

N° 630

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2017-2018

Enregistré à la Présidence du Sénat le 4 juillet 2018

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des affaires économiques (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique,

Par Mme Dominique ESTROSI SASSONE,

Sénateur

TOME I

RAPPORT

(1) Cette commission est composée de : Mme Sophie Primas, *présidente* ; Mme Élisabeth Lamure, MM. Daniel Gremillet, Alain Chatillon, Martial Bourquin, Franck Montaugé, Mmes Anne-Catherine Loisier, Noëlle Rauscent, M. Alain Bertrand, Mme Cécile Cukierman, M. Jean-Pierre Decool, *vice-présidents* ; MM. François Calvet, Daniel Laurent, Mmes Catherine Procaccia, Viviane Artigalas, Valérie Létard, *secrétaires* ; MM. Serge Babary, Jean-Pierre Bansard, Mme Anne-Marie Bertrand, MM. Yves Bouloux, Henri Cabanel, Mmes Anne Chain-Larché, Marie-Christine Chauvin, Catherine Conconne, MM. Roland Courteau, Pierre Cuypers, Marc Daunis, Daniel Dubois, Laurent Duplomb, Alain Duran, Mmes Dominique Estrosi Sassone, Françoise Férat, M. Fabien Gay, Mmes Michelle Gréaume, Annie Guillemot, MM. Xavier Iacovelli, Jean-Marie Janssens, Joël Labbé, Pierre Louault, Michel Magras, Jean-François Mayet, Franck Menonville, Jean-Pierre Moga, Mme Patricia Morhet-Richaud, MM. Robert Navarro, Jackie Pierre, Michel Raison, Mmes Évelyne Renaud-Garabedian, Denise Saint-Pé, MM. Dominique Théophile, Jean-Claude Tissot.

Voir les numéros :

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

Sénat : 567, 604, 606, 608 et 631 (2017-2018)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	21
I. CONSTRUIRE PLUS, MIEUX ET MOINS CHER	22
A. DYNAMISER L'AMÉNAGEMENT : MODERNISER ET RATIONALISER LES Outils EXISTANTS, REPLACER LES COMMUNES AU CENTRE DES DISPOSITIFS	22
B. FAVORISER LA LIBÉRATION DU FONCIER : DÉVELOPPER LES INITIATIVES LOCALES	23
C. ENCOURAGER LES DISPOSITIFS VOLONTAIRES DE TRANSFORMATION DE BUREAUX EN LOGEMENTS OU D'OCCUPATION DE LOCAUX VACANTS	23
D. SIMPLIFIER ET AMÉLIORER LES PROCÉDURES D'URBANISME : VERS DAVANTAGE D'EFFICACITÉ ET DE TERRITORIALISATION.....	24
E. SIMPLIFIER L'ACTE DE CONSTRUIRE.....	25
F. AMÉLIORER LE TRAITEMENT DU CONTENTIEUX DE L'URBANISME : PRIVILÉGIER LA CONCERTATION EN AMONT AUX PROCÉDURES CONTENTIEUSES	26
II. RÉORGANISER LE SECTEUR SOCIAL ET FAVORISER LA PRODUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX	26
A. RÉORGANISER LE SECTEUR SOCIAL	26
B. FACILITER L'ATTEINTE DE L'OBJECTIF DE 25 % DE CONSTRUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX (LOI SRU).....	28
C. MAINTENIR L'ADAPTABILITÉ DES DISPOSITIFS RELATIFS AUX ATTRIBUTIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX AUX RÉALITÉS DES TERRITOIRES.....	29
III. AMÉLIORER LES RELATIONS BAILLEURS/LOCATAIRES ET FACILITER LE FONCTIONNEMENT DES COPROPRIÉTÉS	30
A. FACILITER LE FONCTIONNEMENT DES COPROPRIÉTÉS.....	30
B. AMÉLIORER LES RELATIONS BAILLEURS/LOCATAIRES	30
C. RENFORCER LES Outils DE LUTTE CONTRE LES MARCHANDS DE SOMMEIL ET L'HABITAT INDIGNE	31
D. RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS : PRIVILÉGIER L'INCITATION PLUTÔT QUE LA SANCTION	32
E. PRÉSERVER LE LOGEMENT EN ZONE TOURISTIQUE.....	32

IV. METTRE À PROFIT L'ENSEMBLE DES LEVIERS POUR FAVORISER LA REVITALISATION DES CENTRES-VILLES.....	33
V. PERMETTRE L'ACCÉLÉRATION DU DÉPLOIEMENT DES INFRASTRUCTURES NUMÉRIQUES DANS UN CADRE ÉQUILIBRÉ.....	34
LISTE DES PRINCIPALES PROPOSITIONS.....	37
EXAMEN DES ARTICLES	39
• TITRE I ^{ER} CONSTRUIRE PLUS, MIEUX ET MOINS CHER.....	39
• <i>Chapitre I^{er} Dynamiser les opérations d'aménagement pour produire plus de foncier constructible</i>	39
• <i>Article 1^{er}</i> (article L. 312-1 à L. 312-9 [nouveaux], L. 332-6, L. 332-6-1, L. 332-9 [nouveau], L. 332-12 du code de l'urbanisme) Création du contrat de Projet Partenarial d'Aménagement et de la qualification de Grande Opération d'Urbanisme	39
• <i>Article 1^{er} bis (supprimé)</i> (article L. 441-4 du code de l'urbanisme) Association renforcée des paysagistes-concepteurs à l'élaboration du projet architectural, paysager et environnemental des demandes de permis d'aménager concernant un lotissement	47
• <i>Article 2</i> (article L. 102-12, L. 102-13, L. 102-14 [nouveau] et L. 102-15 [nouveau] du code de l'urbanisme) Clarification du régime juridique des opérations d'intérêt national	49
• <i>Article 3</i> (articles L. 132-7, L. 300-6-1, L. 321-18 à L. 321-20 [abrogés], L. 321-23, L. 321-29, L. 123-23, L. 321-36-3, L. 324-10 [nouveau], L. 422-2, L. 422-3-1 [nouveau] du code de l'urbanisme, article 1 ^{er} de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée) Mesures diverses concernant le régime applicable aux grandes opérations d'urbanisme et aux opérations d'intérêt national	58
• <i>Article 3 bis</i> (article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine) Prolongation et modification du dispositif expérimental de « permis d'innover »	68
• <i>Article 4</i> (article L. 123-2 du code de l'environnement, article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales) Mise à disposition par voie électronique des études d'impact environnemental relatives aux projets de zones d'aménagement concerté et organisation de la participation du public par voie électronique	70
• <i>Article 4 bis</i> (article L. 121-15-1 du code de l'environnement) Rationalisation des procédures de concertation préalable prescrites par le code de l'urbanisme et par le code de l'environnement	73
• <i>Article 4 ter</i> (article L. 300-1 du code de l'urbanisme) Intégration de l'étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergie renouvelables du périmètre d'une opération d'aménagement au sein de l'étude d'impact environnemental	76
• <i>Article 5</i> (articles L. 151-7-1 et L. 151-7-2 [nouveaux], L. 153-31, L. 153-34, L. 311-1, L. 311-2, L. 424-1, L. 311-4 à L. 311-6 du code de l'urbanisme, article 1 ^{er} de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, articles L. 122-1 et L. 122-4 du code de l'environnement, article L. 322-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales) Réforme du régime des ZAC et des concessions d'aménagement	78
• <i>Article 5 bis AA (nouveau)</i> (article L. 541-32-1 du code de l'environnement) Autorisation de percevoir une redevance pour les personnes publiques accueillant des déchets sur leurs terrains	86

• <i>Article 5 bis A</i> (articles L. 255-3, L. 255-10-1 [nouveau], L. 255-11-1 [nouveau], L. 255-13 du code de la construction et de l'habitation) Précisions relatives au bail réel solidaire	87
• <i>Article 5 bis B</i> (article L. 122-7 du code de l'expropriation) Personnes publiques chargées de conduire la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique	90
• <i>Article 5 bis</i> (article L. 212-2 du code de l'urbanisme) Modalités de renouvellement du droit de préemption en ZAD	91
• <i>Article 5 ter</i> (article L. 300-3 du code de l'urbanisme) Clarification relative aux missions pouvant être confiées dans le cadre d'un mandat d'aménagement	93
• <i>Article 5 quater</i> (article L. 321-39 du code de l'urbanisme) Composition et missions du comité consultatif de l'établissement public d'aménagement de Paris-Saclay	95
• <i>Article 5 quinquies</i> (article L. 332-11-3 du code de l'urbanisme) Versement direct de la participation financière au coût des équipements publics à la personne publique maître d'ouvrage dans le cadre d'une convention de projet urbain partenarial	98
• <i>Article 5 sexies</i> (article 53 de la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain) Substitution de SOLIDEO au maître d'ouvrage des opérations nécessaires aux Jeux Olympiques en cas de défaillance	100
• <i>Article 5 septies</i> (article 17-1 [nouveau] de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024) Recours aux marchés de conception-réalisation pour la réalisation des ouvrages nécessaires aux Jeux Olympiques de 2024	103
• <i>Article 5 octies (nouveau)</i> (article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales) Harmonisation du champ des compétences obligatoires d'aménagement des communautés d'agglomération avec les autres établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre	105
• Chapitre II Favoriser la libération du foncier	106
• <i>Article 6 A</i> (article L. 101-2 du code de l'urbanisme) Promotion du principe de conception universelle et de l'élimination des obstacles à l'accessibilité	106
• <i>Article 6</i> (articles L. 3211-6 et L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques) Cession du domaine privé de l'État au bénéfice des opérations de PPA Élargissement des critères d'application de la décote sur le logement social	109
• <i>Article 7</i> (article L. 3211-7-1 du code général de la propriété des personnes publiques ; article L. 342-2 du code de la construction et de l'habitation, article 141 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006) Activités de la Foncière Publique solidaire	113
• <i>Article 8</i> (articles L. 210-1, L. 211-1, L. 211-2, L. 212-1, L. 240-1, L. 321-4, L. 324-1 du code de l'urbanisme) Dispositions diverses relatives aux acquisitions foncières et aux droits de préemption, de priorité et de délaissement	117
• <i>Article 8 bis (nouveau)</i> (article L. 322-3-2, L. 322-6-1 du code de l'urbanisme) Autorité compétente pour approuver la constitution ou le plan de remembrement d'une association foncière urbaine	124
• Chapitre III Favoriser la transformation de bureaux en logements	126
• <i>Article 9</i> (article L. 152-6 du code de l'urbanisme, article L. 145-4 du code de commerce) Extension des dérogations d'urbanisme pour la transformation de bâtiments existants en logements en zone tendue	126
• <i>Article 9 bis A (nouveau)</i> (article L. 302-9-1-2 du code de la construction et de l'habitation, article L. 111-24 du code de l'urbanisme) Dérogation aux servitudes de mixité sociale applicables aux programmes pour la réalisation de logements collectifs	129

• Article 9 bis Occupation temporaire de locaux vacants en vue d'en assurer la protection et la préservation	130
• Article 10 (chapitre II du titre II du livre 1 ^{er} du code de la construction et de l'habitation, articles L. 122-1 et L. 122-2 du code de la construction et de l'habitation) Création de la catégorie d'immeuble de moyenne hauteur	134
• Article 10 bis Validation législative des constructions réalisées selon des normes réglementaires relatives aux immeubles de grande hauteur postérieurement annulées par le juge administratif	136
• Article 11 (articles L. 642-1, L. 642-3, L. 642-4, L. 642-5, L. 642-15, L. 642-23 du code de la construction et de l'habitation) Extension de la procédure de réquisition avec attributaire à l'hébergement d'urgence de personnes sans abri et dispositions diverses relatives à la réquisition avec attributaire	139
• Article 11 bis (nouveau) (article L. 641-1 du code de la construction et de l'habitation) Réquisition des logements en déshérence	143
• Chapitre IV Simplifier et améliorer les procédures d'urbanisme	144
• Article 12 (article L. 174-6 du code de l'urbanisme) Encadrement de la remise en vigueur transitoire du plan d'occupation des sols à la suite de l'annulation ou déclaration d'illégalité du document d'urbanisme ultérieur	144
• Article 12 bis AA (nouveau) Délai d'avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites	147
• Article 12 bis AB (nouveau) (article L. 153-12 du code de l'urbanisme) Délai limite pour la tenue du débat sur les orientations générales du projet d'aménagement de développement durables (PADD) des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi)	148
• Article 12 bis A (article L. 141-3 du code de l'urbanisme) Période couverte par le bilan de consommation d'espace du schéma de cohérence territoriale	149
• Article 12 bis B (article L. 151-4 du code de l'urbanisme) Période couverte par le bilan de consommation d'espace du plan local d'urbanisme	152
• Article 12 bis (supprimé) (articles L. 101-2 et L. 151-7 du code de l'urbanisme) Objectifs de densification et de lutte contre l'étalement urbain	154
• Article 12 ter (article L. 161-4, L. 111-4, L. 151-12 du code de l'urbanisme) Dérogations à l'inconstructibilité des zones non urbanisées	158
• Article 12 quater A (nouveau) (article L. 151-13 du code de l'urbanisme) Détermination du caractère exceptionnel des secteurs de taille et de capacité d'accueil limités (STECAL)	162
• Article 12 quater B (nouveau) (article L. 111-4, L. 151-11 du code de l'urbanisme) Dérogations à l'inconstructibilité des zones agricoles, naturelles et forestières des communes	163
• Article 12 quater (article L. 142-4, L. 111-5, L. 151-11 du code de l'urbanisme) Consultation de la commission départementale de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers	165
• Article 12 quinquies A (nouveau) (article L. 153-31, L. 153-41 du code de l'urbanisme) Modification du plan local d'urbanisme pour la construction d'équipements collectifs à consommation d'espace limitée	169
• Article 12 quinquies (articles L. 121-3 et L. 121-8 du code de l'urbanisme) Constructibilité en zone littorale et rôle du SCoT dans la détermination des modalités d'application de la loi Littoral	172
• Article 12 sexies (article L. 121-10 du code de l'urbanisme) Dérogation à l'exigence de continuité de l'urbanisation visant les activités agricoles, forestières, et les cultures marines du littoral	182
• Article 12 septies A (nouveau) (article L. 121-10-1 [nouveau] du code de l'urbanisme) Dérogation à l'inconstructibilité des zones non urbanisées du littoral au bénéfice des installations de traitement des déchets d'outre-mer	184

• Article 12 nonies (article L. 121-24 du code de l'urbanisme) Modification du régime d'autorisation de l'implantation d'aménagements légers dans les espaces remarquables du littoral	186
• Article 13 Habilitation à simplifier par ordonnance la hiérarchie des normes des documents d'urbanisme	188
• Article 14 (supprimé) Habilitation à modifier par ordonnance le régime juridique des schémas d'aménagement régional	192
• Article 14 bis A (article 59 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, article 113 de la loi n° 2017-36 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté) Transfert différé de la compétence de politique de l'habitat à la métropole du Grand Paris	196
• Article 14 bis (article L. 581-14-1 du code de l'environnement) Applicabilité aux règlements locaux de publicité des dispositions de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté apportant des aménagements à l'élaboration, la révision et la caducité des plans locaux d'urbanisme	200
• Article 14 ter (article L. 581-14-3 du code de l'environnement) Aménagement de l'échéance de caducité des RLP communaux en cas de transfert de la compétence d'urbanisme à l'EPCI	203
• Article 14 quater (article 102 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté) Entrée en vigueur différée des obligations relatives à l'intégration d'éléments de stratégie foncière au sein des PLUi-H	205
• Article 14 quinquies (nouveau) (article L. 324-2 et L. 324-2-1 A du code de l'urbanisme) Assouplissement des conditions d'adhésion à un établissement public foncier local	208
• Article 15 (articles L. 621-31, L. 621-32, L. 632-2, L. 632-2-1 [nouveau], L. 632-3 du code du patrimoine) Modification des dispositions relatives à l'avis des Architectes des Bâtiments de France et aux modalités de recours à son encontre	210
• Article 16 (article L. 423-1 du code de l'urbanisme) Encadrement des pièces exigibles dans le cadre d'une demande d'autorisation d'urbanisme	216
• Article 16 bis AAA (nouveau) (article L. 424-5 du code de l'urbanisme) Conditions de dépôt d'une demande d'autorisation d'urbanisme visant un terrain pour lequel une autorisation a déjà été accordée	219
• Article 16 bis AA (nouveau) (article L. 410-1 du code de l'urbanisme) Obligation de motivation de l'opposabilité du sursis à statuer sur une demande d'autorisation d'urbanisme dans le certificat d'urbanisme	221
• Article 16 bis A (article L. 425-14 du code de l'urbanisme) Rectification relative au champ d'application du différé de travaux	222
• Article 16 bis (article 15 de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024) Dérogations aux règles d'urbanisme et travaux de mise en état définitif dans le cadre d'un permis « à double état » pour les projets relatifs aux Jeux Olympiques	225
• Article 17 (articles L. 423-2 [nouveau], L. 423-3 [nouveau], et L. 426-1 du code de l'urbanisme) Mise à disposition de l'administration des données relatives aux autorisations d'urbanisme et dématérialisation des démarches d'autorisation d'urbanisme	227
• Article 17 bis (supprimé) (article L. 321-5 [nouveau] du code des relations entre le public et l'administration) Mise à disposition des données de la base MAJIC relatives aux parcelles et à leur bâti en tant que données de référence	231
• Article 17 ter (supprimé) Création d'un guichet unique de la publicité foncière	237
• Article 17 quater (nouveau) (article L. 151-5 du code de l'urbanisme) Prise en compte de la taille des parcelles dans la fixation des objectifs du projet d'aménagement et de développement durables	239
• Chapitre V Simplifier l'acte de construire	240

• <i>Article 18 A (supprimé)</i> (article L. 431-3 du code de l'urbanisme ; article 4 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture) Extension de la dispense du recours à un architecte pour les constructions de faible surface des coopératives d'utilisation de matériel agricole	240
• <i>Article 18</i> (articles L. 111-7-1, L. 111-8-3-2 et L. 441, L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation, article 7 de la 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) Assouplissement des normes d'accessibilité	242
• <i>Article 19</i> Adaptation, par ordonnance, du régime applicable au contrat de construction d'une maison individuelle avec fourniture de plan au cas des constructions préfabriquées	245
• <i>Article 19 bis A</i> (article L. 243-1-1 du code des assurances) Clarification de la portée de l'assurance construction	251
• <i>Article 19 bis</i> (article L. 111-1-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) Définition de la préfabrication	253
• <i>Article 19 ter</i> (article L. 271-7 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) Étude géotechnique préalable à la vente d'un terrain constructible et à la construction d'un nouvel immeuble dans les zones exposées au retrait-gonflement des sols argileux	255
• <i>Article 20</i> (article 33 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 ; article L. 1414-2 du code général des collectivités territoriales ; article L. 433-1 du code de la construction et de l'habitation) Recours à la conception-réalisation pour les organismes de logement social - Compétence des commissions d'appel d'offres	262
• <i>Article 20 bis</i> (article L. 301-1 du code de la construction et de l'habitation) Rôle de la politique d'aide au logement en matière énergétique	266
• <i>Article 21</i> (article L. 241-9 du code de l'énergie) Simplifier les règles en matière d'individualisation des frais de chauffage	267
• <i>Article 21 bis A</i> (article L. 134-4, L. 134-4-2 [abrogé] et L. 134-8 à L. 134-10 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation, articles L. 1334-14 [abrogé] et L. 1334-17 du code de la santé publique) Création d'un observatoire des diagnostics immobiliers	270
• <i>Article 21 bis B</i> (articles L. 142-1 et L. 142-1-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) Compétences du centre scientifique et technique du bâtiment	272
• <i>Article 21 bis C (supprimé)</i> (article L. 271-5 du code de la construction et de l'habitation, article L. 1331-11-1 du code de la santé publique) Durée de validité de l'attestation certifiant la conformité des installations d'assainissement non collectif en cas de vente d'immeuble d'habitation	273
• <i>Article 21 bis D</i> (articles L. 221-7 et L. 221-9 du code de l'environnement) Consécration législative de l'Observatoire de la qualité de l'air intérieur	275
• <i>Article 21 bis E</i> (article L. 222-6 du code de l'environnement) Interdiction de l'utilisation d'appareils de chauffage dans le cadre des plans de protection de l'atmosphère	277
• <i>Article 21 bis F (supprimé)</i> (article L. 2224-8 du code général des collectivités territoriales) Périodicité décennale des contrôles communaux visant les installations d'assainissement non collectif	279
• <i>Article 21 bis (supprimé)</i> (article L. 442-3 du code de la construction et de l'habitation) Répartition des charges liées à une installation d'autoconsommation collective entre locataires de logements sociaux	280
• <i>Article 22</i> (articles L. 261-10-1, L. 261-11, L. 261-15, L. 262-7 du code de la construction et de l'habitation) Modification du régime de la vente en l'état futur d'achèvement	282
• <i>Article 22 bis</i> (articles L. 111-3-2 du code de la construction et de l'habitation) Hausse du seuil de recours à la cotraitance	290

• Article 23 (titre VI du livre IV, articles L. 461-1, L. 461-2 [nouveau], L. 461-3 [nouveau], L. 461-4 [nouveau], L. 462-2, L. 480-12, L. 480-16, L. 480-17 [nouveau], L. 151-1, L. 151-2 [nouveau], L. 151-3 [nouveau], L. 152-4, L. 152-10, L. 152-12, L. 152-13 [nouveau] du code de l'urbanisme) Sécurisation juridique du contrôle de la conformité des constructions, aménagements, installations et travaux et de la constatation des infractions aux dispositions applicables en matière d'urbanisme et de construction	292
• Article 23 bis (article L. 511-7 du code de la consommation ; articles L. 241-8 et L. 271-1 du code de la construction et de l'habitation) Extension des pouvoirs des enquêteurs de la DGCCRF et renforcement des sanctions pour non-respect des règles applicables aux contrats de construction de maison individuelle	295
• Chapitre VI Améliorer le traitement du contentieux de l'urbanisme	297
• Article 24 (articles L. 421-9, L. 442-14, L. 480-13, L. 600-1-1, L. 600-1-2, L. 600-3, L. 600-5, L. 600-5-1, L. 600-5-2 [nouveau], L. 600-6, L. 600-7, L. 600-8, L. 600-12, L. 600-12-1 [nouveau], L. 600-13 du code de l'urbanisme) Dispositions diverses visant à réformer le contentieux de l'urbanisme	297
• Article 24 bis (nouveau) (article L. 2131-2 du code général des collectivités territoriales) Contrôle de légalité des actes des sociétés d'économie mixtes agissant pour le compte des collectivités territoriales	308
• Article 24 ter (nouveau) (articles L. 106-1 à L. 106-3 [nouveaux], L. 132-14 [abrogé] et L. 143-21 du code de l'urbanisme) Création d'une conférence de conciliation et d'accompagnement des projets locaux et mise en place d'un référent départemental unique	309
• TITRE II ÉVOLUTIONS DU SECTEUR DU LOGEMENT SOCIAL	311
• Chapitre 1^{er} Restructuration du secteur	311
• Article 25 (articles L. 423-1, L. 423-1-1 à L. 423-1-2, L. 423-2, L. 423-3 [abrogé], articles L. 312-3-1, L. 481-1, articles L. 481-1-1 et L. 481-1-2 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation) Réorganisation du secteur HLM	311
• Article 25 bis (article L. 451-5 du code de la construction et de l'habitation) Avis de l'autorité compétente pour les acquisitions et cessions des SEM	320
• Article 26 (articles L. 411-2-1 et L. 421-9 du code de la construction et de l'habitation) Mesures pour faciliter les possibilités de fusions et d'absorption des organismes d'habitation à loyer modéré et sociétés d'économie mixte entre eux	321
• Article 27 (articles L. 423-15, L. 423-16 et L. 481-8 du code de la construction et de l'habitation et articles L. 511-6 et L. 511-7 du code monétaire et financier) Mesures pour faciliter la circulation des capitaux entre les organismes	324
• Article 27 bis A (article L. 421-4-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) Possibilité pour les OPH d'accorder des sûretés réelles mobilières	326
• Article 27 bis B (articles L. 213-32 du code monétaire et financier et L. 228-36 du code de commerce) Possibilité pour les organismes HLM d'émettre des titres participatifs	327
• Article 27 bis (article 881 L du code général des impôts) Réduction de la contribution de sécurité immobilière proportionnelle perçue pour les formalités hypothécaires	328
• Chapitre II Adaptation des conditions d'activité des organismes de logement social	329
• Article 28 (articles L. 313-17-1, L. 411-2, L. 421-1, L. 421-2, L. 421-3, L. 421-4, L. 421-6, L. 421-8, L. 421-10, L. 421-12, L. 421-12-1, L. 421-17, L. 421-19 [abrogé], L. 421-20 [abrogé], L. 421-21, L. 421-22, L. 421-26, L. 422-2, L. 422-3, L. 424-2, L. 433-1, L. 445-1, L. 445-2, L. 445-3, L. 445-3-1, L. 445-8 [abrogé] du code de la construction et de l'habitation, article L. 137-31 du code de la sécurité sociale, article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques, articles 207, 210 E, 278 sexies, 1594 H-O bis du code général des impôts, article L. 329-1 du code de l'urbanisme, article 10	

de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, article 5-1 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture) Mesures de simplification pour les organismes HLM	329
• <i>Article 28 bis A</i> (article L. 12-10-1 du code de la construction et de l'habitation) Accès de la police et de la gendarmerie aux parties communes des bâtiments du parc social	343
• <i>Article 28 bis</i> (article L. 215-1 du code de la construction et de l'habitation) Actualisation de l'objet des SACICAP	344
• <i>Article 28 ter</i> (article L. 215-1-1 du code de la construction et de l'habitation) Participation des SACICAP dans les sociétés de tiers-financement	345
• <i>Article 28 quater</i> (article L. 215-4 du code de la construction et de l'habitation) Gouvernance des SACICAP	346
• <i>Article 28 quinquies</i> (article L. 215-7 du code de la construction et de l'habitation) Rôle de l'UES-Procivis dans la gouvernance des SACICAP	348
• <i>Article 28 sexies</i> (article L. 422-3-2 du code de la construction et de l'habitation) Révision coopératives des sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif HLM	349
• <i>Article 28 septies (supprimé)</i> (article 60 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics) Autorisation des clauses de paiement différé dans les marchés conclus par les offices publics de l'habitat	350
• <i>Article 29</i> (articles L. 31-10-3, L. 411-3, L. 411-4, L. 422-4 [nouveau], L. 443-7, L. 443-7-1 [abrogé], L. 443-8, L. 443-9, L. 443-10, L. 443-11, L. 443-12, L. 443-12-1, L. 443-13, L. 443-14, L. 443-14-1, L. 443-14-2 [nouveau], L. 443-15, L. 443-15-1-1 [nouveau], L. 443-15-2, L. 443-15-2-1, L. 443-15-2-2, L. 443-15-2-3, L. 443-15-3, L. 443-15-8 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation et article L. 213-1 du code de l'urbanisme) Modalités de vente des logements sociaux	352
• <i>Article 29 bis A</i> (article L. 443-15-2-3 du code de la construction et de l'habitation) Vente de logement par l'Association foncière Logement	365
• <i>Article 29 bis</i> (article L. 443-15-6 du code de la construction et de l'habitation) Vente de logements-foyers à des investisseurs en vue de la réalisation de logements étudiants	365
• <i>Chapitre III Dispositions diverses</i>	367
• <i>Article 30</i> (articles L. 342-5, L. 342-9, L. 342-14 et L. 452-3 du code de la construction et de l'habitation) Diverses mesures relatives à l'ANCOLS	367
• <i>Article 31</i> (ordonnance n° 2016-1408 du 20 octobre 2016 relative à la réorganisation de la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction, ordonnance n° 2017-52 du 19 janvier 2017 modifiant l'objet de l'Association pour l'accès aux garanties locatives et de l'Association Foncière Logement, articles L. 313-17, L. 313-17-1, L. 313-17-4, L. 313-18-1, L. 313-18-3, L. 313-33, L. 313-34, L. 313-19-1, L. 313-19-2, L. 313-19-3, L. 313-20-1, L. 313-20-2 du code de la construction et de l'habitation, article L. 111-12 du code des juridictions financières, article 41 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière) Ratification des ordonnances relatives à la réforme d'Action Logement	370
• <i>Article 31 bis</i> (article L. 313-3 du code de la construction et de l'habitation) Emplois de la PEEC	376
• <i>Article 32</i> (article 81 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté) Report de la date de conclusion de la seconde génération de CUS	377
• <i>Article 33</i> (article 117 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté) Prolongation du délai d'habilitation pour la codification des dispositions relatives aux aides sociales en matière de logement	380
• <i>Article 33 bis (nouveau)</i> (articles L. 421-9, L. 422-2-1 et L. 481-6 du code de la construction et de l'habitation) Élection des représentants des locataires	381

• Article 33 ter (<i>nouveau</i>) (article L. 442-6-4 du code de la construction et de l'habitation) Encadrement du loyer des places de stationnement dans le parc social	382
• TITRE III RÉPONDRE AUX BESOINS DE CHACUN ET FAVORISER LA MIXITÉ SOCIALE	383
• <i>Chapitre I^{er} Favoriser la mobilité dans le parc social et le parc privé</i>	383
• Article 34 (article 2 et articles 25-12 à 25-18 [nouveaux] de la 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 et article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation) Création du bail mobilité	383
• Article 34 bis (<i>supprimé</i>) (article L. 302-1, L. 631-12-1 à L. 631-12-3 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation, articles L. 151-34 et L. 151-35 du code de l'urbanisme, article 10 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) Création des résidences junior	389
• Article 34 ter (article 13 de la 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) Congé délivré par une SCI familiale	391
• Article 35 (articles L. 441-2 et L. 442-5-2 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) Adaptation des missions des commissions d'attribution de logements	392
• Article 35 bis (article L. 442-12 du code de la construction et de l'habitation) Liste des personnes prises en compte pour l'instruction de la demande de logement social	397
• Article 36 (article L. 441-2-8 du code de la construction et de l'habitation) Généralisation du système de cotation de la demande	398
• Article 37 (articles L. 441-1-5 et L. 441-1-6 du code de la construction et de l'habitation) Suppression de la pré-commission d'attribution dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville	400
• Article 37 bis (article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation) Cas d'individualisation des ressources pour instruire une demande de logement social	402
• Article 38 (articles L. 313-35 et L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation) Gestion en flux des contingents de logements sociaux - Obligations de mixité sociale dans les attributions de logements sociaux -Délégation du contingent préfectoral	403
• Article 38 bis (articles L. 411-10 et L. 442-5 du code de la construction et de l'habitation) Mission du GIP SNE	407
• <i>Chapitre II Favoriser la mixité sociale</i>	408
• Article 39 (articles L. 831-2 et L. 831-4 du code de la sécurité sociale, article L. 351-15 du code de la construction et de l'habitation) Modalités de versement des aides personnelles au logement en cas de sous-location dans le parc social	408
• Article 40 (article 24 de la 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, articles L. 714-1 [nouveau], L. 722-5 et L. 722-16 du code de la consommation) Conciliation des procédures de surendettement et de résiliation du bail	410
• Article 40 bis A (<i>nouveau</i>) (article L. 412-1 du code des procédures civiles d'exécution et article 24 de la 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) Raccourcissement des délais de la procédure d'expulsion	418
• Article 40 bis B (<i>nouveau</i>) (article 6 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement et article 24 de la 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) Financement du diagnostic social et financier par le FSL	418

• Article 40 bis C (<i>nouveau</i>) (article 40 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) Conditions de transfert du bail dans le parc social	419
• Article 40 bis (article L. 126-3 du code de la construction et de l'habitation et article 6-1 de la 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) Occupation des halls d'immeuble – Résiliation du bail en cas de condamnation pour trafic de drogue – Application de la clause résolutoire du bail pour trouble de voisinage	420
• Article 41 (article 24 de la 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) Informations transmises par les bailleurs à la commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives	422
• Article 41 bis (article L. 111-6-6 du code de la construction et de l'habitation) Accès des huissiers aux boîtes aux lettres	423
• Article 42 (articles L. 353-15-2 et L. 442-6-5 du code de la construction et de l'habitation) Conclusion d'un protocole de cohésion sociale en l'absence de dette locative	424
• Article 43 (articles L. 313-4, L. 313-9, L. 313-11, L. 313-11-2 [<i>nouveau</i>], L. 313-14-1, L. 314-7, L. 315-12, L. 315-15, L. 345-2-4 et L. 301-5-1 du code de l'action sociale et des familles) Modification du pilotage du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement destiné aux personnes sans-domicile ou éprouvant des difficultés à se loger	425
• Article 43 bis (<i>supprimé</i>) (article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles) Exonération de la procédure d'appel à projets pour la création, la transformation ou l'extension d'une maison d'accueil et de résidence pour l'autonomie	438
• Article 44 (article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation) Suppression de l'autorisation pour réaliser des travaux dans les établissements recevant du public lorsque ces travaux conduisent à la perte de cette qualité pour la totalité de l'immeuble	441
• Article 45 (articles L. 353-21 et L. 442-8-4 du code de la construction et de l'habitation) Permettre la colocation dans les logements sociaux	445
• Article 45 bis (titre IV du livre I ^{er} , titre VIII [<i>nouveau</i>] du livre II, et chapitre III du titre III du livre II du code de l'action sociale et des familles) Habitat inclusif pour les personnes handicapées et âgées	447
• Article 46 (articles L. 302-5 et L. 443-15-7 du code de la construction et de l'habitation) Liste des logements décomptés dans le cadre de la loi SRU- Rôle des communes dans la demande d'exemptions	452
• Article 46 bis A (<i>nouveau</i>) (articles L. 302-5 et L. 302-6 du code de la construction et de l'habitation) Uniformisation des seuils permettant de déterminer les communes éligibles à la loi SRU	455
• Article 46 bis B (<i>nouveau</i>) (article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation) Calendrier d'application de la loi SRU	456
• Article 46 bis C (<i>nouveau</i>) Expérimentation en matière de loi SRU	458
• Article 46 bis (article L. 441-9 du code de la construction et de l'habitation) Calcul du supplément de loyer de solidarité	459
• Chapitre III Améliorer les relations locataires bailleurs et favoriser la production de logements intermédiaires	460
• Article 47 (article 22-1 de la 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) Suppression du caractère manuscrit de l'acte de cautionnement en matière de bail	460

• Article 47 bis A (article 3 de la 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) Communication des coordonnées du locataire au syndic	461
• Article 47 bis B (articles 8-2 [nouveau] et 40 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) Absence de solidarité du conjoint détenteur d'une ordonnance de protection	462
• Article 47 bis C (article 24 de la 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) Contenu du commandement de payer	463
• Article 47 bis (article L. 623-1 du code de la consommation) Action de groupe en matière de logement	465
• Article 48 (articles 3, 16, 17, 17-2 et 25-9 de la 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 et article L. 631-5 du code de la construction et de l'habitation) Conditions de délivrance de l'agrément aux observatoires locaux des loyers - Suppression du dispositif d'encadrement des loyers dans le code de la construction et de l'habitation	466
• Article 49 -Mise en place d'un encadrement des loyers à titre expérimental	470
• Article 50 (article L. 632-1 du code de la construction et de l'habitation et article 8-1 de la 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) Modification des règles relatives à la décence dans les hôtels meublés et en cas de colocation à baux multiples	472
• Article 50 bis (nouveau) (article 6 de la 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) Critères du logement décent	475
• Article 50 ter (nouveau) (article L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation) Demandeur à l'action en cas de manquement à l'obligation de disposer d'une autorisation de changement d'usage	475
• Article 51 (articles L. 324-1-1 et L. 324-2-1 du code de tourisme) Encadrement des locations meublées touristiques	476
• Article 51 bis A (articles L. 631-7-1 A du code de la construction et de l'habitation) Clarification du régime d'autorisation temporaire de changement d'usage	481
• Article 51 bis (article L. 134-3 du code de la construction et de l'habitation ; article L. 125-5 du code de l'environnement ; article L. 1334-7 du code de la santé publique) Exemption de la fourniture de diagnostics techniques pour les locations saisonnières	482
• Article 52 (articles L. 302-1, L. 313-26 et L. 353-9-4 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation, article L. 151-34 du code de l'urbanisme) Obligation pour certaines communes définies par décret de programmer une offre de logements intermédiaires - Location meublée des logements intermédiaires -Place de stationnement pour les logements intermédiaires	486
• Article 52 bis (article L. 253-8 du code de la construction et de l'habitation) Clarification des règles applicables à l'usufruit locatif	490
• Article 52 ter (article L. 301-4-2 du code de la construction et de l'habitation) Convention pour le logement des travailleurs saisonniers	491
• Article 53 (articles 13-1, 13-2, 13-2 [nouveau], 13-3 de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités, article L. 615-4-2 du code de la construction et de l'habitation et article 5 de la 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) Réforme du Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières	494

• Article 53 bis (sous-section 7 [nouveau] de la section 2 du chapitre I ^{er} du titre I ^{er} du livre I ^{er} et article L. 111-6-8 [nouveau] du code de la construction) Accès des services statistiques publics aux parties communes des immeubles d'habitation	498
• Article 53 ter (article 15 de la 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, article L. 353-15 et articles L. 353-19-1, L. 442-6-3 et L. 472-1-4 [abrogés] du code de la construction et de l'habitation) Harmonisation des délais de préavis du locataire - Suppression des délais spécifiques applicables au congé en cas d'acquisition d'un logement occupé	500
• Article 53 quater A (nouveau) (articles 3, 22-1 et 24-2 de la 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, article L. 313-3 du code de la construction et de l'habitation, article 23 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour un accès au logement et un urbanisme rénové) Suppression de la GUL	502
• Article 53 quater B (nouveau) (article 23 de la 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,) Révision bisannuelle du décret relatif aux charges	503
• Article 53 quater C (nouveau) (article 4 de la 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) Rétablissement de la clause pénale pour non-paiement des loyers ou charges	504
• Article 53 quater D (nouveau) (article 4 de la 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,) Gratuité des frais de première relance	505
• Article 53 quater (articles 4 et 14 de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce) Sanction de l'utilisation de la dénomination « agent immobilier », « syndic de copropriété » ou « administrateur de biens » sans être titulaire de la carte professionnelle - Formation des professionnels de l'immobilier	506
• Article 53 quinquies (supprimé) Expérimentation de la mise en place de « Points info habitat » dans les collectivités territoriales	508
• TITRE IV AMÉLIORER LE CADRE DE VIE	509
• <i>Chapitre 1er Revitalisation des centres-villes</i>	509
• Article 54 (articles L. 303-2 [nouveau] et L. 304-1 du code de la construction et de l'habitation ; articles L. 751-1-1 et L. 751-1-12 [nouveaux] et L. 752-2 du code de commerce) Opérations de revitalisation de territoire	509
• Article 54 bis AA (nouveau) (articles L. 742-1, L. 742-2, L. 742-3, L. 742-4, L. 742-5, L. 742-6 et L. 742-7 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation) Création d'un bail à réhabilitation et d'un bail viager	518
• Article 54 bis AB (nouveau) (articles L. 1111-11 et L. 1511-8 [nouveaux] du code général des collectivités territoriales, article L. 1435-5-6 [nouveau] du code la santé publique et article 27-3 [nouveau] de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations) Maintien des services publics dans les centres-villes	521
• Article 54 bis AC (nouveau) (article L. 147-1 [nouveau] du code du code de commerce) Création d'un nouveau contrat liant un propriétaire à un exploitant commercial	523
• Article 54 bis A (article L. 581-19 du code de l'environnement) Rétablissement des préenseignes relatives à la vente des produits du terroir dans les restaurants	526
• Article 54 bis B (o du 1° du I de l'article 31 et 3° du I de l'article 156 du code général des impôts) Extension du dispositif « Louer abordable »	528

• Article 54 bis C (nouveau) (articles 751-2 et L. 751-6 du code de commerce)	
Modification de la composition des commissions départementales d'aménagement commercial et de la commission nationale d'aménagement commercial	530
• Article 54 bis D (nouveau) (article L. 752-1 du code de commerce) Renforcement de l'obligation de démantèlement et de remise en état des sites sur lesquels une exploitation commerciale a cessé	535
• Article 54 bis E (nouveau) (article L. 752-2 du code de commerce) Seuils d'autorisation d'exploitation commerciale en centre-ville pour certains types de commerces	536
• Article 54 bis F (nouveau) (article L. 752-6 du code de commerce) Évaluation des projets d'implantation commerciale	538
• Article 54 bis G (nouveau) (articles L. 752-17 et L. 752-19 du code de commerce)	
Portée des décisions des commissions départementales d'aménagement commercial	540
• Article 54 bis H (nouveau) (article L. 752-23 du code de commerce) Contrôle de la conformité de l'implantation réalisée à l'autorisation d'exploitation commerciale	542
• Article 54 bis I (nouveau) (articles L. 141-17 et L. 151-6 du code de l'urbanisme)	
Contenu et caractère obligatoire du document d'aménagement artisanal et commercial	543
• Article 54 bis J (nouveau) (article L. 752-15 du code de commerce) Modification substantielle d'une autorisation d'exploitation commerciale accordée	546
• Article 54 bis K (nouveau) (article L. 752-21 du code de commerce) Examen par la commission nationale d'aménagement commercial des nouvelles demandes visant à prendre en compte les motifs de ses décisions	547
• Article 54 bis (article L. 752-1 du code de commerce) Augmentation du seuil d'autorisation d'exploitation commerciale pour les réouvertures de surfaces commerciales inexploitées pendant trois ans	548
• Article 54 ter A (nouveau) (articles L. 752-1 et L. 752-4 du code de commerce)	
Abaissement général des seuils d'autorisation d'exploitation commerciale - Soumission des entrepôts principalement destinés à l'e-commerce au régime d'autorisation d'exploitation commerciale	549
• Article 54 ter B (nouveau) (article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine) Expérimentation tendant à déroger à l'application de certaines normes dans les périmètres ORT	551
• Article 54 ter Participation expérimentale de l'EPARECA aux actions menées dans le cadre d'une opération de revitalisation de territoire	554
• Article 54 quinquies (article L. 214-2-1 [nouveau] du code de l'urbanisme ; article 19 de la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises) Pérennisation des contrats de revitalisation artisanale et commerciale	555
• Chapitre II Rénovation énergétique	558
• Article 55 (article L. 111-10-3 du code de la construction et de l'habitation) Définition et modalités d'application de l'obligation de rénovation énergétique pour les bâtiments tertiaires	558
• Article 55 bis A (article L. 111-4 du code de la construction et de l'habitation) Règles générales de construction	562
• Article 55 bis B (articles L. 111-8-5 [nouveau] et L. 111-9-1 du code de la construction et de l'habitation) Caractéristiques relatives aux produits de construction	563
• Article 55 bis C (supprimé) (articles L. 134-3-1 et L. 271-4 du code de la construction et de l'habitation, article 3-3 de la 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) Opposabilité du diagnostic de performance énergétique	564

• <i>Article 55 bis D</i> (article L. 228-4 du code de l'environnement) Prise en compte des exigences environnementales dans la commande publique relative à la construction et à la rénovation des bâtiments	565
• <i>Article 55 bis</i> (article L. 111-9 du code de la construction et de l'habitation) Exigences en matière de constructions neuves	567
• <i>Article 55 ter</i> (article L. 111-10-5 du code de la construction et de l'habitation) Règles applicables au carnet numérique d'information, de suivi et d'entretien du logement	568
• <i>Article 55 quater</i> (article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation) Inscription d'un principe de performance énergétique dans le PLH	571
• <i>Article 55 quinquies</i> (article 28 de la loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes) Tarifification sociale de l'eau	572
• <i>Article 55 sexies (supprimé)</i> Expérimentation pour mener des stratégies territoriales de résorption de la précarité énergétique	573
• <i>Chapitre III Lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil</i>	575
• <i>Article 56</i> (article 1649 quater-0 B bis du code général des impôts) Renforcement des sanctions financières contre les « marchands de sommeil »	575
• <i>Article 56 bis (supprimé)</i> (article L. 111-6-1-4 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) Application de la police de la sécurité des immeubles collectifs à usage d'habitation aux opérations de division	579
• <i>Article 56 ter</i> (article L. 302-20 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) Adoption des plans locaux de lutte contre l'habitat indigne dans certaines collectivités d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte et Saint-Martin)	582
• <i>Article 56 quater</i> (articles L. 634-1, L. 634-2, L. 634-3, L. 635-1, L. 635-2, L. 635-3, L. 635-4, L. 635-7 du code de la construction et de l'habitation) Modification des régimes de déclaration et d'autorisation préalables de mise en location	584
• <i>Article 56 quinquies A (nouveau)</i> (article 776 du code de procédure pénale) Possibilité pour le maire de consulter le casier judiciaire des demandeurs d'un « permis de louer » et d'un « permis de diviser »	587
• <i>Article 56 quinquies</i> (article L. 225-19 du code pénal ; article L. 1337-4 du code de la santé publique ; articles L. 123-3 et L. 511-6 du code de la construction et de l'habitation) Allongement de la durée d'interdiction d'acheter un bien immobilier en cas de condamnation pour des délits relevant de l'habitat indigne	588
• <i>Article 56 sexies A</i> (articles L. 123-3, L. 511-6, et L. 521-4, du code de la construction et de l'habitation ; article L. 225-19 du code pénal ; article L. 1337-4 du code de la santé publique) Confiscation de l'indemnité d'expropriation accordée à un « marchand de sommeil »	590
• <i>Article 56 sexies B</i> (article 225-19 du code pénal ; article L. 1337-4 du code de la santé publique ; articles L. 123-3, L. 511-6 et L. 521-4 du code de la construction et de l'habitation) Peines complémentaires obligatoires de confiscation et d'interdiction d'acheter à l'encontre des « marchands de sommeil »	592
• <i>Article 56 sexies CA (nouveau)</i> (article 225-16 du code pénal ; article L. 1337-4 du code de la santé publique ; articles L. 123-3, L. 511-6 et L. 521-4 du code de la construction et de l'habitation) Peines complémentaires obligatoires de confiscation et d'interdiction d'acheter à l'encontre des « marchands de sommeil » personnes morales	593
• <i>Article 56 sexies C</i> (article L. 322-7-1 [nouveau] du code des procédures civiles d'exécution) Interdiction aux « marchands de sommeil » d'enchérir lors d'une vente par adjudication judiciaire	594

• <i>Article 56 sexies D</i> (articles L. 542-2 et L. 831-3 du code de la sécurité sociale)	
Non-versement des allocations logement en cas de réalisation d'office des travaux de mise en conformité avec les normes de décence	595
• <i>Article 56 sexies Déclaration au Procureur de la République, par les syndics de copropriété et les agents immobiliers, des locations indignes</i>	598
• <i>Article 57</i> (articles L. 123-3, L. 129-2, L. 301-5-1-1, L. 301-5-1-2, L. 511-2, L. 541-1, L. 543-1 de code de la construction et de l'habitation ; articles L. 1331-22, L. 1331-23, L. 1331-24, L. 1331-25, L. 1331-28, L. 1331-29, L. 1331-29-1 [nouveau] et L. 1334-2 du code de la santé publique ; article 2374 du code civil ; loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) Généralisation des astreintes en cas de non-respect de mesures de police rattachables à la lutte contre l'habitat indigne	600
• <i>Article 57 bis</i> (article 11-1 [nouveau] de la loi n° 2011-725 du 23 juin 2011 portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer) Lutte contre l'expansion des bidonvilles à Mayotte et en Guyane	608
• <i>Article 58 Habilitation du Gouvernement à clarifier et à harmoniser les polices administratives spéciales rattachables à la lutte contre l'habitat indigne</i>	612
• <i>Article 58 bis A (nouveau)</i> (article L. 5112-4 du code général de la propriété des personnes publiques) Cession gratuite, par l'Etat, de terrains situés sur son domaine public maritime à des organismes agréés exerçant des activités en faveur du logement et de l'hébergement des personnes défavorisées	622
• <i>Article 58 bis</i> (article L. 635-4 du code de la construction et de l'habitation) Gratuité de la demande d'autorisation préalable à la mise en location	624
• <i>Chapitre III bis Lutte contre l'occupation illicite de domiciles et de locaux à usage d'habitation (Division et intitulé nouveaux)</i>	625
• <i>Article 58 ter (nouveau)</i> (article 226-4 du code pénal et 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) Lutte contre l'occupation illicite de domiciles et de locaux à usage d'habitation	625
• <i>Chapitre IV Améliorer le droit des copropriétés</i>	626
• <i>Article 59</i> (articles L. 441-1, L. 615-6, L. 741-1 et L. 741-2 du code de la construction et de l'habitation et article L. 522-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique) Mesures pour faciliter et accélérer le traitement des copropriétés dégradées	626
• <i>Article 59 bis A (nouveau)</i> (article 14-2 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) Fonds de travaux	630
• <i>Article 59 bis B (nouveau)</i> (article 18 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) Contenu de l'espace dématérialisé sécurisé des copropriétés	631
• <i>Article 59 bis C (nouveau)</i> (article 18 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) Mise en place d'une politique de maîtrise des charges	632
• <i>Article 59 bis D (nouveau)</i> (article 1er de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) Lots transitoires	633
• <i>Article 59 bis E (nouveau)</i> (article 1-1 [nouveau] de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) Détermination du moment à partir duquel la loi de 1965 sur la copropriété s'applique	634
• <i>Article 59 bis F (nouveau)</i> (articles 3 et 37-1 [nouveau] de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) Droit de construire et droit d'affichage	635

• <i>Article 59 bis G (nouveau)</i> (articles 6-2 à 6-4 [nouveaux] de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) Définition des parties communes spéciales et des parties communes à jouissance privative	636
• <i>Article 59 bis H (nouveau)</i> (article 15 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) Absence d'habilitation du syndic pour agir en justice	638
• <i>Article 59 bis I (nouveau)</i> (article 17-3 [nouveau] et 21 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) Mise en concurrence du contrat de syndic	639
• <i>Article 59 bis J (nouveau)</i> (article 18-1 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) Accès aux comptes	641
• <i>Article 59 bis K (nouveau)</i> (article 19-2 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) Facilitation des actions en paiement à l'encontre d'un copropriétaire	642
• <i>Article 59 bis L (nouveau)</i> (article 21 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) Suppression de la désignation judiciaire du conseil syndical	643
• <i>Article 59 bis M (nouveau)</i> (article 22 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) Modalités de vote dans les assemblées générales de copropriétaires	644
• <i>Article 59 bis N (nouveau)</i> (articles 24 et 25 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) Uniformisation des règles de vote pour les travaux en matière d'économie d'énergie	646
• <i>Article 59 bis O (nouveau)</i> (article 42 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) Délai de prescription des actions entre copropriétaires	647
• <i>Article 59 bis</i> (article L. 255-7-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) Droit de vote dans les assemblées générales de copropriétaire en cas de bail réel solidaire	648
• <i>Article 60</i> Habilitation à légiférer par ordonnances pour réformer le droit de la copropriété	649
• <i>Chapitre V Numérisation du secteur du logement</i>	651
• <i>Article 61</i> Création, par ordonnance, d'un agrément des prestataires assistant les propriétaires et les locataires dans l'établissement d'un bail d'habitation à l'aide d'outils numériques en vue d'améliorer la connaissance des données relatives à ces contrats	651
• <i>Article 61 bis</i> (article 3-3 de la 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) Dématérialisation du diagnostic technique obligatoirement annexé au bail d'habitation	655
• Chapitre VI Simplifier le déploiement des réseaux de communication électronique à très haute capacité	656
• <i>Article 62</i> (article L. 34-9-1 du code des postes et des communications électroniques) Délais de dépôt du dossier d'information du maire préalablement à l'installation ou à la modification d'une installation radioélectrique	656
• <i>Article 62 bis A</i> (article L. 34-9-1 du code des postes et des communications électroniques) Information préalable du maire pour les travaux ayant pour objectif l'installation de la quatrième génération du réseau de téléphonie mobile sur un équipement existant	662
• <i>Article 62 bis</i> (article L. 2122-1-3-1 [nouveau] du code général de la propriété des personnes publiques) Dérogation à la procédure de mise en concurrence et de publicité en matière d'utilisation du domaine public par des réseaux de communications électroniques	663

• Article 62 ter Dérogation, à titre expérimental, à la procédure de retrait d'une décision d'autorisation ou de non-opposition en matière de déploiement d'antennes de radiotéléphonie	664
• Article 62 quater (nouveau) (article L. 122-3 du code de l'urbanisme) Dérogation au principe d'urbanisation en continuité de l'existant en zone de montagne	666
• Article 62 quinquies (nouveau) (article L. 121-17 du code de l'urbanisme) Facilitation de l'atterrage des canalisations de communications électroniques	667
• Article 63 (article L. 48 du code des postes et des communications électroniques) Modification du régime des servitudes sur les propriétés privées en matière de réseaux de communications électroniques	669
• Article 63 bis (article L. 33-6 du code des postes et des communications électroniques) Accessibilité des opérateurs aux parties communes des immeubles pour le déploiement et l'entretien de la fibre optique	673
• Article 63 ter (supprimé) (article L. 332-8 du code de l'urbanisme) Application de la participation pour équipements publics exceptionnels aux réseaux de communications électroniques	675
• Article 63 quater (article 24-2 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) Désignation, par l'assemblée générale des copropriétaires, de l'opérateur en charge du déploiement de la fibre optique	676
• Article 63 quinquies (nouveau) (code de la construction et de l'habitation) Fiche d'information relative à l'accès aux réseaux fixes et mobiles de communications électroniques d'un immeuble bâti	678
• Article 64 (article L. 36-11 du code des postes et des communications électroniques) Sanctions du non-respect d'engagements de déploiement de réseaux de communications électroniques	680
• Article 64 bis (articles 33 et 35 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics) Recours aux marchés publics globaux pour le déploiement de réseaux de communications électroniques	683
• Article 64 ter (nouveau) (code des postes et des communications électroniques) Obligation de fourniture d'offres de gros activées par les opérateurs d'infrastructures aux opérateurs de services en vue de fournir des services de communications électroniques aux utilisateurs finals	685
• Article 64 quater (nouveau) (code des postes et des communications électroniques) Création d'une base normalisée des adresses au niveau national	686
• Article 64 quinquies (nouveau) (article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales) Financement, par les communes, de toute opération d'investissement pour l'établissement et l'exploitation d'infrastructures et de réseaux de communications électroniques	688
• Chapitre VII Diffusion par voie hertzienne de données horaires du temps légal français	689
• Article 65 (article L. 43 du code des postes et des communications électroniques) Compétence de l'Agence nationale des fréquences en matière de diffusion du temps légal français	689
• Chapitre VIII Dispositions spécifiques à la Corse	692
• Article 66 (article L. 4425-28 du code général des collectivités territoriales) Extension du programme exceptionnel d'investissement pour la Corse	692
EXAMEN EN COMMISSION	693
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	863
LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES	871

Le projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) a pour objet de traduire la stratégie quinquennale en matière de logement présentée par le Gouvernement en septembre dernier. Il comporte quatre titres :

- construire plus, mieux et moins cher ;
- évolutions du secteur du logement social ;
- répondre aux besoins de chacun et favoriser la mixité sociale
- améliorer le cadre de vie.

Le projet de loi a fait l'objet d'une procédure quelque peu exceptionnelle puisque la Conférence de consensus sur le logement, voulue par le président du Sénat et acceptée par le Président de la République, a permis d'en discuter avant qu'il ne soit envoyé au Conseil d'État. L'ensemble des professionnels ont ainsi été conviés à échanger sur cinq thèmes¹. Si cette procédure a conduit le Gouvernement à modifier son texte sur certains points –le « bail mobilité » a vu son champ d'application restreint, certaines ordonnances notamment pour réformer le secteur social ont été supprimées – en revanche d'autres sujets, comme les relations bailleurs-locataires ou encore la loi SRU, ne sont quasiment pas abordés.

Le projet de loi ELAN a fait l'objet de longs débats à l'Assemblée nationale, plus de 5 000 amendements ont été déposés sur ce texte. Le projet de loi qui comportait initialement 65 articles en comprend désormais 180, à la suite de l'adoption de plus de 700 amendements, en quasi-totalité avec l'accord du Gouvernement. On est loin des annonces gouvernementales sur l'amélioration de la qualité de la loi et sur la limitation du nombre d'amendements par le renforcement des règles de recevabilité.

En termes de méthode, votre commission a été particulièrement **attentive à la place des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat et plus particulièrement au rôle des maires**. Elle a souhaité éviter autant que faire se peut toutes dispositions conduisant à une recentralisation des dispositifs au profit du préfet. Elle a aussi veillé à ce que les dispositifs ne soient pas imposés « d'en haut » mais puissent permettre une **prise en compte de la diversité de nos territoires**.

Lors de la Conférence de consensus, les participants avaient marqué leur attachement au débat parlementaire, y compris sur des sujets

¹ *Le rôle et la place des collectivités territoriales dans la politique du logement ; l'accélération de la construction de logements et les enjeux liés à la simplification des normes de construction et d'urbanisme ; les enjeux et évolutions du secteur social ; les enjeux du secteur privé ; la revitalisation des centres-villes des villes moyennes et les enjeux attachés à la cohésion des territoires.*

techniques, plutôt qu'à recourir aux ordonnances. Votre commission a en conséquence **supprimé certaines des ordonnances** parmi la dizaine restante.

Votre commission a également **supprimé les articles qui relèvent de l'affichage politique** comme l'article 34 *bis* sur les résidences junior ou les articles prévoyant des expérimentations en ne dérogeant à aucune règle législative. **Ces mesures contribuent en effet à rendre la loi bavarde.** De même, elle s'est opposée à l'adoption d'amendements demandant la remise de rapport rappelant qu'il est toujours loisible aux commissions compétentes de se saisir des différents sujets évoqués dans le cadre de leurs travaux de contrôle de l'action du Gouvernement.

Enfin, elle a invité les auteurs d'amendements proposant des modifications en matière fiscale à les déposer lors de l'examen du prochain projet de loi de finances.

I. CONSTRUIRE PLUS, MIEUX ET MOINS CHER

A. DYNAMISER L'AMÉNAGEMENT : MODERNISER ET RATIONALISER LES OUTILS EXISTANTS, REPLACER LES COMMUNES AU CENTRE DES DISPOSITIFS

Si votre commission partage pleinement l'objectif du Gouvernement de faciliter la réalisation des opérations d'aménagement, elle s'est cependant efforcée de **replacer les communes et les maires au centre des dispositifs du présent projet de loi.**

Au sein des dispositions relatives aux projets partenariaux d'aménagement (PPA) et aux grandes opérations d'urbanisme (GOU), elle a **restauré l'avis conforme du maire, en réaffirmant qu'aucun transfert de compétences en matière de délivrance des autorisations d'urbanisme ne peut se faire sans délégation expresse de la commune** (articles 1 et 3). Au même titre, elle a également ramené la durée du droit de préemption de l'État ou de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) dans les zones d'aménagement différé des périmètres de GOU et d'opération d'intérêt national (OIN) à la durée du droit commun, afin de ne pas déposséder les communes de la maîtrise du foncier de leur territoire (article 2 et 3). Elle a en outre soumis l'intervention des établissements publics d'aménagement, lorsqu'ils agissent en dehors de leur périmètre géographique, à l'accord des communes et des EPCI concernés par l'opération (article 3).

Si la création de nouveaux outils d'aménagement à la disposition des collectivités peut contribuer à dynamiser la construction, votre commission estime que les **dispositifs existants, bien appréhendés par les communes et les EPCI, doivent être maintenus et optimisés.** À ce titre, elle salue le retrait par le Gouvernement de sa demande d'habilitation à prendre une

ordonnance de réforme des zones d'aménagement concerté (ZAC), au profit d'une rénovation de l'outil de ZAC par des mesures modifiant directement le droit en vigueur (article 5). Ces mesures s'inscrivent dans la continuité de la proposition de loi¹ présentée par nos collègues François Calvet et Marc Daunis, adoptée en 2016 par le Sénat. Votre commission a poursuivi les **efforts d'allégement des procédures**, en rendant facultative l'approbation par l'autorité compétente des cahiers des charges de cession de terrains de ZAC.

De même, elle a veillé à **encourager les démarches vertueuses suscitées au niveau local**. Elle a en particulier adopté un amendement visant à permettre aux personnes publiques ou chargées d'un service public de percevoir une contrepartie financière à l'accueil de matériaux de chantier sur leurs terrains, afin de réaliser des opérations d'aménagement telles que la réhabilitation de terres agricoles (article 5 *bis* AA).

Votre commission a également adopté plusieurs mesures visant à **harmoniser les compétences des différentes collectivités et de leurs groupements en matière d'aménagement**, et à rapprocher et simplifier les régimes des établissements publics fonciers locaux et d'État (articles 5 *octies*, 8 et 14 *quinquies*).

B. FAVORISER LA LIBÉRATION DU FONCIER : DÉVELOPPER LES INITIATIVES LOCALES

Le foncier est une ressource clé pour la politique d'aménagement et de construction dans les territoires. Votre commission a **clarifié le régime juridique d'approbation des associations foncières urbaines** afin d'encourager le développement de modalités non contraignantes de remembrement urbain (article 8 *bis*).

C. ENCOURAGER LES DISPOSITIFS VOLONTAIRES DE TRANSFORMATION DE BUREAUX EN LOGEMENTS OU D'OCCUPATION DE LOCAUX VACANTS

Votre commission soutient l'effort de lutte contre la vacance de locaux, qui contribue à renchérir le prix du logement et du foncier.

Elle s'est attachée à **encourager les dispositifs contractuels et volontaires, tels que la mise à disposition de locaux vacants** par leurs propriétaires en vue de leur préservation et de la création de places de logement temporaire, dispositif qu'elle a prolongé jusqu'en 2023

¹ Texte n°11 (2016-2017) adopté le 2 novembre 2016, portant accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement.

(article 9 *bis*), plutôt que les mécanismes contraignants tels que la réquisition. Elle a **mieux encadré les conditions de réquisition de bâtiments à fin d'hébergement d'urgence**, en réaffirmant que la priorité devait être la création de places de logement (article 11).

En revanche, elle a adopté un amendement visant à préciser que la réquisition peut viser des **immeubles en déshérence ou dont les propriétaires ne sont plus identifiables**, afin de mettre à profit les bâtiments durablement inoccupés (article 11 *bis*).

D. SIMPLIFIER ET AMÉLIORER LES PROCÉDURES D'URBANISME : VERS DAVANTAGE D'EFFICACITÉ ET DE TERRITORIALISATION

Votre commission a porté une attention particulière aux **procédures d'élaboration des documents locaux d'urbanisme**, notamment des schémas de cohérence territoriale (SCoT) et des plans locaux d'urbanisme (PLU), qui engendrent de fortes contraintes budgétaires et opérationnelles pour les collectivités. Face à la multiplication des obligations s'appliquant aux documents, et de leur fréquent besoin d'évolution, elle a simplifié les modalités d'élaboration et de révision. Ainsi, elle a **encadré les délais d'avis et de concertation** applicables aux PLU (articles 12 *bis* AA et 12 *bis* AB).

Dans la continuité des apports de l'Assemblée nationale, votre commission a poursuivi l'assouplissement et la territorialisation des **prescriptions de la loi Littoral et de la règle d'inconstructibilité des zones non urbanisées**. Ce sont des enjeux d'une importance centrale pour le développement démographique, touristique et économique des territoires ruraux et littoraux, comme le démontrent les propositions de loi de nos collègues Michel Vaspard, relative au développement durable des territoires littoraux, et Jacques Genest, visant à relancer la construction en milieu rural.

De nombreuses mesures additionnelles ont ainsi été adoptées à l'initiative de votre commission, visant entre autres à permettre l'édification **d'annexes** et de bâtiments liés à la **valorisation des activités agricoles** (articles 12 *ter* et 12 *quater* B), à assouplir les **procédures d'autorisation** de constructions en zone agricole, rurale et forestière (article 12 *quater*), à faciliter l'implantation **d'équipements collectifs** (articles 12 *quinquies* A et 12 *septies* A), à permettre l'implantation dans les espaces proches du rivage des activités de **cultures marines** (article 12 *sexies*), ou encore à encourager le recours aux **secteurs de taille et de capacité limitée** (article 12 *quater* A). Elle a également complété le dispositif relatif aux secteurs déjà urbanisés, introduit à l'Assemblée nationale, visant à faciliter le comblement des « dents creuses » : les communes et EPCI pourront recourir à des procédures de **modification simplifiée** pour intégrer à leurs documents d'urbanisme les dispositions de déclinaison locale de la loi Littoral (article 12 *quinquies*).

Votre commission a par ailleurs voulu préciser l'habilitation donnée au Gouvernement en vue de réformer les rapports d'opposabilité entre documents d'urbanisme (article 13). Elle a également supprimé l'ordonnance de réforme du schéma d'aménagement régional (article 14).

En ce qui concerne la **procédure d'avis des architectes des bâtiments de France**, votre commission a considéré que le texte issu de l'Assemblée nationale offrait un consensus équilibré : il allie un assouplissement de l'avis conforme, circonscrit à deux cas précis, et des modalités de dialogue renforcées. À l'exclusion du maintien de l'accord de l'ABF dans la création des périmètres délimités, elle n'a pas modifié significativement ces dispositions (article 15).

Enfin, votre commission a offert **aux administrés de meilleures garanties d'information et de rapidité dans le déroulement de la procédure**, en adoptant de nouvelles modalités dissuasives pour éviter les demandes abusives de pièces de la part de l'administration, pour améliorer la transparence du recours au sursis à statuer, et pour faciliter les modalités de dépôt de demandes d'autorisations d'urbanisme (article 16, 16 bis AAA et 16 bis AA).

E. SIMPLIFIER L'ACTE DE CONSTRUIRE

En matière de normes de construction, l'article 18 propose d'assouplir les **normes d'accessibilité** en prévoyant que 10 % des logements, les autres logements devant être évolutifs. Votre commission a proposé de **porter le nombre de logements accessibles à 30 %** et à au moins deux logements lorsqu'il y a moins de 10 logements, estimant que cette solution était un compromis entre une simplification des normes que certains appellent de leurs vœux et la nécessité de faciliter l'accessibilité des logements de nos concitoyens en situation de handicap.

Votre commission a par ailleurs supprimé plusieurs dispositions qu'elle a considérées comme préjudiciables à la qualité architecturale, aux paysages, ou susceptibles de réduire les exigences liées à la salubrité publique (articles 18 A, 21 bis C et 21 bis F).

Afin d'alléger à la marge les contraintes opérationnelles et budgétaires s'appliquant aux programmes de construction de logements, elle a adopté un article additionnel visant à permettre à ces programmes de déroger aux servitudes de mixité sociale s'appliquant bâtiment par bâtiment, afin de reporter sur des opérations voisines la construction des logements sociaux ainsi prescrits (article 9 bis A).

F. AMÉLIORER LE TRAITEMENT DU CONTENTIEUX DE L'URBANISME : PRIVILÉGIER LA CONCERTATION EN AMONT AUX PROCÉDURES CONTENTIEUSES

Votre commission a unanimement salué le travail réalisé en matière de contentieux de l'urbanisme par Mme Christine Maugué, conseillère d'État. Les mesures adoptées sur la base de ces travaux n'ont par conséquent que peu fait l'objet de modifications ou d'ajouts. Votre commission a simplement **poursuivi les efforts d'encadrement des pratiques abusives des associations**, en étendant la durée minimale d'existence permettant aux associations d'introduire un recours contre une autorisation d'urbanisme et en supprimant la présomption de comportement non-abusif instaurée à leur égard (article 24).

Enfin, considérant les mécanismes de concertation entre autorités étatiques, locales, et avec les porteurs de projet comme indispensables à la résorption du contentieux, votre commission a créé un article additionnel reprenant une mesure issue de la proposition de loi de nos collègues François Calvet et Marc Daunis, visant à **créer un référent unique de l'État et une conférence de conciliation et d'accompagnement des projets locaux** dans chaque département (article 24 *ter*).

II. RÉORGANISER LE SECTEUR SOCIAL ET FAVORISER LA PRODUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX

A. RÉORGANISER LE SECTEUR SOCIAL

Si votre commission n'a pas souhaité remettre en cause les dispositions relatives à la restructuration du secteur social dont chacun a admis la nécessité, elle a en revanche apporté des modifications à sa mise en œuvre. L'article 25 précise les modalités de regroupement des organismes de logement social. Votre commission a **estimé que les seuils de 15 000 logements gérés et de 50 millions de chiffre d'affaires en deçà desquels les organismes doivent se regrouper n'étaient pas en adéquation avec la situation des bailleurs sociaux**. Elle les a donc abaissés à **10 000 logements gérés et à 25 millions d'euros de chiffre d'affaires**.

Votre commission a clarifié **les règles d'appartenance à un groupe de logement social**. Constatant que la société de coordination (SAC) a été construite sur le modèle d'un groupe (définition d'une unité identitaire, communication commune, consolidation des comptes, contrôle financier), votre commission a estimé que la double appartenance à une SAC et à un groupe capitalistique poserait des difficultés aux organismes doublement rattachés qui pourraient se retrouver dans des situations insolubles à devoir trancher entre les orientations du groupe et celles de la SAC. C'est pourquoi elle a interdit cette double appartenance et, plus généralement, la double

appartenance simultanée à deux groupes d'organismes de logement social. Elle a également souhaité que les SAC demeurent spécialisées dans le logement social en ne permettant pas à des SEM non agréées de pouvoir y participer (article 25).

L'article 28 étend les compétences des organismes HLM. Votre commission a estimé que l'obligation de filialisation pour exercer ces compétences pourrait entraîner des surcoûts fiscaux et administratifs liés à la création de ces structures, à rebours de l'objectif d'économie et de meilleure gestion poursuivi par le projet de loi. Elle a donc supprimé cette obligation qui n'est pas nécessaire pour garantir que les aides apportées au logement social ne soient pas utilisées à d'autres fins.

Votre commission a étendu les compétences des organismes de logement social en leur permettant d'exercer des activités d'organisme de foncier solidaire, de mener une opération de revitalisation de centre-ville ou encore des opérations de construction ou d'aménagement pour le compte des collectivités locales actionnaires.

Elle a **supprimé les ordonnances** en matière de politique de loyer dans le parc social ou encore de mises en place de règles de copropriété avec les organismes HLM, estimant que ces sujets devaient être débattus par le Parlement (article 28).

Favorable aux mesures permettant de faciliter la construction de logements sociaux, votre commission a souhaité adopter une **approche équilibrée, en levant certaines contraintes des organismes HLM tout en prévenant l'effet potentiellement défavorable qu'elles pourraient avoir sur le tissu économique.**

Ainsi, si votre commission a autorisé les centres régionaux des œuvres universitaires à recourir plus facilement, pour une période de trois ans, aux marchés de conception-réalisation afin de faciliter la construction de logements étudiants, elle a refusé son recours pour assurer la performance énergétique des logements neufs (article 20) ainsi que l'insertion de clauses de paiement différé dans les marchés des offices publics de l'habitat, compte tenu des effets de telles mesures sur les PME (article 28 septies).

Concernant **la vente des logements sociaux**, votre commission a estimé que la vente de 40 000 logements sociaux voulue par le gouvernement était quasi impossible à atteindre. Elle a considéré que le maire ne pouvait être laissé de côté et a donc prévu **son vote conforme sur la vente de logements sociaux.**

Elle a également précisé **le fonctionnement des sociétés de vente HLM** en leur permettant d'acquérir les locaux accessoires et les locaux à usage autre que d'habitation des immeubles cédés, en leur interdisant d'acquérir la nue-propriété des logements sociaux, en les dispensant de conclure une convention d'utilité sociale, en les exonérant des fonctions de

syndic, et enfin en précisant le sort des logements acquis auprès d'un bailleur lorsque l'autorisation de vente est devenue caduque (article 29).

B. FACILITER L'ATTEINTE DE L'OBJECTIF DE 25 % DE CONSTRUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX (LOI SRU)

La loi SRU est la grande absente du projet de loi puisque seul l'article 46 prévoit d'allonger le décompte des logements sociaux vendus de 5 à 10 ans. Votre commission a adopté plusieurs mesures pour faciliter l'atteinte des objectifs de construction de logements sociaux.

Le **calendrier** qui conduit les communes à devoir faire en un triennat ce qu'elles ont fait en 20 ans et qui conduit les communes soumises depuis peu au dispositif à devoir atteindre leur objectif en 9 ans contre 25 ans pour les communes soumises au dispositif depuis 2000 est intenable. C'est pourquoi votre commission a **décidé de prolonger les obligations de réalisation de logements sociaux de 2025 à 2031**, ce desserrement devant permettre aux communes de réaliser la construction de logements sociaux sur un rythme plus soutenable tout en maintenant l'objectif de 25 %. Un calendrier de rattrapage spécifique a été instauré pour les communes « entrantes » dans le dispositif qui bénéficieront ainsi de la même durée que les communes actuelles pour réaliser leurs objectifs de construction de logements sociaux. Les communes soumises au dispositif depuis le 1^{er} janvier 2015 pourront également en bénéficier (article 46 bis B).

Votre commission a en outre **proposé d'expérimenter la mise en place d'un contrat d'objectifs et de moyens**. Cette expérimentation permettra aux communes ayant atteint 15 % de logements sociaux et devant atteindre un taux de 25 % de logements sociaux de conclure avec le préfet un contrat d'objectifs et de moyens qui déterminerait le nombre de triennats nécessaires pour atteindre le taux de 25 % et les objectifs de réalisation des logements locatifs sociaux que la commune s'engage à respecter pour chaque triennat (article 46 bis C).

Votre commission a décidé **d'uniformiser les seuils d'application de la loi SRU** en prévoyant que seules les communes de plus de 3 500 habitants seront concernées, l'exception francilienne n'étant plus justifiée (article 46 bis A). Enfin, elle a **complété la liste des logements sociaux décomptés** en ajoutant les logements occupés par un titulaire d'un prêt social location-accession, les logements objets d'un bail réel solidaire et les places d'hébergement d'urgence (article 46).

Ces différentes mesures pragmatiques et réalistes permettront aux maires de respecter leurs obligations de construction de logements sociaux dans de bonnes conditions, sans les décourager, ni revenir sur les principes de la loi SRU.

C. MAINTENIR L'ADAPTABILITÉ DES DISPOSITIFS RELATIFS AUX ATTRIBUTIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX AUX RÉALITÉS DES TERRITOIRES

L'article 35 prévoit de **nouvelles missions pour les commissions d'attribution de logement social**. Votre commission est revenue au projet de loi initial en prévoyant que le réexamen des situations dans les zones tendues se fera tous les six ans et non tous les trois ans, un examen des situations tous les trois ans étant trop rapproché pour que les situations des ménages aient évolué de façon substantielle.

Votre commission s'est **opposée à une uniformisation des dispositifs en matière d'attribution de logements sociaux** (obligation d'une gestion en flux, renforcement des obligations en matière d'attribution, généralisation du système de cotation), souhaitant au contraire maintenir leur adaptabilité aux réalités des territoires.

Elle s'est **opposée à la généralisation de la gestion en flux** (article 38) qui pénalise les communes dans la mise en œuvre de leur politique de peuplement en ne leur permettant plus d'identifier physiquement les logements pour lesquels elles présentent des candidats.

Elle a **supprimé le renforcement des obligations en matière d'attributions de logements sociaux** qui prévoient que 25 % des attributions hors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) doivent se faire au bénéfice des personnes aux revenus les plus faibles. Ainsi, les collectivités locales pourront continuer de déroger à ce taux en fonction de la situation locale (article 38).

Votre commission a également apporté des ajustements aux obligations en matière d'attributions de logements sociaux en précisant, s'agissant de l'obligation de 25 % d'attribution hors QPV, que les anciennes zones urbaines sensibles seraient assimilées aux QPV et en relevant le seuil déterminant les personnes ayant les ressources les plus faibles du premier au deuxième quartile afin qu'il soit moins pénalisant pour les bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés (article 38).

Elle a en outre ouvert à l'article 18 le recours dans le cadre du droit au logement (DALO) à votre commission de médiation sans délai lorsque le logement n'est pas adapté au handicap d'un de ses occupants.

Enfin, elle a rétabli la possibilité pour le préfet de déléguer au maire son contingent de logements à attribuer (article 38).

III. AMÉLIORER LES RELATIONS BAILLEURS/LOCATAIRES ET FACILITER LE FONCTIONNEMENT DES COPROPRIÉTÉS

A. FACILITER LE FONCTIONNEMENT DES COPROPRIÉTÉS

Votre commission a estimé que la copropriété était un sujet trop important pour pouvoir faire l'objet d'une habilitation à légiférer par ordonnances. Elle a donc supprimé cette demande d'habilitation et adopté plusieurs mesures modifiant les règles de copropriété qui permettront une première amélioration de son fonctionnement.

L'**absentéisme au sein des assemblées générales** est régulièrement dénoncé et des propositions ont été émises pour y remédier. Votre commission, sensible à cette question, a en conséquence proposé qu'un copropriétaire puisse recevoir plus de trois délégations si le total des voix dont il dispose (les siennes et celles de ses mandants) ne dépasse pas 10 % (au lieu de 5 % actuellement) des voix du syndicat. Elle a également autorisé le vote par correspondance et le vote électronique dans des conditions définies par décret (article 59 bis M).

En matière de travaux, votre commission a **unifié les majorités de vote applicables aux travaux d'économie d'énergie** pour limiter les risques de contentieux. Elle a apporté des précisions sur la mise en œuvre du fonds de travaux qui devront nécessairement être complétées par des mesures de nature réglementaire (article 59 bis N). Enfin, elle a souhaité que le syndic engage une politique de maîtrise des charges qui permettrait de dégager des ressources que les copropriétaires pourraient réinvestir dans des projets de rénovation (article 59 bis C).

La loi du 24 mars 2014 pour un accès au logement et un urbanisme rénové a instauré une **mise en concurrence du contrat de syndic** qui devait « *permettre d'améliorer l'offre des professionnels sur le marché et de réduire les coûts tout en améliorant la qualité du service rendu* ». Votre commission a **supprimé cette obligation** après avoir constaté qu'elle faisait l'objet de dispenses régulières votées par les assemblées générales et que le conseil syndical ou un copropriétaire pourra toujours procéder à une telle mise en concurrence (article 59 bis I).

B. AMÉLIORER LES RELATIONS BAILLEURS/LOCATAIRES

Votre commission a souhaité **rééquilibrer les relations entre bailleurs et locataires** notamment en facilitant la délivrance du congé en cas d'acquisition d'un logement occupé, en unifiant à deux mois le délai de préavis donné par un locataire sauf lorsque l'état de santé ou la situation économique du locataire le justifie, en proposant de réviser tous les deux

ans le décret fixant la liste des charges récupérables, qui n'a pas été modifié depuis 1987, enfin en ne maintenant la gratuité que des seuls frais de première relance (articles 53 ter et suivants).

Votre commission a approuvé les dispositions de l'article 40 qui coordonnent la procédure de surendettement avec celles de résiliation du bail. Elle a également précisé que le fonds de solidarité pour le logement sera un financeur en dernier recours des diagnostics financiers et sociaux qui doivent être réalisés pour toute personne faisant l'objet d'une assignation en résiliation du bail. Cette clarification devrait permettre de rendre la réalisation de ces diagnostics plus effective (article 40 *bis* B). Votre commission a par ailleurs **souhaité accélérer les procédures en matière de résiliation du bail en divisant par deux les délais incompressibles de la procédure** (article 40 *bis* A).

Elle a facilité la résiliation du bail en cas de condamnation pour trafic de drogue qui est une cause majeure de troubles de voisinage et a rendu possible la résiliation du bail pour cause de trouble de voisinage aux contrats en cours (article 40 *bis*).

Elle a estimé devoir **renforcer de nouveau le dispositif de lutte contre les squatteurs**, trois ans après l'examen de la proposition de loi sénatoriale tendant à préciser l'infraction de violation de domicile. Elle a ainsi renforcé le dispositif existant en faisant bénéficier les locaux à usage d'habitation des mesures de protection dont bénéficie actuellement le domicile des personnes (article 58 *ter*).

Ne souhaitant pas cantonner le Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières (CNTGI) à une fonction de conseil comme le proposait le Gouvernement, votre commission a proposé de modifier les dispositions relatives au CNTGI afin de répondre aux critiques des professionnels sur son fonctionnement. Elle a ainsi créé une commission de contrôle au sein du CNTGI, dont le rôle serait d'instruire les cas de pratiques abusives qui lui seraient signalées et de transmettre au président du CNTGI un rapport afin que le conseil se prononce sur l'opportunité de le transmettre à l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation (article 53).

C. RENFORCER LES OUTILS DE LUTTE CONTRE LES MARCHANDS DE SOMMEIL ET L'HABITAT INDIGNE

Votre commission a entendu participer au renforcement des outils de lutte contre les marchands de sommeil et l'habitat indigne porté par le projet de loi. Elle a **rendu plus efficaces les permis de louer et de diviser en donnant au maire l'accès au bulletin numéro 2 du casier judiciaire** lors de l'instruction des demandes (article 56 *quinquies* A). Elle a également étendu

aux personnes morales les dispositions votées par les députés en vue du prononcé systématique des peines complémentaires d'interdiction d'acheter et de confiscation (article 56 *sexies* CA). Elle a, enfin, **étendu aux agents immobiliers l'obligation de déclarer au procureur de la République les suspicions d'activités de « marchands de sommeil »** (article 56 *sexies*).

Enfin, elle a **supprimé l'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance en matière de police générale du maire et de répartition des compétences entre les communes et les intercommunalités sur les polices de lutte contre l'habitat indigne**. Il s'agit de sujets trop importants pour les traiter par ordonnance (article 58).

D. RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS : PRIVILÉGIER L'INCITATION PLUTÔT QUE LA SANCTION

En matière de rénovation des bâtiments tertiaires, votre commission estime préférable de mener des politiques incitatives plutôt que des politiques punitives. Elle a en conséquence **supprimé la sanction du non-respect des obligations d'économie d'énergie** applicables aux bâtiments tertiaires revenant ainsi au texte du projet de loi initial (article 55).

En l'absence d'étude d'impact permettant de mesurer les effets de l'opposabilité du diagnostic de performance énergétique en matière de contentieux pour les professionnels et pour les vendeurs ou bailleurs de logement, votre commission a supprimé cette disposition qu'elle estime prématurée (article 55 *bis* C).

Enfin, elle a approuvé les mesures concernant le carnet numérique d'information, de suivi et d'entretien en excluant cependant les logements sociaux comme c'est le cas actuellement. Le dispositif permettra ainsi de surmonter les malheurs de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (article 55 *ter*).

E. PRÉSERVER LE LOGEMENT EN ZONE TOURISTIQUE

Votre commission a conforté **l'encadrement des locations touristiques** prévu dans le projet de loi afin de renforcer les exigences du droit en vigueur en zone tendue (article 51). Elle a entendu inciter les plateformes à se réunir pour se doter d'un outil commun de blocage à 120 jours des annonces de résidence principale là où une telle réglementation est en vigueur. Elle a également réintroduit l'obligation pour chacun de déclarer en mairie toute activité de location touristique, y compris de sa résidence principale, afin de garantir l'information du maire et, ainsi, de favoriser la mise en place d'une politique touristique à l'échelle locale.

En matière de **logement des saisonniers**, votre commission a en outre révisé le dispositif obligeant les communes touristiques à élaborer un diagnostic en introduisant plus de souplesse afin d'en renforcer l'efficacité (article 52 *ter*).

IV. METTRE À PROFIT L'ENSEMBLE DES LEVIERS POUR FAVORISER LA REVITALISATION DES CENTRES-VILLES

S'agissant de la **revitalisation des centres-villes**, votre commission a complété le texte de l'Assemblée nationale en reprenant notamment plusieurs dispositions adoptées par le Sénat le 14 juin dernier dans le cadre de la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs¹, présentée par nos collègues Rémy Pointereau et Martial Bourquin, à la suite du groupe de travail lancé en juillet 2017 par les délégations sénatoriales aux collectivités territoriales et aux entreprises. Le texte adopté par votre commission met ainsi en place de **nouveaux outils destinés à favoriser l'offre de logements et l'offre commerciale dans les centralités urbaines**.

Ainsi, votre commission a souhaité offrir **davantage de flexibilité aux opérations de revitalisation du territoire (ORT)**, en **ouvrant** notamment **plus largement leur périmètre**, afin qu'elles puissent concerner le cas échéant des centres-villes sans qu'il s'agisse nécessairement du centre-ville de la ville principale de l'opération, et en **aménageant les conditions d'implantation commerciale** pour qu'elles s'adaptent au plus près des besoins des communes concernées (*article 54*).

Elle a en outre adopté plusieurs amendements destinés à **utiliser pleinement le régime d'autorisation d'exploitation commerciale comme levier de revitalisation artisanale et commerciale**, notamment en favorisant une meilleure prise en compte du tissu économique local dans la délivrance des autorisations, en faisant évoluer la composition des commissions départementales et de la commission nationale d'aménagement commercial, en modulant les seuils déclenchant l'intervention de ces commissions, en renforçant les mécanismes permettant de s'assurer du respect des autorisations délivrées et en rendant obligatoire l'élaboration d'un document d'aménagement artisanal et commercial au sein des schémas de cohérence territoriale ou des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (articles 54 *bis* C à 54 *bis* K).

De même, elle a introduit des **dispositifs novateurs en matière de baux ou de contrats d'occupation de locaux à usage commercial** afin de diversifier l'offre de solutions juridiques favorables à l'installation d'activités commerciales ou artisanales dans les centres-villes et centres-bourgs

¹ Texte n° 125 (2017-2018), adopté par le Sénat le 14 juin 2018. Voir le rapport n° 548 (2017-2018) de M. Jean-Pierre Moga, au nom de la commission des affaires économiques.

(articles 54 *bis* AA et 54 *bis* AC), tout en mettant en place une expérimentation destinée à déroger à l'application de certaines normes dans le périmètre d'une ORT (article 54 *ter* B).

V. PERMETTRE L'ACCÉLÉRATION DU DÉPLOIEMENT DES INFRASTRUCTURES NUMÉRIQUES DANS UN CADRE ÉQUILIBRÉ

Dans son avis en date du 24 octobre 2017, rendu à la demande du Sénat, l'ARCEP rappelait le retard de la France, tant sur le fixe que sur le mobile. La France est au 24^{ème} rang en Europe sur le déploiement de la 4G. Votre commission considère qu'il est nécessaire de répondre aux attentes des territoires. Elle a donc entendu permettre l'accélération du déploiement des réseaux dans un cadre équilibré.

S'agissant de l'information-consultation des maires et de la population lors de l'implantation d'une installation radioélectrique, votre commission a estimé que l'équilibre trouvé à l'Assemblée nationale – un mois entre le dossier d'information et le dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme, sauf accord du maire sur un délai plus court – permettait **d'accélérer les procédures tout en maintenant un processus d'information-consultation suffisant lorsque l'acceptation locale du projet n'est pas garantie** (article 62). Le déploiement de la 4G sera également favorisé par une information préalable allégée et sans délai à respecter dans le cas de la modernisation d'une infrastructure existante (article 62 *bis* A).

Afin d'accélérer les déploiements, votre commission a en outre conservé¹ **des mesures d'ordre technique qui auront un impact direct sur les délais** et inséré des mesures supplémentaires du même ordre. Parmi ces ajouts, elle a notamment :

- répondu à une forte demande des élus de montagne comme des opérateurs, en mentionnant explicitement dans la loi une **dérogation au principe de construction en continuité d'urbanisme en zone de montagne** (article 62 *quater*) ;

- facilité l'atterrissage des canalisations de communications électroniques sur le littoral (article 62 *quinquies*) ;

- réduit le délai octroyé aux propriétaires pour formuler des observations et sécurisé la mise en œuvre de la servitude sur les murs et les façades en précisant qu'elle s'applique tant pour les réseaux déployés que pour les réseaux en cours de déploiement. Le dispositif adopté modifie

¹ *Simplification de l'occupation du domaine public et du droit de la commande publique pour l'installation et l'exploitation des réseaux de communications électroniques (articles 62 bis et 64 bis), impossibilité de retirer les décisions d'urbanisme relatives à l'implantation d'antennes de radiotéléphonie mobile (article 62 ter), accès des opérateurs aux parties communes des immeubles pour le déploiement et l'entretien de la fibre (article 63 bis)*

également les dispositions relatives à l'entretien des abords du réseau (article 63) ;

- exigé de l'assemblée générale des copropriétaires qu'elle désigne l'opérateur d'immeuble au plus tard douze mois après la réception d'une offre de raccordement à la fibre, sauf opposition des deux tiers des copropriétaires (article 63 *quater*).

Elle a adopté une disposition créant une fiche d'information sur l'accès aux réseaux fixes et mobiles en cas d'achat ou de location de tout ou partie d'un immeuble (article 63 *quinquies*).

En contrepartie de ces facilités, votre commission a souhaité renforcer l'incitation des opérateurs à déployer, en **rehaussant le quantum des sanctions** applicables en cas de non-respect d'engagements de déploiement et en **étendant leur champ d'application** à l'ensemble des engagements pris par les opérateurs au niveau local (article 64). En vue de **stimuler la concurrence** sur les infrastructures fixes, votre commission a adopté une disposition imposant aux opérateurs d'infrastructures de mettre sur le marché une offre d'accès activée à leur fibre (article 64 *ter*).

Enfin, votre commission a repris diverses dispositions déjà votées par le Sénat dans d'autres véhicules législatifs. C'est le cas de la disposition tendant à **permettre aux communes membres d'un EPCI à fiscalité propre de financer toute opération d'investissement dans les réseaux** (article 64 *quinquies*). C'est également le cas de la disposition prévoyant la création d'une base nationale d'adressage (article 64 *quater*).

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission a adopté le projet de loi dans la rédaction qu'elle propose au Sénat.

LISTE DES PRINCIPALES PROPOSITIONS

Réunie les 3 et 4 juillet 2018, votre commission a adopté 438 amendements, dont 277 présentés par sa rapporteure Dominique Estrosi Sassone. Elle a en particulier :

- réaffirmé le besoin d'associer les maires aux projets d'ampleur portés par un contrat de projet partenarial d'aménagement (PPA) et réalisés dans le cadre d'un périmètre de **grande opération d'urbanisme (GOU)**. L'accord des communes sera nécessaire si l'EPCI souhaite construire des équipements communaux. Seul cet accord permettra le transfert de leur compétence en matière d'autorisations d'urbanisme à l'échelon intercommunal ;

- offert de nouvelles **possibilités de constructibilité très encadrées dans les zones agricoles et littorales**, afin d'encourager le développement maîtrisé des territoires ruraux, en s'inspirant de la proposition de loi de Jacques Genest visant à relancer la construction en milieu rural, adoptée en juin 2016 par le Sénat, et le comblement des « dents creuses » en s'inspirant de la proposition de loi de Michel Vaspard relative au développement durable des territoires littoraux, adoptée en janvier 2018 ;

- intégré plusieurs dispositions de la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs, présentées par Rémy Pointereau et Martial Bourquin, adoptée par le Sénat le 14 juin dernier, afin d'élargir la gamme des outils disponibles pour la **revitalisation des territoires et notamment des centres-villes**, enjeu majeur pour l'aménagement du territoire et le développement des activités économiques de proximité ;

- créé une instance de conciliation facilitant le dialogue entre les collectivités et l'État en matière d'élaboration de documents d'urbanisme et d'autorisation de projets ;

- facilité l'atteinte des objectifs **de construction de logements sociaux** des communes prévus par la loi SRU. Elle a ainsi allongé le calendrier pour les communes actuellement dans le dispositif et instauré un calendrier spécifique pour les communes y entrant pour la première fois. Elle a proposé d'expérimenter la mise en place d'un contrat d'objectif et de moyens. Enfin, elle a complété la liste des logements sociaux décomptés en ajoutant les logements occupés par un titulaire d'un prêt social location-accession, les logements objets d'un bail réel solidaire et les places d'hébergement d'urgence. Pour la rapporteure, ces propositions pragmatiques et réalistes permettront aux maires de respecter leurs obligations de construction de logements sociaux dans de bonnes conditions, sans les décourager, ni revenir sur les principes de la loi SRU ;

- instauré le **vote conforme du maire sur les ventes de logements sociaux**. Cette mesure mettra ainsi un terme à une contradiction du gouvernement qui veut augmenter la taille du parc de logements sociaux tout en facilitant leur vente ;

- **abaissé les seuils applicables en matière de regroupement des organismes de logement social** à 10 000 logements gérés ou à 25 millions d'euros de chiffres d'affaires, ces seuils lui ayant paru plus conformes à la réalité des bailleurs sociaux dans les territoires ;

- **interdit la double appartenance d'un organisme de logement social à un groupe et à une société de coordination** ;

- **refusé de renforcer les obligations en matière d'attribution de logements sociaux** en maintenant la possibilité pour les collectivités locales de diminuer en deçà de 25 % le taux d'attribution de logements hors quartiers prioritaires de la politique de la ville à des personnes aux ressources très modestes ;

- adopté des mesures pour rééquilibrer les **relations entre bailleurs et locataires** (réduction des délais en matière d'expulsion, mesures pour lutter contre les squats, limitation de la gratuité aux frais de première relance, harmonisation de la durée du congé, possibilité d'insérer une clause pénale dans le bail) ;

- incité les plateformes à mutualiser leur outil d'application de la législation en matière de **location touristique** ;

- supprimé l'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance sur les sujets relatifs au pouvoir de police générale du maire et à la répartition des compétences entre les communes et les intercommunalités en matière **d'habitat indigne** ;

- octroyé aux communes et aux intercommunalités la possibilité de consulter le bulletin n° 2 du casier dans le cadre de l'instruction de demandes de « permis de diviser » ou de « permis de louer » afin de savoir si le demandeur a été condamné pour une infraction relevant des activités des **marchands de sommeil** ;

- permis **l'accélération du déploiement des réseaux de communications électroniques** dans un cadre équilibré, notamment en maintenant un délai d'un mois entre le dépôt du dossier d'information du maire et le dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme pour l'installation d'une implantation radioélectrique, sauf pour la modernisation en 4G des réseaux existants, en sécurisant la possibilité de déroger au principe de construction en continuité d'urbanisme en zone de montagne, et en octroyant aux communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre la possibilité de financer toute opération d'investissement pour l'établissement et l'exploitation d'infrastructures et de réseaux de communications électroniques.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER} CONSTRUIRE PLUS, MIEUX ET MOINS CHER

Chapitre I^{er} *Dynamiser les opérations d'aménagement pour produire plus de foncier constructible*

Article 1^{er}
(article L. 312-1 à L. 312-9 [nouveaux], L. 332-6, L. 332-6-1, L. 332-9 [nouveau], L. 332-12 du code de l'urbanisme)

Création du contrat de Projet Partenarial d'Aménagement et de la qualification de Grande Opération d'Urbanisme

Objet : cet article crée le contrat de Projet Partenarial d'Aménagement, contrat associant l'État et certaines collectivités ou établissements publics de l'échelon intercommunal en vue de la réalisation d'opérations d'aménagement. Il introduit aussi la qualification de Grande Opération d'Urbanisme, qui permet à des opérations d'ampleur ou de caractéristiques particulières de bénéficier d'un régime dérogatoire aux règles d'urbanisme.

I. Le droit en vigueur

Les opérations d'aménagement d'ampleur nécessitent souvent la mobilisation de moyens importants et l'engagement de l'État. Face à ce constat, **plusieurs modalités d'intervention de l'État dans le cadre d'opérations d'ampleur ont été introduites dans le code de l'urbanisme :**

- **La qualification d'opération d'intérêt national (OIN)**

Créée par la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, cette qualification, conférée par décret en Conseil d'État, permet le transfert à l'État de la compétence de délivrance d'autorisations d'urbanisme sur des zones à enjeux nationaux particulièrement forts. Dans leur périmètre, le préfet peut également y créer des zones d'aménagement concerté (ZAC).

Si à l'origine, cette modalité a été prévue pour permettre à l'État d'assurer le pilotage des opérations d'ampleur, plus récemment, les collectivités y ont dans certains cas été associées par le biais d'un contrat

d'intérêt national. Ces contrats *ad hoc*, signés principalement en Ile-de-France à partir de 2015, ont permis à l'État de s'accorder avec les collectivités concernées et les acteurs de l'aménagement sur les modalités de mise en œuvre et de financement de ces opérations.

- **Le projet d'intérêt majeur (PIM)**

Dispositif introduit par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 dite « loi ALUR », il permet à l'État, aux communes et aux EPCI de contractualiser les modalités de financement et de réalisation d'opérations d'aménagement d'ampleur, en y associant facultativement d'autres collectivités ou établissements publics (région, département, sociétés publiques locales...). Les opérations visées bénéficient alors d'un régime dérogatoire particulier, ouvrant des modalités spécifiques de mise en compatibilité des documents d'urbanisme, ou encore la possibilité d'utiliser le dispositif de ZAD ou le droit de préemption.

Ces deux dispositifs ne répondent cependant pas entièrement aux exigences de flexibilité et de coconstruction nécessaires aux projets d'aménagement d'ampleur.

La qualification d'OIN n'est pas le résultat d'une initiative locale, et le transfert de compétences à l'État n'incite pas à l'association étroite des collectivités aux projets. Cela explique la création spontanée d'un dispositif postérieur de contractualisation avec les collectivités concernées, sous l'impulsion du Comité interministériel du Grand Paris. Au 21 mars 2017, 12 contrats d'intérêt national avaient été signés et 4 étaient projetés. L'attrait du dispositif contractuel est donc avéré.

A l'inverse, le dispositif de projet d'intérêt majeur n'a pas permis de susciter rapidement de nouveaux projets d'aménagement : aucun PIM n'a pour l'instant été signé. Seuls deux protocoles sont actuellement engagés en ce sens (l'un pour l'aménagement du quartier de la gare de Toulouse, l'autre pour le projet Caen Presqu'île). S'il s'agit certes d'un dispositif récent, la difficile prise en main peut sans doute s'expliquer par une procédure de consultation et d'enquête publique complexe, par l'encadrement strict du contenu du PIM, ainsi que par un régime dérogatoire insuffisamment incitatif.

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi introduit deux nouveaux dispositifs visant à encadrer et faciliter la réalisation d'opérations d'aménagement d'ampleur : le **contrat de projet partenarial d'aménagement et la qualification de grande opération d'urbanisme**. Il crée huit nouveaux articles L. 312-1 à L. 312-9 au chapitre II du titre I^{er} du livre III du code de l'urbanisme, renommé « Projet partenarial d'aménagement et grande opération d'urbanisme ».

A. Création du projet partenarial d'aménagement (PPA)

L'article 1 du projet de loi propose de **créer un nouvel outil d'aménagement, le Projet Partenarial d'Aménagement (PPA), qui permet d'associer par contractualisation l'État et les acteurs intercommunaux de l'aménagement** : établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, établissement public territorial, commune de Paris (ou à compter du 1^{er} janvier 2019, « Ville de Paris »), et la métropole de Lyon.

Il prévoit également que les communes concernées par le projet d'aménagement puissent être signataires du PPA, ainsi que d'autres types de collectivités territoriales et d'établissements publics mobilisés par le projet. Sous réserve de conflit d'intérêts, et sur proposition d'un des signataires du PPA, c'est également le cas de tout acteur privé ou société publique locale. L'initiative du PPA appartenant à l'État ou aux collectivités et établissements publics de l'échelon intercommunal précités, **l'association des autres acteurs au contrat de PPA est facultative.**

B. Périmètre de grande opération d'urbanisme (GOU)

À l'outil contractuel de PPA, **le projet de loi ajoute un dispositif dérogatoire au droit de l'urbanisme ouvert aux opérations d'aménagement d'ampleur : la qualification de grande opération d'urbanisme (GOU).** Toute opération prévue par un PPA peut ainsi être qualifiée de GOU, mais l'intégralité des opérations du PPA ne se fera pas nécessairement sous le régime dérogatoire de GOU. L'article fixe les modalités de qualification, qui fait intervenir les deux principaux signataires du PPA :

- l'organe délibérant de la collectivité ou établissement public à son initiative décide de la qualification de GOU, avec l'accord du préfet de département et après avis consultatif favorable des communes du périmètre. L'avis est réputé favorable s'il n'est pas intervenu sous trois mois ;
- **si l'avis des communes concernées est défavorable, le préfet de département peut néanmoins procéder à la qualification de GOU par arrêté.**

La qualification de grande opération d'urbanisme emporte alors, pour toute la durée de la GOU fixée dans la décision qualifiante, plusieurs modalités dérogatoires au droit de l'urbanisme et de la construction :

- **la compétence pour se prononcer sur les permis d'aménager, de construire, de démolir, et sur les déclarations préalables est transférée de droit au président de la collectivité territoriale ou de l'établissement public signataire, même sans délégation expresse, alors qu'elle relève du maire en droit commun (aux termes de l'article L. 422-1 du code de l'urbanisme).** Un nouvel article

L. 422-3-1 est créé à ce titre au code de l'urbanisme par l'article 3 du projet de loi ;

- il peut être dérogé aux règles applicables aux projets de la GOU, selon le dispositif prévu au II de l'article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, dite « loi LCAP ». Introduit à titre expérimental et au bénéfice des maîtres d'ouvrage des OIN, sur autorisation de l'État ou des collectivités territoriales, **ce « permis d'innover » est ainsi étendu aux projets des périmètres de GOU**. Il permet la dérogation aux règles de construction, dès lors que les résultats atteints sont conformes aux objectifs visés ;
- Les GOU sont réputées **d'intérêt communautaire et d'intérêt métropolitain**, au sens des articles encadrant la compétence des intercommunalités en matière d'aménagement ;
- Une **zone d'aménagement différé (ZAD)** peut être créée sur tout ou partie du périmètre de la GOU par la décision qualifiante. Par dérogation, le droit de préemption du titulaire est alors **prolongé de six à dix ans**, période renouvelable une fois. Cette mesure permet au titulaire de constituer des réserves foncières au bénéfice du projet, y compris en zones agricoles et dans les communes dépourvues de PLU, tout en gelant la valeur foncière ;
- **L'EPCI ou la collectivité à l'initiative de l'opération peut réaliser les équipements publics de la zone**. D'une part, les communes du périmètre de la GOU peuvent lui déléguer cette compétence, y compris la réalisation d'études, la maîtrise d'ouvrage et toute autre mission nécessaire. D'autre part, si une commune se refuse à réaliser des équipements publics de sa compétence et nécessaires à la GOU, ladite collectivité ou intercommunalité peut construire et gérer ces équipements en lieu et place de la commune, avec l'accord du préfet de département. Une fois achevé, et au maximum un an après l'expiration de la GOU, l'équipement public sera remis à la collectivité compétente. Il s'agit d'éviter que le refus d'une commune puisse avoir un effet bloquant sur la réalisation d'équipements d'intérêt communautaire.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée Nationale a apporté des modifications significatives à l'article 1 du présent projet de loi.

A. Projet partenarial d'aménagement (PPA)

- Les **communes** des EPCI ou collectivités à l'initiative du PPA en sont signataires à leur demande ;
- Les établissements publics locaux, les sociétés publiques locales et toute autre personne publique ou privée sont ajoutés à la liste des entités pouvant être signataires du PPA ;
- **Le contenu du contrat de PPA a été précisé** : lorsque le PPA prévoit une opération susceptible d'être qualifiée de GOU, il doit en préciser les dimensions et les caractéristiques. En revanche, une disposition relative à l'insertion d'un plan de financement au sein des PPA, introduite au stade de la Commission, a été retirée en séance publique.

B. Grande opération d'urbanisme (GOU)

- Les modalités **d'avis des communes** ont été explicitées : **l'unanimité est requise pour emporter avis favorable** à la qualification de grande opération d'urbanisme ;
- Les modalités de **l'accord du préfet** ont aussi été précisées : l'accord devra être conféré par un arrêté conjoint des préfets lorsque la GOU couvre plusieurs départements. L'arrêté de qualification, pris en cas d'avis défavorable des communes, doit par ailleurs être **motivé** au regard des objectifs du PPA ;
- La possibilité pour l'EPCI réalisant des équipements publics pour le compte de la commune compétente de **conduire des études et de remplir d'autres missions relatives aux travaux** a été supprimée, ces tâches pouvant être remplies par des opérateurs locaux privés mis en concurrence ;
- Les collectivités ou EPCI à l'initiative des PPA pourront mettre en place un mécanisme de **participation des aménageurs et constructeurs de la GOU au coût des équipements publics** du périmètre, lorsque les opérations ne sont pas déjà couvertes par une participation de ZAC ou de PUP. Une délibération de l'EPCI fixera les besoins en équipements publics de la GOU, ainsi que leur coût prévisionnel et sa répartition entre les différentes opérations. Les autorisations d'urbanisme délivrées dans le périmètre prescriront cette participation aux aménageurs.

IV. La position de votre commission

A. Projet partenarial d'aménagement (PPA)

En ce qui concerne le PPA, votre rapporteur salue la création d'un dispositif contractuel, qui démontre la volonté du Gouvernement d'inscrire

l'appui de l'État aux opérations d'aménagement d'ampleur dans une démarche de coréalisation des projets. Cela **répond au besoin de territorialisation des grands projets**, et permet d'y associer non seulement les décideurs locaux, mais aussi les opérateurs d'aménagement publics et privés. Cette modalité devrait renforcer le dialogue en amont et **faciliter la réalisation des projets nécessitant le concours d'acteurs multiples**.

Cependant, le projet de loi appelle plusieurs observations :

- Association des communes au PPA

Contrairement aux PIM, le contrat de PPA ne peut être suscité à l'initiative des communes, mais uniquement par les collectivités et établissements publics de l'échelon intercommunal. **L'absence des communes du texte initial est très problématique pour des projets si structurants pour l'urbanisme local**. La disposition adoptée par l'Assemblée Nationale, qui prévoit que les communes peuvent être signataires du PPA lorsqu'elles en font la demande, n'offre pas assez de garanties.

La Commission a adopté, sur proposition du rapporteur, **l'amendement COM-757, qui précise que la signature des communes est de droit** : l'EPCI et l'État ne pourront s'opposer à cette signature si la commune souhaite s'associer au contrat de PPA.

- Association des aménageurs

Si le projet de loi prévoit la possibilité d'associer des acteurs publics ou privés de l'aménagement au PPA, il fait mention particulière des établissements publics locaux et des sociétés publiques locales, mais pas des sociétés d'économie mixte, qui sont pourtant un outil important à la disposition des collectivités dans leur politique d'aménagement. La Commission a donc adopté un amendement du rapporteur (**COM-758**, amendements identiques **COM-22** de M. LEFEVRE et plusieurs de ses collègues et **COM-600** de M. BARGETON et plusieurs de ses collègues) **inscrivant les SEM parmi les possibles signataires d'un contrat de PPA**.

- PPA et dispositifs contractuels existants

Votre rapporteur rappelle que le code de l'urbanisme prévoit déjà un mécanisme contractuel visant les opérations d'aménagement d'ampleur, le PIM. **La multiplication de dispositifs similaires pourrait nuire à la lisibilité du code et être source de confusion pour les acteurs publics**. Votre rapporteur note qu'une réflexion devra être menée sur le devenir des PIM, les projets en cours d'élaboration pourraient par exemple être finalisés sous forme de PPA, ou le dispositif de PIM fermé à de nouveaux projets.

B. Périmètre de grande opération d'urbanisme (GOU)

- Régime juridique de la GOU

Votre rapporteur est **favorable à l'ouverture d'un régime dérogatoire plus étendu** que celui des PIM au bénéfice des grandes opérations d'aménagement. Ce dispositif est **précisé par les dispositions de l'article 3 du projet de loi** : assouplissement des règles de la commande publique, procédure de mise en compatibilité des documents d'urbanisme, et élargissement du champ d'action des établissements publics d'aménagement. Entre autres, l'extension de l'expérimentation du « permis d'innover » au bénéfice des GOU permettra de desserrer les contraintes normatives pesant sur les opérateurs, tout en garantissant un résultat compatible avec les objectifs fixés.

La Commission a précisé, sur proposition du rapporteur, que le périmètre de la GOU sera fixé par la délibération qualifiante de l'EPCI (**COM-759 et COM-560** identique de M. MENONVILLE). C'est au sein de ce périmètre que s'appliqueront les modalités dérogatoires décrites ci-dessus. Elle a également clarifié que l'acte délibérant peut-être modifié selon les mêmes modalités qui ont présidé à son adoption (**COM-561**, amendement de M. MENONVILLE).

La Commission a estimé que la **durée dérogatoire de droit de préemption en zone d'aménagement différé située dans un périmètre de GOU, telle que prévue par le texte, est excessive**. Elle permettrait à l'État ou à l'EPCI, désigné titulaire du droit de préemption, de figer les évolutions du foncier de la zone pendant vingt ans. Ceci n'est pas de nature à contribuer à « construire vite », et risque de déposséder les communes d'un volet de leur politique d'urbanisme et d'aménagement. La Commission a en conséquence prévu que le droit commun prévale : elle sera de six ans renouvelable, comme dans toute autre ZAD (**COM-831**, amendement du rapporteur).

L'amendement **COM-432** adopté par votre Commission (amendement de M. DAUNIS et plusieurs de ses collègues) précise que c'est l'acte de qualification de GOU, pris par délibération de l'EPCI, qui identifiera les besoins en équipements publics et leur spatialisation.

- Accord des communes dans le périmètre de GOU

Le transfert automatique à l'EPCI ou à la collectivité signataire du PPA des compétences communales de délivrance des autorisations d'urbanisme et de réalisation d'équipements publics en GOU n'est pas acceptable.

Les élus locaux ne sauraient être dépossédés de leurs compétences en matière d'autorisations d'urbanisme et d'équipements publics sans avoir été associés aux projets. Aucun projet ne peut, de manière réaliste, voir le jour sans le concert du maire, et de ses compétences en termes de voirie ou

d'équipements publics notamment. Le Conseil d'État note d'ailleurs, au sein de l'étude d'impact, qu'une telle substitution d'office est jusqu'ici sans précédent entre les collectivités territoriales. La possibilité de délégation volontaire de cette compétence est, elle d'ores et déjà prévue par le code de l'urbanisme en son article L. 422-3.

En conséquence, **la Commission a adopté un dispositif proposé par votre rapporteur (COM-830), qui replace les communes au cœur du dispositif de GOU.**

- D'une part, il **soumet la qualification de GOU par délibération de l'EPCI à l'avis conforme des communes du périmètre.** La possibilité pour le préfet de passer outre l'avis défavorable des communes est supprimée. L'avis favorable des communes peut être assorti de prescriptions afin d'inciter les autorités à l'initiative de la GOU à construire un projet faisant l'objet d'un consensus de tous les acteurs concernés.
- D'autre part, il **conditionne à l'avis conforme des communes le transfert de la compétence de délivrance des autorisations d'urbanisme à l'EPCI.** Si une commune s'oppose à ce transfert, elle restera compétente sur son périmètre pour la délivrance des autorisations. Le conseil municipal de la commune peut faire connaître son avis sur la qualification de GOU et sur le transfert de compétence par une même délibération.

Ce dispositif en deux temps limite les effets bloquants, en permettant à des communes d'approuver le projet de périmètre de GOU, qui offre aux opérations qui y seront réalisées des modalités dérogatoires incitatives, tout en se réservant la compétence de délivrance des autorisations. Il incitera les signataires des PPA à coconstruire les périmètres de GOU et les projets qui y seront réalisés.

L'amendement **COM-832** de votre rapporteur, adopté par la Commission, supprime la possibilité pour l'EPCI ou la collectivité à l'initiative de l'opération située en GOU de construire et de gérer les équipements publics relevant de la compétence d'une commune, même lorsque celle-ci s'y refuse. Ce transfert de compétence sans l'accord de la commune visée est inacceptable, a fortiori puisque l'EPCI pourrait ensuite remettre cet équipement à la commune, alors que celui-ci aurait pourtant été construit sans son accord. **La construction, l'adaptation et la gestion ne pourront ainsi être confiées à l'EPCI que sur décision propre de la commune.**

La Commission a également adopté un amendement rédactionnel COM-760 de son rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 1^{er} bis (supprimé)
(article L. 441-4 du code de l'urbanisme)

Association renforcée des paysagistes-concepteurs à l'élaboration du projet architectural, paysager et environnemental des demandes de permis d'aménager concernant un lotissement

Objet : cet article renforce l'association des paysagistes concepteurs à l'élaboration des projets architecturaux, paysagers et environnementaux (PAPE) joints aux demandes de permis d'aménager concernant un lotissement. L'aménageur devra ainsi avoir recours soit à un architecte, soit à un paysagiste-concepteur, soit à ces deux professions de manière conjuguée.

I. Le droit en vigueur

Les lotissements sont soumis à permis d'aménager lorsqu'ils prévoient la création ou l'aménagement de voies, d'espaces ou d'équipements communs, ou lorsqu'ils sont situés dans un secteur sauvegardé ou un site classé, selon les dispositions des articles L. 421-2 et R. 421-19 du code de l'urbanisme. **Au vu de l'importance croissante de ce mode d'urbanisation et d'aménagement du territoire français, il est apparu nécessaire de garantir la qualité architecturale et l'intégration au paysage des lotissements.**

À cette fin, le décret n° 2007-18 du 5 janvier 2007 pris pour l'application de l'ordonnance n° 2005-1527 du 8 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme a instauré l'obligation de joindre à la demande de ces permis d'aménager un **projet architectural, paysager et environnemental (PAPE)**. Le PAPE précise la situation du projet dans le terrain naturel et son intégration dans le paysage, aux termes de l'article R. 442-5 du code précité.

Pour renforcer la prise en compte de ces enjeux dans la conception des projets de lotissements, la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, dite « loi LCAP », a

introduit l'obligation, dans le cadre d'une demande de permis d'aménager concernant un lotissement, **d'associer à l'élaboration du PAPE les « compétences nécessaires en matière d'architecture, d'urbanisme et de paysage »**. Peuvent par exemple y participer un architecte, un paysagiste ou un géomètre-expert.

Plus spécifiquement, les projets de lotissement d'ampleur, définis par une surface supérieure à un seuil fixé par décret, doivent avoir recours à un architecte, profession réglementée par la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture. L'article L. 441-4 du code précité fixe cette obligation.

Depuis la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, **la profession de paysagiste concepteur est elle aussi réglementée**, et constitue désormais un ordre au même titre que les architectes : l'article 174 de cette loi fixe ainsi les modalités d'obtention du titre de paysagiste-concepteur, un diplôme d'État ayant été créé par décret en 2014. Ces professionnels **interviennent dans l'étude et la conception des projets d'aménagement, et peuvent en être maîtres d'œuvre**. Ils ont pour mission d'assurer la prise en compte des enjeux paysagers dans la réalisation de projets.

Si, en l'état du droit, un paysagiste-concepteur peut être associé à l'élaboration du PAPE, sa participation n'est pas obligatoire au même titre que celle d'un architecte.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'amendement adopté en séance publique à l'Assemblée Nationale **renforce l'association des paysagistes-concepteurs à l'élaboration des projets architecturaux, paysagers et environnementaux** des lotissements.

L'obligation pour les grands lotissements de recourir à un architecte est étendue aux paysagistes concepteurs : **l'aménageur pourra ainsi associer à l'élaboration du PAPE soit un architecte, soit un paysagiste concepteur, soit recourir à ces deux professions de manière conjuguée. En revanche, il restera nécessaire d'y associer, à minima, l'une de ces deux compétences.** L'article L. 441-4 du code de l'urbanisme est modifié en ce sens.

III. La position de votre commission

La participation des paysagistes-concepteurs à l'établissement du PAPE est déjà rendue possible par l'article L. 441-4 du code de l'urbanisme, qui prescrit l'association « des compétences nécessaires en matière d'architecture, d'urbanisme et de paysage », insertion qui avait d'ailleurs été effectuée à l'initiative du Sénat.

Il ne paraît pas nécessaire de transformer cette possibilité en obligation. D'une part, votre rapporteur est défavorable à l'ajout de nouvelles obligations pour les porteurs de projets de lotissement, qui complexifieraient la procédure d'autorisation. D'autre part, **la mention particulière des paysagistes-concepteurs ne se justifie pas, de multiples professions pouvant contribuer, aux côtés des architectes, à l'élaboration de ce document pluridisciplinaire.** L'article 441-4 du code de l'urbanisme n'a pas pour objet d'en établir la liste.

En conséquence, la Commission a adopté, sur proposition du rapporteur, un amendement de suppression du présent article (COM-833).

Votre commission a supprimé cet article.

Article 2

(article L. 102-12, L. 102-13, L. 102-14 [nouveau] et L. 102-15 [nouveau] du code de l'urbanisme)

Clarification du régime juridique des opérations d'intérêt national

Objet : cet article rassemble et précise les dispositions relatives aux opérations d'intérêt national, notamment les critères et la procédure de qualification, ainsi que les modalités du régime dérogatoire associé.

I. Le droit en vigueur

Dans les zones à enjeux nationaux particulièrement forts, les opérations d'aménagement d'ampleur peuvent nécessiter la mobilisation de moyens fonciers et financiers importants, et l'engagement de l'État.

Face à ce constat, la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement a introduit le dispositif des **opérations d'intérêt national (OIN)**. Conférée par décret en Conseil d'État selon la procédure fixée à l'article L. 102-12 du code de l'urbanisme, la qualification d'OIN définit un périmètre au sein duquel une partie des compétences en matière d'urbanisme sera transférée au préfet. Cette modalité vise à permettre à l'État de contribuer au pilotage des opérations d'aménagement d'ampleur.

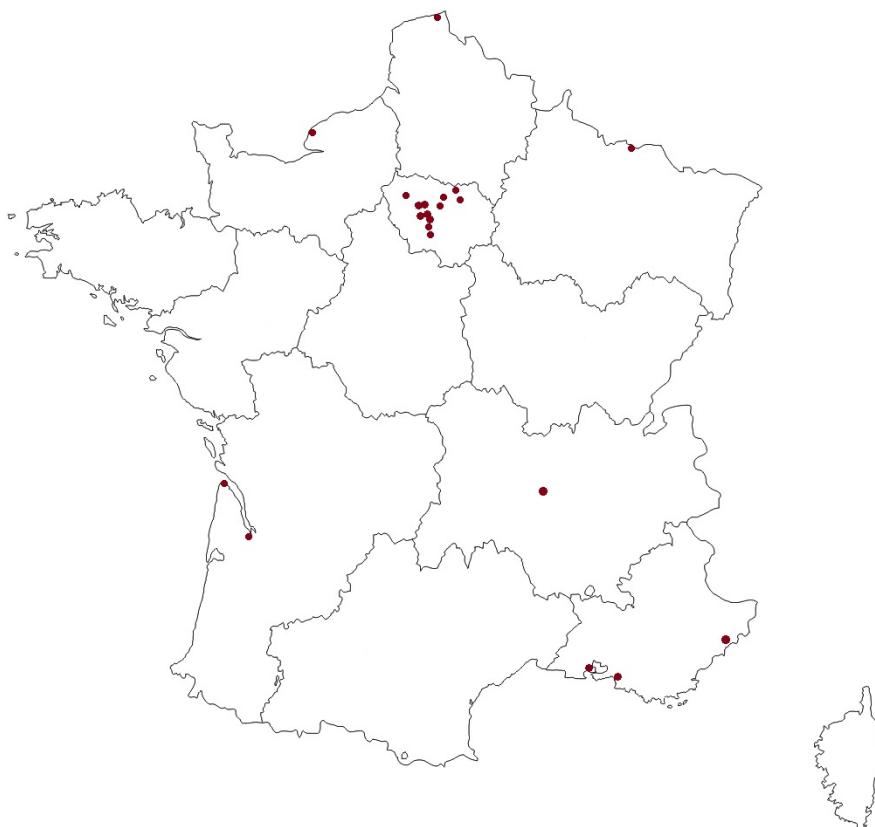
LES OPÉRATIONS ET CONTRATS D'INTÉRÊT NATIONAL

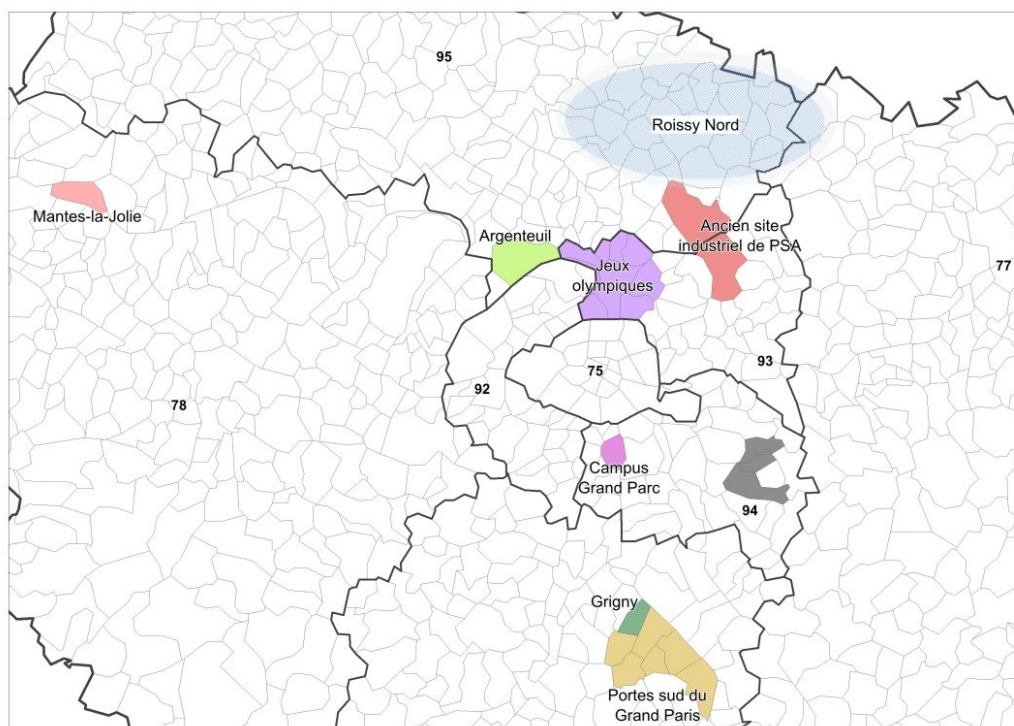
L'article R. 102-3 du code de l'urbanisme codifie les différents décrets en Conseil d'État ayant successivement consacré la création de plusieurs opérations d'intérêt national (OIN). Au 1^{er} janvier 2018, il liste 23 OIN (voir la carte ci-dessous). Il inclut par ailleurs les travaux relatifs aux agglomérations nouvelles dans un périmètre d'OIN.

Si la majorité des OIN se situe en Ile-de-France, ce dispositif ne se limite pas à l'aménagement de la région parisienne : il vise aussi, par exemple, les opérations relatives aux installations portuaires de Dunkerque, du Havre ou de Bordeaux, la rénovation urbaine du projet Euroméditerranée à Marseille, la zone industrielle de Fos-sur-Mer ou encore l'aménagement des pôles urbains de Guyane.

Selon la préfecture d'Ile-de-France, huit projets d'extension ou de création de périmètres d'OIN étaient à l'étude en mars 2016 (par exemple à Argenteuil, en vue des Jeux Olympiques de 2024, ou concernant l'ancien site industriel de PSA à Aulnay-sous-Bois et Gonesse, voir la carte ci-dessous). Les opérations d'aménagement concernant Grigny et la Porte Sud du Grand Paris ont depuis été qualifiées d'OIN par trois décrets en Conseil d'État (décret n° 2016-1484 du 2 novembre 2016, décret n° 2016-1439 du 26 octobre 2016, et décret n° 2017-560 du 14 avril 2017).

Opérations d'intérêt national en France métropolitaine au 1^{er} janvier 2018

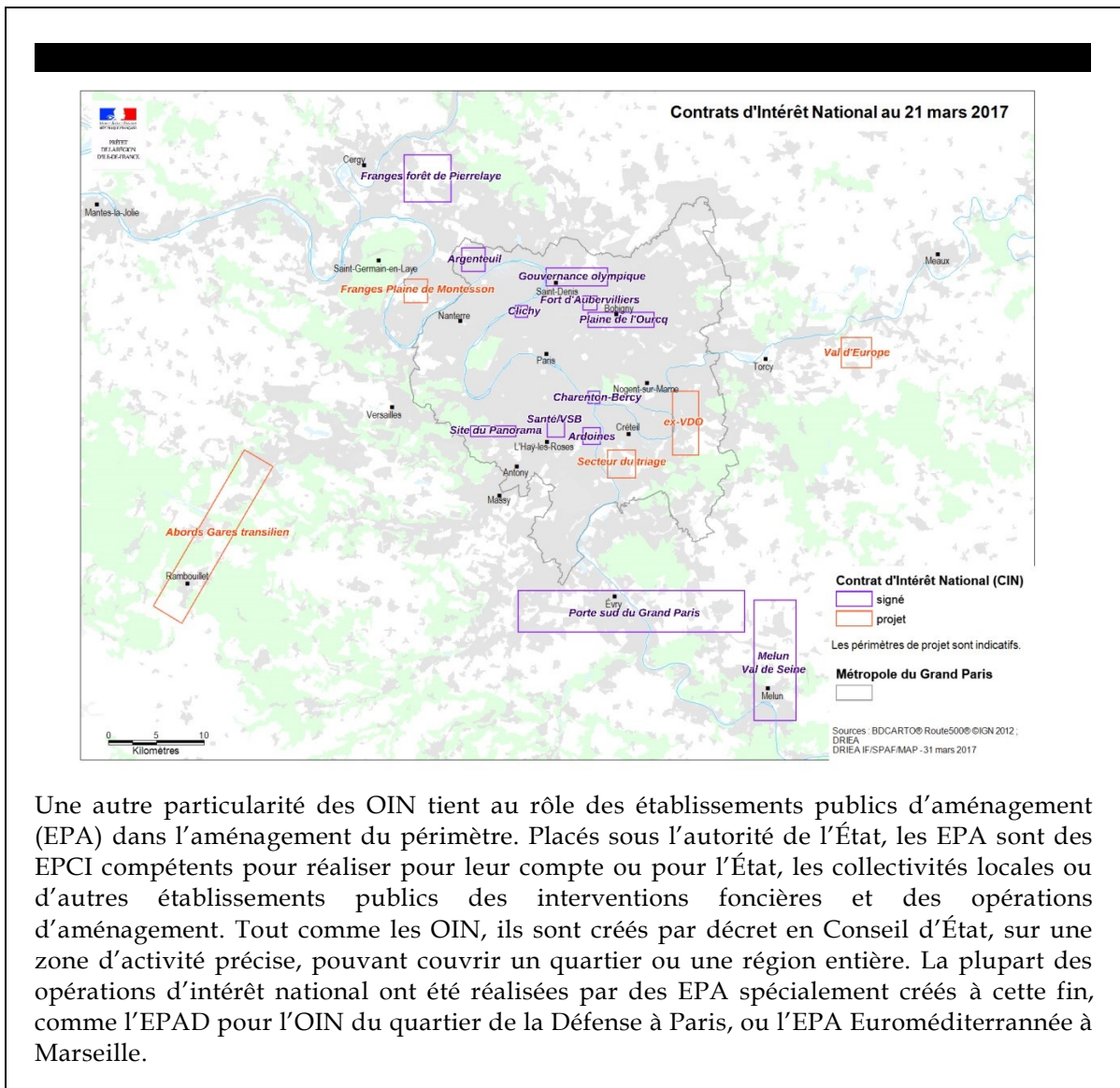


Opérations d'intérêt national à l'étude en mars 2016

Source : préfecture d'Ile-de-France

La fréquence de création de périmètres d'OIN (une vingtaine de projets en un peu plus de dix ans) témoigne de l'efficacité du dispositif dérogatoire introduit par la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement. Il a permis la réalisation d'opérations d'aménagement d'importance économique nationale en plusieurs lieux stratégiques du territoire français.

Si le dispositif d'origine a été pensé afin de permettre à l'État d'assurer le pilotage des opérations d'ampleur, plus récemment, les collectivités ont été associées à la conception et la réalisation des opérations, par le biais des contrats d'intérêt national (CIN). Ces contrats *ad hoc*, signés principalement en Ile-de-France à partir de 2015 sous l'impulsion du Comité interministériel sur le Grand Paris, ont permis à l'État de formaliser un partenariat avec les collectivités concernées et les acteurs de l'aménagement sur les territoires, afin de s'accorder sur les modalités de mise en œuvre et de financement de ces opérations, et de mettre en place une gouvernance efficace des projets. Nombre d'OIN ont donc ainsi été complétées par un dispositif contractuel opérationnel. Par exemple, au cours de l'année 2016, un CIN relatif à l'opération d'aménagement de la Porte Sud Grand Paris a été signé, opération par la suite qualifiée d'OIN par le décret n° 2017-560 du 14 avril 2017.



Une autre particularité des OIN tient au rôle des établissements publics d'aménagement (EPA) dans l'aménagement du périmètre. Placés sous l'autorité de l'État, les EPA sont des EPCI compétents pour réaliser pour leur compte ou pour l'État, les collectivités locales ou d'autres établissements publics des interventions foncières et des opérations d'aménagement. Tout comme les OIN, ils sont créés par décret en Conseil d'État, sur une zone d'activité précise, pouvant couvrir un quartier ou une région entière. La plupart des opérations d'intérêt national ont été réalisées par des EPA spécialement créés à cette fin, comme l'EPAD pour l'OIN du quartier de la Défense à Paris, ou l'EPA Euroméditerranée à Marseille.

La qualification d'OIN emporte sur le périmètre de l'opération plusieurs modalités dérogatoires au droit de l'urbanisme :

- Compétence de l'État

La compétence pour se prononcer sur les installations, constructions et travaux réalisés appartient au préfet, alors qu'elle relève du maire dans le droit commun (aux termes des articles L. 422-1 et L. 422-2 du code de l'urbanisme). Ainsi, la délivrance des autorisations du droit des sols au niveau de l'État permet de garantir la cohérence du projet à l'échelle de plusieurs communes.

La compétence de création d'une Zone d'Aménagement Concerté est transférée au préfet, alors qu'elle relève de l'organe délibérant de la commune ou de l'EPCI dans le droit commun (selon l'article L. 311-1 du même code). La création de ZAC doit être précédée d'une consultation des collectivités concernées.

Les procédures de création d'une association foncière urbaine ou d'approbation d'un plan de remembrement par le préfet sont assouplies, celui-ci n'étant tenu de recueillir que l'avis de la commune concernée, en lieu et place de son accord (aux termes des articles L. 322-3-2 et L. 322-6-1 du même code). Ainsi, l'État peut plus facilement rassembler les propriétaires fonciers de l'OIN afin de les associer à l'opération d'aménagement.

De manière générale, l'article L. 132-1 du code énonce que « l'État veille [...] à la prise en compte [...] des opérations d'intérêt national. ».

- Droit des sols et documents d'urbanisme

Par dérogation à la limitation de la constructibilité aux zones urbanisées des communes énoncée à l'article L. 111-3 du code de l'urbanisme, les constructions et installations nécessaires à la réalisation d'opérations d'intérêt national peuvent être autorisées **en dehors des parties urbanisées de la commune** (selon l'article L. 111-4 du même code), afin de mettre le foncier agricole à disposition des projets d'intérêt national.

L'aliénation par l'État ou de ses établissements publics de terrains en vue de la réalisation d'OIN n'est **pas soumise au droit de préemption ou au droit de priorité des communes ou des EPCI** (en application des articles L. 213-1 et art. L. 240-2 du code de l'urbanisme).

Enfin, si un projet local sollicitant une autorisation d'urbanisme est de nature à générer un surcoût pour une opération réalisée dans un périmètre d'OIN, un **sursis à statuer** peut être opposé à cette demande d'autorisation, selon les modalités de l'art. L. 102-13 du code de l'urbanisme.

- Financement de l'aménagement et fiscalité

En zone urbaine et à urbaniser, les aménageurs et constructeurs peuvent conclure avec les communes ou établissements publics concernés une **convention de projet urbain partenarial (PUP) prévoyant une prise en charge financière du coût des équipements réalisés dans le périmètre des OIN**, aux termes de l'article L. 332-11-3 du code de l'urbanisme.

Lorsque tout ou partie du coût des équipements a ainsi été mis à la charge des constructeurs ou aménageurs, les constructions et aménagements réalisés dans les périmètres des OIN sont alors **exonérés de la part communale ou intercommunale de la taxe d'aménagement** (article L. 331-7 du même code).

Ainsi, les opérations d'intérêt national bénéficient d'un régime juridique particulier, favorisant le pilotage des opérations d'aménagement par l'État, donnant la priorité aux opérations d'OIN sur les projets locaux, et facilitant la coordination du financement des équipements. Cependant, les dispositions législatives relatives aux OIN, introduites au fur et à mesure des

nouvelles lois, sont **dispersées au sein du code de l'urbanisme, ce qui peut nuire à la lisibilité du dispositif.**

La section 3 du chapitre II du titre préliminaire du livre I^{er}, codifiée en 2015 et consacrée spécifiquement aux opérations d'intérêt national, ne rassemble que deux articles : l'un disposant qu'un décret fixe la liste des OIN, l'autre prévoyant la possibilité susmentionnée de surseoir à statuer. Les autres articles intéressant les OIN sont dispersés : les dispositions relatives au droit des sols sont codifiées aux chapitres relatifs à la constructibilité limitée, à l'élaboration des documents d'urbanisme, à la préemption, aux ZAC, et aux dispositions particulières à l'Ile-de-France. Les modalités concernant le financement des OIN sont prévues dans le chapitre relatif à la fiscalité de l'aménagement, tandis que les mesures spécifiques concernant la compétence de l'État ont été portées au chapitre relatif aux autorisations d'urbanisme.

Par ailleurs, **aucune définition précise des OIN ne figure au code de l'urbanisme.** Les critères selon lesquels l'autorité administrative choisit de qualifier des opérations d'aménagement d'ampleur en OIN ne sont pas définis explicitement par la loi. Ainsi, les diverses dispositions législatives et réglementaires relatives aux OIN se bornent souvent à se référer aux « opérations d'intérêt national (OIN) telles que définies aux articles L. 102-12 et L. 132-1 du code de l'urbanisme ».¹

II. Le projet de loi initial

A. Création d'un périmètre d'OIN

Le projet de loi consacre à l'article L. 102-12 du code de l'urbanisme la définition des opérations d'intérêt national. Pourra être qualifiée d'OIN « *une opération d'aménagement qui répond à des enjeux d'une importance telle qu'elle nécessite une mobilisation de la collectivité nationale et à laquelle l'État décide par conséquent de consacrer des moyens particuliers* ». Sont ainsi explicités les critères selon lesquels l'autorité de l'État pourra choisir de faire bénéficier une opération d'aménagement d'un périmètre d'OIN.

Au même article, le projet de loi reprend à l'identique la procédure de qualification, conférée par le biais d'un décret en Conseil d'État, permettant d'établir une liste réglementaire des OIN en vigueur à l'article R. 102-3 du même code. **Il ajoute toutefois une exigence de consultation des communes et des établissements publics ou collectivités de l'échelon**

¹ Voir par exemple l'objet du décret n°2017-560 du 14 avril 2017 inscrivant l'opération d'aménagement dite de la Porte Sud du Grand Paris sur les communes de Bondoufle, Courcouronnes, Corbeil-Essonnes, Évry, Fleury-Mérogis et Ris-Orangis, parmi les opérations d'intérêt national mentionnées à l'article R. 102-3 du code de l'urbanisme.

intercommunal du périmètre de l'OIN. Leur avis est réputé favorable en l'absence de réponse sous trois mois.

B. Régime juridique applicable aux OIN

L'article 2 du projet de loi **rassemble et précise aux articles L. 102-13 à L. 102-15 les modalités du régime dérogatoire spécifique qu'emporte la qualification d'OIN.**

- Certaines modalités dérogatoires préexistantes sont rappelées

Les constructions et installations nécessaires peuvent être réalisées en dehors des parties urbanisées (article L. 111-4 du code de l'urbanisme). Le projet de loi rappelle également l'exigence de consultation de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, si les projets du périmètre d'OIN ont pour conséquence de réduire les surfaces situées dans les espaces à usage agricole (exigence posée à l'article L. 111-5 du même code).

Les mesures relatives au gel du droit de préemption et du droit de priorité, à la facilitation de la création d'une association foncière urbaine, à la compétence du préfet en matière de création de ZAC et d'autorisations du droit des sols et au sursis à statuer (respectivement prévues aux articles L. 213-1, L. 240-2, L. 322-3-2, L. 311-1, L. 422-2, L. 102-13 ; voir ci-dessus) **sont rappelées à l'identique.**

- Certaines modalités dérogatoires sont introduites ou complétées

Le projet de loi ne se borne pas à rappeler le transfert à l'État de la compétence pour se prononcer sur les permis et sur les déclarations préalables dans le périmètre de l'OIN (article L. 422-2 du code de l'urbanisme) : il ajoute dans un nouvel article L. 102-14 la possibilité de moduler le transfert de cette compétence selon les secteurs. Si l'intervention particulière de l'État n'est pas justifiée, ou que le stade de réalisation ne le justifie pas, **sur une zone délimitée par un arrêté du ministre chargé de l'urbanisme, la commune pourra rester compétente**, selon le dispositif de droit commun de l'article L. 422-1 du même code. Cette dérogation doit être prévue par décret en Conseil d'État.

Le projet de loi prévoit par ailleurs à l'article L. 102-15 la possibilité que le décret en Conseil d'État emportant qualification d'OIN **puisse créer une zone d'aménagement différé (ZAD)** sur tout ou partie du périmètre. **Un droit de préemption prolongé de six à dix ans, renouvelable une fois, sera alors conféré au titulaire désigné par l'acte qualifiant.** Cette mesure permet au titulaire de constituer des réserves foncières au bénéfice de l'opération, y compris en zones agricoles et dans les communes dépourvues de PLU, tout en gelant la valeur foncière.

Enfin, **les OIN pourront bénéficier du « permis d'innover »**. Introduit à titre expérimental par le II de l'article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, dite « loi LCAP », ce dispositif permet la dérogation aux règles de construction, dès lors que les résultats atteints sont conformes aux objectifs visés.

Ces deux dernières mesures sont d'ailleurs applicables de la même manière au dispositif des grandes opérations d'urbanismes créé par le projet de loi (voir article 1 et article 3 du projet de loi).

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Mis à part quelques amendements rédactionnels et de coordination juridique, l'Assemblée Nationale a adopté des amendements visant à :

- Préciser à l'article L. 102-13 du code de l'urbanisme tel que créé par le projet de loi les modalités de délimitation des périmètres **d'associations foncières urbaines en OIN**, qui se fera selon la procédure existante de l'article L. 322-13 du même code ;
- Préciser au même article que **la CDPENAF doit également être consultée** si les constructions nécessaires à l'OIN et autorisées en dehors des parties urbanisées de la commune ont pour conséquence de réduire les surfaces situées dans les espaces naturels.

IV. La position de votre commission

L'effort de définition des opérations d'intérêt national et des critères encadrant la qualification d'OIN est salué par votre rapporteur. **Ce dispositif très dérogatoire au droit commun de l'urbanisme, piloté par l'État, mérite un encadrement législatif précis.**

La définition étant portée à l'article L. 102-12 du code de l'urbanisme, d'ores et déjà utilisé par d'autres articles du code comme référence pour la définition des OIN, cette insertion a le mérite de ne pas nécessiter de coordination particulière.

Le regroupement opéré par l'article 2 du projet de loi améliore la lisibilité du dispositif d'OIN en rassemblant les diverses composantes du régime dérogatoire dans une même section du code de l'urbanisme. En revanche, **votre rapporteur note que les mesures relatives au financement et à la fiscalité des OIN n'ont pas été visées par ce regroupement.** En conséquence, la Commission a adopté son amendement **COM-762** visant à faire figurer au sein du même chapitre du code un renvoi aux articles L. 332-11-3 et L. 331-7, respectivement relatifs à la convention de projet urbain partenarial entre l'État et les propriétaires et aménageurs en OIN, et à l'exonération de la part communale ou intercommunale de la taxe

d'aménagement des constructions et aménagements des OIN. Il s'agit d'une simple codification.

En ce qui concerne les nouvelles modalités du régime dérogatoire applicable aux OIN introduites par le projet de loi :

- Votre rapporteur **salue l'ajout de l'exigence de consultation des communes et des établissements publics ou collectivités de l'échelon intercommunal du périmètre de l'OIN**, judicieusement instaurée par le projet de loi. Cela reflète une pratique courante, bien qu'informelle. Cependant, il relève qu'il ne s'agit que d'un avis consultatif.
- La Commission a adopté un amendement **COM-761** du rapporteur, qui corrige la disposition relative aux critères de soumission pour avis des projets d'OIN : la CDPENAF devra être consultée pour toute réduction d'espaces forestiers, et non seulement d'espaces naturels ou agricoles.
- Votre rapporteur est également favorable à la possibilité pour certains secteurs du périmètre de se voir appliquer le droit commun de la compétence de délivrance des autorisations d'urbanisme. **Cela témoigne d'une reconnaissance du caractère exceptionnel et subsidiaire des dérogations instaurées au bénéfice de l'État, et de l'efficacité de l'action des collectivités locales dans l'aménagement du territoire.** Les communes pourront ainsi exercer de plein droit leurs compétences d'urbanisme lorsqu'aucune circonstance ne justifie l'intervention de l'État.
- Les dispositions relatives à la possibilité pour le préfet d'instaurer une ZAD sont à considérer en parallèle avec le régime applicable aux GOU, introduit par le projet de loi à l'article 3. Si cette faculté peut, dans certains cas, permettre de développer une stratégie foncière harmonisée à l'échelle de l'OIN, elle **ne doit pas conduire à une dépossession systématique des communes et des EPCI dans l'exercice de leur droit de préemption et de priorité.** Votre rapporteur appelle à la vigilance de la Commission sur ce point. La pratique déterminera le bien-fondé de l'usage de cet outil. Afin de l'encadrer, la Commission a adopté un amendement **COM-834** du rapporteur, visant à ramener la durée du droit de préemption en ZAD d'OIN à la durée du droit commun (par parallélisme avec la modification apportée à l'article 1).
- Enfin, l'extension de l'expérimentation du « permis d'innover » au bénéfice des projets situés en périmètre d'OIN permettra de desserrer les contraintes normatives pesant sur les opérateurs, tout en garantissant un résultat compatible avec les objectifs fixés. Elle

est de nature à accélérer le développement d'opérations de grande importance pour les territoires.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 3

(articles L. 132-7, L. 300-6-1, L. 321-18 à L. 321-20 [abrogés], L. 321-23, L. 321-29, L. 123-23, L. 321-36-3, L. 324-10 [nouveau], L. 422-2, L. 422-3-1 [nouveau] du code de l'urbanisme, article 1^{er} de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée)

Mesures diverses concernant le régime applicable aux grandes opérations d'urbanisme et aux opérations d'intérêt national

Objet : cet article précise le régime dérogatoire applicable aux grandes opérations d'urbanisme (GOU) et aux opérations d'intérêt national (OIN) dans cinq domaines : l'élaboration et la mise en compatibilité des documents d'urbanisme, l'action des établissements publics d'aménagement, la compétence en matière d'autorisations d'urbanisme et l'applicabilité des règles de la construction publique. Il étend aussi la compétence des établissements publics fonciers locaux.

I. Le droit en vigueur

Au vu des caractéristiques et des enjeux propres aux grandes opérations d'aménagement, il est nécessaire que les procédures d'urbanisme leur permettent une plus grande flexibilité et célérité. La création des grandes opérations d'urbanisme (GOU) et la modification du régime juridique des opérations d'intérêt national (OIN) par les articles 1 et 2 du projet de loi appellent donc des **mesures additionnelles d'articulation et de modernisation des dispositions du code de l'urbanisme qui leur sont applicables**. En particulier, plusieurs dispositifs pouvant faire l'objet d'améliorations ont été identifiés :

A. Élaboration et mise en compatibilité des documents d'urbanisme concernés par une opération d'aménagement d'ampleur

En application de l'article L. 102-12 du code de l'urbanisme, la création d'un périmètre d'opération d'intérêt national (OIN) relève de la

compétence de l'État. La qualification de grande opération d'urbanisme (GOU) est conférée, aux termes de l'article 1 du présent projet de loi, par l'organe délibérant de la collectivité ou établissement public à l'initiative du projet partenarial d'aménagement (PPA) la prévoyant. Ces opérations étant d'initiative intercommunale, métropolitaine ou étatique, **se pose la question de la compatibilité des documents d'urbanisme antérieurs, en particulier d'élaboration communale.**

LES PROCÉDURES EXISTANTES DE MISE EN COMPATIBILITÉ DES DOCUMENTS D'URBANISME LOCAUX

Plusieurs procédures de mise en compatibilité des documents locaux d'urbanisme sont prévues par le code de l'urbanisme lorsqu'un projet d'intérêt supra-communal l'exige :

- une procédure de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) par le biais d'une déclaration d'utilité publique, dans le cadre d'une opération d'aménagement nécessitant l'usage de l'expropriation, prévue aux articles L. 153-54 à L. 153-59. C'est la procédure la plus ancienne, puisqu'elle a été introduite par la loi n° 67-1253 du 30 décembre 1967 d'orientation foncière. Elle est engagée par le préfet, sur consultation de la commune ou de l'EPCI compétent ;
- une procédure de mise en compatibilité du PLU dans le cadre d'un projet d'intérêt général, créée par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, et prévue aux articles L. 153-49 à L. 153-53. Elle est conduite à l'impulsion du préfet, d'abord par porter à connaissance, puis par mise en demeure, enfin par substitution ;
- une procédure de mise en compatibilité du schéma de cohérence territoriale (SCoT) et du PLU par le biais d'une déclaration de projet, prévue par l'article L. 300-6 depuis la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. L'opération d'aménagement concernée doit avoir été déclarée d'intérêt général par la collectivité compétente ou l'État. La mise en compatibilité est conduite par la commune ou l'EPCI compétent, par un établissement public ou par le préfet ;
- une procédure de mise en compatibilité du PLU, du SCoT et de normes de rang supérieur par la procédure intégrée pour le logement (PIL), dans le cadre d'une opération d'intérêt général visant principalement la construction de logements, créée à l'article L. 300-6-1 par l'ordonnance n° 2013-888 du 3 octobre 2013 relative à la procédure intégrée pour le logement. La mise en compatibilité est alors engagée par les collectivités territoriales ou leurs groupements, l'État, ou un établissement public de l'État, et elle peut être conduite conjointement pour les différents documents d'urbanisme visés ;
- une procédure de mise en compatibilité du PLU, du SCoT et de normes de rang supérieur par la procédure intégrée pour l'immobilier d'entreprise (PIIE), dans le cadre d'une opération d'intérêt général visant des locaux d'activité économique, introduite à l'article L. 300-6-1 par l'ordonnance n° 2014-811 du 17 juillet 2014 relative à la procédure intégrée pour l'immobilier d'entreprise. Ses modalités sont identiques à celles de la PIL précitée.

En l'état du droit, une mise en compatibilité conjointe des documents d'urbanisme locaux et des normes de rang supérieur **n'est possible que pour les opérations d'intérêt général visant la construction de logement ou les locaux d'activités économiques, par le biais des procédures intégrées pour le logement et pour l'immobilier d'entreprise (PIL et PIIE)** de l'article L. 300-6-1 du code de l'urbanisme. Ce type de procédure intégrée permet pourtant de réduire de manière significative les délais et la complexité de la mise en compatibilité, puisqu'elle peut porter simultanément sur de nombreux documents, et que ces modifications peuvent alors faire l'objet d'une seule évaluation environnementale, d'une seule enquête publique, et d'une seule concertation. De plus, elle peut être engagée par l'État, ses établissements publics, les collectivités territoriales ou leurs groupements compétents, c'est-à-dire tous les acteurs publics susceptibles de piloter des opérations d'aménagement d'ampleur.

Par ailleurs, **si de nombreux acteurs sont associés au processus d'élaboration des documents d'urbanisme locaux, ce n'est pas le cas des opérateurs de projets d'aménagement, même de grande ampleur.** La liste des entités obligatoirement associées à l'élaboration des PLU et des SCoT est établie de manière limitative à l'article L. 132-7 du code de l'urbanisme : en ce qui concerne les acteurs de l'aménagement, elle inclut l'État, les régions, les départements, les autorités organisatrices de transport, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents, les chambres de commerce et d'industrie et les chambres des métiers. Pourtant, les exigences des GOU et des OIN nécessitent une intégration au PLU, et devraient bénéficier d'une prise en compte au stade le plus précoce de son élaboration. L'élaboration d'un PLU étant un processus long, l'association des aménageurs des GOU et OIN pourrait éviter des omissions ou erreurs qui exigeraient le lancement d'une nouvelle procédure de modification.

B. L'action des établissements publics d'aménagement dans les opérations de grande ampleur

Les établissements publics d'aménagement (EPA) sont les acteurs privilégiés des opérations d'aménagement de grande ampleur. Créés par décret en Conseil d'État, et pilotés par un conseil d'administration composé de représentants de l'État et des collectivités, ils ont pour vocation de favoriser l'aménagement de territoires d'intérêt national. À ce titre, ils sont particulièrement mobilisés dans le cadre des OIN. Leur régime est déterminé par les articles L. 321-14 à L. 321-28 du code de l'urbanisme.

Leur action répond à un principe territorial : le décret de création fixe ainsi le périmètre de l'EPA, qui limite son action aux opérations de la zone concernée. Cependant, l'article L. 321-23 du code précité introduit une exception au principe territorial, visant à permettre aux EPA d'agir en dehors de leur périmètre de compétence en matière d'acquisitions foncières et immobilières, lorsque ces actions sont complémentaires et utiles aux

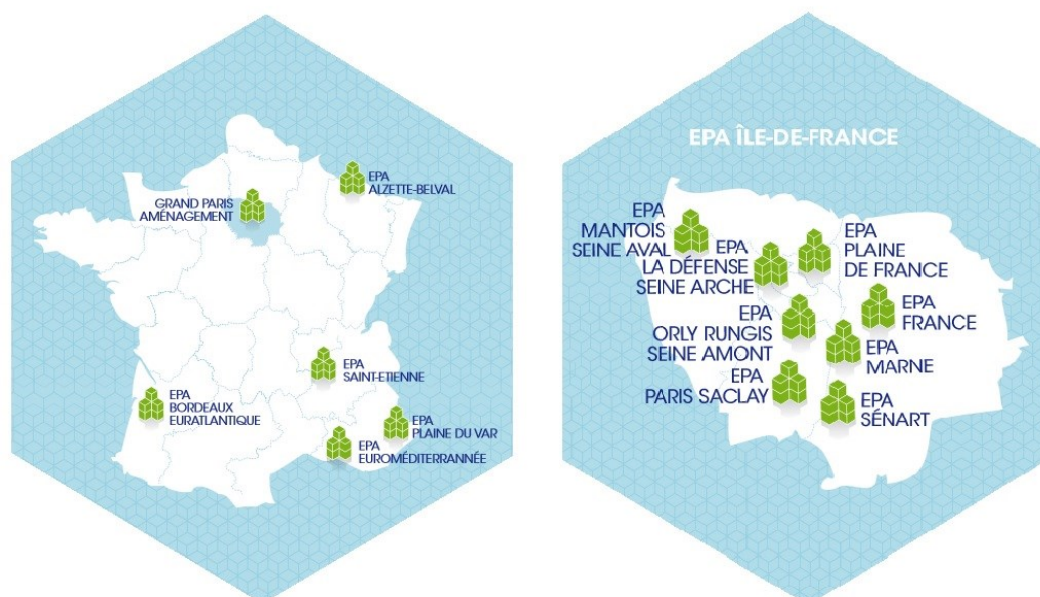
opérations conduites dans leur périmètre. Cette faculté est conditionnée à l'autorisation de l'État, après avis des EPCI et communes compétentes.

LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS D'AMÉNAGEMENT

Créés à la fin des années 1950 pour l'aménagement du quartier d'affaires de la Défense et des villes nouvelles de la région parisienne, leur activité s'est progressivement étendue aux métropoles et à tous les territoires français porteurs d'enjeux à la fois nationaux et locaux. Ils sont particulièrement mobilisés dans le cadre des opérations d'intérêt national (OIN) : la plupart des EPA sont compétents sur les périmètres d'OIN, comme l'EPA Euroméditerranée à Marseille.

Il existe actuellement 12 EPA, auxquels s'ajoutent trois établissements publics fonciers et d'aménagement (EPFA) : en Guyane, à Mayotte, et Grand Paris Aménagement. Leur périmètre couvre plus de 200 communes, et ils conduisent plus de 228 opérations d'aménagement, dont 60 sur le périmètre du Grand Paris.

Établissements publics d'aménagement en France métropolitaine



Source : Rapport annuel du Ministère du logement et de l'habitat durable « Les établissements publics d'aménagement, le développement urbain durable en chantiers en 2015-2016 ». Chiffres au 31 décembre 2015.

Pour mener à bien leurs projets, les EPA peuvent réaliser des opérations d'aménagement pour leur compte, ou par convention pour l'État, les collectivités territoriales, leurs groupements ou les établissements publics certaines. Ils peuvent aussi procéder à des acquisitions foncières et immobilières. Leur compétence se limite aux opérations énumérées aux articles L. 321-14, L. 321-16 et L. 321-17 dudit code, mais ils peuvent aussi

réaliser toute mission complémentaire et directement utile à ces missions principales. Les articles L. 321-18 à 321-20 du code de l'urbanisme instaurent par ailleurs pour chaque EPA **l'obligation d'élaborer un projet stratégique et opérationnel définissant ses objectifs et ses moyens**. Ce projet décline les perspectives opérationnelles et les moyens techniques et financiers de l'EPA, et prévoit un programme prévisionnel d'aménagement.

Ces établissements disposent ainsi d'une expérience et d'une compétence particulière sur les opérations d'aménagement d'ampleur, qui pourrait être mise à profit dans le cadre des projets partenariaux d'aménagement prévus par le projet de loi. Cependant, tout projet des EPA hors périmètre, et non directement lié avec les opérations conduites à l'intérieur de leur périmètre, doit nécessairement passer par un assouplissement du principe territorial qui régit leur action.

Grand Paris Aménagement est un établissement public foncier et d'aménagement dont les statuts se rapprochent de ceux d'un EPA. Son périmètre couvre la région d'Ile-de-France. Les compétences spécifiques de Grand Paris Aménagement sont précisées aux articles L. 321-29 à L. 321-36 du code de l'urbanisme. Il dispose de toutes les compétences dévolues aux établissements publics d'aménagement, ainsi que de la possibilité de réaliser des missions de conseil et d'expertise en dehors du territoire d'Ile-de-France.

C. Règles de compétence pour la délivrance d'autorisations d'urbanisme

La compétence en matière de délivrance d'autorisations d'urbanisme est régie par les articles L. 422-1 et 422-2 du code de l'urbanisme. En zone de droit commun, dans les communes dotées d'un PLU, de tout autre document en tenant lieu, ou d'une carte communale, le maire est l'autorité compétente pour délivrer les permis de construire, d'aménager ou de démolir, ainsi que pour se prononcer sur les projets faisant objet d'une déclaration préalable. Dans les autres communes, le préfet ou le maire exercent cette compétence au nom de l'État. L'article L. 422-2 de ce code liste les exceptions à ce principe. **L'autorité administrative de l'État est ainsi compétente, notamment, pour se prononcer sur les projets situés à l'intérieur des périmètres d'OIN**, après avoir recueilli l'avis du maire ou du président d'EPCI.

D. Règles applicables à la maîtrise d'ouvrage publique

La loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, dite « loi MOP », définit les **conditions sous lesquelles les acteurs publics peuvent faire appel à des opérateurs privés pour la maîtrise d'œuvre** de projets de construction ou d'aménagement. La loi MOP fixe par exemple les procédures de passation de marché qui s'appliquent aux choix des maîtres d'œuvre

privés, les missions de base qui leur sont confiées, ainsi qu'un principe de rémunération forfaitaire du mandataire.

Les règles de la loi MOP encadrent ainsi de façon précise les relations de l'État, des collectivités, des établissements publics et des organismes HLM maîtres d'ouvrage avec la maîtrise d'œuvre privée. **L'article 1 de la loi précitée fixe néanmoins plusieurs exceptions au champ d'application de la loi**, visant par exemple les ouvrages d'infrastructure des zones d'aménagement concerté ou des lotissements. Elles visent à assouplir les contraintes de délai et de procédures pesant sur les opérations d'aménagement des acteurs publics. En l'état du droit, **les opérations d'intérêt national ne bénéficient pas d'une telle dérogation.**

II. Le projet de loi initial

A. *Élaboration et mise en compatibilité des documents d'urbanisme dans le cadre d'une grande opération d'urbanisme*

L'article 3 du projet de loi propose de **fusionner les deux modalités de procédure intégrée de mise en compatibilité prévues à l'article L. 300-6-1 du code de l'urbanisme**. Les procédures intégrées pour le logement (PIL) et pour l'immobilier d'entreprise (PIIE) sont ainsi remplacées par un dispositif unique, ouvert uniquement au bénéfice de trois types d'opérations : les opérations d'intérêt général visant la construction de logement ; celles visant les locaux d'activités économiques (déjà ciblées respectivement par la PIL et PIIE) ; et les GOU créées par le projet de loi. La mise en compatibilité conjointe du PLU, du SCoT et des normes de rang supérieur (schéma directeur de la région d'Ile-de-France, plan d'aménagement et de développement durable de Corse, schéma d'aménagement régional) par une procédure intégrée, engagée par les collectivités territoriales ou leurs groupements, l'État, ou un établissement public de l'État, est donc **rendue applicable aux GOU**.

D'autre part, le projet de loi **porte à la liste des entités associées à l'élaboration des SCoT et des PLU, prévue à l'article L. 132-7 du code de l'urbanisme, les opérateurs des GOU et des OIN**. Il s'agit d'assurer une meilleure articulation et intégration des projets d'ampleur au sein des documents d'urbanisme locaux, au stade le plus précoce de leur élaboration.

B. *L'action des établissements publics d'aménagement dans les opérations de grande ampleur*

Le projet de loi apporte plusieurs modifications aux articles L. 321-14 à L. 321-28 du code de l'urbanisme, qui déterminent le régime juridique des établissements publics d'aménagement.

Tout d'abord, il **abroge les dispositions relatives au projet stratégique et opérationnel (PSO) des établissements d'aménagement**.

C'est une mesure de simplification, le PSO des EPA étant de niveau infra-réglementaire, en tant que document interne de pilotage dépourvu d'effets de droit. Les articles L. 321-18 à L. 321-20 du code de l'urbanisme sont donc abrogés.

L'article 3 du projet de loi **étend également les possibilités d'intervention hors périmètre des EPA dans le cadre d'une OIN ou d'une GOU**. Quatre modalités d'assouplissement du principe territorial sont ainsi proposées à l'article L. 321-23 du même code :

- les EPA pourront réaliser et faire réaliser pour le compte des acteurs publics des opérations d'aménagement et des acquisitions foncières ou immobilières en dehors de leur périmètre de compétence, par le biais d'une concession d'aménagement ;
- en dehors de leur périmètre, les EPA auront la faculté de créer des sociétés publiques locales d'aménagement d'intérêt national et des sociétés d'économie mixte d'aménagement à opération unique, ou d'acquérir ou céder des participations dans ces sociétés, afin de faciliter la réalisation des opérations d'aménagement ;
- les EPA pourront conduire des études préalables à la formation des contrats de projet partenarial d'aménagement, introduits par le projet de loi, y compris en dehors de leur périmètre ;
- en dehors de leur périmètre, ils pourront également réaliser des missions de conseils et d'expertise entrant dans leur champ de compétence. Grand Paris Aménagement possède d'ores et déjà cette faculté, il s'agit donc d'une mise en cohérence entre les compétences conférées à ces établissements.

Les deux premières de ces facultés sont **soumises à une procédure d'autorisation spécifique** : après avoir recueilli l'avis des EPCI et des communes compétentes en matière d'urbanisme, réputé favorable sous deux mois, les ministres chargés de l'urbanisme et du budget prennent un arrêté conjoint d'autorisation permettant l'intervention hors périmètre.

Les possibilités d'intervention hors périmètre accordées par le projet de loi aux EPA sont étendues, à l'identique et sous les mêmes modalités, à Grand Paris Aménagement dans le cadre des OIN et des GOU (à l'exception de la compétence de conseil et d'expertise hors périmètre, que l'établissement possède déjà). L'article L. 321-29 du code de l'urbanisme est donc modifié en ce sens.

C. Règles de compétence pour la délivrance d'autorisations d'urbanisme

Le IV de l'article 3 du projet de loi **tire les conséquences des modifications relatives à la compétence de délivrance d'autorisations d'urbanisme en GOU, introduites aux articles 1 et 2 dudit projet.**

En effet, l'article L. 312-5 du code de l'urbanisme, créé par l'article 1 du projet de loi, prévoit le transfert de cette compétence à la collectivité territoriale ou à l'établissement public signataire du PPA, par exception à la compétence de droit commun du maire (prévue à l'article L. 422-1 du même code) en matière de délivrance de permis de construire, d'aménager, de démolir ou de déclaration préalable. Le projet de loi **inscrit donc cette exception dans un nouvel article L. 422-3-1 du code de l'urbanisme.**

Par ailleurs, l'article 3 du projet de loi **insère à l'article L. 422-2 du même code, relatif à la compétence de l'État en matière de décisions d'urbanisme à l'intérieur des OIN, une exception dans les secteurs de droit commun, tels que créés à l'article L. 102-14 du même code par l'article 2 dudit projet de loi.**

D. Exclusion des GOU et OIN du champ d'application des règles de la maîtrise d'ouvrage publique

Le projet de loi **exclut les ouvrages d'infrastructure des périmètres d'OIN et de GOU du champ d'application de la loi MOP.** Il apporte à ce titre une modification à l'article 1^{er} de la loi, afin de les dispenser des procédures particulières applicables à la maîtrise d'ouvrage publique.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Mis à part quelques amendements rédactionnels et de **précision juridique**, les amendements adoptés à l'Assemblée nationale ont ajouté de **nouvelles dispositions**, qui visent à :

- **faire bénéficier de la nouvelle procédure intégrée de mise en compatibilité les opérations de revitalisation des territoires (ORT)** créées à l'article 54 du projet de loi (à ce sujet, voir le commentaire l'article 54) ;
- **permettre aux établissements publics fonciers locaux de créer des filiales et de prendre des participations dans des sociétés** dont l'objet concourt à la réalisation de leurs missions, avec l'approbation du préfet. En ce sens, un nouvel article L. 324-10 est créé au code de l'urbanisme.

IV. La position de votre commission

Si votre rapporteur accueille favorablement les dispositions de l'article 3, il regrette néanmoins le caractère quelque peu « fourre-tout » de cet article, qui reprend en partie les mesures prévues aux articles 1^{er} et 2. Les modifications législatives précisant le régime des GOU et des OIN sont ainsi dispersées dans le projet de loi. L'ajout relatif aux EPFL est également sans lien avec le texte initial. La Commission a également adopté plusieurs amendements rédactionnels (COM-795 et COM-796). Sur le fond, cet article appelle les remarques suivantes :

- Sur les mesures relatives aux documents d'urbanisme et aux GOU

Votre rapporteur salue la simplification réalisée à l'article L. 300-6-1 par la fusion des deux modalités existantes de procédure intégrée. La lisibilité du dispositif, ouvert à des opérations listées de manière précises, s'en trouve améliorée. La procédure intégrée est une modalité précieuse de mise en compatibilité rapide et efficace des documents d'urbanisme, ce qui est un prérequis à la sécurité juridique et à la réalisation des opérations d'urbanisme d'ampleur. **Cette mesure rendra le régime dérogatoire applicable aux GOU d'autant plus incitatif.**

L'association des opérateurs des GOU et des OIN à l'élaboration des documents d'urbanisme locaux va également dans le bon sens, afin de permettre la prise en compte de ces enjeux en amont de la planification locale, et d'améliorer la coconstruction des projets.

- Sur les mesures relatives aux EPA

L'abrogation des articles relatifs aux projets stratégiques et opérationnels n'appelle pas de commentaire particulier, puisque ces documents relèvent plutôt du domaine réglementaire.

Votre rapporteur accueille avec prudence l'extension des possibilités d'intervention hors périmètre des EPA dans le cadre d'OIN ou de GOU. Les EPA existants pourront être amenés à contribuer à de nouvelles opérations d'OIN (ou à des GOU), loin de leur compétence géographique initiale, sans que la création d'un nouvel établissement soit nécessaire.

D'une part, les **opérations d'aménagement à forts enjeux pourront ainsi bénéficier de l'expérience stratégique et opérationnelle des EPA, maillons entre l'État et le territoire**, déjà familiers de ce type de réalisation.

Cependant, votre rapporteur appelle à la vigilance, afin que l'intervention hors périmètre des EPA ne porte pas préjudice au secteur local de l'aménagement. Les collectivités disposent déjà souvent d'outils territoriaux, bien implantés, et familiers des circonstances locales. **Afin de ne pas pénaliser de manière excessive les acteurs locaux de l'aménagement, notamment les entreprises publiques locales existantes**, la Commission a

adopté un amendement **COM-835** proposé par votre rapporteur visant à **soumettre l'intervention hors périmètre des EPA à l'accord des communes et des EPCI de la zone concernée par l'opération.**

Si votre rapporteur et plusieurs auditionnés se sont inquiétés des **règles de la commande publique** qui s'appliqueront aux EPA lors de ces interventions, les services de l'administration ont confirmé que les règles de la commande publique s'appliqueront bien aux EPA concédants d'opération d'aménagement, aussi bien en OIN que hors OIN. Toute concession conclue sans mise en concurrence devra en outre respecter les règles de la « quasi-régie » ou de la « coopération public-public », selon le droit en vigueur.

- Sur les compétences des EPFL

L'extension des compétences des EPFL, afin de rapprocher leur régime juridique de celui applicable aux EPF d'État, va dans le bon sens. La création de filiales peut être une solution efficace pour certains projets complexes, notamment ceux nécessitant des portages de long terme.

Afin de poursuivre les efforts d'harmonisation, la Commission a adopté un amendement **COM-763** de votre rapporteur visant à fixer les modalités de création de filiales et d'acquisition ou cession de participations par les EPFL dans un décret en Conseil d'État.

- Sur la compétence de délivrance d'autorisations d'urbanisme

L'article 3 du projet de loi se bornant à effectuer des coordinations rendues nécessaires par les dispositifs introduits aux articles 1^{er} et 2, votre rapporteur rappelle les réserves émises sur ces mesures.

Le transfert automatique à l'EPCI ou à la collectivité signataire du PPA des compétences communales de délivrance des autorisations d'urbanisme n'est pas acceptable. En effet, les communes n'ayant pas délégué leur compétence en matière d'urbanisme aux EPCI ne sauraient se voir imposer des réalisations pour lesquelles elles n'ont jamais donné leur accord (voir le commentaire de l'article 1^{er}). La Commission a donc adopté un **amendement COM-836 du rapporteur, qui conditionne à l'avis conforme des communes le transfert de la compétence de délivrance des autorisations d'urbanisme à l'EPCI.**

La possibilité pour certains secteurs du périmètre de se voir appliquer le droit commun de la compétence de délivrance des autorisations d'urbanisme **témoigne d'une reconnaissance du caractère exceptionnel et subsidiaire des dérogations instaurées au bénéfice de l'État, et de l'efficacité de l'action des collectivités locales dans l'aménagement du territoire.** Les communes pourront ainsi exercer de plein droit leurs

compétences d'urbanisme lorsqu'aucune circonstance ne justifie l'intervention de l'État.

- Sur les règles de la maîtrise d'ouvrage publique

Le desserrement des contraintes posées par la loi MOP aux maîtres d'ouvrage publics va dans le bon sens. En effet, elles génèrent des coûts et des délais importants, qui peuvent freiner la réalisation d'opérations à forts enjeux nationaux et locaux. **L'importance des opérations réalisées dans un périmètre d'OIN ou de GOU est de nature à justifier leur exclusion du champ d'application de la loi MOP.**

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 3 bis

(article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine)

Prolongation et modification du dispositif expérimental de « permis d'innover »

Objet : Cet article prolonge le dispositif expérimental de « permis d'innover » et apporte plusieurs précisions sur ses modalités.

I. Le droit en vigueur

La loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, dite « **loi LCAP** », a **introduit deux dispositifs expérimentaux**, permettant d'autoriser dans des périmètres et pour des opérations particulières des dérogations aux normes applicables aux projets, afin d'encourager l'émergence de solutions innovantes, dans le respect des objectifs sous-jacents aux règles de la construction. L'intention est également d'aider à identifier les normes ayant le plus fort impact restrictif, en vue de leur simplification ultérieure. Dans cette optique, avant la fin de la période d'expérimentation, le Gouvernement devra remettre au Parlement un rapport concernant la mise en œuvre et les enseignements de ces dispositifs.

- Le « permis de faire »

Le I de l'article 88 de ladite loi introduit un « **permis de faire** », qui autorise l'État, les collectivités territoriales, leurs groupements, les entreprises publiques locales aménageuses et les organismes d'habitation à loyer modéré à déroger à certaines règles de la construction (fixées par décret en Conseil d'État) dans le cadre de **projets de réalisation d'équipements publics ou de logements sociaux**. Des résultats spécifiques sont alors substitués auxdites règles, l'atteinte de ces objectifs étant contrôlée tout au long du projet. Sont ainsi exclusivement visées les normes exprimées sous formes de solutions et non de performances ou d'objectifs à atteindre.

- Le « permis d'innover »

Le II du même article prévoit un dispositif expérimental de « **permis d'innover** », permet aux **maîtres d'ouvrage ou locateurs d'ouvrage des opérations réalisées dans les périmètres d'opération d'intérêt national (OIN)** à déroger à certaines règles applicables à leurs projets. Des résultats spécifiques sont alors substitués auxdites règles. Cette demande de dérogation est **visée par l'établissement public d'aménagement géographiquement compétent, puis autorisée via un permis de construire** par l'État ou la collectivité territoriale compétent pour sa délivrance. La demande d'autorisation est accompagnée d'une étude de l'impact des dérogations proposées.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le texte proposé est issu d'un amendement du Gouvernement, sous-amendé par le rapporteur, et adopté par la Commission saisie au fond.

L'article 3 bis **prolonge l'expérimentation du « permis d'innover »**, en modifiant le fait générateur du délai d'expérimentation : jusqu'ici la publication de la loi LCAP, il sera remplacé par la publication de la présente loi. Cette prolongation d'environ deux ans fera courir le dispositif jusqu'en 2025. Le II de l'article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine est modifié en ce sens.

Par ailleurs, le champ d'application de ce dispositif est étendu aux **grandes opérations d'urbanisme (GOU) et aux opérations de revitalisation des territoires (ORT)** introduites par le présent projet de loi, en cohérence avec les dispositions des articles 1^{er} et 54.

Il est en revanche précisé que les projets faisant déjà l'objet du « permis de faire » ne pourront pas bénéficier du « permis d'innover », les deux dispositifs expérimentaux étant **rendus exclusifs**.

Par ailleurs, **la procédure de demande de dérogation dans le cadre du « permis d'innover » est précisée** : elle sera précédée d'une étude sur

l'atteinte des résultats, ladite étude faisant l'objet d'un **avis conforme de l'établissement public d'aménagement ou établissement public foncier et d'aménagement compétent** (qui remplace le « visa » précédemment mentionné), de SOLIDEO (Société de livraison des ouvrages olympiques, établissement public chargé de la livraison des ouvrages construits dans le cadre des Jeux Olympiques de 2024) ou à défaut, du préfet. L'étude et l'avis sont joints à la demande. L'autorité compétente délivre ensuite le permis de construire, qui vaut alors permis d'innover approuvant les dérogations sollicitées. Le champ de l'expérimentation est ainsi **étendu aux différents types de permis et aux déclarations préalables**.

III. La position de votre commission

Le permis d'innover représente une opportunité pour orienter les efforts de simplification normative des autorités. Sans perte de normativité, puisque les objectifs devront être respectés, il donne aux opérateurs des grands projets d'aménagement et de construction une flexibilité qui sera source d'innovation et de gains financiers et opérationnels.

Il convient de noter toutefois qu'aucun permis d'innover n'a pour l'instant été délivré, bien qu'une quarantaine d'opérateurs aient témoigné de leur intérêt dans le cadre d'appels à manifestation d'intérêt lancés par des établissements publics d'aménagement.

En conséquence, la Commission a adopté cet article à l'identique, mis à part un amendement rédactionnel de votre rapporteur (COM-797).

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 4

(article L. 123-2 du code de l'environnement, article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales)

Mise à disposition par voie électronique des études d'impact environnemental relatives aux projets de zones d'aménagement concerté et organisation de la participation du public par voie électronique

Objet : cet article clarifie la formulation des dispositions relatives à la mise à disposition par voie électronique des études d'impact environnemental relatives aux projets de zones d'aménagement concerté. Il propose aussi de permettre la délégation de la compétence

d'organisation de la participation du public par l'organe délibérant de la commune ou de l'EPCI en faveur du maire.

I. Le droit en vigueur

A. Mise à disposition de l'étude d'impact

Les décisions relatives à l'aménagement ou à la construction susceptibles d'affecter l'environnement, tout comme les documents de planification d'urbanisme, sont soumises à évaluation environnementale. Les modifications récentes de la législation ont permis de diversifier les modalités de mise à disposition du public de cette étude d'impact environnemental.

Le cadre de l'enquête publique, défini aux articles L. 123-1 à L. 123-19 du code de l'environnement, vise à organiser l'information et la participation du public, afin d'informer la décision des personnes publiques compétentes en matière d'urbanisme. C'est un processus fortement encadré, qui fait l'objet d'une obligation de publicité. Tous les projets devant obligatoirement faire l'objet d'une enquête publique sont listés par l'article 123-2 du code de l'environnement.

L'ordonnance du n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement, ratifiée par la loi n° 2018-148 du 2 mars 2018, a renforcé les efforts de dématérialisation de l'enquête publique et de participation par voie électronique. Ainsi, **la mise à disposition du public de l'étude d'impact peut, dans certains cas, se faire non par le biais de l'enquête publique, mais par voie électronique**, comme en dispose l'article L. 123-19 du code de l'environnement.

Les projets de création d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) sont expressément dispensés d'enquête publique, mais sont soumis à l'obligation de participation du public par voie électronique, en application des articles L. 123-2 et L. 123-19 du code de l'environnement. La création d'une ZAC bénéficie donc d'un régime d'évaluation environnementale plus souple. Aux termes de l'article L. 123-2 cependant, **seule la création de la zone est mentionnée : cette formulation est source d'insécurité juridique, puisque le régime applicable à la phase de réalisation de la ZAC n'est pas explicitement prévu**. Les éventuelles actualisations des projets resteraient soumises à enquête publique. La formulation actuelle de l'article L. 123-2 semble donc emporter un régime à deux vitesses de mise à disposition du public, la création de la ZAC étant dispensée d'enquête publique, mais pas sa réalisation. **L'imprécision des termes de l'article complique la lisibilité du dispositif pour les maîtres d'ouvrage et nuit à la cohérence de la procédure de ZAC.**

B. Organisation de la participation du public par voie électronique

Aux termes de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales, dans le cadre de la mise à disposition de l'étude d'impact, **la participation du public par voie électronique est organisée par l'autorité compétente pour autoriser ces projets, c'est-à-dire, dans le droit commun, la commune dotée d'un PLU ou d'une carte communale, ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme. En l'occurrence, elle nécessite une délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI.**

Toutefois, cette répartition des compétences est **source de délais** : la préparation des délibérations peut s'avérer longue et complexe, en particulier si les organes délibérants sont de taille importante.

II. Le projet de loi initial

L'article 4 du projet de loi propose de clarifier la formulation de l'article L. 123-2 du code de l'environnement, **en exemptant d'enquête publique tous les « projets de zone d'aménagement concerté », et non plus seulement « les projets de création d'une zone d'aménagement concerté ».** Le régime de la mise à disposition de l'étude d'impact serait ainsi unifié, qu'il s'agisse de la création de la ZAC ou de l'actualisation des projets, les deux étant exemptées d'enquête publique et soumises à simple mise à disposition par voie électronique.

Par ailleurs, le projet de loi propose de permettre **la délégation au maire de la compétence d'organisation de ladite participation du public par voie électronique**, par l'organe délibérant de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunal ; dans le but de réduire les délais d'organisation de la consultation. Il ajoute donc un alinéa à l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales, qui liste les compétences pouvant être déléguées au maire par le conseil municipal.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'article 4 n'a fait l'objet d'aucune modification à l'Assemblée Nationale.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur est tout à fait favorable à ces deux mesures.

La modification apportée à l'article L. 123-2 du code de l'environnement est une clarification juridique, conforme à l'esprit de la dispense d'enquête publique introduite à l'égard des ZAC par la loi Grenelle

II. Le projet de loi améliore donc la sécurité juridique des projets relatifs

aux ZAC, outil d'aménagement apprécié des collectivités, sans réduire les modalités de participation du public.

La faculté pour l'organe délibérant de la commune ou de l'EPCI de déléguer l'organisation de la mise à disposition du public de l'étude d'impact démontre également un certain pragmatisme et la volonté de réduire les délais liés aux consultations et évaluations obligatoires des projets. **La simple organisation de la participation du public n'est pas de nature à justifier un tel formalisme, votre rapporteur est donc favorable à la possibilité de délégation.**

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 4 bis

(article L. 121-15-1 du code de l'environnement)

Rationalisation des procédures de concertation préalable prescrites par le code de l'urbanisme et par le code de l'environnement

Objet : cet article a pour objet de dispenser de concertation préalable au titre du code de l'environnement les projets de travaux ou d'aménagement ayant déjà fait l'objet d'une concertation préalable au titre du code de l'urbanisme, si cette dernière s'est faite dans le respect des règles de participation du public posées par le code de l'environnement.

I. Le droit en vigueur

A. Concertation préalable au titre du code de l'urbanisme

L'article L. 300-2 du code de l'urbanisme permet aux projets de travaux ou d'aménagement d'être soumis à concertation préalable.

Cette concertation vise à mettre à disposition du public un dossier comportant la présentation du projet, sa localisation, sa destination, et ses caractéristiques envisagées. Le public peut ainsi en prendre connaissance et formuler des observations ou propositions. Le bilan de la concertation, rendu public, est ensuite joint à la demande de permis adressée à l'autorité de délivrance des autorisations d'urbanisme.

La procédure de concertation est lancée à l'initiative de l'autorité de délivrance, ou sur son accord, par le maître d'ouvrage du projet. Elle peut aussi résulter d'une décision de l'autorité administrative de l'État ou d'une

délibération ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale.

Aux termes de l'article L. 103-2 du même code, certains projets sont obligatoirement soumis à concertation préalable : l'élaboration ou la révision des schémas de cohérence territoriale ou des plans locaux d'urbanisme, les projets de zone d'aménagement concerté, les projets soumis à évaluation environnementale, et les projets de renouvellement urbain.

B. Concertations et consultations au titre du code de l'environnement

Le code de l'environnement fixe à l'article L. 120-1 les grands principes de la participation du public aux décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement : il s'agit de permettre au public d'accéder aux informations concernant les projets, de formuler des observations et des propositions, et d'être informé de la manière dont cette participation a été prise en compte dans la décision d'autorisation. Diverses modalités de participation sont ainsi prévues.

L'article L. 121-15-1 du même code prévoit une **procédure de concertation préalable à l'autorisation** du projet, à l'initiative de la Commission nationale du débat public, de l'autorité compétente pour la délivrance de l'autorisation ou du maître d'ouvrage. Le public dispose également d'un droit d'initiative pour la solliciter auprès du représentant de l'État. Elle est de droit pour les projets soumis à évaluation environnementale. Cette concertation vise associer ainsi le public à l'élaboration du projet, à débattre des objectifs et des caractéristiques du projet, et de ses enjeux socio-économiques et environnementaux.

C. Articulation entre ces procédures

Certains projets de travaux ou d'aménagement sont ainsi susceptibles d'être soumis à double concertation, en application des dispositions respectives du code de l'urbanisme et du code de l'environnement. Des **modalités d'articulation** sont pourtant prévues :

- L'article L. 300-2 du code de l'urbanisme dispense les projets soumis à évaluation environnementale au titre du code de l'environnement, et ayant fait l'objet d'une concertation préalable au titre du code de l'urbanisme, de l'organisation de l'enquête publique prescrite par l'article L. 123-1 du code de l'environnement. La participation du public devra être organisée par voie électronique.
- L'article L. 120-1 du code de l'environnement prévoit que les procédures de concertation préalable organisées au titre du code de

l'urbanisme respectent les objectifs applicables à la participation du public prévue par le code de l'environnement.

- L'article L. 121-15-1 du code de l'environnement prévoit que les *documents* d'urbanisme ayant fait l'objet d'une concertation obligatoire au titre de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme soient dispensés de concertation préalable au titre du code de l'environnement.

Malgré ces coordinations, **les projets ayant été soumis à concertation préalable au titre du code de l'urbanisme peuvent rester également soumis à concertation préalable au titre du code de l'environnement.**

Cette double exigence représente des **coûts et des délais additionnels pour les maîtres d'ouvrage**, qui sont de nature à limiter le dynamisme de la construction et de l'aménagement.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'amendement adopté en séance publique à l'Assemblée Nationale insère un alinéa à l'article L. 121-17 du code de l'environnement, qui **dispense de concertation préalable au titre du code de l'environnement les projets de travaux ou d'aménagement ayant déjà fait l'objet d'une concertation préalable au titre du code de l'urbanisme.**

Il est précisé que la consultation organisée au titre du code de l'urbanisme doit respecter les règles de participation du public posées par l'article L. 120-1 du code de l'environnement.

III. La position de votre commission

Le **besoin de rationalisation des contraintes de concertation et de participation du public** s'imposant aux projets est un constat partagé par tous les opérateurs de la construction et de l'aménagement. Si elles participent de la formation d'un consensus local et du respect des règles en vigueur, ces objectifs sont à mettre en balance avec les coûts et délais engendrés pour les porteurs de projets.

Nombre de nos auditionnés se sont fait le relais de ces demandes, aussi bien du côté des autorités, qui doivent organiser les consultations, que des constructeurs, qui doivent retarder le début des travaux. Par ailleurs, une concertation préalable unique contribuerait à rendre le processus plus lisible pour les citoyens.

Dans un esprit de simplification et de dynamisation de la construction, la Commission a adopté cet article. Elle a simplement modifié l'imputation de cette nouvelle mesure dans le code de l'environnement, afin de la porter à l'article L. 121-15-1 relatif au champ de la consultation préalable, sur proposition du rapporteur (COM-764).

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 4 ter

(article L. 300-1 du code de l'urbanisme)

Intégration de l'étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergie renouvelables du périmètre d'une opération d'aménagement au sein de l'étude d'impact environnemental

Objet : cet article prévoit l'intégration de l'étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone visée par une opération d'aménagement au sein de l'étude d'impact environnemental, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État.

I. Le droit en vigueur

Les enjeux environnementaux font l'objet d'une intégration croissante au sein des documents et des procédures d'autorisation prévus au code de l'urbanisme.

La loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, dite « loi Grenelle I », a ainsi inscrit la lutte contre le changement climatique, la maîtrise énergétique et l'économie des ressources fossiles parmi les principes de l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme. Afin de traduire ces objectifs, l'article 8 de la loi précitée a également instauré **l'obligation de soumettre toutes les actions ou opérations d'aménagement faisant l'objet d'une évaluation environnementale à une étude de faisabilité préalable sur le potentiel de développement en énergie renouvelables de la zone**, en particulier sur l'opportunité de la création ou du raccordement à un réseau de chaleur ou de froid ayant recours aux énergies renouvelables et de récupération. Cette obligation est codifiée à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme.

La procédure d'évaluation environnementale, obligatoire pour les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements susceptibles d'avoir une incidence notable sur l'environnement ou la santé humaine au titre de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, **prescrit d'ores et déjà la réalisation d'une étude d'impact**. Ce rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement vise à identifier les conséquences directes et indirectes du projet sur la population et la santé, la biodiversité, le sol, l'air, le climat, le patrimoine matériel et culturel, le paysage, et sur les dynamiques d'interaction entre ces différents éléments. Le contenu de l'étude d'impact est précisé par l'article L. 122-3 du code de l'environnement.

Les exigences combinées du code de l'urbanisme et du code de l'environnement prescrivent ainsi la réalisation de deux études séparées. Il semble que **l'étude de faisabilité pourrait être intégrée à l'étude d'impact, dans un souci de lisibilité, afin de rassembler toutes les informations relatives à l'impact et le développement environnemental** devant être fournies dans le cadre d'une demande d'autorisation.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'amendement adopté en séance publique, sur proposition de la rapporteure pour avis de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, prévoit à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme que les **conclusions de l'étude de faisabilité citée à ce même article puissent être prises en compte dans l'étude d'impact** réalisée au titre du code de l'environnement. Les modalités de cette prise en compte sont renvoyées à un décret en Conseil d'État.

III. La position de votre commission

Le besoin de rationalisation des documents exigibles dans le cadre des procédures d'évaluation et d'autorisation des projets est un constat partagé par tous les opérateurs de la construction et de l'aménagement. Si elles participent du respect des règles en vigueur et de l'amélioration de la conception, ces objectifs sont à mettre en balance avec les coûts et délais engendrés pour les porteurs de projets.

Nombre de nos auditionnés se sont fait le relais de ces demandes, aussi bien du côté des autorités et du public, pour qui la lisibilité des dossiers est complexifiée, que des constructeurs, qui doivent retarder le début des travaux et déboursier des sommes importantes pour la réalisation de diverses études. Ceux-ci se questionnent sur la nécessité de réaliser l'étude ENR à part de l'étude environnementale, qui traite aussi des énergies renouvelables. La loi ne précise d'ailleurs pas à quel moment de la procédure cette étude doit être fournie. Cet article participe donc de **l'effort de**

simplification et de plus grande lisibilité, en prévoyant que l'étude ENR est produite avant l'étude d'impact, et que ses conclusions y seront portées.

La commission a donc adopté cet article sans l'amender.

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

Article 5

(articles L. 151-7-1 et L. 151-7-2 [nouveaux], L. 153-31, L. 153-34, L. 311-1, L. 311-2, L. 424-1, L. 311-4 à L. 311-6 du code de l'urbanisme, article 1er de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, articles L. 122-1 et L. 122-4 du code de l'environnement, article L. 322-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales)

Réforme du régime des ZAC et des concessions d'aménagement

Objet : cet article a pour objet de simplifier et de clarifier les dispositions relatives aux zones d'aménagement concerté et aux concessions d'aménagement : il autorise d'ores et déjà le versement direct de la participation financière du constructeur au coût des équipements publics à l'aménageur, il exempte explicitement les concessions d'aménagement du champ d'application dite « MOP ».

I. Le droit en vigueur

A. Régime juridique des zones d'aménagement concerté (ZAC)

Les zones d'aménagement concerté sont des périmètres délimités par une collectivité ou un établissement public à l'intérieur desquels il ou elle décide d'intervenir pour aménager des terrains, qui seront ultérieurement cédés afin d'être construits. Cette collectivité ou établissement y dispose alors d'un droit de préemption.

Modalité de référence pour l'aménagement de nouveaux quartiers ou dans le cadre d'opérations de rénovation urbaine, le cadre de la ZAC est apprécié des acteurs publics. Néanmoins, au vu de l'évolution des législations relatives à l'évaluation environnementale, et au renforcement de la logique de projet, **le régime juridique des ZAC pourrait faire l'objet**

d'une modernisation et d'un effort d'articulation des dispositions qui lui sont applicables. Certaines avancées ont déjà été apportées, notamment, à l'impulsion du Sénat et plus particulièrement de la proposition de loi de MM. Calvet et Daunis, adoptée le 2 novembre 2016, en ce qui concerne la possibilité d'approuver simultanément la création de la zone et les projets relatifs à son aménagement.

RÉGIME JURIDIQUE DES ZONES D'AMÉNAGEMENT CONCERTÉ

Le régime juridique des ZAC est défini par les dispositions du chapitre I^{er} du Titre I^{er} du Livre III du code de l'urbanisme.

La création et la délimitation des ZAC sont approuvées par délibération de la commune ou de l'EPCI compétent. La décision est soumise à étude d'impact environnemental et aux règles relatives à la participation du public par voie électronique (article L. 123-2 et 123-19 du code de l'environnement). Elles font l'objet d'une concertation particulière, prévue à l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme : les associations locales et les autres personnes concernées doivent ainsi être associées à l'élaboration du projet de création de ZAC.

Dans un deuxième temps, l'aménagement et l'équipement de la ZAC sont également approuvés par délibération, dans le respect des dispositions des plans locaux d'urbanisme. En l'état actuel du code de l'environnement, les projets relatifs à la réalisation de la ZAC ne sont en revanche pas expressément dispensés d'enquête publique (voir article 4 du projet de loi).

Depuis la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, la même décision peut désormais autoriser simultanément la création de la ZAC et les projets relatifs à sa réalisation. Cette loi a ainsi repris la mesure proposée par MM. les Sénateurs Calvet et Daunis à l'article 6 de la proposition de loi portant accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, adoptée par le Sénat le 2 novembre 2016.

À l'intérieur des périmètres de ZAC, la collectivité compétente dispose alors d'un droit de préemption, et peut être mise en demeure par les propriétaires fonciers titulaires d'un droit de délaissement d'acquérir leur terrain.

Enfin, il existe en ZAC un dispositif particulier de participation financière des constructeurs au coût des équipements réalisés par les aménageurs (voir ci-dessous).

Une modalité particulière des ZAC tient à la possibilité de mettre à la charge du constructeur une partie des coûts d'équipement de la zone portés par l'aménageur. L'aménagement du périmètre inclut en effet la construction d'équipements publics, afin de répondre aux besoins des futurs habitants ou usagers. Aux termes de l'article L. 311-4 du code de l'urbanisme, le coût de ces équipements peut être mis à la charge de l'aménageur de la zone. Dans un deuxième temps, ce coût est ensuite répercuté sur le constructeur. Sa participation peut être perçue selon deux modalités :

- pour les terrains vendus ou loués par l'aménageur, le coût supporté par ce dernier peut être inclus dans le prix de vente du terrain au titre de la charge foncière. Le constructeur achetant le terrain participe ainsi aux frais de réalisation des équipements publics ;
- dans le cas où les terrains aménagés ne sont pas vendus, (en ZAC dite « à maîtrise foncière partielle »), les modalités de participation financière du constructeur sont déterminées par une **convention de participation financière** conclue entre le constructeur et la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI). **Cette collectivité publique perçoit alors la participation, qu'elle reverse à l'aménageur.**

Cette seconde modalité est néanmoins **source de délais et de risques liés au portage financier réalisé par la collectivité**, qui doit budgéter la perception puis le reversement de la participation du constructeur à l'aménageur.

B. Mandats et concessions d'aménagement

Une personne publique désireuse de conduire une opération d'aménagement dispose de trois modalités d'action : elle peut utiliser le cadre de la régie, de la convention de mandat, ou celui de la délégation par une concession d'aménagement.

- **L'opération en régie** laisse à la collectivité le rôle d'aménageur, dont elle assume les missions et les risques économiques. Elle conserve la maîtrise d'ouvrage, choisit les cocontractants et réalise le portage des terrains d'assiette.
- Les **mandats d'aménagement**, réalisés dans le cadre de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (dite loi MOP) ou sur la base de l'article 167 de la loi ALUR (article L. 300-3 du code de l'urbanisme), permettent à la collectivité mandante de se décharger de certaines des missions d'aménagement liées à la maîtrise d'ouvrage, tout en conservant le portage du risque économique et la maîtrise d'ouvrage des opérations réalisées en leur nom et pour leur compte par le mandataire : il ne s'agit donc pas d'une délégation, et la convention de mandat doit prévoir des modalités de contrôle des prestations par le mandant.
- La **concession d'aménagement** permet à la personne publique d'externaliser de façon étendue la réalisation de l'opération. Aux termes de l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme, l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent confier l'aménagement à toute personne publique ou privée y ayant vocation. Le concessionnaire est alors chargé par le contrat de

concession de la maîtrise d'ouvrage des travaux et des équipements du périmètre, de la réalisation des études, des acquisitions foncières nécessaires, de la commercialisation des immeubles, et peut se voir déléguer l'usage du droit de préemption ou d'expropriation. La concession peut viser des opérations réalisées dans le cadre d'une zone d'aménagement concerté (ZAC). Elles sont soumises aux procédures de publicité et de concurrence.

Dans le cadre d'une opération d'aménagement d'ensemble, la personne publique maître d'ouvrage d'un bâtiment public désireuse de déléguer une partie de sa compétence peut ainsi inscrire son action dans le cadre du mandat de la loi MOP ou celui d'une concession d'aménagement. **L'articulation entre ces deux procédures n'est cependant pas explicitée.**

II. Le projet de loi initial

A. Évolution du régime juridique des ZAC

Le projet de loi initial proposait **d'habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance sous douze mois des mesures visant à accélérer l'aménagement et l'équipement des ZAC, ainsi qu'à simplifier et améliorer les procédures s'y rapportant.** Un projet de ratification devait être déposé au plus tard six mois après leur publication. Il citait en particulier quatre axes :

- la procédure d'élaboration itérative du projet d'aménagement ;
- la concertation relative aux projets de ZAC ;
- l'organisation de la participation du public en matière d'évaluation environnementale tout au long du projet (en lien avec l'article 4 du projet de loi) ;
- les dispositifs de financement des équipements publics.

Bien que cet axe de réforme figure dans l'habilitation à prendre une ordonnance, l'article 5 du projet de loi comportait d'ores et déjà une disposition relative à la participation financière au coût des équipements publics des ZAC. Il ajoute ainsi un alinéa à l'article L. 311-4 du code de l'urbanisme qui régit la participation financière aux coûts d'équipement de la zone, qui fixe qu'elle **peut être versée directement à l'aménageur ou à la personne publique à l'initiative de la création de la zone**, si la convention conclue avec le constructeur le prévoit, sans que celle-ci ne transite par la commune ou l'EPCI. Il s'agit de **simplifier les procédures et d'accélérer les transactions financières.**

B. Mandats et concessions d'aménagement

Le projet de loi propose **de dispenser de l'application de la loi MOP les ouvrages réalisés dans le cadre d'une concession d'aménagement**

au sens de l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme. Ces ouvrages sont ainsi ajoutés à la liste des exceptions établie à l'article 1 de ladite loi.

Néanmoins, les collectivités resteront en mesure de choisir entre le mandat de la loi MOP ou la concession d'aménagement pour la conduite de leurs opérations.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

À l'Assemblée Nationale, le Gouvernement a **retiré sa demande d'habilitation à prendre une ordonnance** de modification du régime des ZAC, certaines mesures pouvant être inscrites directement dans la loi à l'issue des concertations menées et par les contributions des parlementaires. Les dispositions suivantes ont été introduites au texte :

- Le rôle des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) vis-à-vis des opérations menées dans le cadre d'une ZAC a été renforcé.

Les OAP adoptées dans le cadre de la révision d'un plan local d'urbanisme (et qui sont opposables aux autorisations d'urbanisme) pourront **emporter création d'un périmètre de ZAC**. Il sera nécessaire que l'autorité ait la double compétence de PLU et de création de ZAC. La révision du PLU fera alors l'objet d'un examen conjoint de l'État, des personnes associées et de l'autorité à compétence de PLU. Cette possibilité est fixée aux articles L. 311-1, L. 153-34 et par un nouvel article L. 151-7-2.

Un nouvel article L. 151-7-1 au code de l'urbanisme prévoit en conséquence que les OAP puissent déterminer la localisation et les caractéristiques des espaces publics, ouvrages publics, espaces verts et installations d'intérêt général en ZAC. Elles joueront donc un rôle de précision des projets ainsi approuvés dans le cadre du PLU ;

- Le recours au sursis à statuer pour les projets susceptibles de renchérir la réalisation de la ZAC, déjà prévu à l'article L. 424-1 du code de l'urbanisme, est précisé.

En ZAC, le **sursis à statuer sera autorisé dès la publication de l'acte de création de ZAC**, et non plus uniquement à compter de la prise en considération des projets par l'autorité de délivrance des autorisations. Le présent article modifie en ce sens les articles L. 424-1 et L. 311-2 du code de l'urbanisme. Ainsi, les autorisations pourront être réservées dès le début du projet de ZAC, ce qui évitera les effets d'aubaine et les blocages ;

- Les mesures relatives à la convention de participation financière sont revues.

Il est prévu à l'article L. 311-4 du code de l'urbanisme que **l'aménageur soit signataire de la convention de participation financière** au coût des équipements publics de ZAC, au même titre que la collectivité à son initiative et les propriétaires des terrains. Cela se justifie d'une part par le rôle des aménageurs dans la réalisation, d'autre part par la possibilité de versement direct à l'aménageur offerte par le projet de loi (voir ci-dessus). Celui-ci sera donc associé contractuellement ;

- Il est prévu aux articles L. 122-1 et 122-4 du code de l'environnement que **la décision de l'autorité environnementale de soumettre un projet, plan ou programme à évaluation environnementale au cas par cas doit préciser les objectifs de cette étude**, afin de justifier la décision et d'orienter l'étude vers les aspects méritant une attention particulière ;

- Afin de limiter la spéculation foncière, et en cohérence avec la date de déclenchement du sursis à statuer précitée, la date servant de référence pour la fixation des éventuelles indemnités d'expropriation en ZAC est modifiée à l'article L. 322-2 du code précité : elle ne sera plus fixée à un an avant l'ouverture de l'enquête publique de la DUP, **mais à la date de publication de l'acte de création de ZAC.**

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur salue l'effort de réflexion mené sur le cadre juridique des ZAC. Il s'agit d'un outil apprécié des collectivités et largement utilisé dans le cadre d'opérations d'aménagement et de renouvellement urbain. **À ce titre, il est favorable à une modernisation des procédures de consultation et d'évaluation, tout en soulignant que ces mesures ne sauraient modifier fondamentalement le dispositif existant.**

D'ailleurs, la **proposition de loi de MM. les Sénateurs Calvet et Daunis** portant accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement, adoptée par le Sénat le 2 novembre 2016, proposait déjà une flexibilisation du régime de la ZAC, en permettant l'approbation simultanée de la décision de création de ZAC et des projets d'aménagement et d'équipement de celle-ci. Cette mesure a par la suite été reprise par la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

D'autre part, votre rapporteur est **satisfait du retrait de la demande d'habilitation du Gouvernement à prendre une ordonnance** de réforme du régime de ZAC. En effet, il est nécessaire que le Parlement soit associé à cette réforme d'un outil fondamental pour l'action d'aménagement des collectivités territoriales.

En ce qui concerne les différentes mesures du présent article :

- l'exemption du champ d'application de la loi MOP des concessions d'aménagement apporte une clarification juridique relative aux outils à la disposition des collectivités territoriales en matière d'aménagement, qui devrait **faciliter le recours à la concession et flexibiliser le dispositif** ;
- la mesure relative au versement direct de la participation financière du constructeur à l'aménageur est de nature à **faciliter la réalisation de la ZAC et à réduire la complexité** des transactions financières portées au budget des collectivités locales. La signature de la convention par l'aménageur est une coordination bienvenue ;
- votre rapporteur est **favorable à l'obligation de motivation de la décision de soumettre un projet à évaluation environnementale** « au cas par cas », qui permettra d'identifier les objectifs de l'étude et de permettre au porteur de projet de mieux identifier les enjeux environnementaux. Par ailleurs, elle inscrit la soumission à étude environnementale dans une démarche constructive et réfléchie ;
- la création de ZAC par les OAP du PLU est de nature à **accélérer la mise en œuvre de projets d'aménagement** en évitant la multiplication des décisions de la collectivité, et en intégrant directement les projets au sein de documents d'urbanisme opposables. C'est une mesure très positive ;
- la possibilité de recourir au sursis à statuer dès la publication de l'acte de création de la ZAC permettra d'éviter la spéculation foncière qui peut prendre place dès lors qu'un projet d'aménagement est connu. Cela **facilitera donc leur réalisation, et limitera les coûts** supportés par la collectivité. La modification de la date servant de référence pour la fixation des indemnités d'expropriation va dans le même sens.

En sus de trois amendements de précision et de coordination juridique et rédactionnels du rapporteur (COM-765, COM-768 et COM-766), votre Commission a adopté deux amendements.

L'amendement du rapporteur **COM-767** vise à préciser à l'article L.311-4 du code de l'urbanisme que la personne publique compétente pour signer la convention de participation financière est celle à l'origine de la création de la zone d'aménagement concerté. La rédaction actuelle prêtait à confusion.

Deux amendements identiques (**COM-769** du rapporteur et **COM-563** de M. MENONVILLE) rendent l'approbation du cahier des charges de cession de terrain (CCCT) de zone d'aménagement concerté facultative. Aux termes actuels de l'article L. 311-6 du code de l'urbanisme, les CCCT, qui fixent entre autres la surface de plancher constructible des parcelles, et peuvent prévoir des prescriptions techniques, urbanistiques et architecturales pour les terrains cédés, doivent obligatoirement être approuvés par l'autorité compétente, c'est-à-dire le maire ou le président d'EPCI lorsque la création de la zone relève de la compétence de la commune ou de l'EPCI, le préfet dans les autres cas. **A fins de simplification, son approbation est rendue facultative, afin de laisser son opportunité à l'appréciation de l'autorité, selon les modalités de contrôle qu'ils souhaitent exercer sur ce cahier des charges.**

L'autorité compétente pourra choisir de ne pas l'approuver, si elle considère que son contenu est de nature contractuelle, et relève exclusivement de l'aménageur et de l'acquéreur. Elle pourra aussi choisir de conserver un droit de regard sur le cahier des charges, par le biais de l'approbation. Les prescriptions du cahier des charges relatives à la surface de plancher constructible et ses exigences techniques, urbanistiques et architecturales seront alors rendues opposable aux demandes d'autorisations d'urbanisme visant le terrain cédé, si le cahier des charges a fait l'objet des mesures de publicité adéquates. La commune ou l'EPCI pourra également imposer cette approbation en amont par le biais du traité de concession, document contractuel qui confie la réalisation de l'opération à l'aménageur.

<p>La commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>

Article 5 bis AA (nouveau)
(article L. 541-32-1 du code de l'environnement)

Autorisation de percevoir une redevance pour les personnes publiques accueillant des déchets sur leurs terrains

Objet : cet article a pour objet d'autoriser certaines personnes publiques ou chargées de service public à percevoir une redevance lorsqu'elles accueillent des déchets sur leurs terrains, afin de financer des opérations d'aménagement d'intérêt général.

I. Le droit en vigueur

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a **interdit aux propriétaires de terrains de percevoir une contrepartie financière lorsqu'ils accueillent sur ces terrains des matériaux inertes de chantier (article L. 541-32-1 du code de l'environnement)**. L'objectif de cette disposition était de lutter contre l'apparition de décharges illégales et de dépôts abusifs de matériaux sur les terres agricoles, en particulier dans la région parisienne.

Toutefois, de nombreuses collectivités, établissements publics et autres personnes chargées de service public avaient engagé une démarche vertueuse visant à accueillir ces déchets sur leurs terrains, **afin de les utiliser pour la réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt public**, par exemple afin de restaurer certains sites dégradés ou de réhabiliter des terrains agricoles. La redevance alors perçue au titre de l'accueil des déchets sur des sites définis **servait à financer lesdites opérations**. La loi précitée a **rendu impossible ce type de démarche de l'État et des collectivités**.

II. La position de votre commission

La Commission a adopté trois amendements identiques **COM-60** de M. Cuypers et plusieurs de ses collègues, **COM-506** de M. Dubois et **COM-510** de M. Menonville, qui visent à **autoriser à l'article L. 541-32-1 du code de l'environnement la perception d'une contrepartie financière à l'accueil des déchets inertes sous conditions particulières :**

- elle peut être perçue **uniquement au bénéfice des personnes publiques et des personnes chargées de missions de service public ou de la gestion d'un service public ;**
- les déchets doivent être utilisés à des fins exclusives de **réalisation d'un projet d'aménagement autorisé par l'État ou les collectivités** (par le biais d'une évaluation environnementale ou d'un permis d'aménager) ;

-
- la contrepartie financière perçue ne peut être utilisée que dans le but de **financer ladite opération**.

Ces amendements introduisent une exception utile au bénéfice des aménageurs réalisant des opérations d'intérêt général, comme des projets de réhabilitation de terrains agricoles grâce à des matériaux issus de grands chantiers urbains.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 5 bis A

(articles L. 255-3, L. 255-10-1 [nouveau], L. 255-11-1 [nouveau], L. 255-13 du code de la construction et de l'habitation)

Précisions relatives au bail réel solidaire

Objet : cet article vise à préciser et clarifier les dispositions relatives à la cession des droits réels consentis par un bail réel solidaire.

I. Le droit en vigueur

Les **organismes fonciers solidaires (OFS)**, créés par l'article 164 de la loi n° 2014-699 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme renoué, dite « loi ALUR », ont pour objet d'acquérir et de gérer des terrains destinés au logement, en location ou en accession à la propriété. À ce titre, ils constituent un parc foncier pérenne orienté vers les ménages modestes.

La mise à disposition du logement de ces terrains se fait par le biais d'un bail réel solidaire (BRS), outil créé par l'ordonnance n° 2016-985 du 20 juillet 2016, prise en application de l'article 94 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques. Le BRS permet de découpler propriété du foncier et droits réels immobiliers : l'OFS donne ainsi à bail ou cède le logement bâti, transférant les droits réels, tout en conservant la propriété du foncier.

Les **bénéficiaires du BRS** peuvent être, au titre des articles L. 255-2 à 255-4 du code de la construction et de l'habitation :

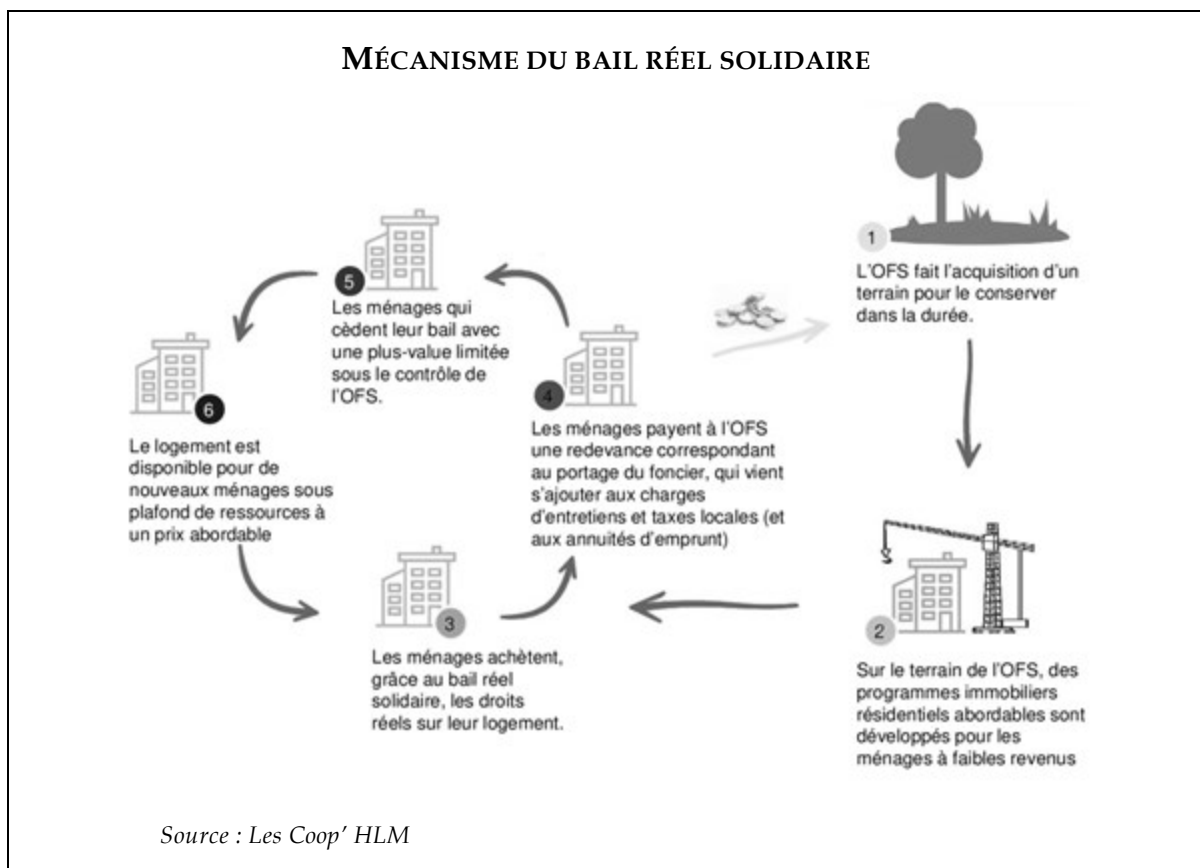
- l'occupant du logement ;
- un opérateur (par exemple les sociétés d'habitat participatif ou tout investisseur privé) qui construit ou réhabilite des logements et

s'engage à en vendre les droits réels immobiliers. Un BRS portant sur les droits acquis par chaque preneur est alors signé avec l'OFS, ces droits étant retirés du BRS initial conclu avec l'opérateur ;

- un opérateur (par exemple un bailleur social) qui construit ou réhabilite des logements et s'engage à les mettre en location.

Dans ces trois cas, les bénéficiaires de la location ou de la cession doivent répondre à des conditions de ressources fixées par décret. **L'OFS valide cette affectation par un agrément.** Le prix de la location ou de la cession est alors plafonné. À la fin du bail, dont la durée est comprise entre dix-huit et quatre-vingt-dix-neuf ans, le bâti devient alors propriété de l'OFS, contre indemnisation.

Les articles L. 255-10 à L. 255-15 du code de la construction et de l'habitation prévoient également les modalités selon lesquelles **les droits réels concédés dans le cadre d'un BRS peuvent faire l'objet d'une cession ou d'une donation.** Une offre préalable doit être adressée au candidat-acquéreur, l'informant entre autres du caractère temporaire du droit réel et de la durée du nouveau bail, puis le candidat-acquéreur doit être agréé par l'OFS, qui vérifie son éligibilité au dispositif. Le prix de vente est limité à la valeur initiale actualisée, afin d'éviter la spéculation immobilière. L'OFS dispose par ailleurs d'un droit de préemption sur toute cession ou donation de logement faisant l'objet d'un BRS.



II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'amendement adopté en séance publique à l'Assemblée Nationale, sur proposition du rapporteur pour avis de la Commission des Lois, vise à **préciser et clarifier les dispositions relatives à la cession des droits réels consentis dans le cadre d'un bail réel solidaire.**

Deux nouveaux articles L. 255-10-1 et 255-11-1 sont créés au code de la construction et de l'habitation : ils **transposent les modalités d'information et d'agrément de l'acquéreur, prévues pour les cessions de droits réels immobiliers par un preneur, au cas de la cession par un opérateur bénéficiant d'un BRS.** L'opérateur devra ainsi porter les caractéristiques des droits réels cédés à l'avant-contrat, en précisant qu'ils sont indissociables du bail réel solidaire signé avec l'OFS. Les modalités d'agrément des preneurs par l'OFS, selon les critères d'éligibilité et de ressources, et afin de garantir la conformité du prix de vente, sont également précisées.

Des **coordinations juridiques sont effectuées à l'article L. 255-3,** afin d'insérer une référence aux nouveaux articles précités. L'amendement précise également que la signature d'un BRS concernant les droits réels acquis par des preneurs dans le cadre d'une cession par un opérateur bénéficiant d'un BRS se fait simultanément à la signature de l'acte authentique.

Enfin, l'article L. 255-13 est rédigé afin d'apporter davantage de lisibilité, et de préciser que le **prix de rachat par l'OFS des droits réels,** dans le cas où celui-ci aurait refusé d'acquiescer l'acquéreur proposé par le titulaire du BRS, est identique au prix prescrit lors d'un refus d'agrément lors d'une donation : ce prix est fixé par le bail lui-même.

III. La position de votre commission

Votre commission est favorable à cette mesure, qui précise les dispositions législatives en vigueur et sécurise les cessions effectuées. Cet article n'appelle pas de commentaire particulier et n'a fait l'objet d'aucune modification lors de l'examen du texte par votre commission.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 5 bis B
(article L. 122-7 du code de l'expropriation)

**Personnes publiques chargées de conduire la procédure d'expropriation
pour cause d'utilité publique**

Objet : cet article vise à préciser que, lorsque plusieurs personnes publiques sont concernées par une opération nécessitant expropriation, la déclaration d'utilité publique n'est pas tenue de confier la procédure d'expropriation à une personne publique unique, mais que chaque maître d'ouvrage peut mener les procédures propres au projet dont il est chargé.

I. Le droit en vigueur

L'expropriation, limitation radicale au droit de propriété garanti constitutionnellement, ne peut être justifiée que par l'existence d'un intérêt général avéré. Le code de l'expropriation, dans son article L. 1, postule ainsi que *« l'expropriation, en tout ou partie, d'immeubles ou de droits réels immobiliers ne peut être prononcée qu'à la condition qu'elle réponde à une utilité publique préalablement et formellement constatée à la suite d'une enquête »*. **Toute expropriation nécessaire à une opération d'aménagement d'intérêt général doit donc se fonder sur une déclaration d'utilité publique (DUP).**

La procédure de DUP est initiée par le préfet, qui lance une enquête publique permettant de recueillir les positions de tous les intéressés. Le commissaire-enquêteur chargé de l'enquête publique rend ensuite ses conclusions.

Par la suite, un décret en Conseil d'État ou un arrêté ministériel ou préfectoral peut prononcer la déclaration d'utilité publique, qui ouvre la possibilité de procéder aux expropriations sur la base de l'arrêté de cessibilité des parcelles. L'article L. 122-7 du code précité prévoit que, **lorsque plusieurs personnes publiques sont concernées par l'opération à réaliser, la DUP fixe celle d'entre elles qui sera chargée de conduire la procédure d'expropriation.** Les moyens déployés pour conduire les procédures, une fois la DUP prononcée, sont donc concentrés et mutualisés auprès d'une personne publique unique.

Les expropriations sont ensuite prononcées par l'autorité judiciaire au bénéfice de la personne publique maître d'ouvrage désignée par la DUP, contre indemnisation juste et préalable.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article adopté en séance publique à l'Assemblée Nationale précise à l'article L. 122-7 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique qu'il est possible que **la déclaration d'utilité publique puisse prévoir que**

plusieurs personnes publiques soient chargées de mener la procédure d'expropriation. L'article, dans sa version en vigueur, ne permet qu'à une seule d'entre elles d'être responsable de cette procédure.

Les maîtres d'ouvrage de l'opération auront donc le choix entre confier l'expropriation à une personne publique unique au profit de tous les autres, ou la conduite individuelle des procédures.

III. La position de votre commission

Votre commission est favorable à cette mesure, qui offre une flexibilité supplémentaire aux personnes publiques devant conduire une expropriation. Cet article n'appelle pas de commentaire particulier et n'a fait l'objet d'aucune modification lors de l'examen du texte par votre commission.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 5 bis

(article L. 212-2 du code de l'urbanisme)

Modalités de renouvellement du droit de préemption en ZAD

Objet : cet article vise à préciser les modalités de renouvellement du droit de préemption en zone d'aménagement différé à l'expiration du délai initial.

I. Le droit en vigueur

L'outil de la **zone d'aménagement différé (ZAD)** permet aux collectivités ou à l'État de constituer des réserves foncières, y compris en zones agricoles et dans les communes dépourvues de PLU, dans le but de réaliser un projet d'intérêt général, et tout en gelant la valeur foncière.

L'article L. 212-1 du code de l'urbanisme prévoit deux **modalités de création** de ZAD :

- le préfet de département peut la créer par arrêté, sur proposition ou après avis de la commune ou EPCI concerné. En cas d'avis défavorable, elle ne peut être créée que par décret en Conseil d'État ;

- elle peut également être créée par l'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre compétent en matière d'urbanisme et de droit de préemption urbain, sur avis des communes concernées. En cas d'avis défavorable des communes, seul un arrêté du préfet de département pourra créer la ZAD. Cette modalité a été ajoutée par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « ALUR ».

Dans la ZAD s'applique un **droit de préemption**, permettant au titulaire désigné par l'acte de création d'acquérir prioritairement les immeubles en cours d'aliénation dans le périmètre de ZAD. L'article L. 212-2 fixe ainsi qu'est ouvert « *dans les zones d'aménagement différé, un droit de préemption, qui peut être exercé pendant une **période de six ans renouvelable** à compter de la publication de l'acte qui a créé la zone* ». En effet, la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris a remplacé la durée de droit de préemption de quatorze ans par une période de six ans renouvelable. Cependant, **les modalités de renouvellement de cette période ne sont pas prévues par la loi.**

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le texte proposé est issu d'un amendement du rapporteur, adopté par la commission saisie au fond.

Il prévoit que **le renouvellement du droit de préemption se fasse selon la procédure prévue pour la création du périmètre de ZAD**, c'est-à-dire soit à l'initiative de l'État par arrêté du préfet de département (avec avis conforme des communes et de l'EPCI compétent, que seul un décret en Conseil d'État peut outrepasser), soit à l'initiative de l'EPCI à fiscalité propre compétent (avec avis conforme des communes, que seul un arrêté du préfet de département peut outrepasser).

L'article du projet de loi prévoit un décret d'application.

III. La position de votre commission

Votre commission est favorable à cette mesure, qui précise les dispositions législatives en vigueur et sécurise les renouvellements. Elle a adopté deux amendements :

- l'amendement **COM-771** supprime la mention d'un renvoi à un décret en Conseil d'État. En effet, l'article L. 212-5 du même chapitre prévoit d'ores et déjà qu'un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application du chapitre. Le troisième alinéa du présent projet de loi est dès lors superfluetatoire ;

- l'amendement **COM-770** précise l'intention de l'article, qui ne prescrit pas de parallélisme de procédure : l'acte de renouvellement du droit de préemption ne doit pas nécessairement être pris selon la même modalité que celle qui avait conduit à la prise de l'acte de création de la zone. Ainsi, si pour cause d'avis défavorable d'une commune ayant fait échec à la délibération de l'EPCI, la création de la ZAD avait été décidée par le biais d'un arrêté du préfet de département ; le renouvellement du droit de préemption pourra être décidé par délibération de l'EPCI si les communes rendent cette fois un avis favorable.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 5 ter

(article L. 300-3 du code de l'urbanisme)

Clarification relative aux missions pouvant être confiées dans le cadre d'un mandat d'aménagement

Objet : cet article a pour objet de préciser que les missions pouvant être confiées par un maître d'ouvrage public dans le cadre d'un mandat d'aménagement sont cumulatives, et non exclusives.

I. Le droit en vigueur

Les maîtres d'ouvrage publics peuvent confier la réalisation d'études, de travaux, d'actions foncières ou immobilières dans le cadre d'un **mandat d'aménagement**. Ce mandat, convention prévue par l'article 167 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR » à l'article L. 300-3 du code de l'urbanisme, permet à la collectivité mandante de se décharger de certaines des missions liées à la maîtrise d'ouvrage, tout en conservant le portage du risque économique.

Aux termes actuels de l'article L. 300-3 du code de l'urbanisme, le maître d'ouvrage public – c'est-à-dire l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics – **peut confier au mandant :**

« le soin de faire procéder en leur nom et pour leur compte :

1° Soit à la réalisation d'études, notamment d'études préalables nécessaires à une opération d'aménagement ;

2° Soit à la réalisation de travaux et à la construction d'ouvrages ou de bâtiments de toute nature, lorsque ces travaux ou constructions n'entrent pas dans le champ d'application de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée ;

3° Soit à l'achat et à la revente de biens fonciers ou immobiliers [...] »

Cette formulation est source de confusion, puisqu'elle peut laisser penser que seule une de ces trois missions peut être confiée, de manière exclusive, au mandataire. Les conduire de manière simultanée s'apparenterait alors à une gestion de fait. L'intention du législateur était pourtant d'offrir un cadre d'ensemble pour permettre l'exécution des missions non couvertes par la loi MOP, y compris de manière cumulative.¹

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le texte proposé est issu d'un amendement du rapporteur, adopté par la Commission saisie au fond de l'Assemblée Nationale.

L'article 5 *ter* **clarifie la formulation de l'article L. 300-3** du code de l'urbanisme, qui liste les missions pouvant être confiées dans le cadre d'une convention de mandat : la rédaction précise que les missions énumérées peuvent être confiées de manière cumulative (« une ou plusieurs des missions suivantes »), et non exclusive, **au sein d'une même convention** de mandat.

III. La position de votre commission

Votre commission a émis un avis tout à fait favorable à cette nouvelle rédaction de l'article L. 300-3 du code de l'urbanisme, qui sécurise juridiquement les conventions de mandat existantes, et apporte davantage de lisibilité au dispositif introduit par la loi ALUR.

Elle a adopté, sur proposition de votre rapporteur, un amendement **COM-798** de coordination juridique.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Voir les débats sur l'adoption de l'article 78 *ter* de la loi ALUR.

Article 5 quater
(article L. 321-39 du code de l'urbanisme)

**Composition et missions du comité consultatif de l'établissement public
d'aménagement de Paris-Saclay**

Objet : cet article a pour objet de renvoyer à un décret en Conseil d'État la composition du comité consultatif de l'établissement public d'aménagement de Paris-Saclay, et de modifier les missions pouvant lui être confiées en appui au conseil d'administration.

I. Le droit en vigueur

La loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris a créé un établissement public à caractère industriel et commercial particulier, **l'établissement public de Paris-Saclay, afin de mettre en œuvre l'opération d'intérêt national** créée par le décret du 3 mars 2009 inscrivant les opérations d'aménagement du Plateau de Saclay parmi les opérations d'intérêt national. Compétent sur un large périmètre couvrant 27 communes de l'Essonne et des Yvelines, il est chargé de contribuer au développement d'un pôle scientifique et technologique d'importance mondiale, et se voit confier aussi bien des missions d'aménagement, de maîtrise d'ouvrage immobilière, que de valorisation industrielle ou de soutien à l'innovation.

PÉRIMÈTRE DE L'EPA PARIS-SACLAY

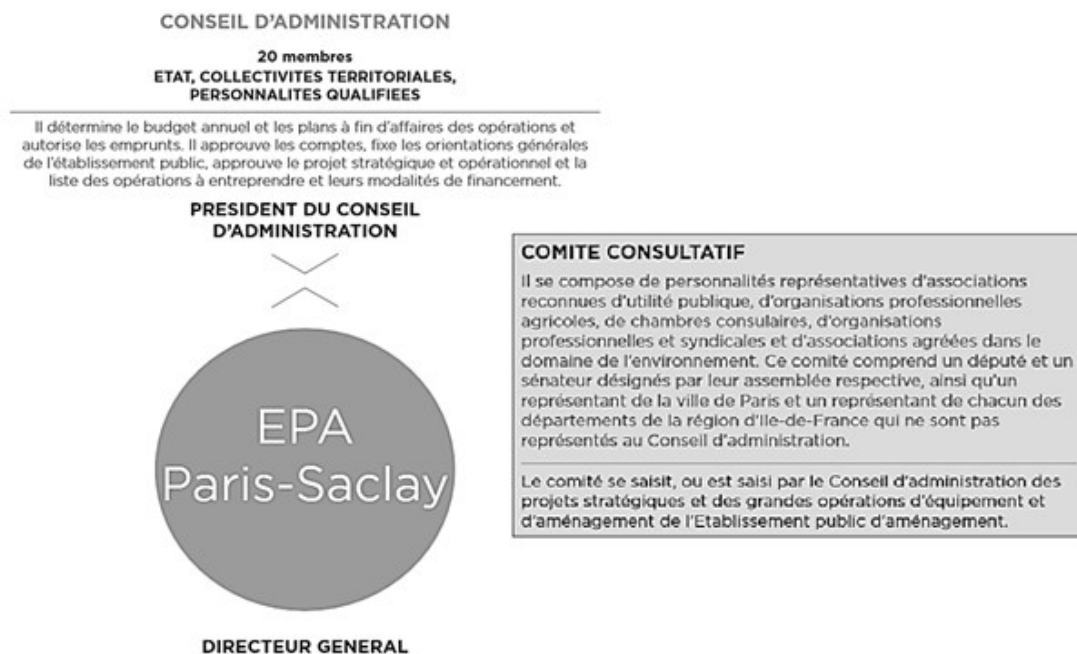


Source : Cartographie de l'EPA Paris-Saclay, février 2016

Afin d'harmoniser son organisation et son fonctionnement avec celui des établissements publics d'aménagement (EPA) classiques, l'EP de Paris-Saclay a été transformé en « **établissement public d'aménagement de Paris-Saclay** » par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, qui l'a porté au chapitre du code l'urbanisme relatif aux EPA. Il est désormais régi par les dispositions des articles L. 321-37 à L. 321-40 de ce code.

Sous la tutelle conjointe des ministres chargés de l'urbanisme, de l'enseignement supérieur et de la recherche, il est piloté par un conseil d'administration (CA), auprès duquel est placé un comité consultatif.

GOUVERNANCE DE L'EPA PARIS-SACLAY



Source : Documentation de l'EPA Paris-Saclay

Aux termes de l'article L. 321-39 du code de l'urbanisme, le comité consultatif est **saisi de manière obligatoire sur les projets les plus importants** (la stratégie et les grandes opérations d'équipement et d'aménagement de l'établissement public, ses plans d'investissement les orientations envisagées pour agir en faveur de la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers), peut émettre de sa propre initiative des **propositions** sur tout sujet, et demander l'inscription de questions à l'ordre du jour des réunions du CA.

Ce comité s'est réuni à vingt-six reprises depuis sa création en 2010.

Sa composition est fixée par la loi à l'article L. 321-39 du code de l'urbanisme. Il comporte :

-
- des personnalités représentatives d'associations reconnues d'utilité publique, d'organisations professionnelles agricoles, de chambres consulaires, d'organisations professionnelles et syndicales, et d'associations agréées dans le domaine de l'environnement ;
 - un député et un sénateur désignés par leur assemblée respective ;
 - un représentant de la ville de Paris ;
 - un représentant de chacun des départements de la région d'Ile-de-France qui ne sont pas représentés au conseil d'administration.

Le décret n° 2015-1927 du 31 décembre 2015 relatif à l'Établissement public d'aménagement de Paris-Saclay a par ailleurs complété les dispositions relatives à la gouvernance de cet établissement.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le texte proposé est issu d'un amendement du rapporteur, adopté par la Commission saisie au fond.

Il rédige l'article L. 321-39 du code de l'urbanisme, qui fixe la composition et les missions du comité consultatif de l'EPA Paris-Saclay.

La composition du comité, auparavant inscrite dans la loi, est renvoyée à un décret. Elle comprendrait obligatoirement « des personnalités qualifiées dans les domaines de l'environnement, des activités agricoles, de l'urbanisme et de la culture », ainsi qu'un député et un sénateur désignés par leur assemblée respective. Un amendement adopté en séance publique a précisé que le député et le sénateur siégeant au comité consultatif seront désignés par le Président de leur assemblée respective.

Par ailleurs, **les missions du comité consultatif font également l'objet d'une rédaction.** Le conseil d'administration saisit le comité « en tant que de besoin », de ses projets et orientations « pour agir en faveur du développement économique, de la culture, de la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers et des transports », ou de tout autre sujet. Le comité consultatif peut par ailleurs émettre des propositions.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur s'étonne que la composition et le rôle du comité consultatif de l'EPA de Paris-Saclay, créé sur l'initiative de l'Assemblée Nationale en 2010, et dont le principe avait fait l'objet d'un consensus entre les deux assemblées¹, soient remis en question par ce projet de loi.

¹ Rapport de la Commission compétente au fond en première lecture à l'Assemblée Nationale sur le projet de loi relatif au Grand Paris.

Votre rapporteur appelle donc à la vigilance sur la composition du comité qui sera déterminée par décret, en effet, le Sénat avait été à l'origine de l'élargissement de ce comité, la Commission saisie au fond notant : « *Les différentes instances qui composent le comité consultatif, les associations, organisations professionnelles et syndicats doivent pouvoir être assurées de faire valoir leur point de vue sur les projets majeurs que décidera le conseil d'administration.* »¹ La présence d'un sénateur et d'un député reste toutefois garantie législativement.

La commission saisie au fond a adopté un amendement déposé au nom du rapporteur pour avis de la Commission des Lois (**COM-216** de M. DAUBRESSE au nom de la Commission), qui vise à coordonner la rédaction du présent article avec celle retenue par 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, texte en cours d'examen. Il prévoit qu'à défaut de mention contraire, les nominations de députés et de sénateurs dans des organismes extra-parlementaires relèveront de la compétence de nomination du Président de l'Assemblée. La mention adoptée à l'Assemblée nationale sera donc superfétatoire.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 5 quinquies
(article L. 332-11-3 du code de l'urbanisme)

Versement direct de la participation financière au coût des équipements publics à la personne publique maître d'ouvrage dans le cadre d'une convention de projet urbain partenarial

Objet : cet article autorise le versement direct de la participation financière au coût des équipements publics des propriétaires fonciers, aménageurs ou constructeurs à la personne publique maître d'ouvrage, lorsque celle-ci n'est pas la signataire de la convention de projet urbain partenarial (PUP).

¹ *Rapport de la Commission compétente au fond en première lecture au Sénat sur le projet de loi relatif au Grand Paris.*

I. Le droit en vigueur

Pour remplacer le programme d'aménagement d'ensemble (PAE), la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, dite « loi MOLLE », a introduit un nouvel outil de financement des équipements publics nécessaires à une opération d'aménagement : le **projet urbain partenarial (PUP)**.

Le PUP est une **modalité de contractualisation du préfinancement des équipements publics nécessaires à une opération privée** qui présente un intérêt communal. Les aménageurs, constructeurs ou propriétaires fonciers s'engagent par convention avec la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent, ou, dans le cadre des opérations d'intérêt national, avec le représentant de l'État, pour prévoir les modalités de participation à ces coûts. Ils peuvent prévoir un échelonnement particulier.

LE PROJET URBAIN PARTENARIAL

La contractualisation dans le cadre d'un PUP est une alternative au régime commun de fiscalité de l'aménagement : en effet, les constructions réalisées dans le périmètre d'une convention de PUP sont exclues du champ d'application de la taxe d'aménagement, pour une durée qui ne peut excéder dix ans, aux termes de l'article L. 332-11-4 du code de l'urbanisme. Il s'agit d'une modalité plus avantageuse, puisqu'elle permet de préfinancer les équipements concernés, tandis que la TA n'est exigible qu'après la délivrance de l'autorisation, et la convention de PUP peut par ailleurs prévoir des montants supérieurs.

Un PUP peut être conclu dans les zones U et AU des PLU, mais ne s'applique pas aux communes couvertes par une carte communale.

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « ALUR », a étendu la portée stratégique de l'outil de PUP, jusqu'ici purement contractuel, en donnant la possibilité à la collectivité de créer des « zones de PUP », prescrivant la conclusion de PUP en leur périmètre, afin de financer les besoins en équipements publics de plusieurs opérations successives.

Si la convention, aux termes de l'article L. 332-11-3, ne peut être conclue qu'avec la personne publique compétente, il arrive fréquemment que **celle-ci ne soit pas maître d'ouvrage des équipements publics concernés**. Par exemple, une commune peut diriger la construction d'une école, alors que l'établissement public de coopération intercommunale auquel elle appartient est signataire de la convention de PUP. **La contribution financière des propriétaires, aménageurs ou constructeurs transite alors par le budget de la personne publique signataire, avant d'être reversée au maître d'ouvrage** effectif, engendrant des délais et des coûts de portage.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le texte proposé est issu d'un amendement du rapporteur, adopté par la Commission saisie au fond. Il ajoute à l'article L. 332-11-3 du code de l'urbanisme, qui fixe le régime de l'outil de PUP, la possibilité pour la contribution financière au coût des équipements publics d'être **versée directement à la personne publique assurant la maîtrise d'ouvrage** desdits équipements, si le maître d'ouvrage n'est pas la personne publique signataire de la convention. Ce **versement direct sera prévu par la convention** de PUP elle-même, et permettra à la personne publique signataire de ne pas avoir à réaliser de transferts financiers.

III. La position de votre commission

La mesure proposée par l'article 5 quinquies est de nature à faciliter la réalisation des opérations d'aménagement et de construction, et à réduire la complexité des transactions financières portées par les collectivités locales.

Votre rapporteur rappelle qu'un mécanisme similaire de versement direct de la participation financière au coût des équipements publics d'une opération d'aménagement est instauré, de manière parallèle, en zone d'aménagement concerté (ZAC), à l'article 5 du présent projet de loi.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 5 sexies

(article 53 de la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain)

Substitution de SOLIDEO au maître d'ouvrage des opérations nécessaires aux Jeux Olympiques en cas de défaillance

Objet : cet article précise la procédure de substitution en cas de défaillance des maîtres d'ouvrage des aménagements et constructions nécessaires aux Jeux Olympiques 2024 : les modalités d'élaboration et transmission de la convention cadre et les manquements constitutifs d'une défaillance sont explicités, ainsi que la procédure de substitution et les modalités de remise de l'ouvrage à la fin de la substitution.

I. Le droit en vigueur

À l'occasion de la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, il a été créé un établissement public national à caractère industriel et commercial, nommé « **SOLIDEO** » (**Société de livraison des ouvrages olympiques**), chargé d'assurer la réalisation des opérations d'aménagement et la livraison des constructions nécessaires aux Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris en 2024. Sont notamment prévus, par exemple, la création d'une nouvelle ligne de tramway, ou la construction d'un bassin olympique de natation : les ouvrages à réaliser seront fixés par convention avec le Comité d'organisation des Jeux. S'agissant d'un établissement public sui generis, sa création devait nécessairement se faire au niveau législatif. Suite à l'attribution des Jeux à la ville de Paris, le 13 septembre 2017, la première réunion du conseil d'administration de SOLIDEO s'est tenue le 30 mars 2018, marquant son entrée en activité.

Parmi les missions de SOLIDEO, l'article 53 de la loi précitée liste :

- Le **financement** total ou partiel des ouvrages et opérations visées ;
- La **coordination et le contrôle des différents maîtres d'ouvrage** et délégataires de maîtrise d'ouvrage des opérations visées, via des conventions en fixant le financement et le calendrier ;
- La **maîtrise d'ouvrage ou maîtrise d'ouvrage déléguée** de certaines opérations, pour lesquelles elle se voit confier les compétences des établissements publics d'aménagement (EPA) ;

Afin d'assurer la réalisation et la livraison de ces engagements, **SOLIDEO peut, en cas de « défaillance grave [d'un maître d'ouvrage] de nature à conduire à un retard ou à l'interruption de la conception, de la réalisation, ou de la construction de tout ou partie d'ouvrages », se substituer à celui-ci**, aux termes de l'article 53 précité. L'article 15 du décret n° 2017-1764 du 27 décembre 2017 relatif à l'établissement public Société de livraison des ouvrages olympiques prévoit ainsi que : « **les conventions conclues avec le Comité d'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques, les maîtres d'ouvrage et maîtres d'ouvrage délégués responsables déterminent en particulier [...] les conditions** dans lesquelles la méconnaissance du calendrier de livraison ou de réalisation des ouvrages, le dépassement des budgets prévisionnels ou tout autre élément conduisant à un retard ou à une interruption des travaux, constitue une défaillance grave de nature à justifier une substitution de l'établissement au maître d'ouvrage. »

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le texte proposé est issu d'un amendement du Gouvernement, adopté par la Commission saisie au fond. Il propose de rédiger l'article 53 de la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, en particulier les **dispositions relatives à la substitution de SOLIDEO au maître d'ouvrage en cas de défaillance grave**.

La rédaction retenue **reprend la définition de « défaillance grave » formulée dans le décret n° 2017-1764 du 27 décembre 2017** relatif à l'établissement public Société de livraison des ouvrages olympiques. Elle peut être caractérisée par :

- la méconnaissance du calendrier de livraison ou de réalisation ;
- le dépassement des budgets prévisionnels ;
- tout autre élément conduisant à un retard ou à une interruption des travaux.

Il est aussi spécifié qu'il **incombe au conseil d'administration de SOLIDEO de prononcer la défaillance grave**, sur proposition de son directeur général ; compétence qui lui était déjà conférée par le décret. C'est également le conseil d'administration qui arrête et envoie les **conventions** passées avec les maîtres d'ouvrage, qui doivent impérativement être signées par ces derniers dans un délai de deux mois, **sous peine de substitution d'office** par SOLIDEO.

L'article précise que la **substitution emporte transfert des droits et obligations** de la société substituée, **ainsi que de ses biens immeubles** nécessaires à la réalisation des ouvrages et opérations, sans aucune contrepartie. Le maître d'ouvrage substitué doit également transférer sous un mois toutes les **pièces relatives aux ouvrages et opérations**, comme les contrats et études.

Sous un délai maximal de dix-huit mois après l'achèvement des Jeux, **l'ouvrage achevé sera remis à la société substituée**, ainsi que tous les droits et obligations afférents.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur note que l'article présente un lien distant avec la présente loi, qui traite principalement de logement et d'aménagement du territoire.

Toutefois, cette mesure précise utilement les dispositifs introduits par la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, et permettra de sécuriser le régime juridique des ouvrages olympiques, si un maître d'ouvrage défaillant était substitué par SOLIDEO. L'organisation des jeux Olympiques et les aménagements requis nécessitent de telles garanties.

Sur proposition de votre rapporteur, votre Commission a adopté cinq amendements rédactionnels (COM-772, COM-773, COM-799, COM-774, COM-775).

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 5 septies

(article 17-1 [nouveau] de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024)

Recours aux marchés de conception-réalisation pour la réalisation des ouvrages nécessaires aux Jeux Olympiques de 2024

Objet : cet article vise à permettre aux maîtres d'ouvrage publics des ouvrages et aménagements nécessaires aux Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 de recourir à des marchés de conception-réalisation. Les études et les travaux pourront être confiés à un opérateur unique sans allotissement.

I. Le droit en vigueur

L'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics a opéré une réforme en profondeur de la réglementation des marchés publics. Si l'allotissement est réaffirmé à l'article 32 comme la règle de principe de passation des marchés publics, l'ordonnance a consacré trois types de marchés globaux, dont, à l'article 33, **le marché public de conception-réalisation. Il permet aux acheteurs d'éviter la procédure d'allotissement**, c'est-à-dire de fractionnement de la commande en prestations séparées, donnant lieu chacune à un marché distinct, mais plutôt de confier à un opérateur unique aussi bien la réalisation des études que l'exécution des travaux.

Le recours aux marchés de conception-réalisation est cependant encadré par l'article 33 de l'ordonnance précitée : les acheteurs soumis aux dispositions de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, dite « loi MOP », c'est-à-dire les maîtres d'ouvrage publics, ne peuvent en faire usage que pour des impératifs techniques ou contractuels, et doivent alors confier le marché à un groupement d'opérateurs. Les organismes d'habitations à loyer modéré et les sociétés d'économie mixte de construction

et de gestion de logements sociaux sont cependant dispensés de ces restrictions pour les marchés relatifs à la construction de logement social.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article adopté en séance publique par l'Assemblée Nationale est issu d'un amendement déposé par le Gouvernement.

Il dispense les maîtres d'ouvrage publics soumis à la loi MOP des restrictions du recours aux marchés publics de conception-réalisation, pour la réalisation des ouvrages et aménagements nécessaires aux Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

L'article du présent projet de loi introduit en ce sens un nouvel article 17-1 au sein de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

III. La position de votre commission

Le recours aux marchés publics de conception-réalisation permet des **économies de coûts et de temps incontestables**. L'organisation des jeux Olympiques et les aménagements requis, qui font l'objet de contraintes calendaires et budgétaires importantes, justifient de cette dispense.

À titre d'exemple, le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable estimait en 2013 que le non-recours à la conception-réalisation (en ce qui concerne le logement) engendrerait un renchérissement des coûts de 5 à 8 % et une augmentation des délais de six à douze mois.¹

Votre commission a donc adopté cet article sans l'amender.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

¹ « Évaluation de l'emploi des contrats de conception-réalisation pour la construction de logements locatifs aidés par l'État », Juin 2013, CGEDD.

Article 5 octies (nouveau)
(article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales)

Harmonisation du champ des compétences obligatoires d'aménagement des communautés d'agglomération avec les autres établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre

Objet : cet article a pour objet d'harmoniser le champ des compétences obligatoires des communautés d'agglomération avec celui des autres établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre en matière d'aménagement.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales prévoit que les **communautés d'agglomération** exercent de plein droit la **compétence d'aménagement** lorsque l'opération d'intérêt communautaire concernée est conduite dans le cadre d'une zone d'aménagement concerté (ZAC).

Cependant, la restriction aux seules ZAC d'intérêt communautaire n'existe pas pour les communautés urbaines (article L. 5215-20 du code général des collectivités territoriales) **ou les métropoles** (article L. 5217-2 du même code) à fiscalité propre. Ces dernières sont compétentes pour tous types d'opérations d'aménagement déclarées d'intérêt communautaire, y compris lorsqu'elles sont conduites dans le cadre d'autres procédures, comme le lotissement.

II. La position de votre commission

Votre commission a adopté, sur proposition de son rapporteur, un amendement **COM-837**, qui vise à donner aux communautés d'agglomération la compétence de « *définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt communautaire, au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme* », par parallélisme avec la formule utilisée pour les métropoles à l'article L. 5217-2 susmentionné.

Cette mesure permet d'harmoniser les possibilités d'action en matière d'aménagement des différents types d'établissements publics de coopération intercommunale. Elle est de nature à simplifier le droit existant et à dynamiser les opérations intercommunales d'aménagement.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.
--

Chapitre II *Favoriser la libération du foncier*

Article 6 A (article L. 101-2 du code de l'urbanisme)

Promotion du principe de conception universelle et de l'élimination des obstacles à l'accessibilité

Objet : cet article vise à porter au code de l'urbanisme, parmi les objectifs de l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme, la promotion du principe de conception universelle et l'élimination des obstacles à l'accessibilité, tels que prescrits par la convention relative aux droits des personnes handicapées, dite « Convention de New York ».

I. Le droit en vigueur

A. Objectifs généraux du droit de l'urbanisme

Les **principes généraux du droit de l'urbanisme** sont énoncés à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, sous forme d'« **objectifs** » de l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme. Ils sont :

- le **principe d'équilibre** entre les populations urbaines et rurales ; le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ; l'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ; la sauvegarde des ensembles urbains et la protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel ; et les besoins en matière de mobilité ;
- la **qualité urbaine, architecturale et paysagère** ;
- la **diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat**, en prenant en compte **tous les types d'activités**, et dans un objectif de **répartition géographique équilibrée**, d'amélioration des **performances énergétiques**, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'automobile ;
- la **sécurité et la salubrité publiques** ;
- la **prévention des risques** naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des **nuisances** de toute nature ;

- la **protection des milieux naturels et des paysages**, la préservation de la **qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol**, des ressources naturelles, de la **biodiversité**, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ;
- la **lutte contre le changement climatique** et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables.

Ces objectifs **s'imposent aux documents d'urbanisme locaux dans un rapport de compatibilité**, le juge pouvant être amené à les confronter au projet d'aménagement et de développement durables par exemple.¹

B. Accessibilité et conception universelle

La notion d'accessibilité est **peu présente au sein de la partie législative** du code de l'urbanisme. Les articles y faisant référence sont :

- l'article L. 152-4, qui prévoit que les autorisations d'urbanisme peuvent accorder des dérogations aux règles des plans locaux d'urbanisme pour des travaux nécessaires à l'accessibilité des personnes handicapées à un logement existant ;
- l'article L. 461-1, qui prévoit un droit de visite des autorités sur les constructions en cours, afin d'effectuer des constats et de se faire communiquer des pièces relatives, entre autres, à l'accessibilité aux personnes handicapées ;

Aucun **principe général d'accessibilité n'est énoncé de manière globale au code de l'urbanisme**, alors que d'autres codes posent de larges exigences d'accessibilité des personnes handicapées ou à mobilité réduite (voir, à titre d'exemple, l'article L. 111-7 du code de la construction et de l'habitation, qui dispose que « *les dispositions architecturales, les aménagements et équipements intérieurs et extérieurs des locaux d'habitation, [...] des établissements recevant du public, des installations ouvertes au public et des lieux de travail doivent être tels que ces locaux et installations soient accessibles à tous, et notamment aux personnes handicapées [...]* »).

La France a signé le 30 mars 2007, aux côtés de 82 autres pays, la convention relative aux droits des personnes handicapées, dite « **Convention**

¹ Voir CAA de NANTES, 5^{ème} chambre, 03/04/2017, 16NT01147, Inédit au recueil Lebon : « Considérant, enfin, que si les requérants soutiennent que le parti d'urbanisme retenu par la commune au travers du plan local d'urbanisme est excessivement restrictif en ce qu'il se traduit par un net recul de la superficie des zones constructibles, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'un tel choix, conforme à la volonté de la commune, explicitée à la fois par le PADD et le rapport de présentation [...] méconnaîtrait le principe d'équilibre posé par l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme [...] ».

de New-York », qu'elle a ratifiée le 18 février 2010. La convention érige l'accessibilité au rang de principe, et introduit la notion de conception universelle ; objectifs que les États parties se sont engagés à traduire en normes et en actions.

CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES

Adoptée le 13 décembre 2006, depuis signée par 161 pays (et 92 pays pour le Protocole facultatif), elle affichait l'ambition de défendre les droits et libertés fondamentaux des personnes handicapées.

Entre autres dispositions, la Convention comporte des articles visant à :

- Ériger l'accessibilité au rang de principe : son article 9 prévoit que les parties « prennent des mesures appropriées pour assurer [aux personnes handicapées] l'accès à l'environnement physique, aux transports, [...] et aux autres équipements et services ouverts ou fournis au public, tant dans les zones urbaines que rurales. » Parmi ces mesures figurent « l'identification et l'élimination des obstacles et barrières à l'accessibilité », notamment en matière de bâtiment, de voirie, de transport, et « autres équipements intérieurs ou extérieurs, y compris les écoles, les logements, les installations médicales et les lieux de travail ». Les parties s'engagent ainsi, entre autres, à prendre des mesures appropriées pour « élaborer et promulguer des normes nationales minimales et des directives relatives à l'accessibilité des installations et services ouverts ou fournis au public et contrôler l'application de ces normes et directives », et à « adopter toutes mesures appropriées d'ordre législatif, administratif ou autre pour mettre en œuvre les droits reconnus dans la présente Convention » (article 4) ;
- Promouvoir la notion de conception universelle : elle la définit à l'article 2 comme « la conception de produits, d'équipements, de programmes et de services qui puissent être utilisés par tous, dans toute la mesure possible, sans nécessiter ni adaptation ni conception spéciale. La « conception universelle » n'exclut pas les appareils et accessoires fonctionnels pour des catégories particulières de personnes handicapées là où ils sont nécessaires ». Les parties se sont également engagées, à l'article 4, à « entreprendre ou encourager la recherche et le développement de biens, services, équipements et installations de conception universelle, [...] qui devraient nécessiter le minimum possible d'adaptation et de frais pour répondre aux besoins spécifiques des personnes handicapées, encourager l'offre et l'utilisation de ces biens, services, équipements et installations et encourager l'incorporation de la conception universelle dans le développement des normes et directives ».

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le texte proposé est issu de quatre amendements identiques, sous-amendés par le rapporteur et adoptés par la Commission saisie au fond.

L'article 6A propose ainsi d'inscrire à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, qui liste les objectifs visés par l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme, « **la promotion du principe de conception universelle pour une société inclusive vis-à-vis des personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie dans les zones urbaines et rurales** ».

III. La position de votre commission

Votre commission s'est prononcée en faveur de l'insertion au sein du code de l'urbanisme d'objectifs de promotion de l'accessibilité et de conception universelle, qui répondent à un engagement international de la France et font l'objet d'un consensus.

Elle a en conséquence adopté cet article sans l'amender.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 6

(articles L. 3211-6 et L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques)

Cession du domaine privé de l'État au bénéfice des opérations de PPA Élargissement des critères d'application de la décote sur le logement social

Objet : cet article a pour objet d'étendre le bénéfice de la cession du domaine privé de l'État aux opérations d'aménagement prévues par un projet partenarial d'aménagement (PPA), cette cession se faisant alors obligatoirement à l'amiable. Par ailleurs, il clarifie et assouplit les critères d'application de la décote sur la cession du domaine privé de l'État.

I. Le droit en vigueur

A. Modalités de cession du domaine privé de l'État

Aux termes de l'article R. 3211-2 du code général de la propriété des personnes publiques, la cession d'immeubles du domaine privé de l'État doit obéir à des règles de publicité et de mise en concurrence, soit par adjudication publique, soit à l'amiable.

Les **modalités de cession à l'amiable** sont fixées à l'article L. 3211-6 du même code. Elle peut être conclue en vue de :

- la réalisation d'opérations d'aménagement ou de construction ;
- les opérations comptant plus de 50 % de logement social. La loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a introduit cette possibilité, en prévoyant que lesdites opérations puissent alors bénéficier d'une décote spécifique, prévue par l'article L. 3211-7.

Par exception, dans certains cas énumérés de manière limitative, l'article R. 3211-7 du même code prévoit que **la cession à l'amiable puisse se faire sans mise en concurrence**. Parmi ces cas, on trouve les opérations immobilières dont plus de 70 % de la surface de plancher est affectée aux logements sociaux.

B. Décote applicable à la cession du domaine privé de l'État

L'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques prévoit l'application d'une **décote sur la vente de terrains destinés à « la réalisation de programmes comportant essentiellement des logements dont une partie au moins est réalisée en logement social »**. Le seuil de logement ouvrant droit à décote est fixé par décret à 75 %, aux articles R. 3211-14 et R. 3211-32-2 dudit code.

Elle permet d'aliéner le domaine privé de l'État **en faveur de collectivités, d'EPCI, de certains établissements publics, d'opérateurs de concession d'aménagement ou de société d'économie mixte** ; la cession se faisant alors à un prix inférieur à la valeur vénale de ces terrains. Les terrains destinés à être cédés sont arrêtés par le préfet de région, la décote leur étant alors ouverte de droit. Cette liste peut être complétée sur demande en vue d'un projet particulier. Le cadre juridique de la cession avec décote est déterminé par une convention conclue entre le représentant de l'État dans la région et l'acquéreur. Si de manière générale, les projets doivent s'achever sous cinq ans pour en bénéficier, les projets de plus de cinq hectares peuvent, par convention avec l'État, prolonger cette durée.

Son montant **varie selon la catégorie des logements réalisés, le contexte local, et les circonstances particulières de l'opération**. Il peut atteindre 100 % de la valeur vénale, mais se limite à 50 % pour les logements financés en prêt locatif social ou en accession à la propriété (les fourchettes sont fixées par décret à l'article R. 3211-15 du même code). La décote doit être répercutée sur le prix des logements locatifs sociaux construits : l'enjeu est de **mettre à disposition le foncier de l'État afin de réduire l'impact du coût foncier sur le prix du logement**, et d'inciter à l'accroissement de l'offre.

MISE EN PLACE D'UNE DÉCOTE SUR LA CESSION DU DOMAINE PRIVÉ DE L'ÉTAT

Afin d'encourager la construction de logement social et d'atténuer le coût du foncier, un dispositif de décote sur la cession du domaine privé a été mis en place en plusieurs temps :

- la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale a introduit un mécanisme de décote applicable à la cession d'immeubles du domaine privé de l'État, dès lors qu'elle porte sur des **terrains destinés à la réalisation de programmes de constructions comportant essentiellement des**

- **logements, dont une partie au moins de logement social ;**
- la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social est venue **préciser les seuils de décote relatifs aux différents types de logement visés**, et différentes règles procédurales concernant son application. Enfin, les **logements considérés comme « logements sociaux » sont énumérés de manière limitative ;**
- la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové a introduit un dispositif **permettant aux opérations d'aménagement de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme portant sur un périmètre de plus de cinq hectares de réaliser l'opération par tranches échelonnées sur plus de cinq ans**, par convention entre le préfet de région et l'acquéreur. L'accord des ministres chargés du logement et du domaine est nécessaire.

II. Le projet de loi initial

A. Cession du domaine privé de l'État au bénéfice des opérations d'aménagement prévues par un projet partenarial d'aménagement

Le projet de loi propose d'étendre le bénéfice de la cession du domaine privé de l'État **aux opérations d'aménagement prévues par un projet partenarial d'aménagement (PPA)**, introduit à l'article 1^{er} dudit projet.

Ainsi, l'article L. 3211-6 du code général de la propriété des personnes publiques est complété d'un alinéa prévoyant que les terrains concernés puissent être cédés à la collectivité ou l'établissement public à l'initiative de l'opération, voire à l'opérateur mentionné dans le PPA. **Cette cession se fait alors obligatoirement à l'amiable.**

B. Décote applicable à la cession du domaine privé de l'État

Le projet de loi propose d'apporter plusieurs modifications à l'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques, afin de **clarifier et d'assouplir les critères d'application de la décote** sur la cession du domaine privé de l'État :

- En lieu et place d'un critère de « réalisation de programmes comportant essentiellement des logements dont une partie au moins est réalisée en logement social », le projet prévoit qu'il s'agisse de **programmes comportant « majoritairement » du logement**. Cette disposition devra être complétée par une modification des dispositions réglementaires concernant la décote. Elle devrait ouvrir le bénéfice de la décote aux projets de construction mixtes.
- **La condition d'achèvement de l'opération d'aménagement sous cinq ans est supprimée : jusqu'ici, seuls les projets d'un périmètre dépassant cinq hectares pouvaient dépasser ce délai.** En revanche,

le projet de loi inscrit l'exigence de réalisation de la première tranche du projet dans un délai maximal de cinq ans, sous peine de ne pas pouvoir bénéficier de la décote.

- Par ailleurs, le projet de loi **intègre au dispositif de décote les logements faisant l'objet d'un contrat de bail réel solidaire**. Ce contrat créé à la suite de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques dite « loi Macron » vise à faciliter l'accès des ménages aux revenus modestes au logement en dissociant la jouissance du bâti et du foncier. Les logements faisant l'objet d'un contrat de bail réel solidaire sont ainsi ajoutés à la liste des structures et logements pris en compte pour le calcul de la décote. Comme lorsqu'elle vise logements financés en prêts locatifs sociaux et en accession à la propriété, **cette décote est alors limitée à 50 %**.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée Nationale a adopté plusieurs amendements rédactionnels à cet article, qui n'appellent pas de commentaire particulier.

IV. La position de votre commission

Votre commission s'est prononcée en faveur de **cet article, qui permet de mobiliser le foncier de l'État au bénéfice des collectivités**. La cession de terrain à l'amiable devrait encourager les opérations d'aménagement et la construction de logements, ce qui va dans le sens du choc d'offre souhaité.

L'assouplissement des critères de la décote est de nature à encourager le développement de projets mixtes, qui **mettent en œuvre la mixité d'usage** et offrent une meilleure qualité de vie aux habitants. Il soutient aussi les nouveaux outils de logement solidaire, sans pour autant remettre en question le ciblage du dispositif de décote.

Votre commission a donc adopté cet article sans modification.

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

Article 7

(article L. 3211-7-1 du code général de la propriété des personnes publiques ; article L. 342-2 du code de la construction et de l'habitation, article 141 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006)

Activités de la Foncière Publique solidaire

Objet : cet article a pour objet de préciser les conditions d'exercice du droit de priorité octroyé à la Foncière Publique Solidaire (FPS) dans l'achat d'actifs de l'État destinés à la construction de logements sociaux, et d'élargir les conditions de transfert de foncier de l'État à la FPS. Il donne également compétence à l'Agence nationale pour le contrôle du logement social pour contrôler et évaluer les activités de la FPS.

I. Le droit en vigueur

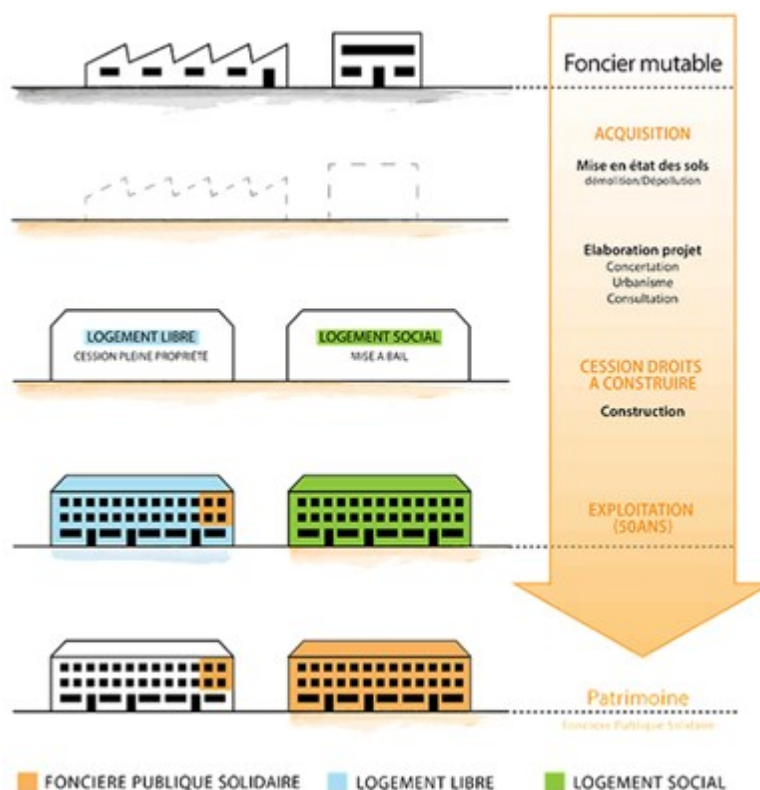
- La Foncière Publique Solidaire

L'article 141 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006 a introduit la possibilité pour l'État de céder ses actifs immobiliers à une société détenue par lui et la Caisse des Dépôts en vue de leur valorisation, la SOVAFIM. L'article 50 de la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain a amplement élargi la possibilité de cession des actifs immobiliers de l'État, en autorisant le **transfert de propriété à une société détenue par l'État et la Caisse des dépôts et consignations afin d'y réaliser des programmes de logements majoritairement sociaux.**

La Foncière Publique Solidaire (FPS) ainsi créée en remplacement de la SOVAFIM peut conduire des opérations d'acquisition et de mise à disposition de terrains pour encourager la construction de logements sociaux et d'alléger les charges foncières des constructeurs. Elle acquiert ce foncier auprès de tiers, à prix de marché, ou **auprès de l'État, selon des modalités dérogatoires favorables**, assure le portage, puis le met à disposition des organismes de logement social ou le revend à des tiers, sous la contrainte que les projets visés comportent au moins 50 % de logements sociaux.

Parmi les compétences octroyées à la FPS figure la possibilité de bénéficier de la décote sur la cession du domaine public de l'État, prévue à l'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques ; ou encore **l'usage d'un droit de priorité sur les projets de cession d'actifs immobiliers de plus de 5 000 mètres carrés appartenant à l'État, et destinés majoritairement à la réalisation de logements sociaux** (à l'article L. 3211-7-1 du même code).

ACTIVITÉS DE LA FONCIÈRE PUBLIQUE SOLIDAIRE



- Contrôle des activités de la Foncière Publique Solidaire

Le droit européen encadre les activités des gestionnaires de Service d'intérêt économique général (SIEG), tels que la Foncière Publique Solidaire. Si une compensation financière peut leur être octroyée en contrepartie des obligations de service public mises à leur charge, la Commission européenne veille à ce que ces compensations soient justifiées et proportionnées, sous peine d'être constitutives d'aides d'État incompatibles avec le marché intérieur.

Dans sa décision n° 2012-21-UE du 20 décembre 2011, la Commission Européenne a imposé aux États membres de **prévoir des modalités de contrôle des activités des gestionnaires de SIEG, effectués au moins tous les trois ans. En l'état, un tel contrôle de la FPS n'est pas prévu par la législation française.**

Décision de la Commission Européenne du 20 décembre 2011, relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général (2012/21/UE) :

Article 3 - Compatibilité et exemption de notification

« Les aides d'État sous forme de compensations de service public qui remplissent les conditions énoncées dans la présente décision sont compatibles avec le marché intérieur [...] »

Article 6 - Contrôle de la surcompensation

« Les États membres veillent à ce que la compensation octroyée pour la prestation du service d'intérêt économique général remplisse les conditions énoncées dans la présente décision et, notamment, que l'entreprise ne bénéficie pas d'une compensation excédant le montant déterminé conformément à l'article 5. Ils fournissent des éléments de preuve à la Commission, sur demande de celle-ci. **Ils procèdent, ou font procéder, à des contrôles réguliers, au minimum tous les trois ans pendant la durée du mandat et au terme de celui-ci.** »

Créée par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, l'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS), établissement public administratif de l'État, a pour mission de contrôler et d'évaluer les acteurs du secteur du logement social, notamment les organismes HLM et les SEM de logement social. Cependant, **le champ de compétence de l'ANCOLS ne s'étend pas à l'action de la nouvelle Foncière Publique Solidaire.**

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi vise à **soumettre la Foncière Publique Solidaire au champ de contrôle et d'évaluation complète de l'Agence nationale pour le contrôle du logement social.** Un alinéa est ainsi ajouté à l'article L. 342-2 du code de la construction et de l'habitation, qui définit le périmètre de compétence et les missions de l'ANCOLS.

Par ailleurs, le projet de loi **clarifie les conditions d'exercice du droit de priorité de la FPS** : il s'applique aux « cessions de terrains bâtis ou non bâtis d'une superficie cadastrale de plus de 5 000 mètres carrés, appartenant à l'État et destinés majoritairement à la réalisation de programmes de logements sociaux ». La formulation antérieure, qui mentionnait la « cession d'actifs immobiliers d'une superficie de plus de 5 000 mètres carrés » et « la réalisation de logements sociaux » est précisée.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée Nationale

La Commission des Affaires Économiques de l'Assemblée nationale a adopté un amendement de son rapporteur visant à assouplir le critère

permettant à l'État et ses établissements publics de transférer leurs actifs à la Foncière Publique Solidaire. **Il suffira désormais qu' « une partie » et non plus « la majorité » du programme visé soit destinée à du logement social.** L'article 141 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006 est modifié en conséquence.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur rappelle que le Sénat avait rejeté la création de la **Foncière solidaire** proposée par le gouvernement lors de l'examen du projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté, et ne s'est pas prononcé sur la création de la FPS par la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, ce texte ayant été rejeté par l'adoption d'une question préalable.

Si la rédaction originelle de l'article 7 du projet de loi n'appelle pas d'objections sur le fond, votre rapporteur relève que **l'amendement adopté en Commission à l'Assemblée Nationale élargit de nouveau le champ d'intervention de la Foncière Publique Solidaire. Cela détourne la FPS de son ciblage sur le logement social.** Il est difficilement justifiable de faire bénéficier des programmes mixtes des compétences dérogatoires de la FPS, alors que des établissements publics fonciers déjà implantés pourraient remplir ce rôle.

Par ailleurs, la perte de ce ciblage et du critère de majorité de logements sociaux risque de fragiliser la reconnaissance par la Commission Européenne de la FPS en tant que service d'intérêt économique général, pouvant bénéficier de compensations d'obligations de service public.¹

En conséquence, votre commission a adopté trois amendements similaires (**COM-838** du rapporteur, **COM-392** de Mme. GUILLEMOT et plusieurs de ses collègues, **COM-612** de Mme CUKIERMAN et plusieurs de ses collègues), visant à supprimer l'amendement apporté par l'Assemblée Nationale relatif à la part de logement social ouvrant droit au transfert.

¹ Voir l'explication du gouvernement sur la FPS dans le débat sur le projet de loi sur le statut de Paris : « Elle devra réaliser une proportion d'au moins la moitié de logements sociaux, ce qui la fera reconnaître par Bruxelles comme un service d'intérêt économique général. Elle disposera à ce titre de prérogatives en droit de l'urbanisme, y compris le droit de préemption et de priorité. »

Elle a également adopté un amendement rédactionnel et de coordination du rapporteur (COM-800).

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 8

(articles L. 210-1, L. 211-1, L. 211-2, L. 212-1, L. 240-1, L. 321-4, L. 324-1 du code de l'urbanisme)

Dispositions diverses relatives aux acquisitions foncières et aux droits de préemption, de priorité et de délaissement

Objet : cet article a pour objet de compléter et d'harmoniser diverses dispositions relatives aux acquisitions foncières et aux droits de préemption, de priorité et de délaissement : il harmonise les compétences des EPF, EPFA et des EPFL ; il restaure le droit de préemption du préfet en commune carencée en cas de caducité du POS ; il étend la possibilité de création d'une zone d'aménagement différé aux établissements publics territoriaux du Grand Paris ; et il permet la subdélégation du droit de priorité dans le cadre d'une cession avec décote.

I. Le droit en vigueur

A. Encadrement de l'acquisition de logements sociaux

La vente de logements sociaux est encadrée par le code de la construction et de l'habitation dans son article L. 443-11. Elle se fait en priorité à destination de leurs locataires, ou des collectivités territoriales qui s'engagent alors à le laisser à disposition de personnes défavorisées. À titre subsidiaire, ils peuvent être vendus aux organismes d'habitation à loyer modéré, aux sociétés d'économie mixte, aux organismes de foncier solidaire ou à toute autre personne physique. L'usage et la mise à disposition desdits logements sont alors également encadrés. L'article prévoit également **que ces logements puissent être cédés à des établissements publics d'aménagement (EPA) ou établissements publics locaux de rénovation urbaine (EPLRU), en vue de leur démolition dans le cadre d'opérations de renouvellement urbain.**

Les établissements publics fonciers (EPF), dont le cadre juridique est fixé à l'article L. 321-1 du code de l'urbanisme, ont pour mission législative de « mettre en place des stratégies foncières afin de mobiliser du foncier, [...]

contribuant à la réalisation de logements, notamment de logements sociaux. » Ils sont compétents pour réaliser toutes acquisitions foncières et immobilières dans le cadre de projets conduits par les personnes publiques. Cependant, **l'article L. 443-11 du code de la construction et l'habitation ne leur donne pas la compétence d'acquérir des logements sociaux pour leur démolition dans le cadre d'opérations de renouvellement urbain.**

Cela résulte de la réécriture dudit article par l'ordonnance n° 2011-1068 du 8 septembre 2011 : l'article L. 321-1 du code de l'urbanisme concernait auparavant les EPF, mais aussi les EPA, que l'ordonnance a depuis transféré à l'article L. 321-14. La rédaction actuelle de l'article L. 443-11 du code de la construction et de l'habitation permet donc l'acquisition de logements sociaux en vue de leur démolition par les EPA et les EPLRU, mais plus par les EPF d'État de l'article L. 321-1, ni par les établissements publics fonciers et d'aménagement en outre-mer, créés par la loi n° 2015-1268 du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer à l'article L. 321-36-1 du code de l'urbanisme. L'acquisition de logements sociaux préalable à leur démolition est pourtant un outil important de stratégie foncière.

B. Droit de préemption du préfet en commune carencée

Une commune n'ayant pas rempli ses obligations de logements sociaux résultant de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains peut être déclarée en carence par arrêté motivé du préfet de département, selon la procédure prévue à l'article L. 302-9-1 du code de l'urbanisme. **Celui-ci peut alors exercer un droit de préemption** sur les immeubles et les logements sociaux de la commune (article L. 210-1 du même code), afin de réaliser des opérations d'aménagement ou de construction permettant de remplir les objectifs de logement social. De surcroît, ce droit de préemption peut être délégué par le préfet de département à un EPCI, à un établissement public foncier, à une métropole, à toute société d'économie mixte, à un organisme HLM ou à un organisme agréé de maîtrise d'ouvrage.

Au titre de l'article L. 211-1 du code de l'urbanisme, le droit de préemption urbain ne peut être exercé que dans les communes dotées d'un plan d'occupation des sols (POS), d'une carte communale ou d'un plan local d'urbanisme (PLU). Cette condition s'applique également au cas des communes des carencées, où le préfet est titulaire du droit de préemption. Cependant, suite à la caducité des POS résultant des dispositions de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « ALUR », **de nombreuses communes ne sont plus couvertes par un POS, et n'ont pas encore élaboré de PLU : le droit de préemption urbain de la commune ou du préfet ne peut par conséquent plus y être exercé.** Cette restriction a un effet bloquant sur la capacité à remplir les objectifs de logement sociaux dans les communes carencées, où la construction de logement social est pourtant la plus pressante. Par exemple,

en région Provence-Alpes-Côte d'Azur, 27 communes carencées sont revenues au règlement national d'urbanisme, empêchant de fait l'exercice par le préfet de son droit de préemption.

C. Création de zones d'aménagement différé

L'article L. 212-1 du code de l'urbanisme prévoit deux modalités de création de zone d'aménagement différé (ZAD), zone où s'appliquera un droit de préemption permettant à la collectivité d'acquérir prioritairement les immeubles en cours d'aliénation :

- le préfet de département peut la créer par arrêté, sur proposition ou après avis de la commune ou EPCI concerné. En cas d'avis défavorable, elle ne peut être créée que par décret en Conseil d'État ;
- elle peut également être créée par l'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre compétent en matière d'urbanisme et de droit de préemption urbain, sur avis des communes concernées. En cas d'avis défavorable, seul un arrêté du préfet de département pourra créer la ZAD. Cette modalité a été ajoutée par la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « ALUR ».

En l'état, le cadre fixé par l'article L. 212-1 ne permet pas aux établissements publics territoriaux (EPT) du Grand Paris d'instituer une ZAD, bien qu'ayant la compétence en matière de PLU et de droit de préemption urbain, puisqu'ils sont soumis aux dispositions applicables aux syndicats de communes et non à celles relatives aux EPCI à fiscalité propre.

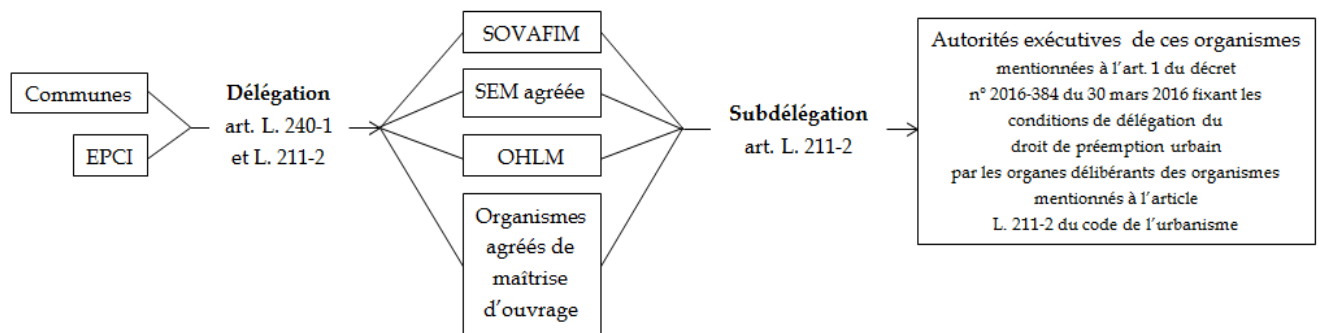
D. Délégation et subdélégation du droit de priorité

La possibilité pour une commune ou EPCI titulaire du droit de préemption urbain de **déléguer son droit de priorité sur la cession d'immeubles** est encadrée par l'article L. 240-1 du code de l'urbanisme. Elle est autorisée dans deux cas :

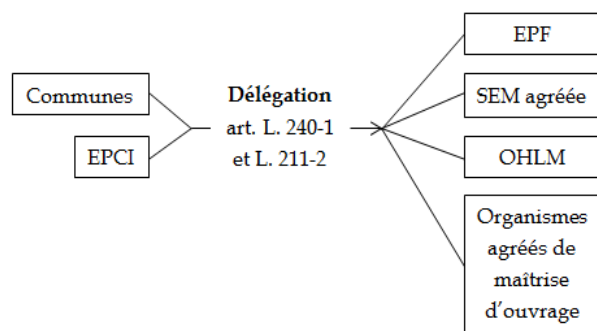
- en vue de la réalisation **d'opérations d'aménagement d'intérêt général** (telles que définies à l'article L. 300-1 du même code). La délégation peut se faire aux organismes d'habitat à loyer modéré, aux organismes agréés de maîtrise d'ouvrage, aux sociétés d'économie mixte agréées, ou à la FPS ;
- dans le cadre d'une **cession avec décote à fin de construire des logements sociaux**. La délégation peut se faire aux organismes d'habitat à loyer modéré, aux organismes agréés de maîtrise d'ouvrage, aux sociétés d'économie mixte agréées, ou aux établissements publics fonciers d'État ou locaux.

Dans le premier cas de figure, l'article L. 211-2 ouvre la possibilité pour les organismes à compétence déléguée de **subdéléguer l'exercice du droit de priorité à leurs autorités exécutives** (la procédure est précisée à l'article 1 du décret n° 2016-384 du 30 mars 2016 fixant les conditions de délégation du droit de préemption urbain par les organes délibérants des organismes mentionnés à l'article L. 211-2 du code de l'urbanisme). En revanche, **cette possibilité de subdélégation n'a pas été prévue en ce qui concerne les cessions avec décote pour la construction de logements sociaux**. Le droit en vigueur est résumé dans le schéma ci-dessous.

Droit de priorité sur cession d'immeubles pour opérations d'aménagement d'intérêt général



Droit de priorité sur cession d'immeubles avec décote en vue de la réalisation de logements sociaux



E. Compétence des établissements publics fonciers

Lorsqu'un bien immobilier est soumis à des prescriptions d'urbanisme qui limitent la jouissance du propriétaire, ce dernier peut mettre le bénéficiaire de la servitude en demeure d'acquiescer ce bien : c'est la procédure du **droit de délaissement**. Elle s'applique notamment dans le cadre des zones d'aménagement concerté ou dans les emplacements réservés du plan local d'urbanisme.

L'article L. 230-3 du code de l'urbanisme prévoit que la collectivité ou le service public ayant fait l'objet de la mise en demeure (c'est-à-dire le

bénéficiaire de l'emplacement réservé) puisse laisser réaliser l'acquisition dudit terrain par une autre personne publique ou titulaire d'une concession d'aménagement. Les établissements publics fonciers (EPF), organismes chargés de mobiliser le foncier et de développer l'offre de logements sociaux, peuvent ainsi se voir confier la gestion des procédures de délaissement.

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR », a complété l'article L. 324-1 du code de l'urbanisme **relatif aux établissements publics fonciers locaux. D'une part, leur intervention en matière d'emplacements réservés est consacrée. D'autre part, ils sont soumis à l'obligation de prendre en charge les procédures de délaissement en emplacement réservé.**

Si le régime applicable aux EPF locaux et d'État est généralement comparable, **la loi ALUR n'a néanmoins pas prévu de dispositions équivalentes en ce qui concerne les établissements publics fonciers d'État.** Au titre de l'article L. 230-3, ils peuvent se voir confier la gestion des procédures de délaissement, mais il s'agit d'une faculté, non d'une obligation ; et elle ne peut être exercée que sur demande de la collectivité concernée. Dans les faits, ceci exige une clause spécifique dans les conventions d'action foncière conclue entre les collectivités et les EPF ; mais ce procédé n'est pas prescrit par des dispositions législatives.

II. Le projet de loi initial

A. *Compétence des EPA et des EPFA d'Outre-mer pour acquérir des logements sociaux en vue de leur démolition*

Le projet de loi propose de porter les EPA, d'une part, et les EPFA d'Outre-mer, de l'autre, à l'article L. 443-11 du code de la construction et de l'habitation, afin de leur **ouvrir la possibilité d'acquérir des logements sociaux en vue de leur démolition dans le cadre d'opérations de renouvellement urbain.** Y est donc insérée la mention des articles L. 321-1 et L. 321-36-1 du même code.

B. *Droit de préemption du préfet en commune carencée*

L'article 8 du présent projet propose également de préciser les dispositions relatives à la délégation par le préfet de département de son droit de préemption en commune carencée. Parmi les sociétés d'économie mixtes, il pourrait désormais uniquement le déléguer aux sociétés d'économie mixtes agréées à l'article L. 481-1 du code de la construction et de l'habitation, c'est-à-dire les sociétés ayant pour objet de construire et gérer les logements sociaux, faisant l'objet d'un agrément du ministre chargé du logement. **Les sociétés d'économie mixte à objet social distinct ne pourraient plus bénéficier de cette délégation.**

En revanche, la division III de l'article 8 propose de **maintenir le droit de préemption du préfet dans les zones urbanisées des communes en carence de logement social, même en cas de caducité du POS**. Il complète en ce sens le troisième alinéa de l'article L. 211-1 du code de l'urbanisme.

C. Création de zones d'aménagement différé

Ce même article vise à **étendre la compétence de création de ZAD aux EPT du Grand Paris**. Il ajoute ainsi à l'article L. 211-1 du code de l'urbanisme deux alinéas fixant la procédure spécifique de création de ZAD par ces établissements, sous condition qu'elle n'empiète pas sur le périmètre des opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain, et après avis des communes incluses dans la zone. En cas d'avis défavorable d'une d'elles, seul un arrêté du préfet de département pourra la créer.

Le projet de loi introduit également au même article une précision procédurale : dans le cas d'avis défavorable d'une commune lors de la création d'une ZAD par un EPT ou un EPCI compétent, et si la ZAD envisagée couvre plusieurs départements, **l'arrêté créant la ZAD devra être un arrêté conjoint des préfets de département concernés**.

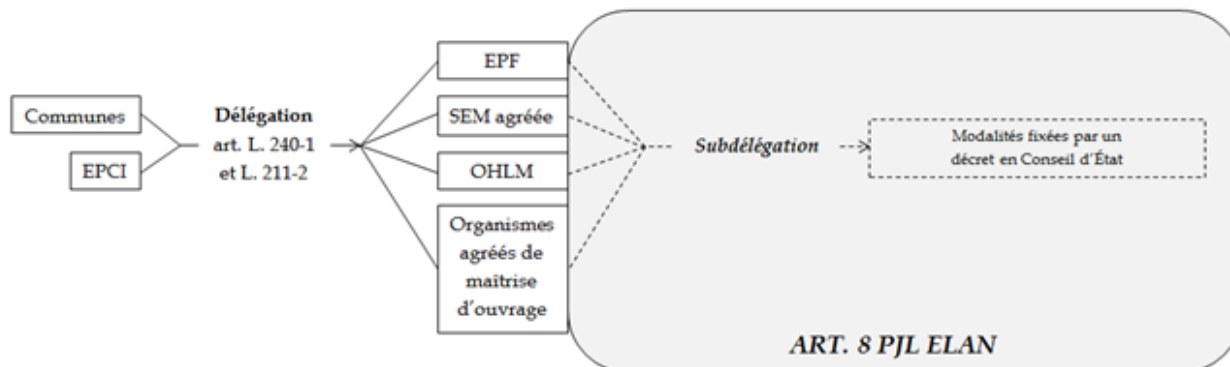
D. Harmonisation des compétences des établissements publics fonciers d'État et locaux en matière de droit de délaissement

Enfin, le projet de loi prévoit de préciser les compétences des établissements publics fonciers de l'État. D'une part, il leur permet d'**agir dans le cadre des emplacements réservés des règlements de PLU**, harmonisant ainsi le régime applicable aux EPF locaux et d'État. De l'autre, il instaure une **obligation de gestion des procédures de délaissement**, sur demande des collectivités avec lesquelles ils sont conventionnés.

E. Subdélégation du droit de priorité des communes et EPCI en matière de cession avec décote

La division V modifie l'article L. 240-1 du code de l'urbanisme pour y **prévoir la possibilité de subdélégation du droit de priorité visant les cessions avec décote**. Un décret en Conseil d'État définira les modalités de délégation par l'organe délibérant organismes titulaires du droit délégué. Le dispositif proposé est résumé par le schéma ci-dessous.

Droit de priorité sur cession d'immeubles avec décote en vue de la réalisation de logements sociaux



III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Outre plusieurs modifications rédactionnelles, l'Assemblée Nationale a apporté plusieurs amendements visant à préciser et compléter les dispositifs de l'article 8 du projet de loi :

- elle a supprimé le premier alinéa de l'article, qui dote les établissements publics fonciers de la capacité d'acquérir du logement pour leur démolition, compétence que **le projet de loi propose déjà de leur conférer à l'article 29** ;
- la commission a modifié la rédaction de l'article L. 211-2 du code de l'urbanisme, en **supprimant la condition fixant que le droit de préemption ne peut être délégué par son titulaire que dans le cas où le bien aliéné est affecté au logement**. Elle a considéré que ce critère est trop restrictif, puisqu'il ne permet pas l'acquisition dans le cadre d'un changement de destination vers du logement, par exemple par les organismes HLM.
- enfin, un amendement a inséré à l'article L. 211-1 du code de l'urbanisme un dispositif **permettant l'usage du droit de préemption dans le cadre de relocations nécessaires à la réalisation d'une opération d'aménagement**. Il est actuellement limité à la réalisation d'opérations d'aménagement elles-mêmes (aux termes de l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme).

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur regrette **le caractère quelque peu « fourre-tout »** de cet article du projet de loi, qui nuit à sa lisibilité. Cependant, sur le fond, les mesures proposées sont de nature à simplifier et à flexibiliser la stratégie foncière des collectivités et des établissements publics.

L'article 8 vient judicieusement compléter les outils à disposition des établissements publics actifs en matière d'aménagement et de construction

(EPF, EPFL), et continue le travail d'harmonisation et de rationalisation des dispositions qui leur sont applicables. Cela devrait **renforcer leur rôle d'accompagnement des collectivités dans la conduite de leur politique d'urbanisme.**

La création de ZAD par les EPT représente aussi une avancée. Leur action en matière d'aménagement et de construction, en particulier dans les zones soumises à forte pression foncière, se trouve freinée par l'impossibilité d'utiliser l'outil de ZAD.

Le maintien du droit de préemption du préfet dans les communes carencées en cas de caducité du POS est cohérent avec l'esprit de la loi ALUR, et devrait permettre d'éviter les situations de blocage.

Les amendements adoptés par la Commission de l'Assemblée Nationale précisent et complètent utilement l'article 8, et n'appellent pas de commentaire particulier.

La commission a adopté sur proposition de son rapporteur un amendement de coordination juridique (**COM-776**), ainsi que trois amendements identiques qui poursuivent l'effort d'harmonisation des compétences des EPF d'État et EPFL (**COM-777** du rapporteur, **COM-573** de M. MENONVILLE, **COM-553** de M. CHAIZE). Ces amendements **permettent aux EPFL de réaliser des travaux de proto-aménagement** visant à faciliter l'aménagement ultérieur des biens qu'ils ont acquis, préalablement à leur cession. Cela peut concerner, par exemple, des opérations de dépollution ou de démolition préalable, particulièrement dans les centres anciens des villes. Les EPF d'État possèdent déjà cette compétence.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 8 bis (nouveau)
(article L. 322-3-2, L. 322-6-1 du code de l'urbanisme)

Autorité compétente pour approuver la constitution ou le plan de remembrement d'une association foncière urbaine

Objet : cet article a pour objet de préciser que la constitution ou le plan de remembrement d'une association foncière urbaine située dans le périmètre d'un plan local d'urbanisme intercommunal est approuvée par l'établissement public de coopération intercommunal compétent pour l'élaboration de ce plan.

I. Le droit en vigueur

En l'état actuel du droit, les associations foncières urbaines (AFU) autorisées ou de projet ne peuvent être créées que si elles recueillent l'**accord du conseil municipal** compétent pour l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU). Cet accord est prévu lors du dossier de création par l'article L. 322-3-2 du code de l'urbanisme, et au stade du dossier de réalisation (c'est-à-dire de l'approbation du plan de remembrement) par l'article L. 322-6-1 du même code.

Il est nécessaire d'actualiser cette exigence en prenant en compte le **transfert de compétence en matière de PLU** prévu par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR ». Nombre de PLU sont désormais élaborés à **l'échelon intercommunal** sous forme de PLUi, approuvés par l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

II. La position de votre commission

La Commission a adopté l'amendement **COM-4** déposé par M. Genest et plusieurs de ses collègues, qui prévoit aux articles L. 322-3-2 et L. 322-6-1 du code de l'urbanisme que, pour les AFU du périmètre d'un PLUi, l'autorité chargée de l'approbation de la constitution de l'association ou de son plan de remembrement **soit l'EPCI ayant élaboré ce PLUi**.

Il s'agit d'une coordination judicieuse avec le transfert de la compétence PLU, organisé par la loi ALUR.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Chapitre III

Favoriser la transformation de bureaux en logements

Article 9

(article L. 152-6 du code de l'urbanisme, article L. 145-4 du code de commerce)

Extension des dérogations d'urbanisme pour la transformation de bâtiments existants en logements en zone tendue

Objet : cet article a pour objet d'étendre les modalités de dérogation aux servitudes d'urbanisme relatives aux projets visant la transformation d'immeubles existants en logement au sein des zones tendues : il permet notamment, dans le cadre des opérations de reconstruction, rénovation ou réhabilitation, d'assouplir les exigences de logement social par secteur du règlement du plan local d'urbanisme, et d'accorder un bonus de gabarit.

I. Le droit en vigueur

La vacance de bureaux est un phénomène d'ampleur, particulièrement en Ile-de-France, où le stock de bureaux non utilisés était évalué à près de 3,5 millions de mètres carrés en 2017. Le constat est partagé à la fois par l'administration et par les professionnels du secteur : le 28 mars 2018, les promoteurs immobiliers ont pris des engagements visant à **faire de la transformation de bureaux en logement une partie intégrante de leur stratégie** de gestion patrimoniale, en se fixant l'objectif de 500 000 mètres transformés d'ici 2022. Un rapport de l'Inspection Générale des Finances sur la mobilisation des logements et des bureaux vacants, datant de janvier 2016, proposait déjà des pistes d'incitation à la transformation et relevait que « *les principaux leviers de la puissance publique permettant de faciliter ces opérations relèvent de l'assouplissement des règles locales d'urbanisme* ». ¹

À la suite d'une loi d'habilitation n° 2013-569 du 1^{er} juillet 2013, l'ordonnance n° 2013-889 du 3 octobre 2013 relative au développement de la construction de logement **avait déjà donné la possibilité à certains projets de solliciter des dérogations aux servitudes d'urbanisme**. L'article L. 152-6 du code de l'urbanisme limite cette opportunité :

- aux communes ciblées par la taxe annuelle sur les logements vacants (communes des zones d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants, et où existe un déficit d'offre de logement, selon une liste fixée par décret) ;

¹ « *Évaluation de politique publique – Mobilisation des logements et des bureaux vacants* », Rapport de l'Inspection Générale des Finances et du CGEDD, Janvier 2016, p. 35.

- aux communes de plus de 15 000 habitants en forte croissance démographique figurant sur une liste arrêtée par les EPCI concernés (prévue à l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation).

Le 3° de l'article précité vise plus spécifiquement les **opérations de transformation de bâtiments existants en logements**. Il permet de déroger aux règles relatives à la densité et aux obligations en matière de création d'aires de stationnement, dans la limite du gabarit existant. Par ailleurs, il y est rappelé que **l'objectif de mixité sociale** et les obligations issues de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains dite « loi SRU » s'imposent aux projets de manière inchangée.

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi propose d'apporter des modifications significatives au 3° de l'article L. 152-6 du code de l'urbanisme :

- il ouvre une nouvelle possibilité de dérogation : les opérations de transformation d'immeubles existants en logements pourront non seulement déroger aux obligations en matière de densité et d'aires de stationnement ; **mais aussi, si la commune n'est pas visée par un constat de carence, aux obligations de mixité sociale s'appliquant au programme**, prévues par le règlement du PLU (article L. 151-15 du code de l'urbanisme). **Cela ne remet pas en question les obligations de mixité sociale au niveau de la commune ;**
- ces dérogations viseront désormais non seulement les opérations respectant le gabarit de l'immeuble existant, mais aussi les projets **accroissant le gabarit du bâtiment, dans une limite de 10 % d'augmentation**. Le projet de loi donne donc un bonus de constructibilité aux opérations de transformation.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée Nationale a adopté un amendement visant à **augmenter le bonus de constructibilité proposé par le projet de loi dans la transformation de bureaux en logement de 10 % à 30 %**, à l'article L. 152-6 précité.

Par ailleurs, un amendement visant l'article L. 145-4 du code de commerce a donné la possibilité aux bailleurs souhaitant effectuer la transformation de bureaux en logement de **donner congé à leurs locataires** à l'échéance triennale.

IV. La position de votre commission

Votre commission est tout à fait **favorable à la mise en place de mécanismes incitatifs pour encourager les opérations de transformation de bureaux en logement**. Le bonus de 10 % initialement prévu semblait de portée limitée, la modification le portant à 30 % est donc à saluer, et devrait constituer une véritable incitation pour les constructeurs.

La possibilité de donner congé aux locataires lorsque le bien loué fera l'objet d'une opération de transformation va également dans le bon sens. Elle s'inscrit dans un dispositif déjà existant, l'échéance triennale, et n'appelle aucune objection. Votre rapporteur note que cet amendement correspond à une proposition avancée par l'Inspection Générale des Finances dans son rapport sur la mobilisation des logements et des bureaux vacants de janvier 2016.¹

La possibilité de déroger aux servitudes de mixité sociale est également un facteur de flexibilisation et d'attractivité des projets, les obligations de logement social au niveau de la commune restant par ailleurs inchangées. Il s'agit donc d'une modulation au niveau du projet ne remettant pas en cause l'esprit de la loi SRU, et qui permettra une plus grande cohérence interne et faisabilité économique des projets de réalisation de logements.

Votre rapporteur s'est interrogé sur **l'articulation de cette dérogation avec les incitations fiscales** visant la construction de logement social. Si la dispense de respect des servitudes de mixité sociale au niveau du programme réduit l'accès aux dispositifs fiscaux avantageux, l'effet incitatif de la mesure pourrait être plus faible, puisqu'il résulterait en un manque à gagner pour les constructeurs et promoteurs.

Votre commission n'a pas adopté d'amendements à cet article du projet de loi.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

¹ « Évaluation de politique publique – Mobilisation des logements et des bureaux vacants », Rapport de l'Inspection Générale des Finances et du CGEDD, Janvier 2016, p. 35.

Article 9 bis A (nouveau)

(article L. 302-9-1-2 du code de la construction et de l'habitation,
article L. 111-24 du code de l'urbanisme)

**Dérogation aux servitudes de mixité sociale applicables aux programmes
pour la réalisation de logements collectifs**

Objet : cet article a pour objet de permettre aux opérations de construction de logements collectifs de taille limitée de déroger aux servitudes de mixité sociale qui s'appliquent bâtiment par bâtiment. Leurs obligations de construction de logement social sont reportées sur leurs opérations voisines.

I. Le droit en vigueur

L'**objectif de mixité sociale** et les obligations issues de l'article 55 de la loi n 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite « loi SRU », s'appliquent aussi bien à l'échelle des communes qu'à l'échelle des programmes de construction de logement. Localement, les programmes locaux de l'habitat (PLH) peuvent imposer en sus des servitudes de mixité sociale. **Ces obligations sont par ailleurs majorées dans les communes faisant l'objet d'un arrêté de carence**, au titre de l'article L. 302-9-1-2 du code de la construction et de l'habitation, et des dispositions miroir de l'article L. 111-24 du code de l'urbanisme.

Pour les petits programmes de construction, ces exigences peuvent représenter des **contraintes importantes**, aussi bien en termes financiers qu'opérationnels, la conception des bâtiments devant prendre en compte les différents types de logements créés. En conséquence, la loi a limité l'obligation prévue à l'article L. 302-9-1-2 aux opérations de construction d'immeubles collectifs de plus de douze logements ou de plus de 800 m² de surface de plancher.

Cependant, des programmes de taille moyenne sont eux aussi mis en difficulté par ces prescriptions. Les constructeurs peuvent peiner à trouver des débouchés commerciaux et des bailleurs sociaux intéressés par des **acquisitions morcelées de logements disséminés** au sein de plusieurs programmes. La gestion du parc social s'en voit compliquée et renchérie, par des coûts de gardiennage, la perte des gains d'échelle, et les litiges suscités au sein des copropriétés.

II. La position de votre commission

Votre Commission a adopté un amendement **COM-205** de M. Grand, qui autorise les opérations de construction de logements collectifs d'une surface inférieure à 2 200 mètres carrés à **reporter la construction de leurs obligations de logement social dans tout autre bâtiment dans un rayon de 500 mètres, dans la même commune**. Les articles L 322-3-2 et L. 322-6-1 sont modifiés en ce sens.

Cette mesure est de nature à inciter à la construction de logements collectifs, en réduisant les coûts et les contraintes de conception liées à la coexistence de plusieurs types de logement au sein d'un même bâtiment. En outre, le critère de proximité géographique conserve la mixité sociale à l'échelle du quartier, et **les obligations de construction de logement social seront inchangées à l'échelle de la commune**.

<p>Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.</p>

Article 9 bis

Occupation temporaire de locaux vacants en vue d'en assurer la protection et la préservation

Objet : cet article vise à prolonger et à préciser le dispositif d'occupation temporaire de locaux vacants par des organismes publics ou associations agréées par l'État, en vue d'en assurer la protection et la préservation.

I. Le droit en vigueur

La **vacance de locaux** entraîne souvent, en l'absence d'entretien, une dégradation progressive des bâtiments pouvant mener jusqu'à l'insalubrité. Elle engendre aussi des coûts de gardiennage pour leurs propriétaires. En confier la charge à des occupants temporaires peut permettre de les conserver dans un état habitable. Par ailleurs, les exigences de mobilité et la diversification des parcours résidentiels ont contribué à élever la demande de logement temporaire.

Face à ces constats, la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, dite « loi MOLLE », a introduit à l'article 101, à titre expérimental, la **possibilité de**

confier par convention à des organismes agréés l'occupation temporaire de locaux vacants, afin d'assurer leur protection et leur préservation.

Ce dispositif permet à des organismes publics ou privés **agréés par l'État et conventionnés avec le propriétaire** de bénéficier de la mise à disposition de locaux vacants, en échange de quoi ils s'engagent à les entretenir et à les rendre au propriétaire à l'échéance prévue. Ces organismes peuvent eux-mêmes **loger des résidents temporaires** dans les locaux ainsi mis à disposition, par la signature d'un contrat de résidence temporaire, et contre le versement d'une redevance. L'agrément de l'État peut d'ailleurs prévoir l'accueil de publics spécifiques. La loi prévoyait par ailleurs **un suivi et une évaluation par les services de l'État, devant déboucher sur la remise d'un rapport annuel au Parlement.**

L'article 51 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR », **a prolongé le dispositif de la loi MOLLE jusqu'au 31 décembre 2018**, alors que celui-ci expirait le 31 décembre 2013. Elle a aussi autorisé l'occupant temporaire à y mener des travaux d'aménagements, et a limité les conventions d'occupation à une période de trois ans prorogeable par périodes d'un an.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le texte proposé est issu d'un amendement adopté par la Commission saisie au fond, modifié par l'Assemblée en séance publique. Alors que la Commission au fond proposait de **codifier au sein du code de la construction et de l'habitation le dispositif expérimental** d'occupation temporaire de locaux vacants introduit par la loi MOLLE, l'Assemblée Nationale a voté en séance publique en faveur de **l'instauration d'un nouveau dispositif expérimental jusqu'au 31 décembre 2022.**

La commission avait également prévu d'apporter des ajouts au dispositif issu de la loi MOLLE, par exemple en permettant aux locaux mis à disposition d'accueillir du public, en autorisant la mise en œuvre d'un règlement intérieur, ou encore en modifiant les durées maximales des contrats. Le vote en séance publique est revenu sur toutes ces modalités.

En revanche, la rédaction issue de la séance publique apporte **plusieurs modifications significatives :**

- Les **finalités** du dispositif instauré sont définies comme « des fins d'hébergement, d'insertion et d'accompagnement social », formule absente du dispositif de la loi MOLLE.
- Il est prévu que l'agrément de l'État soit subordonné à des « **engagements** » de **l'organisme ou de l'association** quant « aux caractéristiques des résidents temporaires, et **notamment en faveur des personnes mentionnées au premier alinéa de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles** », c'est-à-dire

les publics en situation de détresse médicale, psychique ou sociale pouvant bénéficier des dispositifs d'hébergement d'urgence.

- Enfin, il est prévu qu'un décret puisse déterminer la **liste des collectivités territoriales** concernées par ce dispositif expérimental, alors que le dispositif de la loi MOLLE était applicable sur tout le territoire.

Le nouveau dispositif est donc fortement réorienté, puisque d'une occupation temporaire à fin de logement temporaire de publics plutôt mobiles et actifs couvrant le territoire national, **il devient un outil d'hébergement d'urgence** et d'insertion sociale de publics précaires, l'agrément étant conditionné à ces engagements, et le logement ayant disparu des objectifs, ciblé sur certaines collectivités uniquement.

III. La position de votre commission

Le dispositif d'occupation temporaire de locaux vacants en vue d'assurer la protection et la préservation a déjà fait l'objet d'une prolongation par la loi ALUR en 2014, le rapport du Sénat indiquant à l'époque que : « *bien que certaines critiques se soient manifestées à l'égard de ce mécanisme de préservation et d'occupation temporaire, le pragmatisme incite à prolonger cette expérimentation tout en procédant à des ajustements juridiques.* » Alors qu'il devait arriver à échéance à la fin de l'année 2018, le projet de loi propose de le prolonger à nouveau.

Votre Commission est d'avis que le dispositif, inspiré de la loi MOLLE, **qui repose sur une contractualisation entre les trois acteurs, est de nature à apporter des solutions locales et flexibles à la fois à la vacance et au manque de logement temporaire.** Il gagnerait à être prolongé.

À ce titre, votre Commission a adopté l'amendement du rapporteur COM-842, qui **allonge la durée d'expérimentation** de ce dispositif d'un an. Il arrivera à expiration au 31 décembre 2023. Cet amendement rationalise également les modalités d'évaluation du dispositif : un **unique rapport d'évaluation** sera transmis au Parlement au plus tard six mois avant le terme de l'expérimentation.

Toutefois, **votre rapporteur s'est étonné de la profonde réorientation opérée en séance publique à l'Assemblée Nationale**, qui s'écarte de l'esprit du dispositif existant, et a été adoptée sans véritable évaluation préalable.

- L'objectif de logement ne figure plus dans les finalités du dispositif, alors que c'en est pourtant le fondement. Cela est de nature à fragiliser la base juridique de l'activité existante de mise à disposition de places de logement temporaire. Plus d'un millier de résidents temporaires ont été logés à ce jour.

La Commission a adopté l'amendement **COM-839** du rapporteur, qui **inscrit le logement parmi les finalités du dispositif**.

- Il est prévu qu'un décret en Conseil d'État fixe la liste des collectivités territoriales où peut être mis en œuvre ce dispositif. Rien ne justifie de limiter son bénéfice à certaines zones géographiques, a fortiori puisqu'il s'agit d'un dispositif contractuel, non contraignant, basé sur le volontariat des propriétaires et des organismes. L'augmentation de l'offre de logement temporaire et d'hébergement est un enjeu partagé par tous les territoires.

Votre Commission a adopté l'amendement **COM-841** de votre rapporteur, qui **supprime la restriction géographique à la mise en œuvre du dispositif** et affirme sa portée nationale.

- Il n'est pas judicieux de soumettre de manière systématique des associations ou organismes, y compris certains de petite taille, à des « engagements » qui représenteraient pour eux une extension forcée de leur activité, et entraînerait des contraintes budgétaires ou opérationnelles fortes. Le logement temporaire de jeunes actifs, par exemple, ne fait pas appel aux mêmes compétences que l'accompagnement social de publics précaires. Par ailleurs, la fixation par l'agrément de telles contraintes peut contribuer à limiter l'attractivité du dispositif pour les propriétaires.

Votre commission a donc adopté l'amendement **COM-840** de votre rapporteur, qui laisse à **l'appréciation des services de l'État chargés de l'agrément l'opportunité de soumettre les organismes et associations à des engagements** en faveur de publics ciblés, plutôt que d'en faire une obligation. On peut d'ailleurs s'attendre à ce que certaines associations se dédient spontanément à l'hébergement de publics particuliers, selon leur objet. D'autre part, cet amendement précise que les éventuels engagements prescrits par l'agrément **ne pourront porter que sur l'ensemble des places mises à disposition** par l'organisme, et ne pourront être applicables à l'échelle d'un seul bâtiment, afin de ne pas engendrer des contraintes disproportionnées.

Votre rapporteur s'est interrogé sur **l'articulation entre le dispositif contractuel de mise à disposition temporaire, prévu par le présent article, et la réquisition avec attributaire**, étendue par l'article 11 du présent projet de loi à l'hébergement d'urgence. Il conviendrait peut-être de préciser qu'un bâtiment mis à disposition par son propriétaire ne peut être considéré comme vacant et donc faire l'objet d'une réquisition.

Enfin, votre commission a harmonisé la nature des mesures réglementaires d'application prévues par l'article, en précisant que les modalités d'application du dispositif ainsi introduit seront fixées par décret en Conseil d'État (**COM-781** du rapporteur). Elle a adopté les amendements

réactionnels COM-801, COM-778, COM-779 et COM-780 de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 10

(chapitre II du titre II du livre I^{er} du code de la construction et de l'habitation, articles L. 122-1 et L. 122-2 du code de la construction et de l'habitation)

Création de la catégorie d'immeuble de moyenne hauteur

Objet : cet article a pour objet de créer la catégorie d'immeuble de moyenne hauteur, afin de permettre la définition d'un régime réglementaire spécifique à ces bâtiments et de favoriser la réversibilité des immeubles.

I. Le droit en vigueur

Le chapitre II du titre II du livre I^{er} du code de la construction et de l'habitation réglemente les travaux de création, d'aménagement, de modification ou de changement de destination des bâtiments appartenant à la catégorie des immeubles de grande hauteur. Ainsi, les articles L. 122-1 et L. 122-2 de ce code mettent en œuvre une **police particulière d'autorisation, selon les règles de sécurité fixées par décret en Conseil d'État**. L'autorité chargée de cette police est le préfet (art. R. 122-11-1 dudit code).

Les dispositions réglementaires de l'article R. 122-2 du code de la construction et de l'habitation prévoient que soient considérés immeubles de grande hauteur tous les bâtiments dont le dernier niveau dépasse les 50 mètres, s'il s'agit d'un immeuble d'habitation, ou les 28 mètres, pour tous les autres bâtiments. **Ainsi, les immeubles d'habitation mesurant entre 28 et 50 mètres ne rentrent pas dans cette catégorie. Ces régimes différents et les exigences de sécurité correspondantes peuvent représenter un obstacle à la réversibilité des bureaux en logements.** En effet, un bâtiment conforme au titre des normes de sécurité applicables aux bureaux peut ne pas l'être au titre de celles applicables aux immeubles d'habitation.

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi propose de **créer au sein du code de la construction et de l'habitation la catégorie d'immeuble de moyenne hauteur, soumise à des règles spécifiques**, distinctes du régime applicable aux immeubles de grande hauteur. Le chapitre II du titre II du livre I^{er} est par conséquent renommé « Immeubles de moyenne et de grande hauteur ». L'article L. 122-2 est supprimé, et l'article L. 122-1 rédigé pour prévoir le régime applicable aux immeubles de grande et de moyenne hauteur, selon des règles de sécurité fixées par décret en Conseil d'État (la rédaction du nouvel article reprenant largement les termes de l'article jusqu'ici en vigueur).

L'objectif est **d'harmoniser les règles applicables** aux immeubles d'habitation et aux autres bâtiments grâce à une catégorie réglementaire intermédiaire, afin de faciliter et de rendre moins coûteux les travaux de changement de destination et de réhabilitation.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En sus d'un amendement de précision juridique, l'Assemblée Nationale a adopté un amendement visant à **soumettre les travaux de changement de destination aux règles de sécurité fixées par décret en Conseil d'État**, tout comme le sont déjà les travaux de création, d'aménagement ou de modification des immeubles de moyenne ou de grande hauteur. L'article L. 122-1 du code de la construction et de l'habitation est modifié en ce sens.

IV. La position de votre commission

La Commission est tout à fait favorable à la mesure proposée par cet article du projet de loi, qui est rationalisé les normes de sécurité applicables aux différents gabarits, et devrait faciliter les changements de destination et les opérations de réhabilitation.

Elle remarque toutefois que cette mesure **appelle une traduction réglementaire extensive**, ainsi qu'un travail d'identification des normes harmonisables. L'étape de concertation et de rédaction des normes, puis la prise des mesures d'application demandera donc un engagement suivi de la part du gouvernement. Par ailleurs, elle rappelle qu'une harmonisation des règles s'appliquant aux immeubles d'habitation et d'usage autre **ne saurait aller dans le sens d'une moindre exigence de sécurité, notamment en matière de normes anti-incendie**.

Votre commission a adopté cet article sans l'amender.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 10 bis

Validation législative des constructions réalisées selon des normes réglementaires relatives aux immeubles de grande hauteur postérieurement annulées par le juge administratif

Objet : cet article vise à sécuriser juridiquement les autorisations de construire qui ont été délivrées sur la base de normes réglementaires par la suite annulées par le juge administratif. En l'espèce, il s'agit d'un arrêté relatif aux critères de classement comme immeuble de grande hauteur.

I. Le droit en vigueur

Les immeubles dits « **immeubles de grande hauteur** » (IGH) font l'objet d'une réglementation particulière. En particulier, ils doivent respecter des normes de sécurité spécifiques fixées par décret en Conseil d'État, comme le prévoient les articles L. 122-1 et L. 122-2 du code de la construction et de l'habitation (voir le commentaire de l'article 10).

Afin de déterminer les critères permettant la classification de projets de construction ou de bâtiments existants comme IGH, un arrêté du 31 janvier 1986 relatif à la protection contre l'incendie des bâtiments d'habitation prévoyait que la hauteur des bâtiments soit mesurée jusqu'au plancher bas des logements du dernier étage. Cependant, **une décision n° 405-839 du Conseil d'État, datant du 6 décembre 2017, a écarté ces dispositions réglementaires** en fixant plutôt que, en interprétant l'article R. 122-2 du code de la construction et de l'habitation, le niveau de plancher à retenir est la partie supérieure du logement. Un arrêté du 19 juin 2015 modifiant l'arrêté du 31 janvier 1986 modifié relatif à la protection contre l'incendie des bâtiments d'habitation et qui prévoyait que, à compter de cette date, « *pour le classement des bâtiments, seul le niveau bas des duplex ou des triplex [...] situés à l'étage le plus élevé est pris en compte [...]* », a donc également été invalidé.

Le régime juridique applicable aux logements construits sur la base d'un permis antérieur à l'invalidation de l'arrêté 31 janvier 1986 est

incertain : dans le cadre du litige, le rapporteur public a indiqué qu'il reviendra au pouvoir réglementaire de le déterminer. Dans l'intervalle, les bâtiments édifiés ou en cours de construction sur la base des dispositions de l'arrêté écarté par le Conseil d'État se trouvent dans une situation de **forte insécurité juridique**. En effet, les autorisations d'urbanisme ayant permis leur édification pourraient être remises en cause au motif que le calcul de la hauteur des bâtiments s'est fait selon des modalités erronées.

JURISPRUDENCE DU CONSEIL D'ÉTAT RELATIVE AUX IGH

Dans une décision n° 405-839 en date du 6 décembre 2017, le Conseil d'État a été amené à se prononcer sur la validité de la référence utilisée pour le calcul de la hauteur des immeubles, en vue de leur classification comme immeuble de grande hauteur.

Au titre de l'article R. 122-2 du code de la construction et de l'habitation :

« Constitue un immeuble de grande hauteur, pour l'application du présent chapitre, tout corps de bâtiment dont le plancher bas du dernier niveau est situé, par rapport au niveau du sol le plus haut utilisable pour les engins des services publics de secours et de lutte contre l'incendie :

- à plus de 50 mètres pour les immeubles à usage d'habitation [...] ;
- à plus de 28 mètres pour tous les autres immeubles. »

L'arrêté du 31 janvier 1986 relatif à la protection contre l'incendie des bâtiments d'habitation dispose, dans son article 1^{er} :

« Les règles particulières concernant les immeubles d'habitation dont le plancher bas du logement le plus haut est situé à plus de 50 mètres au-dessus du sol font l'objet des articles R. 122-1 à R. 122-29 du code de la construction et de l'habitation [...]. »

Au vu de ces dispositions, le Conseil d'État a estimé que :

« 7. Il résulte des dispositions de l'article R. 122-2 du code de la construction et de l'habitation que la hauteur d'un immeuble se mesure, pour l'application de la réglementation relative aux immeubles de grande hauteur, entre le niveau du sol [...] et le plancher bas du dernier niveau, qui désigne le plancher qui sépare celui-ci du niveau immédiatement inférieur. Ces dispositions doivent être comprises comme visant le dernier niveau de l'immeuble quand bien même celui-ci correspond à la partie supérieure d'un duplex ou d'un triplex, sans qu'y fasse obstacle le parti que les auteurs de l'arrêté du 31 janvier 1986 précité ont cru pouvoir retenir en se référant, à son article 1er, au "plancher bas du logement le plus haut", et en précisant, au 5° de son article 3, le régime des duplex et triplex, au demeurant par des dispositions postérieures au permis de construire en litige.

8. [...] les deux derniers étages de la construction autorisée par le permis de construire litigieux sont occupés par des appartements en duplex, dont le "plancher bas" du niveau le plus élevé, constituant le 19e étage de l'immeuble, se situe à plus de cinquante mètres au-dessus du niveau du sol le plus haut utilisable pour les engins des services publics de secours et de lutte contre l'incendie. Ainsi, en jugeant que cette construction constituait un immeuble de grande hauteur au sens de l'article R. 122-2 du code de la construction et de l'habitation et que, par suite, tant les dispositions des articles R. 122-1 et suivants de ce code que l'article R. 431-29 du code de l'urbanisme lui étaient applicables, le tribunal administratif de Bordeaux n'a pas commis d'erreur [...] »¹

¹ Décision du Conseil d'État, 1ère - 6ème chambres réunies, 06/12/2017, 405839

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article adopté en séance publique par l'Assemblée Nationale vise à **valider législativement et rétroactivement les immeubles construits conformément à des autorisations délivrées sur la base de dispositions réglementaires par la suite écartées** par le juge administratif.

Il vise uniquement les autorisations qui seraient contestées au motif spécifique *« que, lorsque le dernier étage de ces bâtiments est un ou plusieurs duplex ou triplex, le niveau de plancher à retenir pour apprécier s'ils constituent ou non un immeuble de grande hauteur au sens de l'article R. 122-2 du code de la construction et de l'habitation, est la partie supérieure du ou des duplex ou triplex, et non le plancher bas du ou des logements, comme le prévoit le 5° de l'article 3 de l'arrêté du 31 janvier 1986 »* : il tire ainsi les conséquences de la jurisprudence du Conseil d'État précitée. L'article indique par ailleurs expressément que les bâtiments concernés *« ne constituent pas des immeubles de grande hauteur »*.

Sont visées toutes les autorisations de construire délivrées avant la publication de la présente loi, et jusqu'à la publication de nouvelles dispositions les concernant, dans la limite de trois mois après la publication de la loi.

III. La position de votre commission

Votre commission a estimé que cette **mesure sécurise juridiquement** les constructions réalisées de bonne foi sur la base d'une autorisation d'urbanisme conforme, que la jurisprudence n'a que récemment invalidée. Elle évite que les immeubles construits ne s'exposent à des recours contentieux, ou soient contraints d'effectuer des travaux de mise aux normes d'une ampleur considérable. L'article vise des cas particuliers, bien délimités, ce qui correspond aux exigences du Conseil Constitutionnel en matière de validation législative.

Sur proposition de son rapporteur, votre commission a adopté un amendement rédactionnel **COM-782**.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 11

(articles L. 642-1, L. 642-3, L. 642-4, L. 642-5, L. 642-15, L. 642-23 du code de la construction et de l'habitation)

**Extension de la procédure de réquisition avec attributaire
à l'hébergement d'urgence de personnes sans abri
et dispositions diverses relatives à la réquisition avec attributaire**

Objet : cet article a pour objet d'étendre la procédure existante de réquisition de logements vacants avec attributaire à l'hébergement d'urgence de personnes sans abri en zone tendue. Par ailleurs, il modifie certaines dispositions relatives aux travaux conduits par l'attributaire et au mode de calcul de l'indemnisation versée au titulaire du droit d'usage.

I. Le droit en vigueur

Le cadre législatif de la **réquisition de locaux vacants avec attributaire** est fixé au chapitre II du titre IV du livre VI du code de la construction et de l'habitation.

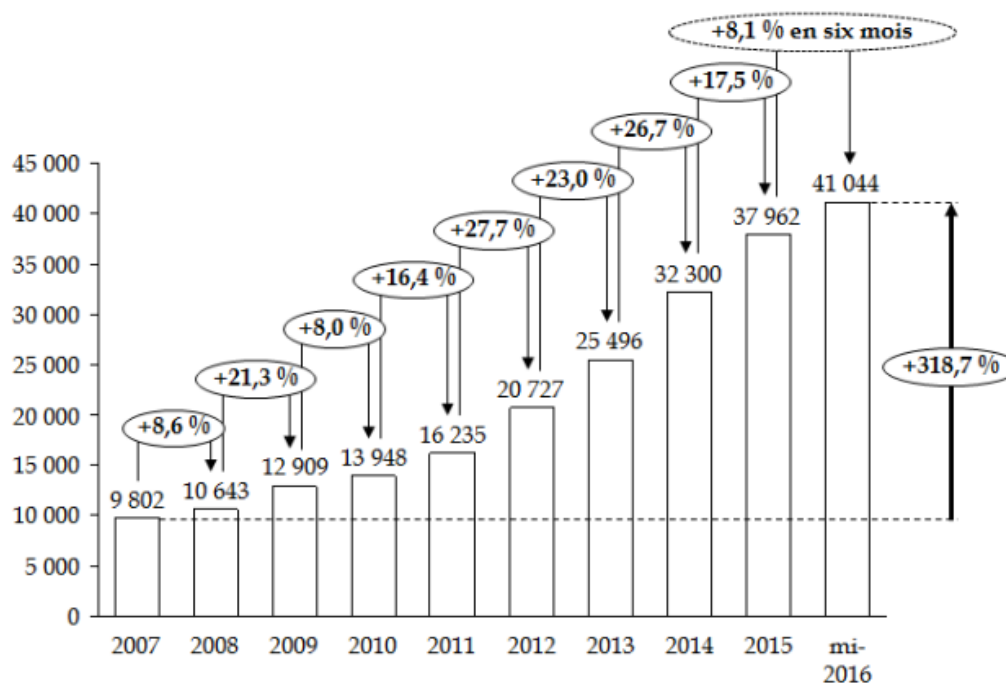
Dans les communes de zone tendue, le préfet de département peut réquisitionner les locaux appartenant à une personne morale et vacants depuis plus de douze mois, pour en conférer la jouissance à un attributaire, qui donnera ensuite à bail les logements ainsi mis à disposition. Le propriétaire dispose d'un délai de deux mois pour faire connaître sa position, notamment son éventuelle intention de mettre fin à la vacance sous trois mois. En cas de réquisition effective, il perçoit une indemnité fixée en fonction du loyer des locaux. Les bénéficiaires de cette procédure sont les personnes mal logées à faibles ressources, selon un seuil fixé par décret. La durée de la réquisition est encadrée : elle doit durer un an au moins, et six ans au plus, voire jusqu'à douze ans si l'ampleur des travaux de mise aux normes de confort et d'habitabilité le justifie.

Ce dispositif **visé la mise à disposition de locaux vacants afin d'augmenter l'offre de logements en location**. Néanmoins, il ne peut être utilisé pour l'hébergement d'urgence. En pratique, **en l'absence de dispositif législatif spécifique**, seul le pouvoir de police générale du préfet prévu à l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales peut être utilisé pour la réquisition de locaux en cas d'urgence. Les locaux vacants, qui représentent par exemple plus de 3,5 millions de mètres carrés en seule Ile-de-France, ne peuvent être mis à profit de manière satisfaisante. Les alternatives sont coûteuses, l'hébergement d'urgence se faisant souvent par recours aux nuitées d'hôtel.

Le **rapport d'information de la Commission des finances du Sénat sur les dispositifs d'hébergement d'urgence**, publié le 7 décembre 2016 faisait ainsi le constat d'un secteur de l'hébergement d'urgence « *toujours*

sous tension et au bord de l'asphyxie », et appelait à ne pas « sacrifier des solutions plus qualitatives ». ¹

Évolution du nombre de nuitées hôtelières financées par l'État au titre de l'hébergement d'urgence de droit commun



Source : commission des finances d'après les données des rapports annuels de performances et les réponses au questionnaire budgétaire

II. Le projet de loi initial

A. Réquisition à fin d'hébergement d'urgence de personnes sans abri

Le projet de loi donne la possibilité à l'attributaire d'utiliser les locaux réquisitionnés non seulement en vue de les donner à bail aux personnes mal logées et à faibles ressources, mais aussi pour **assurer l'hébergement d'urgence de personnes sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale dans les communes de zone tendue**. Ainsi le projet de loi élargit-il à l'article L. 642-1 et à l'article L. 642-5 du code de la construction et de l'habitation le champ des bénéficiaires des locaux réquisitionnés.

¹ « L'hébergement d'urgence sous forte tension : sortir de la gestion dans l'urgence », rapport d'information de M. Philippe DALLIER, fait au nom de la commission des finances n° 193, 7 décembre 2016.

Il ajoute en conséquence au même article une modalité spécifique **d'encadrement de la durée de réquisition**, lorsqu'elle vise l'hébergement d'urgence de personnes sans abri :

- comme précédemment, la durée de réquisition de locaux vacants à fin de garantir le droit au logement doit être comprise entre un et six ans, au maximum douze ans en cas de travaux conséquents ;
- lorsqu'elle vise à permettre l'hébergement d'urgence de personnes sans abri, la réquisition **ne doit pas durer plus de deux ans, au maximum quatre ans** en cas de travaux conséquents.

D'autres articles du chapitre relatif à la réquisition sont modifiés afin de tenir compte des deux types de réquisition désormais portées à l'article L. 642-1 dudit code :

- À l'article L. 642-3 sont d'abord listées à l'identique les entités pouvant être désignées attributaires dans le cas d'une réquisition en vue d'assurer le droit au logement de personnes à faibles ressources et mal logées ; est créé un nouvel alinéa disposant que la réquisition visant à assurer l'hébergement d'urgence de personnes sans abri doit se faire **par le biais d'un « organisme conventionné par l'État pour assurer des missions d'hébergement d'urgence »**.
- À l'article L. 642-15, qui fixe les modalités d'indemnisation du titulaire du droit d'usage des locaux réquisitionnés par l'attributaire est d'abord définie à l'identique l'indemnité payée dans le cas d'une mise à disposition par bail au bénéfice de personnes mal logées et à faibles ressources ; est créé un nouvel alinéa **fixant l'indemnité payée dans le cadre d'une réquisition pour assurer un hébergement d'urgence de personnes sans-abri**. Elle est égale au loyer déterminé selon la procédure de l'article L. 642-23, déduction faite de l'amortissement des travaux nécessaires (dans la limite dudit loyer). L'indemnité est donc calculée de la même manière, si ce n'est que les frais de gestion des locaux n'en sont pas déduits dans le second cas.

B. Modifications des dispositions relatives à la réquisition avec attributaire

Diverses dispositions relatives à la réquisition avec attributaire sont par ailleurs précisées ou modifiées par le projet de loi.

- La formulation relative aux travaux pouvant être conduits par l'attributaire en vue de la mise à disposition des locaux pour du logement est modifiée à l'article L. 642-1 du code de la construction et de l'habitation : celui-ci peut réaliser tous travaux de mise aux normes minimales « requises en fonction de l'usage prévu pour les

locaux », et non plus seulement de « confort et d'habitabilité ». Cela vise à ne pas soumettre les locaux d'hébergement d'urgence aux mêmes exigences que les locaux dédiés durablement au logement, les coûts impliqués pouvant faire obstacle à la création de places d'hébergement.

- À l'article L. 642-23, la modification apportée par le projet de loi vise à baser le calcul du loyer des locaux réquisitionnés sur le prix de base au mètre carré de surface, et non plus de surface habitable.
- L'intitulé de la section IV du Chapitre II du Titre IV du livre VI du code de la construction et de l'habitation est par ailleurs modifié pour préciser son champ d'application : elle ne concerne que les relations entre l'attributaire et le bénéficiaire du bail dans le cadre d'une réquisition pour assurer le droit au logement de personnes mal logées et à faibles ressources ; pas les bénéficiaires de l'hébergement d'urgence.
- Enfin, l'article 11 du projet de loi réalise quelques modifications mineures de rédaction à l'article L. 642-1, L. 642-4, L. 642-15 et L. 642-23, à fins de clarification et de mise en cohérence.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée Nationale a adopté en séance publique un amendement visant à soumettre la réquisition de locaux vacants à **l'accord du maire** de la commune d'implantation des locaux, lorsque ceux-ci sont situés dans un **quartier prioritaire de la ville**, afin de ne pas concentrer les dispositifs d'hébergement d'urgence dans certaines localités. L'article L. 642-1 du code de la construction et de l'habitation est modifié en ce sens.

IV. La position de votre commission

Votre commission se félicite de la prise en compte des enjeux de l'hébergement d'urgence par le gouvernement, comme préconisé par le **rapport d'information de la Commission des finances du Sénat sur les dispositifs d'hébergement d'urgence**, publié le 7 décembre 2016.

Si le présent article s'inspire de la procédure de réquisition existante, il étend néanmoins son champ, puisque les locaux pourront désormais être réquisitionnés en vue de l'hébergement d'urgence. La réquisition représente une limitation forte au droit de propriété et doit, à ce titre, être particulièrement encadrée par la loi. De plus, si l'hébergement d'urgence est un véritable enjeu, la priorité est de créer des solutions durables de logement. À ce titre, votre rapporteur a proposé à la Commission **d'encadrer plus fortement les modalités de réquisition lorsque celle-ci vise**

l'hébergement d'urgence, afin de limiter les effets adverses sur son usage au bénéfice des personnes mal logées.

Votre commission a ainsi adopté l'amendement **COM-844** du rapporteur, qui prévoit que les locaux réquisitionnés à fin d'hébergement d'urgence ne pourront être des bâtiments à usage principal d'habitation. Il réduit aussi la durée maximale de réquisition de deux à un an, et de quatre à deux en cas de travaux consécutifs.

L'amendement **COM-921** du rapporteur, adopté par votre Commission, prévoit l'information obligatoire du maire par le préfet, lorsque ce dernier a l'intention de réquisitionner des locaux vacants du périmètre de sa commune. Il doit également l'informer des conditions d'accueil et du public visé.

Enfin, votre commission a adopté un amendement rédactionnel **COM-783** du rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 11 bis (nouveau)

(article L. 641-1 du code de la construction et de l'habitation)

Réquisition des logements en déshérence

Objet : cet article a pour objet d'autoriser la réquisition des immeubles à usage d'habitation vacants tombés en déshérence ou dont les propriétaires ne sont plus identifiables.

I. Le droit en vigueur

Dans les centres-villes et centres-bourgs en perte de dynamisme économique ou vieillissants, **de nombreux biens immobiliers sont tombés en déshérence**, suite à des décès, des successions inachevées ou des propriétaires non identifiables. Ces immeubles restent souvent vacants en l'absence d'usage par un propriétaire, ce qui restreint l'offre de logement et conduit souvent à l'insalubrité.

La procédure de réquisition prévue à l'article L. 641-1 du code de la construction et de l'habitation ne vise que les locaux d'habitation vacants, inoccupés ou insuffisamment occupés. Le sort à réserver aux immeubles en déshérence reste ainsi souvent incertain.

II. La position de votre commission

Votre commission a adopté un amendement **COM-121** de M. Levrier et plusieurs de ses collègues, qui permet la réquisition de logements tombés en déshérence ou dont les propriétaires ne sont plus identifiables, afin de les utiliser pour du logement ou de l'hébergement.

Cette mesure, qui ne porte pas d'atteinte disproportionnée au droit de propriété, peut permettre d'augmenter la capacité d'accueil. Elle **sécurise juridiquement la possibilité pour le préfet d'utiliser des habitations vacantes sans propriétaires apparents à fins de logements.**

Votre rapporteur note toutefois que l'autorité décidant de la réquisition devra s'assurer de l'habitabilité de ces bâtiments, dont certains ont parfois été laissés à l'abandon pendant plusieurs années.

<p>Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.</p>

Chapitre IV

Simplifier et améliorer les procédures d'urbanisme

Article 12

(article L. 174-6 du code de l'urbanisme)

Encadrement de la remise en vigueur transitoire du plan d'occupation des sols à la suite de l'annulation ou déclaration d'illégalité du document d'urbanisme ultérieur

Objet : cet article a pour objet de limiter à un an la remise en vigueur des plans d'occupation des sols à la suite de l'annulation ou de la déclaration d'illégalité du document d'urbanisme ultérieur. La modification de ce POS est par ailleurs interdite durant ce délai.

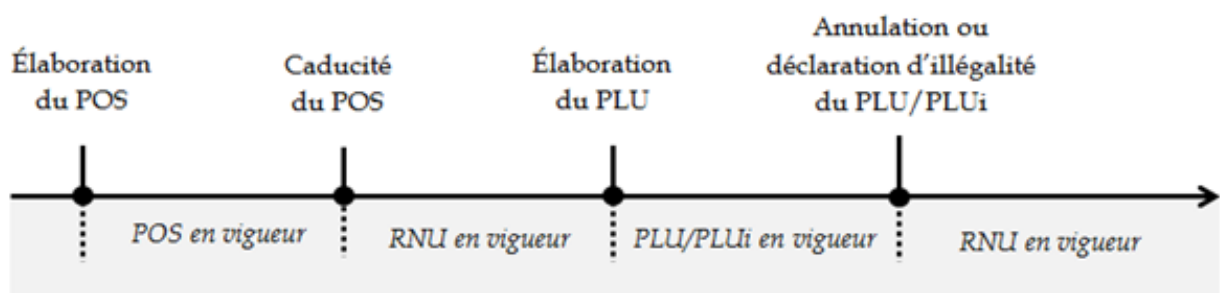
I. Le droit en vigueur

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR », a posé le **principe de caducité au 1er janvier 2016 des plans d'occupation des sols (POS) non transformés en plan local d'urbanisme (PLU)** avant le 31 décembre 2015 ; et des POS dont la transformation en PLU a été prescrite avant le 1er janvier 2016, mais non encore transformés au 27 mars 2017. Les communes qui appartiennent à un établissement public de coopération intercommunale ayant commencé

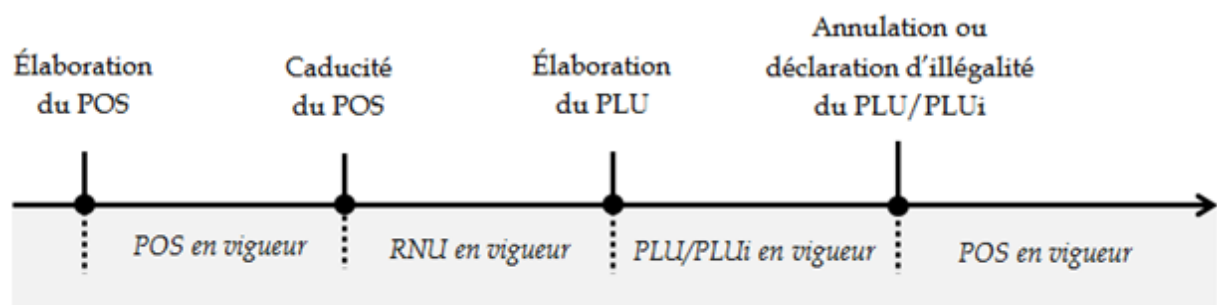
l'élaboration d'un PLU intercommunal avant le 1er janvier 2016 disposent d'un délai plus long, les POS ne devenant caducs qu'au 1^{er} janvier 2020. Les communes d'outre-mer ayant commencé la transformation du POS en PLU avant le 1^{er} janvier verront leur POS devenir caducs au 26 septembre 2018.

La loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt instaure à l'article L. 174-6 du code de l'urbanisme une exception au principe de caducité des POS fixé par la loi ALUR : **si un PLU ou une carte communale est déclaré nul ou illégal après l'échéance de la caducité des POS, le POS immédiatement antérieur au document invalidé peut être remis en vigueur, afin d'éviter l'absence de tout document local de planification.** Le POS ainsi remis en vigueur peut alors faire l'objet d'évolutions et de mises en compatibilité.

Document d'urbanisme applicable selon le droit résultant de la loi ALUR



Document d'urbanisme applicable selon le droit résultant de la loi du 13 octobre 2014



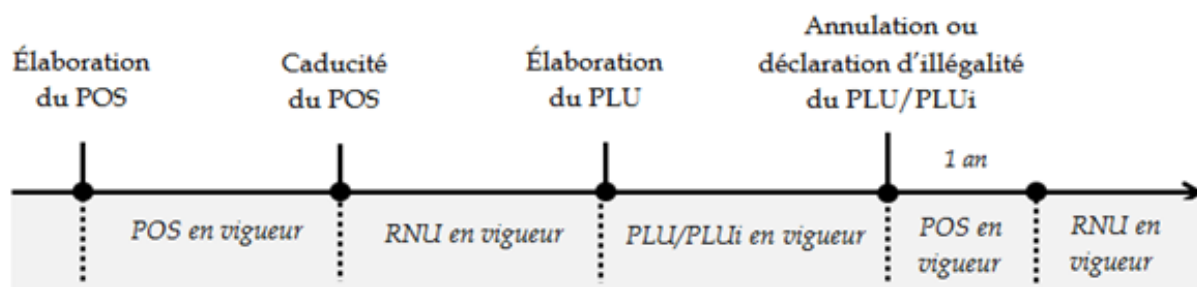
À l'inverse des PLU, les POS ayant ainsi été remis en vigueur de manière exceptionnelle ne sont pas soumis aux obligations relatives à l'intégration des enjeux environnementaux et de densité urbaine, telle que prescrites par les lois n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle II » et ALUR (relatives aux schémas régionaux de cohérence écologique ou aux plans climat-énergie territoriaux par exemple).

Au vu des **objectifs de couverture par un PLU ou PLUi**, la remise en vigueur des POS caducs, faculté offerte par la loi du 13 octobre 2014, ne doit pas encourager les communes à retarder l'élaboration d'un PLU plus récent. En particulier, le fait que le POS puisse être modifié après sa remise en vigueur semble avoir un **effet désincitatif sur l'élaboration de nouveaux documents d'urbanisme**.

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi prévoit de **restreindre la remise en vigueur du POS antérieur au document annulé à une durée de validité d'un an, et d'interdire toute évolution du POS pendant ce délai**. L'année écoulée, le POS sera déclaré caduc, et le règlement national d'urbanisme s'appliquera par défaut à la commune concernée. Le caractère transitoire de la remise en vigueur du POS prévue à l'article L. 174-6 du code de l'urbanisme est ainsi renforcé, en incitant les communes concernées à élaborer rapidement un nouveau document local de planification conforme.

Document d'urbanisme applicable selon les dispositions du projet de loi



III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée Nationale a adopté en séance publique un amendement visant à prolonger le délai maximal de remise en vigueur du POS en cas d'annulation du PLU à **dix-huit mois**, afin de donner davantage de temps aux communes et EPCI pour élaborer un document de qualité. L'article L.174-6 du code de l'urbanisme est modifié en ce sens.

IV. La position de votre commission

Si la Commission est favorable à cet article sur le principe, elle craint néanmoins que la durée de dix-huit mois soit trop faible pour laisser le temps aux communes de produire un nouveau document régularisé et de qualité, en particulier pour les communes couvertes par un PLU intercommunal ou celles de grande taille. En allant dans le même sens que les députés, elle a donc adopté l'amendement **COM-217** (déposé par

M. Daubresse au nom de la commission des lois) qui porte la **durée maximale de remise en vigueur du POS à deux ans**.

Votre commission a également adopté un amendement de précision du rapporteur (COM-784).

<p>La commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>

Article 12 bis AA (nouveau)

Délai d'avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites

Objet : cet article vise à encadrer sous trois mois le délai dans lequel la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) rend son avis sur l'extension de l'urbanisation prévue par les documents d'urbanisme locaux.

I. Le droit en vigueur

Lorsqu'un document d'urbanisme local prévoit de déroger à la règle de constructibilité en continuité d'une urbanisation existante, un dossier spécifique doit être **soumis pour avis à la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS)**, en application de l'article L. 122-7 du code de l'urbanisme.

Or, contrairement à ce qui est prévu concernant d'autres commissions, comme la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) à l'article L. 111-1-2 du même code, **le délai dans lequel la CDNPS se prononce n'est pas encadré**.

En l'absence d'un tel délai, l'entrée en vigueur des documents d'urbanisme locaux peut être significativement retardée, exerçant de fait un effet bloquant sur certains projets de construction.

II. La position de votre commission

Votre Commission a adopté un amendement **COM-81** de Mme Morhet-Richaud et plusieurs de ses collègues, qui prévoit que la **CDNPS se prononce dans un délai limite de trois mois** sur l'étude justifiant de l'extension de l'urbanisation opérée par le plan local d'urbanisme ou le schéma de cohérence territoriale.

Cette mesure est de nature à **accélérer l'évolution des documents d'urbanisme locaux** et à permettre aux porteurs de projet d'être informés plus rapidement des changements d'environnement juridique et des règles s'appliquant à leurs opérations.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 12 bis AB (nouveau)
(article L. 153-12 du code de l'urbanisme)

Délai limite pour la tenue du débat sur les orientations générales du projet d'aménagement de développement durables (PADD) des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi)

Objet : cet article vise à encadrer les délais dans lesquels les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent pour l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal se prononcent sur le projet d'aménagement et de développement durables (PADD).

I. Le droit en vigueur

Le chapitre Ier du titre V du livre Ier du code de l'urbanisme rassemble les dispositions relatives au rôle et au contenu du plan local d'urbanisme (PLU). Principal document d'urbanisme local, élaboré par les communes ou par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétent, le **PLU détermine les règles relatives à l'utilisation des sols, à l'urbanisation, à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers**, et plus généralement à la politique d'aménagement, d'habitat, et de transport.

L'élaboration de ce document, qui fonde la politique d'urbanisme et d'aménagement des communes et EPCI, fait l'objet d'une procédure particulière. Une fois le PLU prescrit, dans le cas où celui-ci est élaboré par l'EPCI compétent, un **débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) est organisé à la fois dans les communes membres et au sein de l'organe délibérant de l'EPCI**, puis le projet de PLU est arrêté par ce dernier. Il est ensuite soumis pour avis aux personnes associées, ainsi qu'à la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers lorsqu'il a pour conséquence de réduire ces espaces. Il est ensuite soumis à enquête publique.

Après modification éventuelle, il est approuvé par l'organe délibérant de l'EPCI. **Cette procédure très encadrée est source de coûts et de délais importants pour les collectivités.**

Le débat autour du PADD doit, au titre de l'article L. 153-12, se tenir au plus tard deux mois avant l'examen du projet de plan local d'urbanisme. Néanmoins, **cela conduit à des débats très tardifs**, en particulier pour les PLUi élaborés par l'EPCI.

II. La position de votre commission

Votre Commission a adopté un amendement **COM-295** de M. Daubresse et plusieurs de ses collègues, qui encadre les délais dans lesquels les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent pour l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal se prononcent sur le projet d'aménagement et de développement durables (PADD).

Cet amendement prévoit à l'article L. 153-12 du code de l'urbanisme que les débats dans les communes et les EPCI autour du PADD se tiennent **au moins cinq mois avant l'examen** du projet. Lorsqu'il s'agit d'un PLUi élaboré par un EPCI, les débats organisés dans les conseils municipaux des communes **devront se tenir au maximum quatre mois après le débat organisé au sein de l'organe délibérant de l'EPCI, sous peine d'être réputé tenu**. Les communes qui le souhaitent pourront se prononcer, mais la tenue de ce débat ne sera pas obligatoire pour toutes les communes membres.

Il s'agit de clarifier et de simplifier la procédure d'élaboration des PLUi, afin de rendre plus efficace la procédure de débat autour du PADD et de limiter les effets bloquants des débats tardifs.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 12 bis A
(article L. 141-3 du code de l'urbanisme)

Période couverte par le bilan de consommation d'espace du schéma de cohérence territoriale

Objet : cet article vise à modifier l'échéance de réalisation du bilan de consommation d'espace du schéma de cohérence territoriale (SCoT). Il doit aujourd'hui couvrir aujourd'hui une période de dix ans jusqu'à

l'approbation du SCoT. L'article propose de le faire courir jusqu'à l'arrêt du projet de document.

I. Le droit en vigueur

A. Bilan de consommation d'espace

Les enjeux de lutte contre l'étalement urbain et de gestion économe de l'espace ont été intégrés de façon croissante aux documents de planification en matière d'urbanisme.

La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « loi Grenelle II », qui a rénové l'outil de schéma de cohérence territoriale (SCoT), a ainsi prévu que ceux-ci comportent, au sein de leur rapport de présentation, une analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, et fixent des objectifs de limitation de cette consommation. À ce titre, aux termes de l'article L. 141-3 du code de l'urbanisme, **ils doivent inclure un bilan de consommation d'espace portant sur les dix années précédant l'approbation du document.** Ce bilan est établi sur la base des données d'urbanisme, par exemple les informations cadastrales de la base MAJIC ou des photographies satellites.

Suite à ce bilan, le SCoT fixe, par le biais du document d'orientation et d'objectifs (DOO), des objectifs chiffrés de limitation de la consommation de l'espace ventilés par secteur géographique, comme prévu à l'article L. 141-6 du même code. Cela facilite ainsi leur déclinaison au sein des plans locaux d'urbanisme, qui doivent lui être compatibles.

B. Élaboration des SCoT et durée couverte par le diagnostic

La **procédure d'élaboration des SCoT** se fait en plusieurs étapes. Une fois prise la délibération prescrivant le lancement de la procédure, le diagnostic territorial est réalisé, puis traduit en projet d'aménagement et de développement durable (PADD), et en document d'orientation et d'objectifs (DOO). Le projet de SCoT est ensuite arrêté. Dans un second temps, durant la phase d'instruction, il est soumis à enquête publique, puis approuvé par l'organe délibérant de l'établissement public compétent et, une fois transmis au préfet, devient exécutoire.

La rédaction actuelle de l'article L. 141-3 du code de l'urbanisme, prévoit que la période de dix ans couverte par le bilan de consommation d'espace **couvre jusqu'à la date d'approbation du SCoT.**

En décembre 2016, une étude du Cerema et de la préfecture de la Région Occitanie relative aux SCoT, intitulée « *Gestion économe de l'espace, quelles traductions dans les SCoT ?* » notait néanmoins :

« Un état des lieux de la consommation d'espace a pu être identifié au sein de chacun des SCoT analysés. Néanmoins la profondeur et la qualité du

diagnostic relatif à cette consommation d'espace est extrêmement variable [...] Cette grande variabilité de l'analyse de la consommation d'espace porte sur les éléments suivants.

L'analyse de la consommation au cours des « 10 années précédant l'approbation du schéma » : obligatoire pour les SCoT « Grenelle II », les SCoT analysés n'ont pas respecté strictement cette obligation. Les différences observées concernent la durée de l'analyse, parfois extrapolée à partir de tendances connues sur d'autres périodes ou de périodes plus courtes, et la date à laquelle l'analyse a été établie, qui correspond généralement à la date d'établissement du diagnostic du SCoT, soit 2 ou 3 ans avant son approbation. »¹

La même étude précise que le Ministère du Logement, de l'Égalité des territoires et de la Ruralité indiquait déjà en 2015 :

« Ce qui est important, c'est la durée des dix ans, période minimale sur laquelle l'analyse doit porter. En revanche, l'expression « précédant l'approbation » laisse une forme de souplesse et on peut considérer qu'une analyse portant sur une période d'au moins dix ans précédant l'arrêt est suffisante. »

Comme le souligne l'étude précitée, dans la pratique, beaucoup d'établissements publics **réalisent un diagnostic qui se conclut au moment où le projet de SCoT est arrêté. Il en résulte une insécurité juridique** qui pourrait fragiliser ces documents d'urbanisme.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article adopté par l'Assemblée Nationale en séance publique vise à modifier l'échéance de la période de dix ans couverte par le bilan de consommation d'espace des SCoT. Au lieu de courir jusqu'à l'approbation du SCoT, celle-ci **se terminera au moment de l'arrêt du projet de document.**

Les **modalités d'application dans le temps** de cette disposition sont prévues au II de l'article : elle ne s'applique pas aux SCoT dont l'élaboration ou la révision a été prescrite avant la publication de la présente loi ; mais elle s'appliquera aux prochaines révisions ou élaborations des SCoT.

III. La position de votre commission

Votre commission est favorable à la mesure prévue par cet article du projet de loi, qui **reflète davantage la pratique** des établissements publics de coopération intercommunale dans l'élaboration de leurs SCoT. Elle offre une

¹ Rapport du Cerema et de la Préfecture de la Région Occitanie, décembre 2016 : « Gestion économe de l'espace : Quelles traductions dans les SCoT ? »

plus grande flexibilité lors de la réalisation du diagnostic, et sécurise les documents.

Cet article du projet de loi **répond ainsi à des interrogations partagées par les élus**, comme en témoigne la question écrite n° 1836 de M. MORISSET au Ministère de la Cohésion des Territoires, qui signalait que : « *la non-prise en compte de cette période courant de l'arrêt à l'approbation, comme le font la plupart des territoires porteurs de schémas de cohérence territoriale (SCoT) et de PLU, soit par défaut de lecture, soit par défaut de méthodologie adaptée à mettre en œuvre, soit par refus d'entrer dans une démarche jugée absurde, fait peser un risque contentieux évident, non nécessaire au regard de l'ensemble des risques existants sur les documents d'urbanisme.* »

Deux amendements rédactionnels du rapporteur ont été adoptés par la Commission (COM-785 et COM-786).

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 12 bis B
(article L. 151-4 du code de l'urbanisme)

Période couverte par le bilan de consommation d'espace du plan local d'urbanisme

Objet : cet article vise à modifier l'échéance de réalisation du bilan de consommation d'espace du plan local d'urbanisme (PLU). Il doit aujourd'hui couvrir aujourd'hui une période de dix ans jusqu'à l'approbation du PLU. L'article propose de le faire courir jusqu'à l'arrêt du projet de document.

I. Le droit en vigueur

A. Bilan de consommation d'espace

Les enjeux de lutte contre l'étalement urbain et de gestion économe de l'espace ont été intégrés de façon croissante aux documents de planification en matière d'urbanisme.

La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « loi Grenelle II », qui a rénové l'outil de plan local d'urbanisme (PLU), a ainsi prévu que ceux-ci comportent, au sein de

leur rapport de présentation, une analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, et fixent des objectifs de limitation de cette consommation. À ce titre, aux termes de l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme, **ils doivent inclure un bilan de consommation d'espace portant sur les dix années précédant l'approbation du document ou depuis la dernière révision du document d'urbanisme.**

Suite à ce bilan, le PLU fixe, par le biais du projet d'aménagement et de développement durables (PADD), des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain établis au regard des objectifs prévus au SCoT (article L. 151-5 du même code).

B. Élaboration des PLU et durée couverte par le diagnostic

La **procédure d'élaboration des PLU** se fait en plusieurs étapes. Une fois prise la délibération de l'EPCI ou de la commune prescrivant le lancement de la procédure, et les avis recueillis, le projet de PLU est ensuite arrêté. Dans un second temps, durant la phase d'instruction, il est soumis à enquête publique, puis approuvé par l'organe délibérant de l'établissement public ou de la commune et devient exécutoire.

La rédaction actuelle de l'article L. 141-3 du code de l'urbanisme, prévoit que la période de dix ans couverte par le bilan de consommation d'espace **couvre jusqu'à la date d'approbation du document.**

Or, l'article 12 *bis* A du présent projet de loi **propose, en ce qui concerne les schémas de cohérence territoriale (SCoT), de modifier l'échéance de la période de dix ans du bilan de consommation d'espace, pour la fixer à la date d'arrêt du projet de document,** et non à celle de son approbation. En effet, dans la pratique, de nombreux EPCI concluent leur diagnostic territorial au moment de l'arrêt du projet de SCoT (voir le commentaire de l'article 12 *bis* A). Le bilan de consommation d'espace du SCoT participant de la fixation des objectifs chiffrés déclinés géographiquement, ensuite déclinés aux PLU, il convient **d'harmoniser ces dispositions.**

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article adopté par l'Assemblée Nationale en séance publique vise à modifier l'échéance de la période de dix ans couverte par le bilan de consommation d'espace des PLU. Au lieu de courir jusqu'à l'approbation du PLU, celle-ci **se terminera au moment de l'arrêt du projet de document.**

Les **modalités d'application dans le temps** de cette disposition sont prévues au II de l'article : elle ne s'applique pas aux PLU dont l'élaboration ou la révision a été prescrite avant la publication de la présente loi ; mais elle s'appliquera aux prochaines révisions ou élaborations des PLU.

III. La position de votre commission

Votre Commission est favorable à la mesure prévue par cet article du projet de loi, qui **reflète davantage la pratique**, et réalise une **coordination judicieuse avec les dispositions de l'article 12 bis A du projet de loi**. Elle offre une plus grande flexibilité et sécurise les documents.

Deux amendements rédactionnels du rapporteur ont été adoptés par la Commission (COM-787 et COM-788).

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 12 bis (supprimé)
(articles L. 101-2 et L. 151-7 du code de l'urbanisme)

Objectifs de densification et de lutte contre l'étalement urbain

Objet : cet article vise à porter au code de l'urbanisme, parmi les objectifs de l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme, la lutte contre l'étalement urbain. Il prévoit également que les actions et opérations visant à favoriser la densification puissent être prévues aux orientations d'aménagement et de programmation des plans locaux d'urbanisme.

I. Le droit en vigueur

A. Densification et lutte contre l'étalement urbain

Les objectifs de **densification et de lutte contre l'étalement urbain sont reconnus par le code de l'urbanisme**. Cette prise en compte est le résultat d'évolutions législatives récentes, qui ont fait de l'économie d'espace une priorité, dans l'optique de préserver les espaces naturels et d'encourager l'usage optimal des équipements urbains.

L'article 1^{er} de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite « loi SRU » avait ainsi introduit les notions d'« équilibre entre développement urbain maîtrisé et « préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages », ou encore d'« utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux ».

Les documents d'urbanisme doivent tenir compte de ces objectifs. Ainsi, selon le code de l'urbanisme, ces derniers figurent notamment :

- Parmi les objectifs chiffrés du document d'orientation et d'objectifs du SCoT (L. 141-6) et au rapport de présentation du SCoT (L. 141-3). L'autorité administrative peut demander des modifications du SCoT si elle estime que celui-ci ne prévoit pas la densification de certains secteurs ou autorise une consommation excessive de l'espace (L. 143-25) ; à l'inverse elle peut prescrire la création ou modification d'un SCoT pour y remédier (L. 143-7) ;
- Parmi les objectifs chiffrés du diagnostic figurant au rapport de présentation du PLU (L. 151-4) et parmi les objectifs chiffrés du PADD (L. 122-1-3, L. 151-5). L'autorité administrative peut demander des modifications du PLU si elle estime que celui-ci ne prévoit pas la densification de certains secteurs ou autorise une consommation excessive de l'espace (L. 153-25) ;
- Parmi les objectifs des stratégies foncières des EPF et EPFL (L. 321-1, L. 324-1).

B. Objectifs généraux du droit de l'urbanisme

Les **principes généraux du droit de l'urbanisme** sont énoncés à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, sous forme d'« **objectifs** » de **l'action des collectivités publiques** en matière d'urbanisme. Ils sont :

- le **principe d'équilibre** entre les populations urbaines et rurales ; le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ; l'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ; la sauvegarde des ensembles urbains et la protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel ; et les besoins en matière de mobilité ;
- la **qualité urbaine, architecturale et paysagère** ;
- la **diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat**, en prenant en compte **tous les types d'activités**, et dans un objectif de **répartition géographique équilibrée**, d'amélioration des **performances énergétiques**, de développement des communications électroniques, de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs à l'automobile ;
- la **sécurité et la salubrité publiques** ;

- la **prévention des risques** naturels prévisibles, des risques miniers, technologiques, des pollutions et des **nuisances** de toute nature ;
- la **protection des milieux naturels et des paysages**, la préservation de la **qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol**, des ressources naturelles, de la **biodiversité**, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ;
- la **lutte contre le changement climatique** et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables.

C. Orientations d'aménagement et de programmation du plan local d'urbanisme

Les **orientations d'aménagement et de programmation (OAP)** sont l'une des pièces obligatoires portées au plan local d'urbanisme (PLU). Elles exposent les lignes directrices du projet de la collectivité en matière de mise en valeur, de réhabilitation, de restructuration ou d'aménagement de son territoire. Il s'agit d'un instrument souple de planification de projet, complémentaire à la logique de normes du règlement de PLU. Cependant, elles sont opposables (en termes de compatibilité) aux autorisations d'occupation du sol et aux opérations d'aménagement.

LES ORIENTATIONS D'AMÉNAGEMENT ET DE PROGRAMMATION

Créées par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite « loi SRU », puis réformées par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « loi ENE », les OAP sont devenues l'un des principaux instruments de planification d'urbanisme à la disposition des collectivités et de leurs groupements.

L'une des pièces obligatoires portées au plan local d'urbanisme (PLU), au titre de l'article L. 151-2 du code de l'urbanisme, elles exposent les lignes directrices du projet de la collectivité en matière de mise en valeur, de réhabilitation, de restructuration ou d'aménagement de son territoire. Il s'agit d'un instrument souple de planification de projet, complémentaire à la logique de normes du règlement de PLU.

Les OAP doivent respecter le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et le schéma de cohérence territoriale (SCoT). Ainsi, elles contiennent, en cohérence avec le PADD, « des dispositions portant sur l'aménagement, l'habitat, les transports, les déplacements et, en zone de montagne, sur les unités touristiques nouvelles ». En l'absence de SCoT, et dans le cadre d'un PLUi, elles comprennent « les dispositions relatives à l'équipement commercial et artisanal » du document d'orientation et d'objectifs du SCoT.

Dans le cas d'un PLU intercommunal, les OAP tiennent également compte du programme local de l'habitat (PLH) et du plan du déplacement urbain (PDU, uniquement si l'EPCI est l'autorité organisatrice de transports urbains). Elles sont opposables (en termes de compatibilité) aux autorisations d'occupation du sol et aux opérations d'aménagement.

Les OAP ne couvrent pas nécessairement tout le périmètre du PLU, mais peuvent se concentrer sur certains secteurs d'importance particulière, comme les extensions urbaines, les zones agricoles ou les quartiers de renouvellement urbain.

Le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre Ier du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme a conforté leur rôle central dans la politique d'aménagement des collectivités, en permettant notamment aux OAP de s'appliquer seules, sans règlement, dans certaines zones définies.

Leur contenu est défini aux articles L. 151-6 et L. 151-7 du code de l'urbanisme. Parmi les dispositions pouvant figurer aux OAP, on trouve :

- Les actions et opérations nécessaires pour **mettre en valeur l'environnement**, notamment les continuités écologiques, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, **lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement** de la commune ;
- Les actions favorisant **la mixité fonctionnelle**, prévoyant qu'en cas de réalisation d'opérations d'aménagement, de construction ou de réhabilitation un pourcentage de ces opérations est destiné à la réalisation de commerces ;
- Un **échancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation** des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants ;
- L'identification de **quartiers ou des secteurs** à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager ;
- Des **schémas d'aménagement** et des dispositions précisant les principales caractéristiques des **voies** et espaces publics ;
- L'adaptation de la délimitation des périmètres, en fonction de la qualité de la desserte, où s'applique le plafonnement à proximité des transports ;
- En zone de montagne, la localisation, la nature et la capacité globale d'accueil et d'équipement des unités touristiques nouvelles locales.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article adopté par la Commission saisie au fond propose **d'inscrire la lutte contre l'étalement urbain parmi les objectifs généraux** du code de l'urbanisme, listés à l'article L. 101-2 dudit code.

Par ailleurs, il prévoit à l'article L. 151-7 du même code que **les OAP du PLU puissent définir les opérations et actions nécessaires à l'objectif de densification.**

III. La position de votre commission

Votre Commission considère que les objectifs de lutte contre l'étalement urbain ont **déjà trouvé une ample déclinaison dans les dispositions législatives du code de l'urbanisme.** Il n'est pas utile de multiplier les références au sein des textes, sous peine de réduire la normativité du code et de rendre la loi « bavarde ».

Par ailleurs, elle rappelle que les objectifs généraux ne représentent pas des contraintes absolues, mais **doivent nécessairement trouver une déclinaison locale,** tenant compte des contraintes particulières d'espace et d'habitat du territoire concerné.

Par conséquent, votre commission a adopté deux amendements identiques de suppression du présent article (**COM-206** de M. Grand et **COM-218** de M. Daubresse au nom de la commission des lois).

<p>Votre commission a supprimé cet article.</p>
--

Article 12 ter

(article L. 161-4, L. 111-4, L. 151-12 du code de l'urbanisme)

Dérogations à l'inconstructibilité des zones non urbanisées

Objet : cet article du projet de loi élargit les dérogations à l'inconstructibilité des zones non urbanisées.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 161-4 du code de l'urbanisme définit le contenu de la carte communale : celle-ci peut délimiter les secteurs constructibles des secteurs non constructibles. Cependant, **à l'intérieur de secteurs non constructibles, certains travaux peuvent être autorisés.**

La rédaction actuelle de cet article est issue de la **codification de l'ancien article L. 124-2 du même code** par l'ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015 relative à la partie législative du livre Ier du code de l'urbanisme. Cependant, la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de

modernisation de l'agriculture et de la pêche, dans son article 51, a modifié la rédaction de cet article L. 124-2. L'insertion ainsi réalisée est source d'insécurité juridique, puisque la rédaction résultante **ne semble malencontreusement plus autoriser les constructions et installations nécessaires d'une part à l'exploitation agricole ou forestière, de l'autre la mise en valeur des ressources naturelles** (voir tableau ci-dessous).

Formulation de l'article L. 124-2 du code de l'urbanisme antérieure à la loi n° 2010-874	Formulation de l'article L. 124-2 du code de l'urbanisme résultant de la loi n° 2010-874
<p>« Elles délimitent les secteurs où les constructions sont autorisées et les secteurs où les constructions ne sont pas admises, à l'exception de l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension des constructions existantes ou des constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, à l'exploitation agricole ou forestière et à la mise en valeur des ressources naturelles. »</p>	<p>« Elles délimitent les secteurs où les constructions sont autorisées et les secteurs où les constructions ne sont pas admises, à l'exception de l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension des constructions existantes ou des constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs <u>dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages</u>, à l'exploitation agricole ou forestière et à la mise en valeur des ressources naturelles. »</p>
Lecture de l'article	Lecture de l'article
<p>Sont admises en secteurs non constructibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'adaptation, changement de destination, réfection, extension des constructions existantes • Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs • Les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole ou forestière • Les constructions et installations nécessaires à la mise en valeur des ressources naturelles 	<p>Sont admises en secteurs non constructibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'adaptation, changement de destination, réfection, extension des constructions existantes • Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ; dès lors <ol style="list-style-type: none"> (1) qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées (2) qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à l'exploitation agricole ou forestière et à la mise en valeur des ressources naturelles

Cela ne correspond nullement à l'intention du législateur, qui entendait simplement introduire une restriction à la constructibilité ouverte aux équipements collectifs. Ainsi, le rapport du Sénat sur le projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche mentionne que « l'article [51] prévoit ainsi que : dans les communes dotées d'une carte communale, l'installation d'équipements collectifs dans un secteur classé « non constructible » n'est autorisée

qu'à condition que ces équipements soient compatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière, et qu'ils ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages. ».

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 12 *ter* proposé, issu d'un amendement du rapporteur, vise à **clarifier la rédaction** de l'article L. 161-4 du code de l'urbanisme, telle que résultant de la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche.

Il précise ainsi que, par exception, sont autorisées en zone non urbanisée des communes dotées d'une carte communale :

- les travaux d'adaptation, de changement de destination, de réfection des constructions déjà existantes ;
- les constructions et installations nécessaires soit (1) à des équipements collectifs, si elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ; soit (2) à l'exploitation agricole ou forestière ; soit (3) à la mise en valeur des ressources naturelles.

Est ainsi rétablie la possibilité de construire des équipements nécessaires à l'exploitation agricole ou forestière et à la mise en valeur des ressources naturelles.

III. La position de votre commission

Votre commission est **tout à fait favorable à cet article**, qui met en cohérence la rédaction de l'article L. 161-4 avec l'intention du législateur. Les dérogations limitées au principe d'inconstructibilité des zones non urbanisées sont essentielles pour le développement des communes, en particulier pour l'implantation d'équipements collectifs et l'exploitation agricole.

D'ailleurs, elle a souhaité aller plus loin dans cette direction, en introduisant de nouvelles modalités dérogatoires encadrées. Votre Commission a ainsi adopté l'amendement **COM-46** de M. Genest et plusieurs de ses collègues, qui reprend une mesure issue de la proposition de loi visant à relancer la construction en milieu rural, adoptée par le Sénat le 1^{er} juin 2016. Le sous-amendement **COM-916** du rapporteur en a précisé la rédaction. Cette mesure modifie les articles L. 111-4, L. 151-12 et L. 161-4 du code de l'urbanisme, afin de **faciliter la construction d'annexes et de bâtiments liés à l'activité agricole et à sa valorisation** :

- dans les communes soumises au règlement national d'urbanisme (RNU), **l'édification d'annexes** à proximité d'un bâtiment existant peut être autorisée, y compris en zone non urbanisée (art. L. 111-4) ;
- dans les communes disposant d'un plan local d'urbanisme (PLU), il est précisé que les annexes pouvant être autorisées en zones naturelles, agricoles ou forestières doivent se situer à proximité de bâtiments existants, mais la fixation de règles précises quant à leur implantation, gabarit ou emprise par le règlement du PLU est supprimée (art. L. 151-12) ;
- dans les communes disposant d'une carte communale, la dérogation déjà permise au bénéfice des constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole ou forestière hors zone urbanisée est élargie aux constructions ou installations utilisées en vue de *« la transformation, du conditionnement et de la commercialisation des produits agricoles lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production, ou aux activités situées sur l'exploitation ou dans les locaux de celle-ci et destinées à une activité d'accueil touristique complémentaire de l'activité agricole, comprenant mais non limitée à l'hébergement touristique et restauration. »* **La valorisation de l'activité agricole et son ouverture au public sont ainsi facilitées**, en permettant par exemple la création de gîtes ou de sites d'agrotourisme. Il est précisé que ces constructions ne peuvent être incompatibles avec l'activité agricole, ni porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages. Elles seront soumises à l'avis de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF).

Par ailleurs, la Commission a adopté l'amendement **COM-172** de MM. Morisset et Mouiller, afin de permettre, dans les communes disposant d'une carte communale, l'implantation en zone non constructible de bâtiments des coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA). En effet, **la proximité du matériel agricole des CUMA est un enjeu pour l'exploitation agricole**. Afin de préciser le champ de cette dérogation à l'article L. 161-4, votre Commission a adopté le sous-amendement **COM-915** de votre rapporteur précisant que seuls les bâtiments nécessaires au stockage ou à l'entretien de matériel agricole des CUMA pourront être édifiés, et non des bâtiments de bureaux par exemple.

Votre commission est d'avis que ces nouvelles dérogations, limitées et encadrées, **encourageront la diversité des fonctions des zones rurales**, participeront à leur développement économique et touristique, et faciliteront l'activité agricole.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 12 quater A (nouveau)
(article L. 151-13 du code de l'urbanisme)

Détermination du caractère exceptionnel des secteurs de taille et de capacité d'accueil limités (STECAL)

Objet : cet article a pour objet de préciser législativement les critères permettant d'apprécier le caractère exceptionnel des STECAL délimités par les plans locaux d'urbanisme.

I. Le droit en vigueur

Afin de permettre aux communes de densifier certains hameaux ou petits groupements de bâtiments non constitutifs d'urbanisation, situés en zone agricole, naturelle ou forestière, l'article 19 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement a consacré la possibilité pour le plan local d'urbanisme de délimiter **des secteurs de taille et de capacité limitée (STECAL)**. Ce dispositif, désormais codifié à l'article L. 151-13, permet au maire d'autoriser certaines constructions, aires d'accueil de gens du voyage ou résidences démontables, sous conditions de gabarit, de densité d'implantation et d'insertion dans le paysage.

Toutefois, la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR », a apporté une restriction significative au dispositif des STECAL, en indiquant qu'il s'agit d'une modalité acceptée « **à titre exceptionnel** ».

Le rapport d'information de l'Assemblée nationale du 25 mai 2016 sur la mise en application des titres III et IV de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 a relevé que :

« L'application [du caractère exceptionnel de la délimitation des STECAL] ne pose pas de problème dans la plupart des territoires à l'exception de la Bretagne et de la Normandie. Dans ces deux régions, l'habitat est, en effet, traditionnellement dispersé, si bien que de nombreux hameaux sont situés au cœur de zones agricoles ou naturelles. Par ailleurs, la loi Littoral s'y applique fréquemment et empêche l'extension des hameaux existants. [...] Les services déconcentrés de l'État auraient indiqué aux collectivités territoriales que le caractère désormais « exceptionnel » des STECAL signifiait que leur nombre devait être limité à un ou deux par PLU. »

L'affirmation du caractère exceptionnel des STECAL n'est donc pas de nature à prendre en compte la **diversité des territoires** et à permettre, comme il était entendu par le législateur, un comblement encadré des « dents creuses ».

II. La position de votre commission

Votre commission a adopté l'amendement **COM-558** de M. Le Nay et plusieurs de ses collègues, qui **précise les critères permettant d'apprécier le caractère exceptionnel des STECAL** dans un territoire donné, afin de sécuriser juridiquement la détermination réalisée par les collectivités territoriales lors de l'élaboration de leurs plans locaux d'urbanisme.

Les critères retenus, à savoir le type d'urbanisation, la densité de construction et la desserte en équipements collectifs, sont judicieux. Ils devraient donner aux communes la possibilité de décliner ces outils de manière plus adaptée à la réalité de leur territoire, tout en assurant leur utilisation cohérente à l'échelle du pays.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 12 quater B (nouveau)
(article L. 111-4, L. 151-11 du code de l'urbanisme)

Dérogations à l'inconstructibilité des zones agricoles, naturelles et forestières des communes

Objet : cet article a pour objet d'élargir les dérogations à inconstructibilité des zones agricoles, naturelles et forestières des communes, au bénéfice des bâtiments de transformation et commercialisation des produits agricoles, et d'accueil touristique complémentaire de l'activité agricole, dans les communes couvertes par un plan local d'urbanisme ou soumises au règlement national d'urbanisme.

I. Le droit en vigueur

Le code de l'urbanisme pose, de manière générale, **un principe de constructibilité limitée aux espaces urbanisés**, prévu à l'article L. 111-3.

Celui-ci s'applique notamment lorsqu'une commune est **soumise au règlement national d'urbanisme**, c'est-à-dire si elle ne dispose pas de plan

local d'urbanisme (PLU), de carte communale ou de tout document tenant lieu de PLU. Néanmoins, **l'article L. 111-4 énonce certaines exceptions** à ce principe. Peuvent ainsi être autorisés :

- les travaux touchant aux constructions existantes, ou situés dans le périmètre d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales ;
- les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, à des équipements collectifs (dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées), à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national ;
- les constructions et installations **incompatibles avec le voisinage des zones habitées** et l'extension mesurée des constructions et installations existantes ;
- les constructions ou installations **faisant l'objet d'une délibération motivée du conseil municipal**, si celui-ci considère qu'elles sont d'intérêt communal (notamment démographique), sous certaines contraintes.

L'article L. 151-11 du code de l'urbanisme transpose ce dispositif pour les communes **couvertes par un plan local d'urbanisme**. Peuvent y être autorisées, dans les zones naturelles, agricoles ou forestières :

- les constructions et installations nécessaires à des **équipements collectifs** (dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages) ;
- des **changements de destination**, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site.

II. La position de votre commission

Votre Commission a adopté un amendement **COM-45** de M. Genest et plusieurs de ses collègues, qui **élargit les dérogations à inconstructibilité des zones agricoles, naturelles et forestières des communes, au bénéfice des bâtiments de transformation et commercialisation des produits agricoles, et d'accueil touristique complémentaire de l'activité agricole**.

Cette mesure est issue de la proposition de loi visant à relancer la construction en milieu rural, adoptée par le Sénat le 1er juin 2016. Votre

rapporteur note qu'il s'agit d'une coordination avec l'amendement COM-46 du même auteur, adopté à l'article 12 *ter* du présent projet de loi, en ce qui concerne les communes couvertes par une carte communale.

Les articles L. 111-4 et 151-11 précités sont ainsi modifiés pour préciser que peuvent être autorisées les constructions ou installations utilisées en vue de « *la transformation, du conditionnement et de la commercialisation des produits agricoles lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production, ou aux activités situées sur l'exploitation ou dans les locaux de celle-ci et destinées à une activité d'accueil touristique complémentaire de l'activité agricole, comprenant mais non limitée à l'hébergement touristique et restauration.* »

Il est précisé que ces constructions ne peuvent être incompatibles avec l'activité agricole, ni porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages. Elles seront soumises à l'avis de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF). Des garde-fous sont ainsi mis en place.

La valorisation de l'activité agricole et son ouverture au public sont ainsi facilitées, en permettant par exemple la création de gîtes ou de sites d'agrotourisme. Les constructions ainsi autorisées contribuent à la dynamisation de l'activité économique et à l'attractivité des territoires ruraux. Elles sont nécessaires au développement des régions.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 12 quater

(article L. 142-4, L. 111-5, L. 151-11 du code de l'urbanisme)

Consultation de la commission départementale de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers

Objet : cet article vise à rationaliser la procédure de consultation de la commission départementale de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers en matière de dérogations à l'interdiction de construire hors des parties urbanisées des communes. Il transforme également dans deux cas précis l'avis conforme de la CDPENAF en avis simple.

I. Le droit en vigueur

A. Principe de constructibilité limitée aux espaces urbanisés en l'absence de document d'urbanisme local

Le code de l'urbanisme pose, de manière générale, **un principe de constructibilité limitée aux espaces urbanisés**, prévu à l'article L. 111-3. Celui-ci s'applique notamment lorsqu'une commune est **soumise au règlement national d'urbanisme**, c'est-à-dire si elle ne dispose pas de plan local d'urbanisme (PLU), de carte communale ou de tout document tenant lieu de PLU.

Néanmoins, **l'article L. 111-4 énonce certaines exceptions** à ce principe. Peuvent ainsi être autorisés :

- les travaux touchant aux constructions existantes, ou situés dans le périmètre d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales ;
- les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, à des équipements collectifs (dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées), à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national ;
- les constructions et installations **incompatibles avec le voisinage des zones habitées** et l'extension mesurée des constructions et installations existantes ;
- les constructions ou installations **faisant l'objet d'une délibération motivée du conseil municipal**, si celui-ci considère qu'elles sont d'intérêt communal (notamment démographique), sous certaines contraintes.

En vertu de l'article L. 111-5 du même code, lorsque ces dérogations ont pour conséquence de réduire les surfaces à vocation agricole des zones non urbanisées, **elles doivent être soumises par l'autorité administrative pour avis à la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF)**.

B. Urbanisation limitée dans les communes non couvertes par un schéma de cohérence territoriale

Afin de renforcer le principe d'urbanisation limitée, et d'inciter les collectivités et leurs groupements à se doter de documents de planification d'urbanisme, la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR » a restreint la portée des dérogations susmentionnées.

Ainsi, au titre de l'article L. 142-4 du code de l'urbanisme, certaines constructions et installations permises par l'article L. 111-4 dans les communes ne disposant pas de PLU ou de carte communale ne sauraient être autorisées si ladite commune n'est pas couverte par un schéma de cohérence territoriale (SCoT) : **les secteurs situés en dehors des parties urbanisées ne peuvent pas être ouverts à l'urbanisation pour autoriser les projets incompatibles avec le voisinage des zones habitées ou leur extension mesurée, ni les constructions ou installations ayant fait l'objet d'une délibération motivée du conseil municipal.**

Toutefois, le code de l'urbanisme prévoit également une dérogation à cette interdiction : l'article L. 142-5 dudit code **permet de lever l'interdiction, si la construction visée recueille l'accord de l'autorité administrative et l'avis favorable de la CDPENAF.**

C. Deux procédures d'autorisation, non articulées entre elles

Les deux procédures dérogatoires imposées par le code de l'urbanisme et exigeant l'avis de la CDPENAF (articles L. 111-5 et L. 142-5), qui répondent aux deux interdictions distinctes (articles L. 111-4 et L. 142-4) ne sont cependant pas articulées entre elles. Il en résulte un doublon procédural : dans une commune couverte ni par un PLU, ni par un SCoT, une construction ayant fait l'objet d'une délibération motivée du conseil municipal (en vertu du 4° de l'article L. 111-4) ne pourra être autorisée que si elle recueille d'abord l'avis conforme de la CDPENAF au titre de l'article L. 111-5, puis l'accord du préfet et l'avis de la CDPENAF au titre de l'article L. 142-5 du code de l'urbanisme.

Il en résulte des coûts et des délais injustifiés, le même projet étant soumis deux fois à la même commission. Une seule de ces deux procédures suffirait par ailleurs à prévenir tout projet entraînant une artificialisation excessive des sols hors zone urbanisée.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le texte proposé est issu d'un amendement du rapporteur, adopté par la Commission saisie au fond.

Il propose de rationaliser la procédure d'autorisation dérogatoire à l'interdiction de construire hors des parties urbanisées dans les communes non couvertes par un schéma de cohérence territoriale ou un document local d'urbanisme. La double consultation de la CDPENAF assortie de l'accord du préfet est ainsi remplacée par une consultation unique de la CDPENAF :

- **l'interdiction de l'article L. 142-4**, visant, en commune ne disposant pas d'un SCoT, les constructions incompatibles avec le voisinage des zones habitées et leur extension, ainsi que les constructions faisant l'objet d'une délibération motivée du conseil municipal, est **supprimée ;**

- par coordination, **ces constructions ne sont plus soumises à la procédure d'autorisation dérogatoire** de l'article L. 142-5, qui exige de recueillir l'accord du représentant de l'État et l'avis simple de la CDPENAF ;
- cependant, le **principe de constructibilité limitée s'appliquera toujours** dans les communes non couvertes par un document local d'urbanisme, en vertu de l'article L. 111-3. Les travaux susmentionnés pourront donc bénéficier **d'autorisations dérogatoires en vertu de l'article L. 111-5, sur avis unique de la CDPENAF.**

III. La position de votre commission

Votre commission est tout à fait favorable à cette disposition, qui est de **nature simplificatrice**. Elle ne représente pas un allègement des exigences relatives à l'artificialisation des sols, puisque les constructions visées resteront soumises à avis de la CDPENAF. Cependant, elle permettra de décroître le nombre de dossiers soumis à la CDPENAF, et de **limiter les coûts et délais** liés à ce double examen.

Pour **aller plus loin dans la rationalisation** des procédures de consultation de la CDPENAF, votre Commission a adopté l'amendement **COM-47** de M. GENEST et plusieurs de ses collègues, qui reprend une mesure issue de la proposition de loi visant à relancer la construction en milieu rural, adoptée par le Sénat le 1^{er} juin 2016.

Cette mesure **assouplit la portée contraignante de l'avis de la CDPENAF dans deux cas particuliers** : le changement de destination d'un bâtiment en zone agricole d'une commune disposant d'un PLU, et les constructions ou installations d'intérêt communal hors zone urbanisée d'une commune soumise au règlement national d'urbanisme (RNU). L'avis conforme de la CDPENAF est transformé en avis simple dans ces deux cas, aux articles L. 111-5 et L. 151-11 du code de l'urbanisme.

Cela donne **davantage de flexibilité aux maires pour autoriser des projets importants** pour le développement de leur commune, ou pour faire **évoluer les constructions** en zone agricole dans un objectif de diversité des fonctions.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 12 quinquies A (nouveau)
(article L. 153-31, L. 153-41 du code de l'urbanisme)

**Modification du plan local d'urbanisme pour la construction
d'équipements collectifs à consommation d'espace limitée**

Objet : cet article a pour objet de dispenser la commune de recourir à la procédure de révision du plan local d'urbanisme, lorsque les modifications envisagées visent une réduction d'ampleur très limitée des espaces agricoles, naturels ou forestiers, indispensable à l'implantation d'équipements collectifs.

I. Le droit en vigueur

A. Plan local d'urbanisme et zonage

Le chapitre I^{er} du titre V du livre I^{er} du code de l'urbanisme rassemble les dispositions relatives au rôle et au contenu du plan local d'urbanisme (PLU). Principal document d'urbanisme local, élaboré par les communes ou par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétent, le **PLU détermine les règles relatives à l'utilisation des sols, à l'urbanisation, à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers**, et plus généralement à la politique d'aménagement, d'habitat, et de transport.

C'est le règlement du PLU qui est chargé, en application de l'article L. 151-8 dudit code, de fixer les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols. En particulier, **il réalise le zonage du périmètre de la commune ou de l'EPCI**. Le territoire est ainsi réparti entre zones urbaines, zones à urbaniser, zones naturelles, agricoles ou forestières. En fonction de ce zonage, **il détermine des règles d'affectation des sols et de constructibilité**.

Par exemple, l'article L. 151-11 du même code prévoit que le règlement peut autoriser, dans les zones agricoles, naturelles ou forestières, les constructions ou installations nécessaires à certains équipements collectifs, si ceux-ci sont compatibles avec l'usage des sols et ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages. Les dispositions du règlement sont opposables à toutes les autorisations d'urbanisme, conformément à l'article L. 152-1 du code de l'urbanisme.

B. Élaboration, révision et modification du plan local d'urbanisme

L'élaboration de ce document, qui fonde la politique d'urbanisme et d'aménagement des communes et EPCI, fait l'objet d'une procédure particulière. Une fois le PLU prescrit, un débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) est

organisé, puis le projet de PLU est arrêté par l'autorité compétente. Il est ensuite soumis pour avis aux personnes associées, ainsi qu'à la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers lorsqu'il a pour conséquence de réduire ces espaces. Il est ensuite soumis à enquête publique. Après modification éventuelle, il est approuvé par l'organe délibérant de l'EPCI ou de la commune.

Cette procédure très encadrée est source de coûts et de délais importants pour les collectivités. Il en résulte une certaine inertie des documents, leur adaptation étant réservée à des changements importants.

Face à ce constat, le législateur a prévu des modalités de modification simplifiée des plans locaux d'urbanisme.

- La révision (L. 153-31)

La procédure de révision générale est utilisée en cas de modification significative d'un PLU existant. Elle est obligatoire lorsque les changements touchent aux projets d'aménagement et de développement durables (PADD) ; réduisent un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière ; réduisent une protection contre les nuisances, créent une nuisance, ou réduisent la protection des sites, paysages et milieux naturels ; ou dans certains cas d'ouverture à l'urbanisation de zones à urbaniser. **La révision se fait selon les mêmes modalités que l'élaboration du PLU.**

- La révision allégée (L. 153-31)

Si la révision est mineure, et **ne porte pas atteinte aux orientations du PADD, la révision se fait selon une procédure plus simple**, avec examen conjoint du projet de révision par l'État, les personnes associées, et l'autorité compétente pour le PLU, puis soumission à enquête publique.

- La modification de droit commun (L. 153-41)

Cette modalité de modification est possible lorsque le PLU majore de plus de 20 % la constructibilité d'une zone, diminue la constructibilité, ou réduit les zones urbaines ou à urbaniser. À l'initiative du maire ou du président d'EPCI, le PLU peut être modifié, sans débat autour du PADD. **Le projet de modification sera simplement soumis pour avis aux personnes publiques, avant d'être soumis à enquête publique.**

- La modification simplifiée (L. 153-45)

Pour les modifications ne déclenchant pas une révision ou une modification simple, le PLU peut faire l'objet d'une modification simplifiée. À l'initiative du maire ou du président d'EPCI, le PLU peut être modifié, sans débat autour du PADD. Le projet de modification sera **simplement soumis pour avis aux personnes**

publics, et sera dispensé d'enquête publique. Il sera simplement mis à la disposition du public.

Toutefois, malgré cette flexibilisation, **les communes sont toujours confrontées à la rigidité des documents d'urbanisme, en particulier en ce qui concerne la constructibilité des zones agricoles, naturelles ou forestières.** Ainsi, à l'article L. 153-31 du code de l'urbanisme, toute réduction d'espaces boisés classés, de zone agricoles, naturelles ou forestières emporte révision du PLU. Même si la modification se fait alors par la procédure de révision allégée, cela représente tout de même une forte contrainte, à la fois pour les petites communes au budget limitée, et pour les grands EPCI pour lesquels un projet d'ampleur limité et localisée emporte modification du PLU entier. En l'absence d'un seuil de réduction des zones agricoles, naturelles ou forestières, l'implantation d'un équipement collectif de petite taille en zone agricole, par exemple, emporterait automatiquement révision du PLU.

II. La position de votre commission

Votre commission a adopté un amendement **COM-50** de M. Genest et plusieurs de ses collègues, qui précise à l'article L. 153-31 du code de l'urbanisme qu'une **réduction des espaces agricoles, naturels ou forestiers, lorsqu'elle est indispensable à l'implantation d'équipements collectifs, n'emporte pas nécessairement révision du PLU.**

Il est précisé, conformément à ce que prévoit l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme, que ces équipements autorisés ne peuvent être incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées, ni porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.

Par cohérence, il est indiqué à l'article L. 153-41, que, dans le cas visé ci-dessus, le PLU devra être modifié par la **procédure de modification de droit commun.**

Cette mesure est issue de la proposition de loi visant à relancer la construction en milieu rural, adoptée par le Sénat le 1er juin 2016.

Votre commission est d'avis qu'il est nécessaire d'offrir des modalités simplifiées d'évolution des documents d'urbanisme, afin de ne pas soumettre les communes à des coûts et délais rédhibitoires, et de **permettre d'accompagner la mutation des territoires ruraux, sans décourager leur évolution démographique et leur développement économique.** Cette mesure, limitée dans son champ d'application, offre une simplification procédurale judicieuse.

Sur proposition du rapporteur, votre commission a sous-amendé cette disposition (**COM-917**) afin de préciser que la commune ou l'EPCI sera dispensée de révision uniquement lorsque la consommation d'espace

naturel, forestier ou agricole envisagée est d'une **ampleur très limitée**. On ne saurait en effet permettre un changement radical de zonage par une simple modification.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 12 quinquies
(articles L. 121-3 et L. 121-8 du code de l'urbanisme)

Constructibilité en zone littorale et rôle du SCoT dans la détermination des modalités d'application de la loi Littoral

Objet : cet article a pour objet de remplacer la notion de « hameau nouveau intégré à l'environnement » par la notion de « secteur déjà urbanisé », et de préciser le rôle du SCoT dans la détermination des modalités d'application de la loi dite « loi Littoral ».

I. Le droit en vigueur

A. La loi Littoral

La loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dite « **loi Littoral** », **fonde les règles d'urbanisme des communes situées en bordure d'étendues d'eau, d'estuaires et deltas, ou participant aux équilibres économiques et écologiques littoraux** (définies à l'article L.121-1 du code de l'urbanisme). Elle vise la recherche d'un équilibre entre développement et urbanisation d'une part, préservation et protection des espaces et des milieux littoraux et marins de l'autre. L'article **L. 121-3 du code de l'urbanisme définit son champ d'application**.¹

En matière d'urbanisme, la loi Littoral pose plusieurs **grands principes** déterminant la constructibilité des sols, entre autres :

- **L'urbanisation se fait uniquement en continuité des zones déjà urbanisées** (article L. 121-8 du code de l'urbanisme) ;

¹ « Les dispositions du présent chapitre sont applicables à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions, défrichements, plantations, aménagements, installations et travaux divers, la création de lotissements, l'ouverture de terrains de camping ou de stationnement de caravanes, l'établissement de clôtures, l'ouverture de carrières, la recherche et l'exploitation de minerais et les installations classées pour la protection de l'environnement. »

- **La protection est renforcée dans la bande littorale des cent mètres, et dans les espaces proches du rivage** (article L. 121-16 du code de l'urbanisme) ;
- L'aménagement est restreint à l'aménagement léger, visant à organiser à **l'accès et l'accueil du public** ou à mettre en valeur les sites (L. 121-7 et L. 121-24 du code de l'urbanisme).

B. Des critiques ciblant des imprécisions juridiques et un manque de territorialisation de l'application de la loi Littoral

Bien qu'unanimement saluée pour sa contribution à la préservation et à la mise en valeur du patrimoine littoral français, la loi Littoral a fait l'objet de critiques : le rapport d'information du Sénat déposé en 2014 au nom de la Commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire estimait que « *les collectivités locales ayant une façade littorale rencontrent ainsi des difficultés pour aménager leur territoire. Les élus locaux [...] sont confrontés à une application abstraite, instable et hétérogène des dispositions de la loi.* »¹ La loi Littoral est ainsi confrontée à deux problématiques :

- D'une part, **l'imprécision juridique de certaines de ses dispositions**, qui en l'absence d'interprétation centralisée, conduit à une application disparate selon les territoires, et donne un grand pouvoir d'appréciation au juge en cas de contentieux.
- D'autre part, **la relative indécision quant à l'échelon responsable de la détermination des modalités de son application** : doivent-elles être déterminées de manière centralisée (comme à travers des directives territoriales d'aménagement créées sous l'impulsion de l'État), ou de manière territorialisée, par exemple à travers des documents locaux d'urbanisme ?²

En effet, si la loi fixe de grands principes, les réalités du terrain diffèrent largement d'une région à l'autre. **Les spécificités des structures urbaines locales** peuvent ainsi résulter en une application relativement inéquitable, problématique pour le développement et la démographie des communes littorales à l'urbanisation diffuse.

C. Articulation de la loi Littoral avec les documents d'urbanisme

¹ « Plaidoyer pour une décentralisation de la loi Littoral : un retour aux origines », rapport d'information de Mme Odette HERVIAUX et M. Jean BIZET, fait au nom de la commission du développement durable n° 297, 21 janvier 2014.

² Audit thématique sur l'application de la loi Littoral par les services de l'État, rapport n° 007707-01, Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), septembre 2012.

Les dispositions de la loi Littoral **sont directement opposables aux autorisations d'occupation du sol**, dans un rapport de conformité. Dans une décision du 31 mars 2017, le Conseil d'État a d'ailleurs rappelé le caractère systématique de cette opposabilité directe.¹

L'article L. 131-1 du code de l'urbanisme prévoit que les dispositions particulières de la loi Littoral **s'imposent au SCoT dans un rapport de compatibilité**. Dans le cas où les modalités d'application de ladite loi ont été précisées pour le territoire concerné par une directive territoriale d'aménagement, le SCoT doit également lui être compatible. **Les plans d'urbanisme locaux sont tenus, en l'absence de SCoT, d'être compatibles avec les dispositions de la loi Littoral**. Si les communes sont couvertes par un SCoT, la compatibilité des PLU et des SCoT emporte donc application de la loi Littoral.

Élaborées sous l'impulsion de l'État et avec l'association des collectivités territoriales, les **directives territoriales d'aménagement (DTA) avaient vocation à devenir l'outil privilégié d'application et de déclinaison territoriale de la loi Littorale**, en ce qu'elles pouvaient, au titre de l'ancien article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme « *préciser les modalités d'application des dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral adaptées aux particularités géographiques locales* », et étaient opposables aux documents locaux d'urbanisme. Néanmoins, seules six DTA ont été élaborées sur les vingt-deux envisagées, probablement au vu de la lenteur, de la complexité et de la rigidité de la procédure. La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « loi Grenelle II », a finalement transformé les DTA en DTADD, qui ont perdu ces particularités.

À l'inverse, **la déclinaison territoriale par l'intermédiaire du SCoT semble être encouragée**. Ainsi, l'instruction du Gouvernement du 7 décembre 2015 relative aux dispositions particulières au littoral du code de l'urbanisme dispose que :

« Le schéma de cohérence territoriale reste l'outil à privilégier pour décliner les principes de la loi Littoral. En effet, son échelle permet de concevoir une urbanisation associant interface terre-mer, zone côtière et espaces rétro-littoraux, en dépassant une logique strictement communale.

[...] De plus, vous veillerez à ce que les SCoT définissent les critères de qualification des agglomérations, villages et hameaux au regard des spécificités locales et précisent les secteurs qui, dans les espaces proches du rivage, peuvent faire l'objet d'une extension limitée de l'urbanisation.

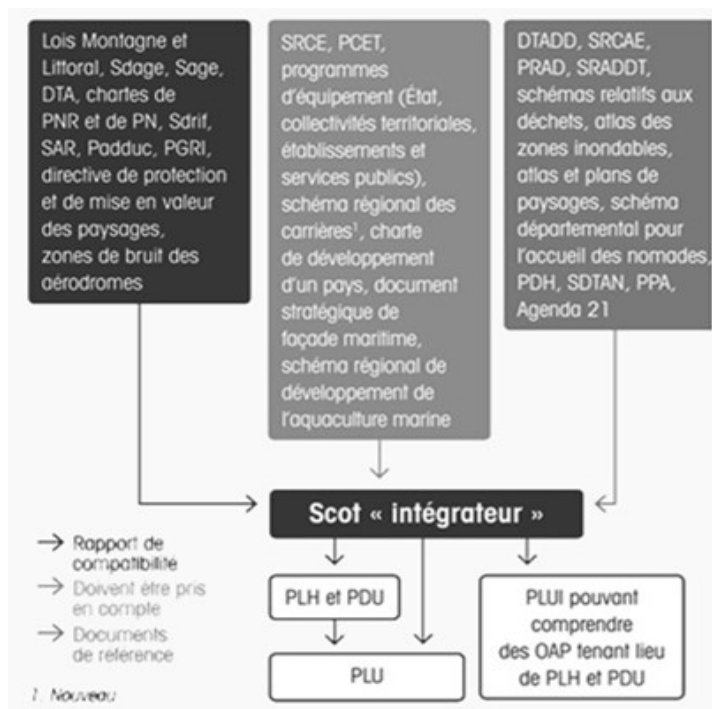
¹ Conseil d'État, Section, 31 mars 2017, Société Savoie Lac Investissements, n° 392186, publié au Recueil Lebon

Cette traduction des notions de la loi Littoral à l'échelle des SCoT, qui sera ensuite précisée à l'échelle des PLU, est une garantie majeure pour la sécurité juridique des documents d'urbanisme et des autorisations de construire. C'est pourquoi, je vous demande de renforcer l'association des services de l'État à l'élaboration et la révision de ces documents.

Alors que l'insertion des dispositions de la loi Grenelle II offre l'opportunité d'intégrer les dispositions particulières de la loi Littoral dans les schémas de cohérence territoriale (SCoT) et les plans locaux d'urbanisme (PLU), je souhaite appeler votre attention sur la nécessité pour les services d'accompagner les communes et intercommunalités dans cette démarche. »

LE SCHÉMA DE COHÉRENCE TERRITORIALE

Créé par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite « loi SRU », le schéma de cohérence territoriale (SCoT), vise à décliner de manière décentralisée les politiques d'occupation de l'espace. La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « loi Grenelle II », l'a transformé en « SCoT intégrateur », opposable dans un rapport de compatibilité aux plans locaux d'urbanisme et aux cartes communales, dont ils sont l'unique document d'encadrement.



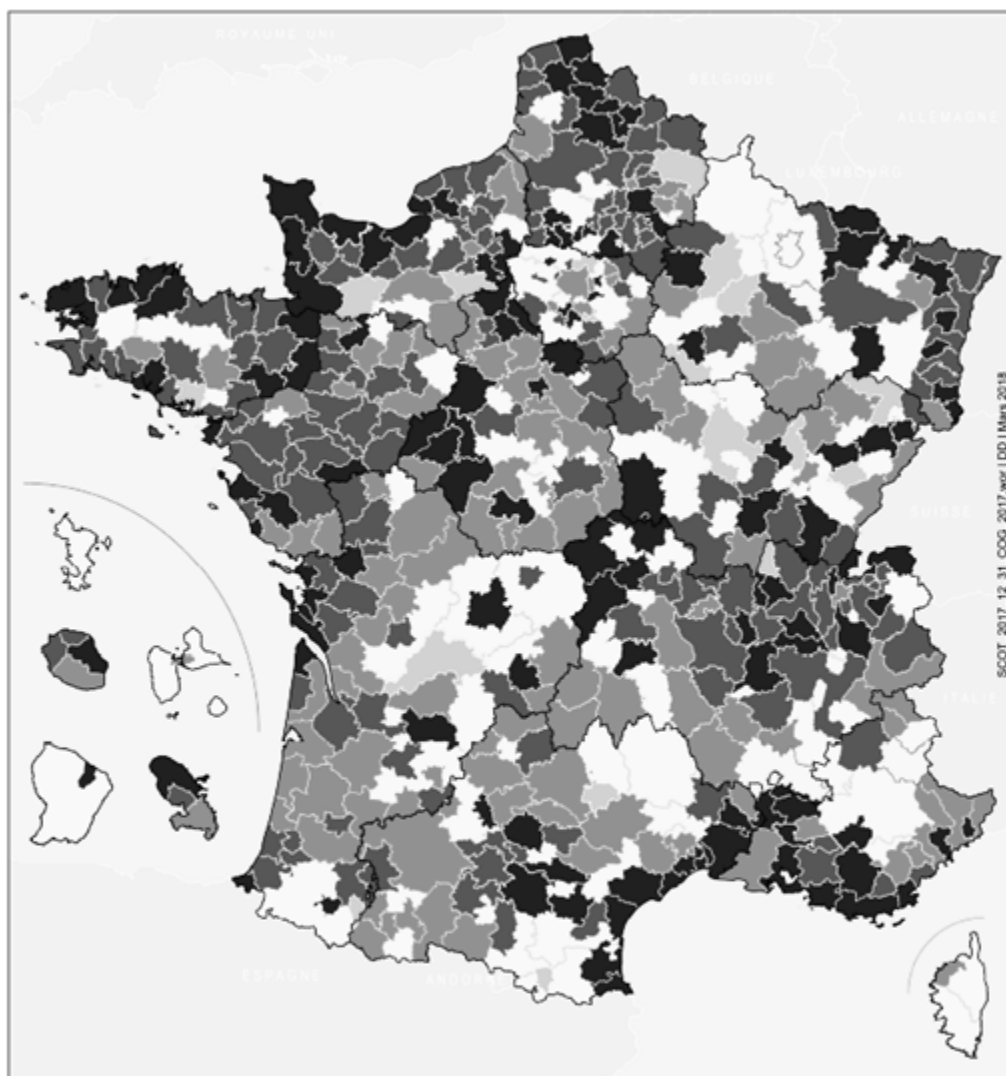
Source : Infographie « La planification stratégique étendue »,
Ministère de la Cohésion des territoires

Toutefois, le rapport du Sénat précité notait que « la tendance actuelle consiste à miser sur l'efficacité du SCoT intégrateur, dont le maillage territorial est en voie d'achèvement. Vos rapporteurs prennent acte de cette stratégie, qui

permettra sans doute de résoudre un certain nombre de difficultés. Cependant, ni l'échelle ni la portée juridique des SCoT n'offrent la possibilité d'une réelle déclinaison locale des principes de la loi Littoral. »

Il recommandait donc de rendre obligatoire, dans les SCoT littoraux, la traduction de l'ensemble des dispositions particulières au littoral, ce qui n'est pas imposé par le principe de compatibilité. Cette proposition consiste à décentraliser l'interprétation de la loi Littoral au profit des documents de planification locale.

DYNAMIQUE DE L'AVANCEMENT DES SCHÉMAS DE COHÉRENCE TERRITORIALE AU 31 DÉCEMBRE 2017



Etat d'avancement au 31 décembre 2017

■ Périimètre du SCoT arrêté (4)	■ SCOT en élaboration : projet arrêté (24)
■ EP support du SCoT créé (19)	■ SCOT approuvé (184)
■ SCOT en élaboration : délibération prise (106)	■ SCOT en révision (132)

Source : DGALN/DHUP/QV3 - SUDOCUH 31/12/2017
Cartographie : DGALN/SAGP/SDP/BCSI

D. Continuité de l'urbanisation

L'article L. 121-8 du code de l'urbanisme pose l'un des grands principes de la loi Littoral : « *L'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement.* »

Héritée de la formulation originale de la loi Littorale, cette disposition **vise à éviter le mitage des zones non urbanisées du littoral**, en figeant les structures urbaines existantes et en concentrant l'urbanisation nouvelle. Toute construction ou installation nouvelle doit ainsi se faire en continuité des zones urbanisées préexistantes.

Cependant, cette disposition fait l'objet de critiques :

- d'une part, **l'imprécision juridique de ses termes, notamment celui d'« hameau nouveau intégré à l'environnement »**, hérité de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, dite « loi Montagne ». Cette formulation vague aurait découragé l'utilisation de cette faculté et favorisé l'émergence d'une jurisprudence restrictive ;
- d'autre part, la formule générale visant les « agglomérations et villages », qui **ne prend pas en compte de manière différenciée les formes urbaines disparates existant sur le territoire**, et qui, à l'inverse, ne fait pas l'objet d'une définition précise ;
- plus généralement, il ne permet pas une prise en compte fine des territoires à **urbanisation diffuse**.

En conséquence, le rapport du Sénat précité recommandait, entre autres, que « *les hameaux concernés doivent avoir été préalablement définis par un document d'aménagement avec force prescriptive ; [...] les hameaux doivent être identifiés et délimités comme tels par les documents de rang inférieur (schémas de cohérence territoriale, plans locaux d'urbanisme)* ».

Par ailleurs, les élus font régulièrement état du problème dit des « **dents creuses** », c'est-à-dire des parcelles inconstructibles situées entre des parcelles bâties, leur inconstructibilité résultant de l'instauration de la bande littorale des cent mètres ou de la sanctuarisation de zones situées entre des hameaux. Dans les territoires à urbanisation diffuse, il peut par conséquent être difficile de densifier les zones de forme urbaines intermédiaires.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

A. Secteurs déjà urbanisés

L'article adopté par la Commission saisie au fond modifie la rédaction de l'article L. 121-8, qui fonde le principe de continuité de l'urbanisation.

La notion de « hameaux nouveaux intégrés à l'environnement » est supprimée. La nouvelle rédaction y substitue les secteurs déjà urbanisés : hors agglomérations et villages, **dans des secteurs déjà urbanisés, des constructions et installations limitées, c'est-à-dire qui n'étendent pas le bâti existant ni ne modifient de manière significative ses caractéristiques, peuvent être autorisées.** Les secteurs déjà urbanisés seront définis par le SCoT (voir ci-dessous).

La distinction entre espaces d'urbanisation diffuse et secteurs déjà urbanisés est néanmoins maintenue ; les seconds se caractérisant par leur **densité et leur caractère structuré.** Dans les secteurs déjà urbanisés, il deviendra donc possible de combler les « dents creuses », sans que ces constructions puissent s'apparenter à une extension de l'urbanisation.

Deux amendements adoptés en séance publique ont **fortement restreint la portée de cette dérogation :**

- d'une part, **seules les constructions et installations visant l'amélioration de l'offre de logement ou l'implantation de services publics** pourront être autorisées ;
- d'autre part, elles **ne pourront pas être autorisées à l'intérieur de la bande littorale des cent mètres** (en cohérence avec les dispositions de l'article L. 121-16 du même code) **ou des espaces proches du rivage** et des rives de plans d'eau.

À ce titre, les possibilités de comblement des « dents creuses » en secteurs déjà urbanisés, ouvertes par la rédaction issue de la Commission saisie au fond, sont sensiblement restreintes.

Par ailleurs, il a été précisé que l'autorisation visant ces constructions ou installations doit être refusée lorsque celles-ci sont de nature à porter atteinte à l'environnement ou aux paysages.

B. Rôle du SCoT et du PLU dans l'application de la loi Littoral

À l'article L. 121-3 du code de l'urbanisme, qui détermine le champ d'application de la loi Littoral, le projet de loi propose de **prévoir que le SCoT précise obligatoirement les modalités d'application des dispositions relatives au littoral, dans une logique d'adaptation locale et territoriale.** En particulier, il pourra **définir les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés,** notions utilisées par l'article L. 121-8 **pour déterminer l'application du critère d'urbanisation continue.** Une fois ces secteurs identifiés par le SCoT, le PLU en délimitera précisément le périmètre.

Il s'agit de permettre au SCoT de jouer un rôle de déclinaison des dispositions générales de la loi Littoral en fonction des réalités locales, en particulier selon les spécificités des structures urbaines existantes. Ce document intégrateur, qui s'imposera aux PLU dans un rapport de

compatibilité, participera ainsi de la territorialisation de la loi Littoral, tout en garantissant une cohérence régionale à son application.

Un amendement en séance publique a par ailleurs précisé que, dans le cas de la Corse, et en l'absence de SCoT, le plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC) peut se substituer au SCoT afin d'identifier les secteurs déjà urbanisés. En effet, à ce jour, seule une intercommunalité en Corse dispose d'un schéma de cohérence territoriale. Le PADDUC de Corse, à l'inverse, couvre tout le territoire de la Corse.

C. Entrée en vigueur différée et modalités transitoires

L'entrée en vigueur des dispositions relatives aux documents d'urbanisme était initialement **différée au 1^{er} janvier 2020**, afin de laisser un délai pour réaliser l'intégration des nouvelles prescriptions aux SCoT. Cependant, un amendement adopté en séance publique a supprimé ce délai.

Des **dispositions transitoires** sont aussi prévues jusqu'au 31 décembre 2019 pour faciliter l'entrée en constructibilité des terrains ciblés avant les modifications des SCoT. Dans l'attente de l'actualisation des documents d'urbanisme, un amendement adopté en Commission saisie au fond prévoit que soient appréciées, au cas par cas, les constructions et installations qui n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre du bâti existant, ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti. Elles peuvent être autorisées avec **l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État et après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites.**

III. La position de votre commission

La volonté de densification des « dents creuses » en zone littoral est une préoccupation partagée de longue date par les élus locaux. La **proposition de loi relative au développement durable des territoires littoraux, adoptée le 30 janvier 2018**, reprenant nombre de dispositions de la proposition de loi portant adaptation des territoires littoraux au changement climatique, traitait d'ailleurs dans ses articles 9 à 10 de la constructibilité des zones littorales et du rôle des documents d'urbanisme dans son adaptation. En particulier :

- Elle proposait d'autoriser :
 - (1) La **densification limitée des hameaux**, dans le respect de la hauteur et du volume du bâti existant ;
 - (2) Les **constructions ou installations nécessaires aux cultures marines et à leur valorisation locale**, par extension de la dérogation accordée aux activités agricoles et forestières ;

(3) L'édification **d'annexes** de taille limitée à proximité d'un bâtiment existant ;

(4) Ces dérogations ne s'appliquant néanmoins **pas dans les espaces proches du rivage ni dans la bande littorale**, à l'exception de celle visant les cultures marines ; et les (2) et (3) **ne pouvant ultérieurement faire l'objet d'un changement de destination**.

- Par ailleurs, **elle chargeait les SCoT d'identifier les hameaux et le PLU de les délimiter**, donnant un véritable rôle aux documents d'urbanisme locaux dans la déclinaison territoriale de l'application de la loi Littoral. Pour cela, ces documents pouvaient être adaptés selon la **procédure de modification simplifiée** déjà prévue pour chacun d'eux au code de l'urbanisme.

Le présent projet de loi, dans sa version issue des travaux de l'Assemblée, **reprend ainsi nombre des propositions avancées par le Sénat**, bien que la notion de « hameaux » disparaisse au profit de celle de « secteur déjà urbanisé ». Par ailleurs, des garde-fous sont mis en place pour éviter les abus et encadrer les dérogations : le zonage exclut les zones proches du rivage et la bande littorale, le gabarit est encadré et l'environnement et les paysages sont protégés. **La Commission salue donc cette avancée, qui donne aux collectivités territoriales de nouveaux outils pour résoudre le problème des « dents creuses » et définir les modalités d'application locale de la loi Littoral.**

Toutefois, elle a adopté plusieurs amendements :

- Procédure de modification simplifiée des SCoT et PLU

L'obligation faite au SCoT d'intégrer des prescriptions relatives à l'identification des secteurs déjà urbanisés, ainsi que celle faite au PLU de les délimiter, nécessitera une modification de ces documents d'urbanisme. Bien que la Commission salue les modalités transitoires prévues à cet article, qui permettent de ne pas bloquer les constructions dans l'attente de ces modifications, le problème de la révision des documents persiste. Si ces modifications sont apportées par la procédure de droit commun, cela **engendre d'importants coûts et délais pour les collectivités territoriales, en particulier celles dont les documents sont déjà en cours d'élaboration ou qui viennent de les adopter.**

À ce titre, votre Commission a adopté les amendements identiques **COM-84** de M. Vaspert et plusieurs de ses collègues, **COM-106** de M. Chaize au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, et **COM-219** de M. Daubresse au nom de la commission des lois. Ils ont pour objet, comme l'avait prévu la proposition de loi précitée, d'indiquer que les

modifications des SCoT et des PLU rendues nécessaires par la présente disposition se feront par les **procédures de modification simplifiée** prévues aux articles L. 143-37 à L. 143-39 et L. 153-45 à L. 153-48. Par ailleurs, ils **prolongent la période transitoire jusqu'à 2021**, afin de laisser davantage de temps à l'élaboration des documents d'urbanisme, tout en permettant au préfet de résoudre les blocages dans l'intervalle.

- Critères de définition de l'urbanisation diffuse

Dans un souci de plus grande sécurité juridique, votre commission a adopté un amendement visant à préciser législativement les critères utilisés pour distinguer les secteurs déjà urbanisés de l'urbanisation diffuse. L'amendement **COM-328** de Mme Bruguière et plusieurs de ses collègues, précisé par le sous-amendement **COM-918** de votre rapporteur, énonce que :

« Ces secteurs se distinguent des espaces d'urbanisation diffuse par, entre autres, la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs. »

- Procédure d'autorisation des constructions en secteur déjà urbanisé

Par parallélisme avec les différentes procédures d'autorisation des dérogations à l'inconstructibilité prévues par la loi Littoral, votre commission a adopté un amendement **COM-355** de M. Decool et plusieurs de ses collègues précisant que les autorisations d'urbanismes délivrées en secteur déjà urbanisé **sont soumises à l'avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS)**.

Votre commission a également adopté les amendements rédactionnels et de coordination **COM-789**, **COM-790** et **COM-791** du rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 12 sexies
(article L. 121-10 du code de l'urbanisme)

Dérogation à l'exigence de continuité de l'urbanisation visant les activités agricoles, forestières, et les cultures marines du littoral

Objet : cet article précise les dispositions relatives à la constructibilité des espaces littoraux en discontinuité de l'urbanisation : elle devient possible en espaces proches du rivage au bénéfice des cultures marines, le critère d'incompatibilité avec le voisinage des zones habitées est supprimé, et la procédure d'autorisation est renforcée.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 121-8 du code de l'urbanisme fixe l'un des grands principes de la loi Littoral : « *L'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement.* » Cette disposition **vise à éviter le mitage des zones non urbanisées du littoral**, en concentrant l'urbanisation nouvelle autour des zones déjà urbanisées.

Néanmoins, sous l'impulsion du Sénat, **une dérogation a été introduite** par la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole au bénéfice de certaines constructions, sous les contraintes précisées à l'article L. 121-10 du code de l'urbanisme :

- elles doivent être **liées à des activités agricoles ou forestières et incompatibles avec le voisinage des zones habitées**. Il s'agit d'une condition cumulative ;
- elles ne peuvent pas porter atteinte à l'environnement ou aux paysages ;
- elles ne peuvent être autorisées dans les espaces proches du rivage ;
- elles doivent recueillir **l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État, après avis de la CDNPS**.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article du projet de loi, adopté par la commission saisie au fond et amendé en séance publique, propose de modifier l'article L. 121-10 du code de l'urbanisme :

- Il permet aux constructions liées aux activités agricoles ou forestières de faire l'objet de dérogations à l'inconstructibilité des zones non situées dans des espaces urbanisées **même lorsqu'elles**

ne sont pas incompatibles avec le voisinage de zones habitées. Il s'agit d'assouplir à la marge la double contrainte posée par l'article.

- Il précise que les constructions et installations construites en vertu de telles dérogations **ne pourront faire l'objet d'un changement de destination.** Il s'agit d'éviter, par exemple, qu'un permis de construire soit délivré pour un atelier de conchyliculture, qui soit peu de temps après transformé en résidence secondaire.
- À l'accord du préfet et l'avis de la CDNPS, **le présent article ajoute l'avis de la CDPENAF,** afin d'examiner l'impact de la construction sur les espaces naturels.

III. La position de votre commission

Votre commission est **favorable à l'assouplissement des contraintes** pesant sur les bâtiments liés aux activités agricoles ou forestières. Ces restrictions ne permettent pas, par exemple, à des exploitants conchylicoles de s'implanter dans les espaces proches du rivage en dehors des zones urbanisées. Elles ont un **effet désincitatif sur les exploitants des cultures marines et sur les métiers traditionnels du littoral** français.

Votre commission note par ailleurs que **des garde-fous ont été mis en place** pour éviter les abus, la procédure d'autorisation étant renforcée par l'avis de la CDPENAF et l'interdiction de tout changement de destination.

Votre commission a poursuivi la réflexion amorcée à l'Assemblée Nationale, et a adopté trois amendements identiques **COM-85** de M. Vaspart et plusieurs de ses collègues, **COM-107** de M. Chaize au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du Développement Durable et **COM-220** de M. Daubresse au nom de la commission des lois. Ils autorisent, de manière limitée et encadrée, à l'article L. 121-10 du code de l'urbanisme, **l'implantation en espace proche du rivage hors continuité de l'urbanisation des constructions ou installations nécessaires aux cultures marines et à leur valorisation locale.** En effet, la nature même de ces activités nécessite la proximité du rivage. Cette proposition est issue de la proposition de loi relative au développement durable des territoires littoraux, adoptée par le Sénat le 30 janvier 2018.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 12 septies A (nouveau)
(article L. 121-10-1 [nouveau] du code de l'urbanisme)

Dérogation à l'inconstructibilité des zones non urbanisées du littoral au bénéfice des installations de traitement des déchets d'outre-mer

Objet : Cet article a pour objet d'élargir les possibilités de dérogation à l'inconstructibilité des zones non urbanisées du littoral, au bénéfice des installations de stockage, traitement ou de valorisation des déchets situées en Outre-mer, en dehors des espaces proches du rivage et incompatibles avec le voisinage des zones habitées.

I. Le droit en vigueur

La loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dite « loi Littoral », fonde les règles d'urbanisme des communes situées en bordure d'étendues d'eau, d'estuaires et deltas, ou participant aux équilibres économiques et écologiques littoraux (définies à l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme). Elle vise la recherche d'un équilibre entre développement et urbanisation d'une part, préservation et protection des espaces et des milieux littoraux et marins de l'autre. L'article L. 121-3 du code de l'urbanisme définit son champ d'application.¹

En matière d'urbanisme, la loi Littoral pose plusieurs grands principes déterminant la constructibilité des sols, entre autres :

- **l'urbanisation se fait uniquement en continuité des zones déjà urbanisées** (article L. 121-8 du code de l'urbanisme) ;
- **la protection est renforcée dans la bande littorale des cent mètres, et dans les espaces proches du rivage** (article L. 121-16 du code de l'urbanisme) ;
- **l'aménagement est restreint à l'aménagement léger, visant à organiser à l'accès et l'accueil du public ou à mettre en valeur les sites** (L. 121-7 et L. 121-24 du code de l'urbanisme).

Bien qu'unaniment saluée pour sa contribution à la préservation et à la mise en valeur du patrimoine littoral français, la loi Littoral a fait l'objet de critiques : le rapport d'information du Sénat déposé

¹ « Les dispositions du présent chapitre sont applicables à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions, défrichements, plantations, aménagements, installations et travaux divers, la création de lotissements, l'ouverture de terrains de camping ou de stationnement de caravanes, l'établissement de clôtures, l'ouverture de carrières, la recherche et l'exploitation de minerais et les installations classées pour la protection de l'environnement. »

en 2014 au nom de la Commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire estimait que « *les collectivités locales ayant une façade littorale rencontrent ainsi des difficultés pour aménager leur territoire. Les élus locaux [...] sont confrontés à une application abstraite, instable et hétérogène des dispositions de la loi.* »¹

En particulier, les réalités des territoires diffèrent largement d'une région à l'autre. **Les prescriptions de la loi Littoral sont particulièrement contraignantes pour les collectivités d'Outre-mer, la totalité de leur territoire pouvant être en zone littorale.** La question se pose particulièrement en matière **d'équipements collectifs, certains étant incompatibles avec le voisinage des zones habitées**, comme les installations de traitement des déchets. La règle de continuité de l'urbanisation de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme en restreint fortement les possibilités d'implantation.

La Guyane, par exemple, est soumise en grande partie aux dispositions de la loi Littoral : sur les 22 communes guyanaises, 14 font partie de son champ d'application, dont l'une en raison de l'existence d'un plan d'eau intérieur de plus de 1 000 hectares. Certaines de ces communes ont la superficie d'un département de France métropolitaine, ce qui étend de fait l'application de la loi Littoral loin dans l'intérieur des terres. Pourtant, les besoins d'assainissement imposent la construction de nouvelles installations de traitement des déchets et de valorisation énergétique.

II. La position de votre commission

Votre commission a adopté un amendement **COM-471** de M. PATIENT, qui crée un nouvel article L. 121-10-1 au code de l'urbanisme. Cet article **élargit les possibilités de dérogation à l'inconstructibilité des zones non urbanisées du littoral, au bénéfice des installations de stockage, traitement ou de valorisation des déchets situées en Outre-mer**, en dehors des espaces proches du rivage et incompatibles avec le voisinage des zones habitées. Ces installations seront soumises à l'accord du préfet et à l'avis de la commission départementale de la nature des paysages et des sites.

Votre rapporteur note que cette dérogation reprend, par parallélisme, la formulation de la dérogation ouverte par l'article L. 121-10 au bénéfice des activités agricoles ou forestières, et de celle de l'article L. 121-12 au bénéfice des éoliennes. **Elle est plus circonscrite** que la rédaction adoptée puis supprimée à l'Assemblée nationale, qui concernait tous les « équipements collectifs », sous condition de « nécessité technique ». Elle énumère également les territoires concernés.

¹ « Plaidoyer pour une décentralisation de la loi Littoral : un retour aux origines », rapport d'information de Mme Odette HERVIAUX et M. Jean BIZET, fait au nom de la commission du développement durable n° 297, 21 janvier 2014.

Afin de compléter l'encadrement de cette mesure, la Commission a adopté, sur proposition de son rapporteur, un sous-amendement (**COM-919**) visant à préciser que **tout changement de destination des installations ainsi autorisées sera interdit**. Il s'agit d'éviter les stratégies de contournement.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 12 nonies
(article L. 121-24 du code de l'urbanisme)

Modification du régime d'autorisation de l'implantation d'aménagements légers dans les espaces remarquables du littoral

Objet : cet article vise à durcir les modalités d'autorisation des aménagements légers implantés dans les espaces remarquables du littoral : ceux-ci seront listés par décret en Conseil d'État, ne pas porter préjudice au caractère remarquable du site et recevoir l'avis favorable de la Commission départementale de la nature, des paysages et des sites.

I. Le droit en vigueur

La loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dite « **loi Littoral** », **fonde les règles d'urbanisme des communes situées en bordure d'étendues d'eau, d'estuaires et deltas, en sites et paysages remarquables ou participant aux équilibres économiques et écologiques littoraux** (définies à l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme). Elle vise la recherche d'un équilibre entre développement et urbanisation d'une part, préservation et protection des espaces et des milieux littoraux et marins de l'autre. Ses dispositions sont codifiées au chapitre Ier du titre II du livre Ier du code de l'urbanisme.

En particulier, la loi Littoral fixe les règles relatives à la préservation des **espaces remarquables** désignés à l'article L. 121-23 du code précité comme « *les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques.* » Le décret fixant la liste de ces espaces est codifié à l'article R. 121- du même code.

Au titre de l'article L. 121-24 du code de l'urbanisme, dans ces espaces, **seuls peuvent être implantés des aménagements légers** s'ils sont nécessaires à leur gestion, à leur mise en valeur, notamment économique, ou

à leur ouverture au public. L'article prévoit qu'un **décret définit la nature et les modalités de réalisation de ces aménagements** : l'article R. 121-5 du même code autorise ainsi l'implantation, entre autres, des chemins piétons, cyclables et équestres, les panneaux d'informations, les sanitaires, les postes de secours, les aires de stationnement indispensables et non-bitumées, la réfection ou l'extension limitée des bâtiments d'activité économique, agricoles, pastorales et forestières ou encore les constructions de cultures marines exigeant la proximité immédiate de l'eau. Autant que possible, ils doivent être conçus de manière à permettre un retour du site à l'état naturel.

Par ailleurs, les lois n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « loi Grenelle II », puis loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR », **ont soumis ces projets d'aménagement à enquête publique** (lorsqu'ils relèvent des cas listés à l'article L. 123-2 du code de l'environnement) **ou à participation du public**, préalablement à leur autorisation par l'autorité administrative compétente.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 12 *nonies*, adopté par l'Assemblée Nationale en séance publique, rédige les dispositions de l'article L. 121-4 du code de l'urbanisme relatives à l'implantation d'aménagements légers.

Alors que la nature et les modalités de réalisation de ces aménagements sont, en l'état actuel du droit, fixées par un décret simple, le présent article propose de **les faire relever d'un décret en Conseil d'État**, qui listera les aménagements légers autorisés de manière limitative et précisera leurs caractéristiques.

La nouvelle rédaction apporte cependant une **nouvelle modalité restrictive** à l'implantation d'aménagements légers : il faut que ceux-ci **« participent directement au caractère remarquable du site »**.

Enfin, en sus des modalités de participation du public et de l'autorisation de l'autorité administrative, l'article adopté par l'Assemblée Nationale soumet l'installation des aménagements légers à **l'avis de la Commission départementale de la nature, des sites et des paysages (CDNSP)**.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur **s'est interrogé sur les raisons qui nécessitent une modification du droit existant, qui encadre déjà les modalités d'implantation d'aménagements légers** dans les zones littorales. Il apparaît que le Conseil d'État a récemment autorisé, dans les espaces remarquables littoraux, des aménagements légers qui ne figurent pas dans la liste établie à l'article R. 121-5. Votre Commission admet donc qu'il puisse être nécessaire

de fixer législativement le caractère limitatif de cette liste. Elle note toutefois le caractère extrêmement restrictif de la procédure d'autorisation, renforcé par le présent projet de loi.

D'autre part, votre commission a modifié la rédaction de l'article en adoptant l'amendement **COM-819** de son rapporteur. La formulation issue de l'Assemblée nationale, qui semble obliger les aménagements légers à « participer directement au caractère remarquable du site », porte à confusion. Votre Commission prévoit plutôt que les aménagements autorisés ne puissent « porter atteinte au caractère remarquable du site ».

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 13

Habilitation à simplifier par ordonnance la hiérarchie des normes des documents d'urbanisme

Objet : cet article a pour objet d'habiliter le gouvernement à simplifier par ordonnance la hiérarchie des normes des documents d'urbanisme, en particulier en modernisant le schéma de cohérence territoriale, en réduisant le nombre de documents opposables aux documents locaux de planification et en supprimant dans certains cas le lien de prise en compte au profit d'un lien de compatibilité.

I. Le droit en vigueur

Les normes d'urbanisme sont nombreuses, élaborées à différents niveaux, et leur portée diffère. L'articulation complexe entre ces différents documents est régie par le code de l'urbanisme, notamment le chapitre Ier du titre III du livre Ier, relatif aux obligations de compatibilité et de prise en compte. Actuellement, elle peut se faire selon trois modalités :

- le **rapport de conformité**, qui exige la retranscription à l'identique de la règle et le respect de toutes ses prescriptions, sans adaptation. Il s'établit par exemple entre les autorisations d'urbanisme et le règlement national d'urbanisme (RNU) ou plan local d'urbanisme (PLU) ;
- le **rapport de compatibilité**, qui suppose de ne pas faire obstacle aux orientations ou aux principes fondamentaux de la règle et de contribuer à leur réalisation. À ce titre, l'identité parfaite entre deux

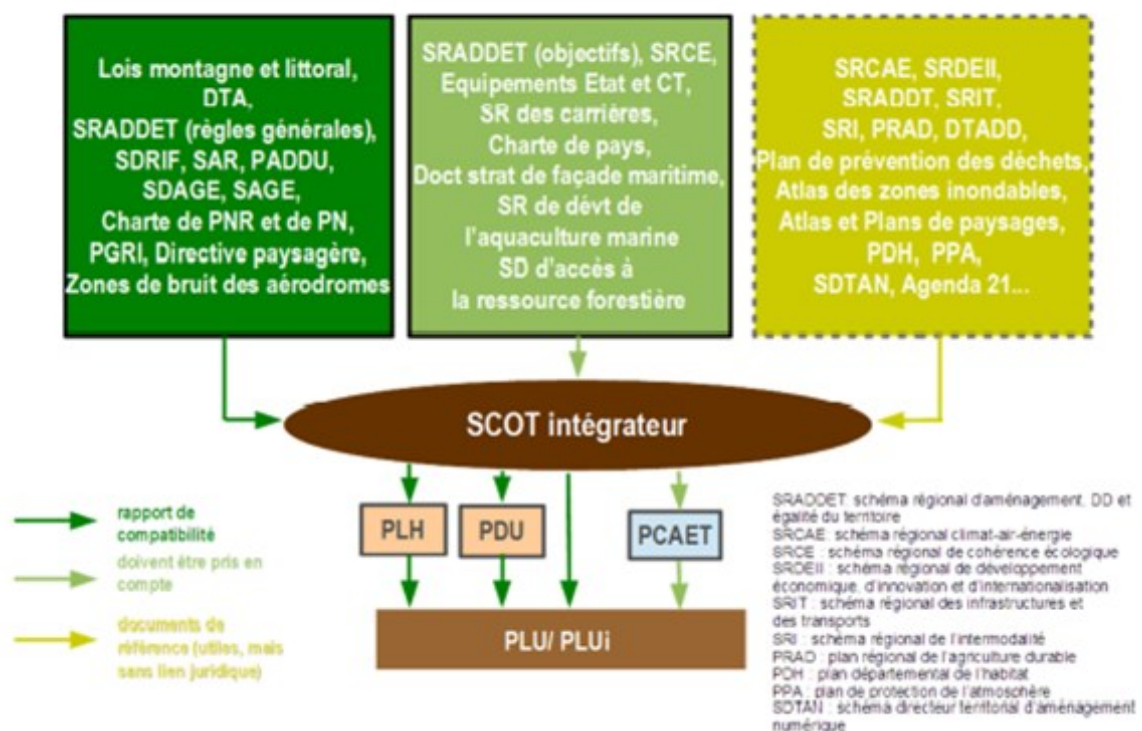
documents n'est pas exigée. Ce lien existe par exemple entre le schéma de cohérence territoriale (SCoT) et le PLU ;

- la **prise en compte**, qui équivaut à un principe de non remise en cause, c'est-à-dire qui consiste à ne pas s'écarter des orientations fondamentales, sauf lorsque l'intérêt de l'opération le justifie, et sous le contrôle du juge (comme la définit la jurisprudence, notamment l'arrêt n°256511 du 28 juillet 2004 du Conseil d'État). C'est le niveau le moins contraignant d'opposabilité. Il s'établit par exemple entre le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et le SCoT.

La **multiplication des documents d'urbanisme** opposables emporte trois enjeux. D'abord, elle complexifie l'appréhension globale de la totalité des normes s'imposant à un projet et réduit la lisibilité des documents. Ensuite, les nombreuses exigences combinées s'appliquant à un document le rendent instable et vulnérable au contentieux. Enfin, cela exige des procédures de mise en conformité ou compatibilité des documents les uns vis-à-vis des autres, leur élaboration n'étant souvent pas simultanée ou du fait des mêmes autorités.

LES RAPPORTS ENTRE LES DOCUMENTS D'URBANISME

Le SCOT intégrateur dans la hiérarchie des normes



Source : Étude d'impact du projet de loi ELAN

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi propose **d'habiliter le Gouvernement à prendre, par voie d'ordonnance, diverses mesures relatives à la simplification de la hiérarchie des normes d'urbanisme**. En particulier, l'article cite deux axes de réforme :

- la **réduction du nombre de documents opposables** aux SCoT, PLU et cartes communales ;
- la **simplification des modes d'opposabilité**, en particulier la suppression du lien de prise en compte, ne conservant que le seul lien de compatibilité. Au vu de ce changement, l'ordonnance devra mettre en cohérence les dispositions existantes et prévoir les mesures de coordination nécessaires.

Un délai de dix-huit mois est prévu pour la prise de cette ordonnance, puis le dépôt d'un projet de loi de ratification dans les trois mois suivants.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée Nationale a adopté en séance publique un amendement du Gouvernement demandant **habilitation à prendre une ordonnance de réforme du SCoT**, notamment en modifiant son échelle pour en faire un maillon renforcé entre les nouveaux schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et les PLU intercommunaux.

IV. La position de votre commission

La simplification et la rationalisation des documents d'urbanisme et de leur articulation sont une **demande partagée de tous les acteurs locaux**, privés comme publics. La multiplicité des liens d'opposabilité et le nombre des documents, à plusieurs niveaux de compétence, est source de lenteurs, de coûts et d'instabilité. Du point de vue juridique, le Conseil d'État relève d'ailleurs dans l'étude d'impact du projet de loi ELAN que les mesures *« ayant pour objet [...] de limiter et simplifier les obligations de compatibilité et de prise en compte faites aux documents d'urbanisme locaux [...] répondent à des nécessités exprimées ces dernières années par les formations consultatives du Conseil d'État. Leur définition répond tant à la nécessité de remédier aux difficultés et insuffisances résultant des dispositions actuelles relevées par ces formations qu'aux exigences constitutionnelles de précision s'agissant de la finalité des mesures et de leur domaine d'intervention. »*

À ce titre, **votre commission est favorable à une réflexion de fond sur l'articulation et le contenu des documents d'urbanisme**. Il s'agit d'un sujet prégnant pour les élus locaux et les collectivités, qui ont un impact profond sur leur conduite de la politique d'urbanisme. **La technicité des**

modifications juridiques nécessaires et l'organisation de concertations peuvent justifier les deux demandes d'habilitation, qui gagneraient par ailleurs à être traitées de façon coordonnée, mais votre rapporteur souligne que le Sénat sera très vigilant sur ces enjeux cruciaux pour les élus locaux, et devra être associé tout au long de l'élaboration des ordonnances.

Votre commission a adopté un amendement **COM-845** de son rapporteur, visant à préciser que les obligations de prise en compte pourront être supprimées dans certains cas, au profit d'une obligation de compatibilité, mais que **cette suppression ne sera pas appliquée de manière uniforme et indiscriminée**. Une telle modification en bloc, qui imposerait massivement un rapport de compatibilité aux documents d'urbanisme locaux, n'est pas souhaitable, et serait source d'instabilité juridique et de contraintes opérationnelles très fortes pour les collectivités.

Par ailleurs, elle a retenu un amendement déposé par M. Daubresse au nom de la commission des lois (**COM-221**), qui précise l'habilitation donnée au Gouvernement. Il prévoit que les ordonnances fixeront les modalités selon lesquelles seules certaines pièces des documents d'urbanisme locaux (SCoT et PLU) devront être compatibles avec certaines autres, en **différenciant les rapports d'opposabilité s'imposant aux différents documents qui composent le SCoT et le PLU**.

- Le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale (DOO) s'imposera dans un rapport de compatibilité au projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU et aux orientations d'aménagement et de programmation (OAP) couvrant tout le périmètre du PLU.
- Le PADD du PLU et les OAP précitées s'imposeront dans un rapport de compatibilité aux autres documents du PLU. Ces derniers n'auront aucune autre obligation de compatibilité.

Votre commission a également adopté un amendement rédactionnel de son rapporteur (**COM-792**).

<p>La commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>

Article 14 (supprimé)

Habilitation à modifier par ordonnance le régime juridique des schémas d'aménagement régional

Objet : cet article a pour objet d'habiliter le gouvernement à actualiser, clarifier, simplifier et compléter par ordonnance le régime juridique des schémas d'aménagement régional prévus par les articles L. 4433-7 et suivants du code général des collectivités territoriales.

I. Le droit en vigueur

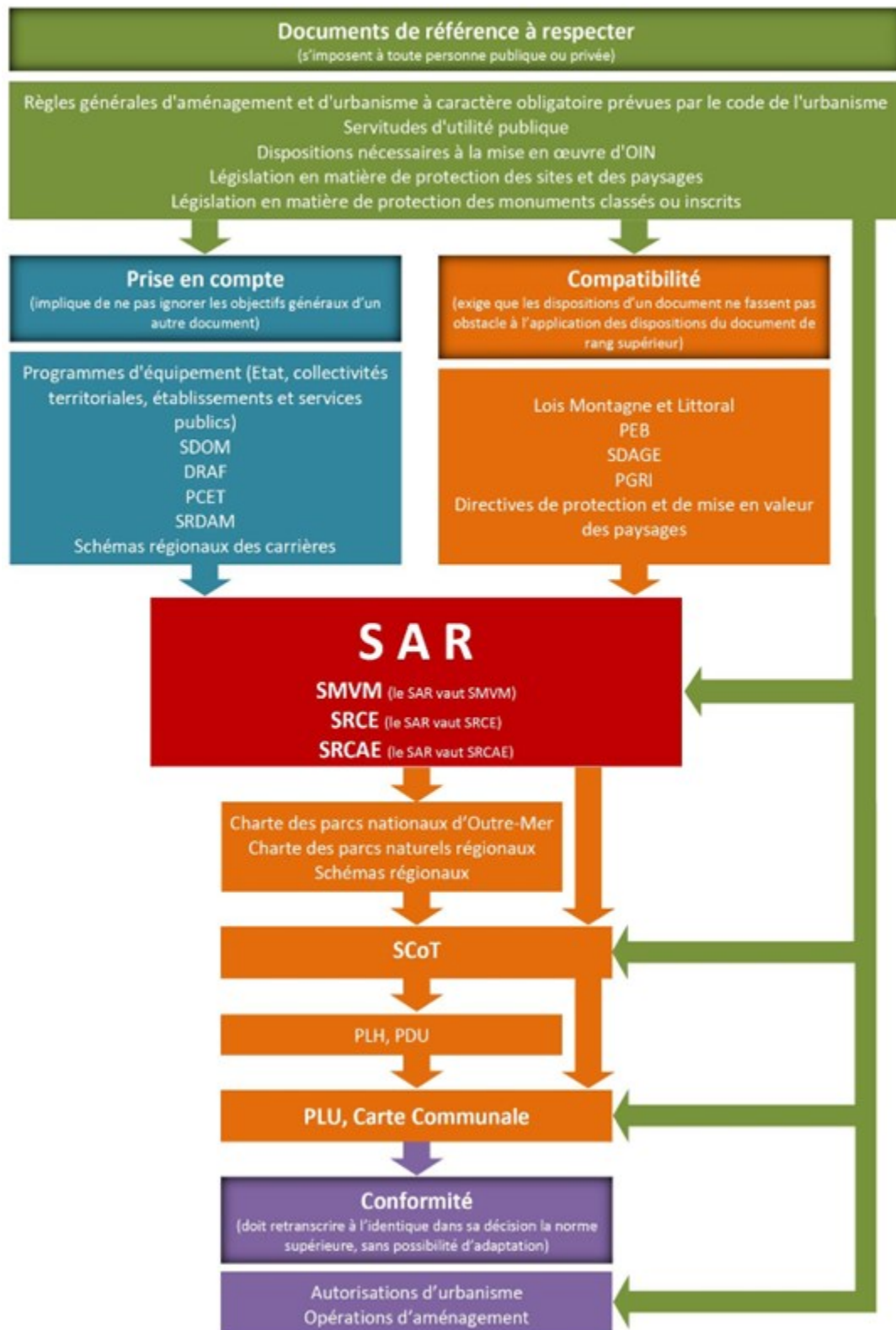
La **planification régionale en matière d'urbanisme** a fait l'objet de plusieurs évolutions récentes :

- la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « loi NOTRe », a refondu le cadre législatif et réglementaire des **schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)**, de développement durable et d'égalité des territoires, ainsi que le schéma directeur de la région Ile-de-France ;
- la loi n° 2011-1749 du 5 décembre 2011 relative au **plan d'aménagement et de développement durable de Corse** a clarifié les règles qui lui sont applicables.

Un tel travail de clarification et d'actualisation des dispositions législatives et réglementaires relatives aux schémas d'aménagement régional (SAR), documents de planification spécifiques aux territoires d'Outre-mer, n'a pas encore été entrepris.

Le SAR, dont le régime juridique est fixé aux articles L. 4433-7 à L. 4433-11 du code général des collectivités territoriales, est un document d'aménagement adopté par les conseils régionaux de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique, de Mayotte et de la Réunion, qui fixe les orientations fondamentales à moyen-terme en matière entre autres de développement durable, d'économie d'énergie, d'infrastructures et transport, de mise en valeur du territoire et de protection de l'environnement. Il vaut également schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) ; schéma régional de cohérence écologique (SRCE) ainsi que schéma de mise en valeur de la mer (SMVM) précisant son application aux zones littorales.

SCHÉMA DE L'ARTICULATION DE SAR AVEC LES AUTRES NORMES ET RÈGLES



Source : Rapport sur le SAR de la Collectivité Territoriale de Guyane

Le projet de SAR est **approuvé par décret en Conseil d'État**. Son élaboration, à l'initiative de la Région, fait l'objet d'une évaluation publique environnementale, et de l'association de l'État, du département, des communes et des EPCI. Les chambres d'agriculture, de commerce, d'industrie et de métiers, les organisations professionnelles et les associations agréées de protection de l'environnement peuvent aussi y être associées. Au plus tard tous les dix ans, le conseil régional doit délibérer sur le maintien en vigueur du SAR ou son éventuelle révision, sous peine de caducité. **Toute modification du SAR doit également faire l'objet d'une enquête publique, être approuvée par un décret en Conseil d'État**, et ne peut porter atteinte à son économie générale.

Ces dispositions ont fait l'objet de nombreuses évolutions depuis la création des SAR par la loi n° 84-747 du 2 août 1984 relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion, notamment en 2000, en 2004, en 2010 et en 2015. **Les exigences procédurales juxtaposées font de l'élaboration ou de la modification des SAR un processus long et complexe.** Ainsi, le rapport de la Collectivité territoriale de Guyane sur l'élaboration de son SAR, initiée en 2004 et aboutie en 2016, fait le constat que « *les difficultés rencontrées dans l'application des orientations [du SAR] tiennent essentiellement [...] au décalage permanent entre ce document et les évolutions rapides de la société guyanaise du moment.* »¹ La Martinique et Mayotte ont de leur côté engagé une révision de leur document régional en 2011, sans que le nouveau SAR n'ait encore été approuvé. Pourtant, leur importance est grande pour la politique d'aménagement des collectivités d'outre-mer, puisque les schémas de cohérence territoriale (SCoT), les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les cartes communales doivent leur être compatibles.

Le Conseil d'État lui-même a relevé dans son avis sur le présent projet de loi qu' « *actualiser, clarifier, simplifier et compléter le régime juridique des schémas d'aménagement régional prévus par les articles L. 4433-7 et suivants du code général des collectivités territoriales répondent à des nécessités exprimées ces dernières années par les formations consultatives du Conseil d'État. Leur définition répond tant à la nécessité de remédier aux difficultés et insuffisances résultant des dispositions actuelles relevées par ces formations qu'aux exigences constitutionnelles de précision s'agissant de la finalité des mesures et de leur domaine d'intervention.* »²

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi propose d'habiliter le Gouvernement à prendre, par voie d'ordonnance, diverses mesures visant à actualiser, clarifier, simplifier

¹ Rapport sur le Schéma d'Aménagement Régional de la Guyane, 2016

² Avis n° 394435 du Conseil d'État sur le projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique du 29 mars 2018.

et compléter le régime juridique des schémas d'aménagement régional prévus aux articles L. 4433-7 et suivants du code général des collectivités territoriales. L'article d'habilitation cite plusieurs axes de réforme :

- un travail de **rédaction** visant à simplifier et rendre plus intelligible le régime juridique actuel ;
- une **actualisation** des dispositions, notamment pour prendre compte des différents types de collectivités visées et supprimant ;
- une **révision du contenu du SAR et de ses effets juridiques** (notamment liés au fait qu'il puisse tenir lieu d'autres schémas régionaux) ;
- une meilleure définition de l'**articulation** du SAR avec d'autres documents de planification et d'urbanisme ;
- une **simplification des procédures d'élaboration et d'évolution** du SAR.

Ce projet d'ordonnance devra être présenté dans les douze mois suivant la publication de la loi d'habilitation, et le projet de loi de ratification déposé dans un délai de trois mois suivant la publication de l'ordonnance.

L'étude d'impact précise que le gouvernement entend mener une concertation formelle en vue de l'élaboration de l'ordonnance, et qu'un décret en Conseil d'État sera également pris pour procéder aux coordinations nécessaires des modifications réglementaires s'appliquant aux SAR.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

La commission a adopté plusieurs amendements rédactionnels à cet article du projet de loi, qui n'appellent pas de commentaire particulier.

Lors du débat en Commission, le gouvernement s'est par ailleurs engagé à ce qu'une concertation ait lieu avec les élus locaux au cours de l'élaboration de l'ordonnance.

En séance publique, l'Assemblée Nationale a adopté en séance publique un amendement visant à expliciter que la réforme par ordonnance du régime juridique des SAR puisse également **modifier ses modalités d'approbation**.

IV. La position de votre commission

Votre commission a estimé qu'une réforme d'une telle importance pour les collectivités d'Outre-Mer, qui touche à un outil utile et complet, **ne saurait se faire par voie d'ordonnance**. Il est crucial qu'un débat parlementaire se tienne sur ce sujet, afin que les élus locaux et leurs représentants puissent participer pleinement à cette réflexion.

En conséquence, elle a adopté l'amendement de suppression COM-396 déposé par Mme Conconne et plusieurs de ses collègues.

La commission a supprimé cet article.

Article 14 bis A

(article 59 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, article 113 de la loi n° 2017-36 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté)

Transfert différé de la compétence de politique de l'habitat à la métropole du Grand Paris

Objet : cet article vise à différer le transfert de la compétence en matière de politique de l'habitat à la métropole du Grand Paris, en liant la date de ce transfert à la date à laquelle le plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH), en cours d'élaboration, sera rendu exécutoire. Le caractère exécutoire des programmes locaux de l'habitat préexistants au transfert des compétences est aussi prolongé à titre transitoire jusqu'à l'entrée en vigueur du PMHH.

I. Le droit en vigueur

A. La métropole du Grand Paris : statut et compétences

La création de la métropole du Grand Paris, intercommunalité particulière d'Ile-de-France s'est déroulée en plusieurs étapes :

- les lois n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM », et n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite « loi NOTRe », ont prévu à l'article L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales la création de la **métropole du Grand Paris au 1er janvier 2016** ;
- les 130 communes du périmètre de la métropole ont été intégrées au 1er janvier 2016 au sein de 11 **établissements publics territoriaux**, EPCI sans fiscalité propre à régime juridique spécifique créés par la loi NOTRe et définis par plusieurs décrets, qui ont remplacé les intercommunalités à fiscalité propre préexistantes ;

- la **Ville de Paris**, collectivité unique à statut particulier créée par la loi du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, qui exercera les compétences de la commune et du département de Paris à compter du 1^{er} janvier 2019, subsistera en tant qu'entité particulière.

La métropole est **administrée par un conseil de la métropole**, constitué de représentants élus par les conseils municipaux des communes membres. Une assemblée des maires de la métropole se réunit également au moins une fois par an.

PÉRIMÈTRE DE LA MÉTROPOLE DU GRAND PARIS ET DES ONZE ÉTABLISSEMENTS PUBLICS TERRITORIAUX



Source : Métropole du Grand Paris

La métropole du Grand Paris **exerce diverses compétences, déléguées par les communes de son périmètre, par les collectivités, et par l'État**. L'article L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales organise le transfert des **compétences attribuées de droit** à la métropole :

- Politique d'aménagement de l'espace métropolitain ;

- Politique locale de l'habitat ;
- Développement et aménagement économique, social et culturel ;
- Protection et de mise en valeur de l'environnement et cadre de vie.

L'intérêt métropolitain des projets sera déterminé par délibération du conseil de la métropole. À défaut d'intérêt métropolitain, ils seront réalisés par les établissements publics territoriaux.

B. Compétences de la métropole du Grand Paris en matière de politique du logement et d'élaboration du plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH)

Le **II de l'article L. 5219-1** du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue des lois successives précitées, dispose que la métropole du Grand Paris **exerce de plein droit, en lieu et place de ses communes membres, à compter du 1^{er} janvier 2017, diverses compétences de politique locale de l'habitat.**

- Élaboration du PMHH

La métropole du Grand Paris est entre autres **compétente pour l'élaboration du plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH)**, document unique à la métropole du Grand Paris tenant lieu de PLH, offrant une stratégie de programmation de politique du logement.

Le V de l'article L. 5219-1 prévoit donc les modalités d'élaboration et d'approbation du PMHH. Après la prescription de lancement de la procédure d'élaboration par délibération du conseil de la métropole, et un porter à connaissance du préfet de région, le conseil arrête le projet de plan. Après de nouvelles délibérations tenant compte de l'avis des communes du périmètre et des EPT, et de l'avis résultant de la soumission du projet par le préfet au comité régional de l'habitat et de l'hébergement, le PMHH est approuvé par le conseil de la métropole. Il devient exécutoire deux mois après sa transmission au représentant de l'État, si celui-ci ne formule pas de demande de modification.

- Transfert des compétences de politique de l'habitat

L'article 59 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République a prévu que **le transfert des compétences de logement** intervienne à la date d'adoption du premier plan PHMM, et au plus tard le 31 décembre 2017, date repoussée par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté **au 31 décembre 2018**. Dans l'intervalle, les établissements publics territoriaux ou les communes exercent les compétences qui relevaient auparavant des EPCI préexistants, y compris la politique locale de l'habitat, dans les

conditions prévues au **V de l'article L. 5219-5 du code général des collectivités territoriales**. Afin d'organiser la période transitoire précédant l'adoption du PMHH, la loi précitée a également **prévu dans son article 113 qu'à compter du transfert des compétences d'habitat, la métropole soit considérée comme dotée d'un PLH exécutoire** reprenant les orientations et le programme d'action des PLH exécutoires préexistants.

Cependant, **il n'est pas certain que le PMHH actuellement en cours d'élaboration puisse être approuvé et rendu exécutoire dans les délais** fixés par la loi pour le transfert de compétences, c'est-à-dire au 31 décembre 2018.

En l'état actuel du droit, la compétence en matière d'habitat serait donc transférée à la métropole du Grand Paris sans que celle-ci ait pu produire le document de planification permettant de fonder sa politique métropolitaine de logement et d'hébergement. Seules les orientations et le programme d'action des PLH préexistants seraient considérés comme exécutoires, ce qui poserait sans doute des problèmes de cohérence et de faisabilité. Il paraît donc **nécessaire de différer le transfert de compétence, pour le rendre concomitant à l'entrée en vigueur du PMHH de la métropole, afin de garantir la continuité de la mise en œuvre des politiques de l'habitat.**

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée Nationale a adopté en séance publique un amendement visant à différer le transfert à la métropole du Grand Paris de la compétence en matière de politique du logement, en **fixant la date du transfert à la date à laquelle le PMHH sera rendu exécutoire**. Il est aussi clarifié à cet article que les compétences qui seront alors transférées **restent pour l'instant exercées par les EPT ou les communes** dans les conditions déjà prévues par l'article L. 5219-5 du code général des collectivités territoriales. Le XII de l'article 59 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République est rédigé en ce sens.

L'article adopté modifie également l'article 113 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, afin de prolonger le caractère exécutoire des PLH préexistants au transfert des compétences : cette mesure transitoire **s'appliquera jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau PHMM, et non plus dans une limite maximale de deux ans à compter de la date du transfert.**

III. La position de votre commission

Votre Commission émet un avis favorable sur cette disposition. Elle rappelle à ce titre que lors des débats sur la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté précitée, le Sénat avait estimé qu'un délai supplémentaire était nécessaire pour l'élaboration d'un PMHH dans de bonnes conditions. **La**

présente mesure rejoint donc la position qui avait été celle du Sénat à l'époque.

Un délai plus long sera gage d'une meilleure qualité pour le PMHH, document qui fondera la politique de l'habitat de la métropole. Ce différé n'est pas source de complexités supplémentaires, puisque les **modalités transitoires qui avaient été prévues sont prolongées**. LES EPT et les communes conserveront pour l'instant l'exercice de cette compétence, jusqu'à l'entrée en vigueur du PMHH.

Votre Commission a adopté cet article sans l'amender.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 14 bis

(article L. 581-14-1 du code de l'environnement)

Applicabilité aux règlements locaux de publicité des dispositions de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté apportant des aménagements à l'élaboration, la révision et la caducité des plans locaux d'urbanisme

Objet : cet article vise à rendre applicable aux règlements locaux de publicité (RLP) les aménagements apportés à l'élaboration, la révision, la modification et la caducité des PLU par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

I. Le droit en vigueur

A. Le règlement local de publicité, un document de planification calqué sur le plan local d'urbanisme

Le règlement local de publicité (RLP) est un outil de planification de l'affichage publicitaire hérité de la loi n°79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes. Face au constat du relatif dessaisissement des maires dans le développement de règles locales encadrant la publicité affichée dans les communes, ladite loi avait ainsi autorisé l'élaboration, en association avec le préfet, le conseil municipal et la commission départementale des sites, d'un règlement communal.

Ce règlement a pour objet **d'adapter au niveau local les dispositions du code de l'environnement relatives à la publicité**. Il peut notamment définir une zone où s'applique une réglementation plus restrictive que celle du règlement national. Le transfert du préfet au maire du pouvoir de police en matière de publicité est également conditionné à l'élaboration d'un RLP.

La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « loi Grenelle II », a opéré à l'initiative du Sénat une refonte de l'outil de RLP. Elle a notamment pris acte du renforcement de l'échelon intercommunal, **en prévoyant que l'établissement public de coopération intercommunal compétent en matière de PLU puisse élaborer le RLP sur tout son périmètre**. Par ailleurs, elle a réaffirmé le **parallélisme entre ces deux documents d'urbanisme**, notamment en liant ces deux compétences et en rapprochant les procédures d'élaboration.

Au titre des articles L. 581-14 à L. 581-14-3 du code de l'environnement, le projet de RLP est élaboré à l'initiative du président de l'EPCI ou du maire, puis est soumis à concertation publique et à l'avis de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites (CDNPS). **Son approbation se fait selon les procédures applicables au PLU, les deux documents pouvant même faire l'objet d'une procédure unique. Une fois approuvé, il lui est annexé.**

B. Les ajustements relatifs au transfert de la compétence PLU à l'intercommunalité n'ont pas été étendus à l'élaboration des RLP

Le **transfert automatique de la compétence de PLU aux intercommunalités**, organisé par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR », a appelé plusieurs **ajustements relatifs à l'élaboration et la modification des PLU, qu'a effectués la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté**.

**DISPOSITIONS DE LA LOI RELATIVE À L'ÉGALITÉ ET LA CITOYENNETÉ
CONCERNANT L'ÉLABORATION DES PLANS LOCAUX D'URBANISME**

Suite au transfert automatique de la compétence de PLU aux intercommunalités, organisé par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR », la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a effectué plusieurs ajustements relatifs à la révision, l'élaboration, et la caducité des PLU. Parmi ces mesures :

- Un EPCI issu d'une fusion entre plusieurs EPCI, certains disposant de la compétence de PLU, d'autres non, pourra réviser les PLU existants sans devoir engager l'élaboration d'un PLU couvrant tout son périmètre (2° du V de l'article 131 de la loi susmentionnée)

- Si un EPCI est créé (y compris par fusion) ou se voit transférer la compétence de PLU, il peut mener à terme les procédures d'élaboration de PLU initiées avant cette création ou ce transfert (du 4^e du V de l'article précité)
- Les EPCI de grande taille, comptant au moins 100 communes, peuvent être autorisés par le préfet à élaborer des PLU dits infra-communautaires, ne couvrant pas la totalité de leur périmètre (5^e du V du même article)
- Lors de la création d'un EPCI (y compris par fusion), ou lors du transfert à un EPCI de la compétence de PLU, et si l'EPCI engage une procédure de révision ou d'élaboration de PLUi, les PLU exécutoires au moment de cette création ou ce transfert restent applicables et bénéficient d'un délai supplémentaire avant de devenir caducs (article 131 de la loi susmentionnée).

Néanmoins, les aménagements prévus au bénéfice des PLU par la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté **n'ont pas été explicitement étendus au RLP**, dont il n'est pas fait mention dans le texte.

Il en résulte une certaine insécurité juridique : plusieurs EPCI ont ainsi fait usage des modalités d'élaboration aménagées offertes au PLU, afin, par exemple, d'initier l'élaboration de RLP infra-communautaires, ou de mener à terme l'élaboration de RLP débutées avant la modification de leur périmètre. Ces procédures ne sont, en réalité, pas expressément prévues par la loi précitée.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article du projet de loi, issu d'un amendement adopté en Commission, **prévoit d'étendre au bénéfice des RLP les diverses mesures d'aménagement relatives à l'élaboration, la révision, la modification et la caducité des PLU introduites par la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté**. Il ajoute en ce sens un alinéa à l'article L. 581-14-1 du code de l'environnement, qui rend les dispositions correspondantes du titre V du livre Ier du code de l'urbanisme applicables aux RLP.

Il vise aussi à sécuriser juridiquement les RLP élaborés depuis la promulgation de la loi précitée par les EPCI créés ou ayant bénéficié du transfert de la compétence de PLU, sur la base des nouvelles règles applicables aux PLU. Il prévoit donc que **les aménagements de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté aient effet rétroactif sur toutes les procédures initiées avant l'entrée en vigueur de la présente loi**.

Par ailleurs, il donne à la **métropole d'Aix-Marseille-Provence** la compétence d'élaborer un ou plusieurs RLP sur le périmètre de ses PLUi intercommunaux.

III. La position de votre commission

Votre Commission rappelle que les aménagements apportés par la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté précitée avaient été en partie adoptés sous l'impulsion du Sénat. Elle émet donc naturellement un avis favorable à leur application aux règlements locaux de publicité. Ces mesures seront un facteur de flexibilité et d'adaptation aux réalités locales.

En sus d'un amendement de précision juridique (COM-794, proposé par le rapporteur), la Commission a adopté un amendement COM-793, qui vise à réparer un oubli du texte issu de l'Assemblée Nationale. Alors que le premier alinéa prévoit bien l'applicabilité des dispositions de l'article L. 134-12 du code de l'urbanisme aux **RLP de la métropole d'Aix-Marseille-Provence**, le second alinéa ne fait mention que de la rétroactivité des dispositions du titre V du livre I^{er} du code de l'urbanisme, et non de l'article L. 134-12, qui se trouve au sein du titre III. Cet amendement étend donc la rétroactivité prévue à ladite mesure.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 14 ter

(article L. 581-14-3 du code de l'environnement)

Aménagement de l'échéance de caducité des RLP communaux en cas de transfert de la compétence d'urbanisme à l'EPCI

Objet : cet article prévoit que l'échéance de caducité des règlements locaux de publicité (RLP) soit repoussée de deux ans, dans le cas où a été prescrit un RLP intercommunal par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent ayant depuis acquis la compétence en matière d'urbanisme.

I. Le droit en vigueur

Le règlement local de publicité (RLP) est un outil communal et intercommunal de planification de l'affichage publicitaire. Il a pour objet d'adapter au niveau local les dispositions du code de l'environnement relatives à la publicité. Il peut notamment définir une zone où s'applique une réglementation plus restrictive que celle du règlement national. Le transfert du préfet au maire du pouvoir de police en matière de publicité est

également conditionné à l'élaboration d'un RLP (voir le commentaire de l'article 14 *bis*).

La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « loi Grenelle II », a opéré à l'initiative du Sénat une refonte de l'outil de RLP. Elle a notamment pris acte du renforcement de l'échelon intercommunal, **en prévoyant que l'établissement public de coopération intercommunal compétent en matière de plan local d'urbanisme (PLU) devienne compétent de plein droit en matière de RLP sur son périmètre. Par ailleurs, elle a réaffirmé le parallélisme entre ces deux documents**, notamment en liant les compétences et en rapprochant les procédures d'élaboration. Son approbation se fait désormais selon les procédures applicables au PLU, les deux documents pouvant même faire l'objet d'une procédure unique. Une fois approuvé, le RLP lui est annexé.

Par ailleurs, **la loi précitée a organisé les modalités d'extinction des RLP préexistants, élaborés selon l'ancienne procédure**, et souvent à l'échelon communal. Elle prévoit ainsi, à l'article L. 581-14-3 du code de l'environnement, que : « *les réglementations spéciales qui sont en vigueur à la date de publication de [la loi Grenelle II] restent valables jusqu'à leur révision et pour une durée maximale de dix ans à compter de cette date.* » Elles seront révisées selon les nouvelles modalités procédurales prévues à l'article L. 581-14-1 dudit code. En l'état, cette échéance de caducité est fixée au 14 juillet 2020.

Cependant, aucune modalité spécifique n'est prévue dans le cas où est envisagée une élaboration de RLP au niveau intercommunal. Pourtant, les EPCI ayant nouvellement acquis la compétence de RLP (à la suite du transfert de la compétence de PLU aux intercommunalités, organisé par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR ») font face à des coûts et à un degré de complexité particuliers, qui semblent exiger de plus longs délais. La couverture du territoire par des RLP risquerait en effet d'être compromise par la soudaine caducité des anciens RLP communaux, sans qu'un RLP intercommunal n'ait pu être élaboré dans les temps.

De plus, **une telle prolongation n'est pas sans précédent**, puisque la caducité des plans locaux d'urbanisme des communes du périmètre d'un EPCI nouvellement compétent, prévue par la loi Grenelle II, a fait l'objet d'aménagements dans les cas où est prescrite l'élaboration d'un PLUi intercommunal : la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit et des procédures administratives, dans son article 13, a ainsi repoussé l'échéance de caducité au 31 décembre 2019.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article du projet de loi, issu d'un amendement adopté en Commission, **propose d'accorder un délai supplémentaire à l'élaboration des RLP intercommunaux des EPCI ayant engagé une procédure en ce sens.** L'échéance de caducité des réglementations spéciales préexistantes, prévue à l'article L. 581-14-3 du code de l'environnement, serait, dans leur cas, repoussée au **14 juillet 2022** (c'est-à-dire de deux ans). Cette possibilité est également offerte à la métropole de Lyon.

III. La position de votre commission

Votre Commission est **favorable à tout aménagement de nature à faciliter l'élaboration de documents d'urbanisme et à encourager l'adoption d'outils intercommunaux.** Cette disposition va par ailleurs dans le sens des mesures prévues à l'article 14 bis.

Elle a adopté cet article sans l'amender.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 14 quater

(article 102 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté)

Entrée en vigueur différée des obligations relatives à l'intégration d'éléments de stratégie foncière au sein des PLUi-H

Objet : cet article propose de dispenser les plans locaux d'urbanisme tenant lieu de programmes locaux de l'habitat (PLUi-H) élaborés avant le 31 mars 2018 d'intégrer les éléments relatifs à la stratégie et à l'analyse foncière, aux observatoires fonciers et à la mutabilité des terrains prescrits par l'article 102 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté. Un délai de deux ans (trois ans en cas de révision du PLUi-H) est par ailleurs laissé aux EPCI pour mettre en compatibilité leur document.

I. Le droit en vigueur

A. Programme local de l'habitat et plan local d'urbanisme intercommunal

Les communautés de communes et d'agglomération sont tenues, depuis le 27 mars 2017, au titre du transfert obligatoire de la compétence en matière de plan local d'urbanisme prévue par la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR », d'élaborer un **plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)**. Ce document d'urbanisme et de planification, couvrant le périmètre d'un EPCI, vise à présenter le projet territorial d'urbanisme et d'aménagement, et à déterminer les règles d'utilisation du sol applicables sur son territoire.

En parallèle, le **programme local de l'habitat (PLH)** a vu sa portée renforcée : obligatoire pour la plupart des EPCI, il est devenu un véritable document stratégique de programmation, prospectif, opérationnel, outil de mixité sociale, de planification foncière et de l'offre de logement. Il s'inscrit désormais pleinement dans l'ordonnancement juridique des documents d'urbanisme.

Depuis la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, dite « loi Molle », **le PLUi peut également tenir lieu de PLH**. Il est alors élaboré par une procédure fusionnée, sous forme de **PLUi-H** : les composantes du PLH sont ventilées dans les différentes parties du PLUi (décret du 29 février 2012) et s'expriment dans le programme d'orientations et d'actions (POA). Il fait également l'objet d'une évaluation environnementale. Le PLUi-H, non borné dans le temps, est alors opposable dans son ensemble aux autorisations d'urbanisme. Il contient le rapport de présentation, le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), le programme d'orientations et d'actions (POA), le règlement et le zonage, ainsi que les annexes.

B. Le volet foncier du programme local de l'habitat

La loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, à l'article 102, a instauré de nouvelles obligations relatives au contenu du PLH. Elle a ainsi porté à l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation :

- l'obligation pour le diagnostic du PLH de comporter une **analyse des marchés fonciers, de l'offre foncière et de son utilisation, de la mutabilité des terrains et de leur capacité à accueillir des logements** ;
- l'obligation de définir les conditions de mise en place de dispositifs d'observation de l'habitat et du foncier sur son territoire ;

- l'obligation de préciser les **actions à mener en matière de politique foncière** permettant la réalisation du programme.

Ce volet foncier doit également être inclus dans les PLUi-H, dès l'entrée en vigueur de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté, celle-ci n'ayant pas prévu de modalités transitoires.

L'insertion de contenu relatif au foncier est néanmoins une obligation lourde, puisqu'elle exige des EPCI la réalisation d'un diagnostic précis et le recensement des gisements fonciers, particulièrement complexes sur les périmètres étendus. La procédure d'élaboration des PLUi-H, en particulier, est significativement retardée. Ainsi, certains EPCI, dont les PLUi-H étaient d'ores et déjà en cours d'élaboration ou de révision, **n'ont pu insérer le volet foncier nouvellement exigible au sein du document.**

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article du projet de loi, issu d'un amendement déposé par le Gouvernement et adopté par la Commission, vise à **sécuriser juridiquement les PLUi-H ayant été adoptés peu de temps après l'entrée en vigueur de la loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté et n'ayant pas intégré les nouvelles exigences relatives au volet foncier du PLH.** Les PLUi-H arrêtés ou approuvés avant le 31 mars 2018 sont rétroactivement dispensés de ces obligations, et ne pourront donc pas faire l'objet de recours contentieux à ce titre.

D'autre part, l'article **accorde un délai supplémentaire pour la mise en conformité de ces documents** : si l'intégration des exigences relatives au volet foncier nécessite une révision du PLUi, il est de trois ans ; dans le cas contraire, il est de deux ans à compter de leur entrée en vigueur.

Une insertion en ce sens est donc proposée à l'article 102 de la loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, afin de préciser la portée des obligations que l'article avait introduit.

III. La position de votre commission

Votre commission est **favorable à tout aménagement de nature à faciliter l'élaboration de documents d'urbanisme et à encourager l'adoption d'outils intercommunaux.** Cette mesure permettra de sécuriser juridiquement les PLUi récents, approuvés sans avoir pu intégrer les dernières exigences applicables aux PLH.

Elle a par ailleurs adopté un amendement rédactionnel de son rapporteur (COM-846).

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 14 quinquies (nouveau)
(article L. 324-2 et L. 324-2-1 A du code de l'urbanisme)

Assouplissement des conditions d'adhésion à un établissement public foncier local

Objet : cet article vise à élargir les conditions d'adhésion à un établissement public foncier local, en supprimant la clause de compétence des établissements publics de coopération intercommunale en matière de programme local de l'habitat, en permettant aux communes d'y adhérer en leur qualité propre, et en encadrant les délais d'extension de périmètre.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 324-2 du code de l'urbanisme, qui fixe les modalités de création des établissements publics fonciers locaux (EPFL), dispose que :

« L'établissement public foncier est créé par le représentant de l'État dans la région au vu des délibérations concordantes des organes délibérants d'établissements publics de coopération intercommunale, dotés de la compétence en matière de programme local de l'habitat, ainsi que, le cas échéant, de conseils municipaux de communes non-membres de l'un de ces établissements. »

Il prévoit ainsi que puissent adhérer à un EPFL, des communes d'une part, et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre **compétents en matière de programme local de l'habitat (PLH)**, de l'autre.

En application de l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation, les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants et comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants, ainsi que les communautés d'agglomération, les métropoles et les communautés urbaines sont tenues d'élaborer un programme local de l'habitat pour l'ensemble de leurs communes membres. Leur PLH comprend, entre autres, *« une analyse des marchés fonciers, de l'offre foncière et de son utilisation, de la mutabilité des terrains et de leur capacité à*

accueillir des logements » et « les actions à mener en matière de politique foncière permettant la réalisation du programme ».

L'article L. 324-2 restreint de fait l'adhésion à un EPFL aux seuls EPCI compétents en matière de PLH. Cependant, cela exclut les EPCI de petite taille de recourir à ces établissements, qui sont pourtant un excellent outil d'acquisition foncière ou immobilière. **Leur action ne se limite pas à des actions liées au logement ou à l'habitat,** puisqu'en application de l'article L. 324-1 du code de l'urbanisme, ils sont compétents pour « *réaliser, pour leur compte, pour le compte de leurs membres ou de toute personne publique, toute acquisition foncière ou immobilière en vue de la constitution de réserves foncières [...] ou de la réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement au sens de l'article L. 300-1* », et participent à la protection d'espaces agricoles et naturels périurbains. Ils contribuent donc à la politique d'urbanisme et d'aménagement des collectivités et de leurs groupements. Les EPCI non dotés de la compétence en matière d'habitat, mais compétents de droits en matière de PLU et d'aménagement, par exemple, ne peuvent toutefois adhérer à un EPFL, ce qui les place dans une position plus défavorable qu'une commune non membre d'un EPCI.

Cette disposition est aussi de nature à **restreindre la couverture du territoire par des EPFL,** en excluant certains groupements de collectivités territoriales de leur champ.

On retrouve la même restriction en ce qui concerne **l'extension du périmètre d'un EPFL** à de nouveaux EPCI et à de nouvelles communes, à l'article L. 324-2-1 A du code de l'urbanisme.

II. La position de votre commission

Votre Commission a adopté un amendement **COM-519** de M. Chaize, qui **supprime la clause de compétence en matière de PLH pour l'adhésion d'une EPCI à un EPFL.** La mention de cette compétence est ainsi retirée des articles L. 324-2 et 324-2-1 A du code de l'urbanisme. Il permet aussi aux communes membres d'EPCI d'adhérer à un EPFL **en leur qualité propre.**

Enfin, cet amendement **encadre dans le temps la procédure d'extension du périmètre d'un EPFL,** en prévoyant que le préfet de région dispose d'un délai de trois mois pour acter cette extension par arrêté, à compter de la transmission des délibérations concordantes des EPCI et des communes. **Le préfet de région ne pourra pas s'opposer à cette extension.** L'article L. 324-2-1 A est modifié en ce sens.

Cette mesure est de nature à **faciliter la création et l'extension de la couverture territoriale des EPFL,** qui sont des outils pertinents à la disposition des collectivités et de leur groupement en matière de stratégie

foncière et d'aménagement. La liberté d'adhérer ou non à ces établissements doit être laissée à l'appréciation des acteurs publics locaux.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 15

(articles L. 621-31, L. 621-32, L. 632-2, L. 632-2-1 [nouveau], L. 632-3 du code du patrimoine)

Modification des dispositions relatives à l'avis des Architectes des Bâtiments de France et aux modalités de recours à son encontre

Objet : cet article a pour objet de modifier les dispositions relatives à l'avis des Architectes des Bâtiments de France (ABF) et aux modalités de recours à son encontre. Il transforme notamment l'avis conforme des ABF en avis simple en matière d'installation d'antennes relais de radiotéléphonie mobile, et dans la lutte contre l'habitat indigne, insalubre, ou en ruine. Il instaure aussi un mécanisme de dialogue préalable entre ABF et maire.

I. Le droit en vigueur

A. Avis conforme de l'ABF pour les projets situés dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable ou aux abords des monuments historiques

Dans les sites patrimoniaux remarquables, les monuments historiques ou à leurs abords, tout projet d'urbanisme est soumis à autorisation préalable, aux termes des articles L. 621-32, L. 632-1 et L. 632-2 du code du patrimoine. Depuis la réforme portée par la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de création, de l'architecture et du patrimoine, dite « loi LCAP », **cette autorisation doit recueillir l'avis conforme des Architectes des Bâtiments de France (ABF), qui peut être assorti de prescriptions particulières.** En cas de silence de l'ABF, son accord est réputé donné. L'autorité compétente pour délivrer les autorisations d'urbanisme - c'est-à-dire, en zone de droit commun, le maire ou le président d'EPCI - est alors liée par cet avis conforme.

LES ARCHITECTES DES BÂTIMENTS DE FRANCE - MODALITÉS D'AVIS

Les Architectes des Bâtiments de France (ABF) sont des fonctionnaires appartenant au corps des architectes et urbanistes de l'État. Ils dépendent du Ministère de la Culture, et sont placés sous l'autorité du préfet de département, au sein des unités départementales de l'architecture et du patrimoine (UDAP).

Ils ont pour mission de service public la gestion, la conservation et l'entretien des monuments, des espaces protégés et du patrimoine culturel ; et assurent un rôle de conseil auprès des collectivités et des particuliers, notamment en délivrant des avis sur certaines demandes d'urbanisme et en participant à l'élaboration des documents locaux d'urbanisme.

Les modalités d'avis des ABF sur les décisions d'urbanisme avaient été réorganisées et clarifiées par la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine, dite « loi LCAP ». Les modalités d'avis des ABF sont désormais les suivantes, selon les dispositions législatives et réglementaires en vigueur :

- L'avis est conforme pour les projets relatifs aux sites patrimoniaux remarquables et aux abords des monuments historiques, ainsi que pour les projets de démolition de bâtiments de sites inscrits au titre de l'article L. 341-1 du code de l'environnement ;
- L'avis est simple pour les projets de construction relatifs aux bâtiments de sites inscrits au titre de l'article L. 341-1 du code de l'environnement et relatifs aux sites classés ou en instance de classement soumis à déclaration préalable ;
- Les ABF peuvent rendre un avis consultatif sur les projets visant les sites classés ou en instance de classement soumis à permis de construire ou de démolir, et pour tout autre projet situé hors espace protégé.

L'avis des ABF est formé selon deux critères, listés à l'article L. 632-2 du code du patrimoine : d'une part, le respect de l'intérêt public attaché au patrimoine, à l'architecture, au paysage naturel ou urbain, à la qualité des constructions et à leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant ; d'autre part, le respect des règles du plan de sauvegarde et de mise en valeur ou du plan local d'urbanisme. En cas de silence, l'accord est réputé donné. Par ailleurs, l'ABF peut assortir son avis de prescriptions motivées.

B. Recours de l'autorité de délivrance d'autorisation contre l'avis de l'ABF

Si l'autorité compétente pour délivrer les autorisations d'urbanisme souhaite **contester l'avis de l'ABF, elle peut adresser sous un délai de 7 jours un recours au préfet de région**. Dans les deux mois, celui-ci consulte la Commission régionale du patrimoine et de l'architecture (CRPA) puis rend sa décision en validant ou rejetant le projet d'autorisation, comme le prévoit l'article L. 632-2 du code du patrimoine.

LA COMMISSION RÉGIONALE DU PATRIMOINE ET DE L'ARCHITECTURE

La Commission régionale du patrimoine et de l'architecture (CRPA), introduite par la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine, dite « loi LCAP », et dont la composition est fixée par le décret n° 2017-456 du 29 mars 2017 relatif au patrimoine mondial, aux monuments historiques et aux sites patrimoniaux remarquables, est issue de la fusion des anciennes commissions régionale du patrimoine et des sites et commission départementale des objets mobiliers. Elle est placée dans chaque région auprès du préfet.

La CRPA joue un rôle consultatif auprès du représentant de l'État en matière de protection juridique et de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine immobilier, ainsi que sur tous projets architecturaux, études et travaux sur immeubles. Elle peut aussi proposer toute mesure de protection, de conservation ou de mise en valeur.

Ses membres incluent neuf représentants de l'État (dont obligatoirement le préfet de région, le DRAC, un ABF entre autres), six élus locaux ou nationaux (dont le Président de la CRPA), six représentants d'associations ou de fondations liées à la protection, conservation et mise en valeur du patrimoine, et six personnalités qualifiées.

Aux termes du décret n° 2011-1903 du 19 décembre 2011 relatif aux aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine, en l'absence de décision expresse du préfet de région à l'issue du délai de deux mois, le recours était réputé admis. La loi LCAP et le décret n° 2017-456 du 29 mars 2017 relatif au patrimoine mondial, aux monuments historiques et aux sites patrimoniaux remarquables ont inversé cette disposition à l'article R* 423-68, en fixant que **le projet de décision transmis par l'autorité compétente dans le cadre d'un recours contre l'avis de l'ABF est réputé rejeté en cas de silence gardé pendant deux mois.**

II. Le projet de loi initial

A. Avis simple de l'ABF pour l'installation d'antennes relais de radiotéléphonie mobile et les opérations de traitement de l'habitat indigne, insalubre ou en ruine

Le projet de loi propose, **dans deux cas spécifiques, de transformer l'avis conforme de l'ABF sur tout projet situé dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable ou dans les abords des monuments historiques en avis simple**, qui ne lie plus l'autorité de délivrance. Les opérations concernées sont :

- l'installation **d'antennes relais de radiotéléphonie mobile** et des locaux nécessaires à leur fonctionnement ;
- les opérations relatives à l'habitat dans des installations **insalubres** ou impropres (art. L. 522-1 du code de la construction et de l'habitation), aux immeubles déclarés insalubres à titre irrémédiable (art. L. 1331-28 du code de la santé publique) et aux immeubles

menaçant ruine ayant fait l'objet d'un **arrêté de péril et assorti d'une ordonnance de démolition ou d'interdiction définitive d'habiter** (art. L. 511-2 du code de la construction et de l'habitation).

Un nouvel article L. 632-2-1 est ainsi créé au code du patrimoine, prévoyant ces deux exceptions à l'avis conforme de l'ABF. Similairement, l'avis simple est réputé donné en cas de silence de l'ABF.

Des modifications rédactionnelles et de coordination sont par ailleurs apportées aux articles L. 621-32, L. 632-2 et L. 632-3 du même code.

B. Recours réputé admis en cas de silence du préfet

Le projet de loi prévoit par ailleurs d'inverser le sens des dispositions relatives à la réponse du préfet au recours de l'autorité de délivrance de l'autorisation. Aux termes de son article 15, **le silence du préfet vaudrait désormais approbation du projet de décision**. On revient ainsi à la situation qui prévalait avant la loi du 7 juillet 2016 : le préfet devra obligatoirement se prononcer s'il entend s'opposer à la décision du maire ou du président d'EPCI.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée Nationale a apporté plusieurs modifications significatives au texte initial du projet de loi.

A. Portée de l'avis de l'Architecte des Bâtiments de France

La Commission saisie au fond a inclus les **antennes hertziennes dites « THD radio » et leurs locaux parmi les installations bénéficiant d'une dispense d'avis conforme des ABF**, au même titre que les antennes radiotéléphoniques. L'article L. 632-2-1 inséré par le projet de loi au code du patrimoine est modifié en ce sens.

D'autre part, il avait été prévu en Commission que l'avis de l'ABF comporte nécessairement un **volet de faisabilité économique**, lorsqu'il concerne les projets faisant l'objet d'un arrêté de péril ou mettant en danger la vie d'autrui. Le porteur de projet, dans le cadre de la procédure d'avis, devrait alors joindre à sa demande d'autorisation de travaux une estimation financière précise des travaux projetés, sur laquelle l'ABF puisse s'appuyer pour étayer le volet économique de son avis. Cependant, sur proposition du Gouvernement, cette disposition a été supprimée en séance publique.

B. Dialogue entre les ABF et l'autorité de délivrance des autorisations

Un amendement adopté en Commission saisie au fond, vise à autoriser les **collectivités à prendre l'initiative de la création d'un**

périmètre délimité des abords des monuments historiques, après avis des ABF, afin d'accélérer leur déploiement. La création d'un périmètre délimité relève, selon le droit en vigueur, de l'autorité administrative sur proposition de l'ABF et avec l'accord de la collectivité compétente en matière de PLU. L'article L. 621-31 du code du patrimoine est modifié en ce sens.

LES PÉRIMÈTRES DÉLIMITÉS DES ABORDS DES MONUMENTS HISTORIQUES

La loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine, dite « loi LCAP », a remplacé l'ancien dispositif de périmètre d'abord de monuments historiques par un nouveau périmètre dit « intelligent ».

Selon les anciennes modalités, le périmètre était défini par un rayon de 500 mètres autour des monuments historiques classés ou inscrits, et par un critère de covisibilité.

La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite « loi SRU » avait une première fois assoupli cette règle en permettant à l'ABF de proposer, dans le cadre de l'élaboration ou de la révision d'un plan local d'urbanisme, une délimitation plus ajustée via un périmètre de protection modifié (PPM).

L'ordonnance n° 2005-1128 du 8 septembre 2005 relative aux monuments historiques et aux espaces protégés a ensuite introduit une procédure d'instauration de périmètre de protection adapté (PPA) sur proposition de l'ABF et par arrêté du préfet de département, à l'occasion de l'inscription ou du classement du monument. Ces systèmes restent fondés sur le critère de la covisibilité.

La réforme d'ensemble effectuée par la loi LCAP prévoit qu'un périmètre « intelligent » puisse être fixé aux abords des monuments historiques en fonction des réalités territoriales. La règle de la covisibilité et des 500 mètres ne s'appliquera que si l'autorité administrative n'a pas fixé ce périmètre délimité. La procédure est la suivante : sur proposition des ABF, le préfet arrête le périmètre intelligent après consultation de la CRPA.

L'Assemblée Nationale, sur proposition de la commission des affaires Culturelles, a également cherché à améliorer le dialogue entre les ABF et l'autorité de délivrance des autorisations d'urbanisme, aussi bien en amont de la procédure d'avis formel, qu'en aval, dans l'éventualité où cet avis serait contesté.

- En séance publique, un amendement a été adopté afin de **permettre à l'autorité délivrant les permis de proposer un projet de décision à l'ABF, qui peut lui adresser en retour des suggestions ou demandes de modifications**. La décision ainsi coinstruite sera ensuite soumise à avis formel de l'ABF.
- D'autre part, il est donné aux porteurs de projet à l'article L. 632-2 du même code la faculté de **faire appel à un médiateur dans le cadre d'un recours contre l'avis des ABF**. Le médiateur sera désigné parmi les élus membres de la CRPA, par son président, et rendra un avis

préalable à la décision de l'autorité administrative. Il s'agit de faciliter le dialogue entre les acteurs dans les situations de blocage.

IV. La position de votre commission

Votre commission a été le lieu de **débats nourris autour du rôle des architectes des Bâtiments de France et de l'opportunité d'assouplir la portée de leur avis**. De manière générale, les élus, tout comme les intervenants que votre rapporteur a eu l'occasion de recevoir dans le cadre d'auditions, se montrent partagés entre d'une part, la volonté de préserver l'avis conforme, qui représente parfois un appui pour les maires contre des projets qui défigureraient le patrimoine ; et, de l'autre, la recherche d'une flexibilisation des procédures d'autorisation, au service du développement des zones rurales et des centre-bourgs, en faisant confiance aux maires dans leurs décisions relatives aux projets.

Finalement, votre commission a estimé que les deux dérogations proposées, qui se limitent à deux domaines bien identifiés et particulièrement pressants, **sont assez encadrées pour être justifiées**. Les objectifs de couverture numérique du territoire et de lutte contre l'habitat indigne et insalubre nécessitent de donner davantage de rapidité et de flexibilité aux maires.

Toutefois, elle a adopté plusieurs amendements :

- l'amendement **COM-266**, déposé par M. Leleux au nom de la commission de la culture, **réintroduit l'accord de l'architecte des Bâtiments de France pour la création de tout périmètre délimité**. Si son initiative exclusive est supprimée, son accord restera nécessaire pour que l'autorité administrative puisse créer un tel périmètre. Il s'agit d'une garantie de cohérence et de qualité, dans un souci d'intérêt général ;
- un amendement du rapporteur (**COM-856**) précise que la procédure de dialogue en amont, par laquelle le maire peut soumettre un projet de décision à l'ABF afin de recueillir ses observations, a une portée non contraignante. **Il s'agit d'une procédure volontaire, facultative, avant la soumission formelle** de la décision à l'ABF dans un second temps ;
- l'amendement **COM-269**, déposé par M. Leleux au nom de la commission de la culture, prévoit que l'avis des ABF comporte une mention informative à destination des maires, afin que ceux-ci sachent qu'une procédure de recours auprès du préfet est possible.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 16

(article L. 423-1 du code de l'urbanisme)

Encadrement des pièces exigibles dans le cadre d'une demande d'autorisation d'urbanisme

Objet : cet article a pour objet d'énumérer limitativement dans la loi les seules pièces au dossier pouvant être exigées par les autorités compétentes dans le cadre d'une demande de permis de construire, d'aménager ou de démolir.

I. Le droit en vigueur

Le cadre juridique des demandes de permis de construire, d'aménager ou de démolir, ainsi que des déclarations préalables est établi à l'article L. 423-1 du code de l'urbanisme. Le demandeur transmet certaines pièces à l'autorité de délivrance des autorisations - c'est-à-dire, dans le droit commun, le maire ou le président d'EPCI - qui décide sur cette base d'autoriser ou non le projet.

La composition exacte du dossier de demande d'autorisation n'est pas fixée par la loi, mais est précisée par des dispositions réglementaires du code de l'urbanisme. Celles-ci prévoient que la demande comprenne :

- des **informations obligatoires** (art. R. 431-5 à R. 431-12) relatives, entre autres, au demandeur, à l'architecte, aux travaux, au terrain, à la destination des constructions, à la surface de plancher, ou aux éléments nécessaires à des calculs fiscaux ;
- des **pièces complémentaires** (art. R. 431-13 à R. 431-33-1) exigibles selon la situation ou la nature du projet, par exemple lorsqu'il concerne une dépendance du domaine public, un immeuble classé, un parc national, un emplacement réservé, des logements collectifs ou sociaux, une ZAC, une OIN ; ainsi que les études d'impact, concertations, dérogations, attestations, plans ou évaluations prescrites par la réglementation ;
- des informations relatives au nombre et aux caractéristiques des logements ou services collectifs concernés par le projet, à fin de **collecte statistique** (art. R. 431-34) ; ainsi que le plan intérieur desdits logements, **sur demande du maire** (art. R. 431-34-1).

L'article R. 431-4 du code de l'urbanisme prévoit que le dossier est réputé complet si toutes les pièces citées ci-dessus sont fournies. Cette rédaction résulte de la réforme des autorisations d'urbanisme introduite par l'ordonnance n° 2005-1527 du 8 décembre 2005 relative au permis de

construire et aux autorisations d'urbanisme et du décret d'application n° 2007-18 du 5 janvier 2007 : il s'agissait déjà d'alléger les obligations relatives à la constitution du dossier de demande et de **limiter le nombre de pièces exigibles**. Le décret n° 2015-165 du 12 février a insisté sur ce caractère limitatif, en ajoutant au dit article qu' « *aucune autre information ou pièce ne peut être exigée par l'autorité compétente* » **pour l'instruction et de délivrance de l'autorisation**.

Dans la pratique, néanmoins, les administrés et professionnels de la construction déplorent de se voir demander diverses pièces additionnelles qui ne sont pas explicitement prévues par le code de l'urbanisme.¹ D'une part, cela peut contribuer à allonger les délais d'instruction et générer des coûts additionnels ; de l'autre, cela peut ne pas garantir l'égalité de traitement des demandeurs. Parmi les pièces ainsi demandées, on retrouve notamment des documents qui étaient exigibles avant la réforme de 2007, tels les plans intérieurs.

Par ailleurs, il apparaît que certaines des pièces additionnelles requises soient utilisées pour vérifier des données pourtant rendues déclaratives par ladite réforme, les **plans intérieurs** des constructions de logements collectifs servant par exemple à recalculer les surfaces déclarées. La possibilité de demander les plans intérieurs, rétablie par la loi ALUR, visait à permettre au maire de mieux appréhender le projet soumis, afin notamment de lutter contre l'habitat indigne.

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi **propose d'inscrire à l'article L. 423-1 susmentionné la liste limitative des pièces pouvant être exigées par l'autorité en charge de la délivrance des autorisations d'urbanisme** dans le cadre de la constitution du dossier de demande. Seraient ainsi exigibles :

- les pièces nécessaires à la vérification du respect du droit de l'UE ;
- les pièces nécessaires à la vérification du respect des règles relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et l'aménagement de leurs abords ;
- les pièces nécessaires à la vérification du respect des dispositions relatives à la salubrité ou à la sécurité publique ou relevant d'une autre législation.

¹ Selon l'étude d'impact de ce projet de loi : « Les retours d'expérience des professionnels de la construction durant la consultation lancée en 2017 dans le cadre de la stratégie Logement du ministère révèlent que cette demande de pièces complémentaires additionnelles à l'état du droit s'accompagne parfois d'exigences spécifiques supplémentaires ».

Ainsi, le caractère limitatif de l'article R. 431-4 du code de l'urbanisme prend **valeur législative**, ce qui encadre les éventuelles évolutions futures des dispositions réglementaires.

Par ailleurs, la possibilité offerte au maire d'exiger qu'un plan intérieur du projet soit joint au dossier de demande d'autorisation concernant la construction de logements collectifs est supprimée, par l'abrogation du troisième alinéa de l'article L. 423-1 du même code.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée Nationale a **rétabli en séance publique la possibilité pour les maires de demander les plans intérieurs** des constructions de logement collectifs.

IV. La position de votre commission

Votre commission **se félicite que l'Assemblée Nationale ait rétabli en séance publique la faculté des maires de demander la communication d'un plan intérieur** des logements projetés, qui avait été supprimée en Commission. Cette suppression avait d'ailleurs fait l'objet d'un avis défavorable de la Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation de l'Assemblée, qui avait estimé qu'il s'agissait d'une **information utile aux maires**. En effet, il permet une meilleure connaissance de la qualité des logements produits, par exemple dans la lutte contre l'habitat indigne.

Votre rapporteur note par ailleurs que la mesure proposée **appelle des dispositions réglementaires d'application**, à la fois afin de préciser les documents concrètement exigibles, et d'effectuer les coordinations nécessaires au sein de la partie réglementaire du code.

Votre commission a adopté un amendement **COM-222** de M. Daubresse au nom de la commission des lois, visant à **supprimer la mention particulière du droit de l'Union Européenne** au sein de l'article. Elle est en effet superfétatoire, puisque les prescriptions du droit de l'UE sont d'ores et déjà couvertes par la mention des autres règles s'imposant aux projets.

D'autre part, l'amendement **COM-12** de M. GENEST et plusieurs de ses collègues, adopté par votre Commission, vise à **suspendre le délai d'instruction lorsque l'autorité de délivrance des autorisations demande une pièce non exigible**. Ainsi, les délais supplémentaires engendrés ne sauraient faire échec à la délivrance d'un permis tacite au bénéfice du demandeur.

Cette mesure est de nature à accélérer les procédures d'urbanisme.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 16 bis AAA (nouveau)
(article L. 424-5 du code de l'urbanisme)

Conditions de dépôt d'une demande d'autorisation d'urbanisme visant un terrain pour lequel une autorisation a déjà été accordée

Objet : cet article vise à clarifier qu'il est possible de déposer une demande d'autorisation d'urbanisme sur un terrain pour lequel une autorisation a déjà été accordée, sans qu'il soit nécessaire de retirer préalablement l'autorisation existante.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 423-1 du code de l'urbanisme **encadre les modalités de dépôt et d'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme**, qui incluent les permis de construire, d'aménager ou de démolir et les déclarations préalables. Ni cet article, ni les articles réglementaires du code de l'urbanisme ne précisent toutefois les règles applicables au dépôt de plusieurs autorisations d'urbanisme visant le même terrain.

Un porteur de projet peut avoir déposé une première demande d'autorisation visant une parcelle particulière, qui a été accordée par l'autorité de délivrance. Toutefois, en raison d'un changement de circonstances ou d'une évolution du projet, celui-ci ou un autre tiers peut décider de solliciter une deuxième autorisation en vue d'un projet différent sur le même terrain.

En l'absence de disposition législative ou réglementaire précise en la matière, **la jurisprudence dite « Vicqueneau » du Conseil d'État avait traditionnellement considéré que la délivrance d'une seconde autorisation visant un terrain pour lequel une autorisation avait déjà été délivrée au même titulaire emportait implicitement le retrait de la première.**¹ Il semblait que cela ne soit pas le cas, toutefois, des autorisations délivrées à des titulaires différents.²

¹ Conseil d'État, 31 mars 1999, *Vicqueneau*, n°156630.

² Conseil d'État, 16 janvier 2002, n° 221745

La rédaction de l'article **L. 424-5 du code de l'urbanisme**, opérée par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR » n'a pas clarifié cette situation. Il dispose que :

- les décisions de non-opposition à déclaration préalable ne peuvent faire l'objet d'aucun retrait ;
- les permis **ne peuvent être retirés que s'ils sont illégaux et dans un délai de trois mois** après leur émission ;
- ils peuvent toutefois être retirés à tout moment **sur demande explicite de leur bénéficiaire**.

S'il est un temps apparu que cette nouvelle rédaction pourrait marquer la fin de la jurisprudence dite « Vicqueneau », le Conseil d'État a plus récemment **maintenu que la délivrance d'un nouveau permis peut, implicitement mais nécessairement, avoir pour effet de rapporter le permis initial**.¹

Face à cette **incertitude juridique**, les porteurs de projets déplorent que, dans la pratique, l'administration exige souvent que le titulaire initial d'une autorisation visant le terrain retire celle-ci, avant de délivrer une nouvelle autorisation, y compris lorsque celle-ci est sollicitée par un nouveau porteur. Cette situation est problématique à double titre :

- D'une part, **elle n'est pas de nature à faciliter l'évolution des projets**, puisque les tiers sont contraints de retirer la première autorisation acquise, alors même qu'ils ne disposent pas de garantie que la nouvelle demande soit acceptée.
- Par ailleurs, en cas d'annulation ou de déclaration d'illégalité de la seconde autorisation, le tiers **ne pouvait se prévaloir de la première autorisation accordée**. Si les documents d'urbanisme, de surcroît, avaient évolué depuis la date de délivrance de la première autorisation, le projet initialement prévu pouvait être bloqué.

II. La position de votre commission

Votre commission a adopté un amendement **COM-14** de M. Genest et plusieurs de ses collègues, qui vise à clarifier les conditions de dépôt d'une seconde autorisation d'urbanisme visant un terrain ayant déjà fait l'objet d'une autorisation. Il prévoit à l'article L. 424-5 que la nouvelle demande d'autorisation d'urbanisme, visant un terrain pour lequel une autorisation a déjà été délivrée, **ne nécessite pas le retrait de la première autorisation**.

¹ Conseil d'État, 23 juin 2014, *Castel Invest*, n° 366498

Cette mesure est de nature à favoriser et à accélérer la construction, en permettant aux porteurs de projet **d'envisager une autre destination** pour leurs terrains sans risquer de perdre le bénéfice d'une autorisation acquise.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 16 bis AA (nouveau)
(article L. 410-1 du code de l'urbanisme)

Obligation de motivation de l'opposabilité du sursis à statuer sur une demande d'autorisation d'urbanisme dans le certificat d'urbanisme

Objet : cet article a pour objet d'instaurer une obligation pour le maire de motiver au sein du certificat d'urbanisme les raisons qui rendent possible le recours au sursis à statuer pour les projets visant le terrain concerné.

I. Le droit en vigueur

Afin de faciliter l'information des porteurs de projet relative à un terrain donné, le code de l'urbanisme prévoit de longue date **la délivrance sur demande d'un certificat d'urbanisme**. En application de l'article L. 410-1 dudit code, il indique **l'état des règles applicables à ce terrain** en matière de constructibilité, de limites au droit de propriété telles que le droit de préemption, de fiscalité, d'équipements publics, de destination ou de procédures d'autorisation particulières. Ce certificat est produit par l'autorité de délivrance des autorisations d'urbanisme, c'est-à-dire, dans le droit commun, le maire.

À ce titre, il informe notamment le demandeur **lorsqu'un sursis à statuer serait opposable** à une demande d'autorisation visant le terrain.

Le sursis à statuer, prévu à l'article L. 424-1 du code de l'urbanisme, **permet à l'autorité compétente pour la délivrance des autorisations d'urbanisme de suspendre sa décision**, pour une durée maximale de deux ans, lorsque lesdits projets sont susceptibles de renchérir ou de mettre en péril des opérations d'aménagement déjà prévues par la collectivité, comme des provisions du plan local d'urbanisme, des opérations déclarées d'utilité publique ou des zones d'aménagement concerté. L'opposition du sursis à statuer ouvre la possibilité pour le propriétaire du terrain de faire usage du droit de délaissement.

II. La position de votre commission

Votre Commission a adopté un amendement **COM-15** de M. Genest et plusieurs de ses collègues, qui vise à instaurer une obligation pour le maire de **motiver au sein du certificat d'urbanisme les raisons qui rendent possible le recours au sursis à statuer** pour les projets visant le terrain concerné.

Sur proposition de son rapporteur, votre commission a sous-amendé cet amendement (**COM-920**) afin de corriger son imputation.

Cette mesure offre davantage de transparence sur la base juridique de l'opposabilité du sursis à statuer. Elle permettra aux porteurs de projets de **mieux appréhender l'environnement juridique** applicable aux terrains visés, et de mieux en anticiper les contraintes.

Votre rapporteur précise que la mention de la possibilité de recourir à ce sursis ne préjuge en rien de la décision de l'autorité de délivrance des autorisations au moment de se prononcer sur la demande de permis.

<p>Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.</p>

Article 16 bis A
(article L. 425-14 du code de l'urbanisme)

Rectification relative au champ d'application du différé de travaux

Objet : cet article a pour objet de corriger une erreur de référence issue de la rédaction de l'article L. 145-14 du code de l'urbanisme par l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale. Cette erreur rend sans objet une disposition relative au différé de travaux.

I. Le droit en vigueur

A. L'autorisation environnementale unique

Dans un objectif de simplification des procédures de demande d'autorisation pour les porteurs de projet, l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale a créé une **procédure unique d'autorisation environnementale**.

Elle permet ainsi aux pétitionnaires de solliciter une autorisation unique au titre de différentes législations. Par exemple, le code de

l'urbanisme prévoit un régime d'autorisation au titre des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), ainsi qu'une autorisation visant les installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) ayant un impact sur le milieu aquatique, marin ou générant des prélèvements ou rejets en eau.

L'autorisation environnementale, dont le régime est fixé par l'article L. 181-1 du code de l'environnement, est **applicable aux opérations « IOTA », encadrées par la section 1 du chapitre IV du titre I^{er} du livre II du code de l'environnement ; aux ICPE ;** et aux projets soumis soit à évaluation environnementale relevant d'un régime déclaratif de la compétence du préfet, soit à autorisation préfectorale. Les pétitionnaires, qui s'adressent à un interlocuteur unique, voient leur projet autorisé par arrêté préfectoral.

B. Articulation avec les autorisations d'urbanisme

Un même projet peut nécessiter deux autorisations au titre de législations distinctes. Par exemple, un projet nécessitant une autorisation environnementale, délivrée par le préfet, peut également solliciter un permis de construire, qui relève dans le droit commun de la compétence du maire.

L'ordonnance n° 2016-354 du 25 mars 2016 relative à l'articulation des procédures d'autorisation d'urbanisme avec diverses procédures relevant du code de l'environnement avait, avant même la création de l'autorisation environnementale unique, opéré une **articulation entre les exigences d'autorisation respectives propres au code de l'urbanisme et au code de l'environnement en introduisant un mécanisme de différé de travaux.**

L'article L. 425-14 du code de l'urbanisme prévoit ainsi que les autorisations relatives aux projets soumis à autorisation ou déclaration en application de la section 1 du chapitre IV du titre I^{er} du livre II du code de l'environnement **doivent être différées, dans l'attente de la délivrance de l'autorisation au titre du code de l'environnement.** Les autorisations visées sont ainsi :

- au a), L'autorisation environnementale, prévue à l'article L. 181-1 du code de l'environnement ;
- au b), « *La décision d'acceptation, pour les installations, ouvrages, travaux et activités soumis à déclaration au titre du II du même article.* »

Toutefois, l'article L. 181-1 du code de l'environnement ne comporte pas de II : en l'état, le b) de l'article L. 425-14 du code de l'urbanisme n'est pas applicable.

Il s'agit d'une **erreur issue de la rédaction de l'article L. 425-14 par l'ordonnance du 26 janvier 2017 précitée.** En effet, elle a remplacé le a), qui visait « *l'autorisation mentionnée au I de l'article L. 214-3 du code de l'environnement* », c'est-à-dire alors l'autorisation au titre du régime

« IOTA », par « l'autorisation environnementale prévue par l'article L. 181-1 du code de l'environnement », c'est-à-dire l'autorisation unique.

La coordination avec le b) n'a cependant pas été effectuée : alors qu'il visait la décision d'acceptation du régime déclaratif « IOTA », prévue au II « du même article », c'est-à-dire de l'article L. 214-3 du code de l'environnement, sa rédaction inchangée renvoie désormais au II de l'article L. 181-1 du même code, qui n'a pas d'objet.

Bien qu'un différé de travaux soit prévu par l'article L. 181-30 du code de l'environnement, disposition miroir à l'article L. 425-14 du code de l'urbanisme, la disposition inapplicable du b) **nuît à la lisibilité et à la qualité de la législation.**

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Afin de corriger la disposition inapplicable, l'article 14 *bis* A, adopté par l'Assemblée Nationale en séance publique, **rédige l'article L. 425-14** du code de l'urbanisme.

Il précise que le différé de travaux s'applique **aussi bien dans l'attente des autorisations prévues par le chapitre unique du titre VIII du livre Ier du code de l'environnement, c'est-à-dire l'autorisation environnementale, que par celles prévues par la section 1 du chapitre IV du titre Ier du livre II du même code, c'est-à-dire au titre du régime « IOTA ».** Ces modalités sont explicitées dans un a) et un b), qui renvoient respectivement à l'article L. 181-1 et au II de l'article L. 214-3 du code de l'environnement (**le régime déclaratif « IOTA » n'étant pas inclus dans le champ de l'autorisation environnementale unique**).

Dans un souci de clarté, il est précisé que ces dispositions **s'appliquent sans préjudice des modalités de différé de travaux prévues à l'article L. 181-30** du code de l'environnement.

III. La position de votre commission

Votre commission est favorable à cette mesure, qui corrige une disposition inapplicable du code de l'urbanisme. **Elle participe de la clarté et de l'intelligibilité de la loi.**

Sur proposition du rapporteur, votre commission a adopté un amendement de précision juridique (COM-820).

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 16 bis

(article 15 de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024)

Dérogations aux règles d'urbanisme et travaux de mise en état définitif dans le cadre d'un permis « à double état » pour les projets relatifs aux Jeux Olympiques

Objet : cet article a pour objet de préciser que, dans le cadre d'un permis dit « à double état », délivré aux projets relatifs aux Jeux Olympiques, il peut être dérogé à certaines règles d'urbanisme pour la réalisation de l'état provisoire de la construction ou de l'aménagement. Il fixe aussi les modalités de contrôle de la réalisation de l'état définitif de l'opération, et les sanctions associées.

I. Le droit en vigueur

Dans le cadre de l'accueil par la France de la compétition olympique de 2024, la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 **a instauré un permis dit « à double état », permettant aux constructions et aménagements nécessaires aux Jeux Olympiques de faire l'objet d'une autorisation visant à la fois un état provisoire et un état définitif de réalisation.** Cette mesure partait du constat que les ouvrages réalisés pour les Jeux Olympiques, circonstance exceptionnelle et à exigences particulières, doivent pouvoir être utilisés après la fin de la compétition, y compris dans un état définitif différent.

L'article 15 de la loi précitée permet donc à ces projets de solliciter un permis à double état, autorisant à la fois un état provisoire « *correspondant aux seules nécessités de la préparation, de l'organisation ou du déroulement* » des Jeux, et un état définitif « *propre à ses affectations ou destinations postérieures au déroulement* » des Jeux. Il prévoit qu'un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application du présent article, qui n'a pour l'instant pas été pris par le Gouvernement.

Ce permis vise à pouvoir préparer dès le stade de la demande d'autorisation d'urbanisme l'héritage des ouvrages construits pour les Jeux. À titre d'exemple, il est prévu qu'à l'issue de la compétition, le village olympique et paralympique soit reconverti en 2 200 appartements familiaux, 900 chambres de résidence étudiante, 100 000 m² de bureaux et 20 000 m² de commerces et autres activités économiques. Le village des médias devrait être reconverti en 1 500 logements, dont 20 % de logements sociaux, et en un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD). **La prise en compte de ces exigences techniques et de réversibilité par l'autorisation initiale devrait permettre de réduire les coûts et les délais ultérieurs.**

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 16 *bis* du présent projet de loi, adopté par la Commission sur proposition du Gouvernement, propose que les permis à double état **puissent autoriser les opérations concernées à déroger aux règles d'urbanisme s'appliquant au projet**, telles que décrites à l'article L. 421-6 du code de l'urbanisme :

- les dispositions législatives et réglementaires 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 ;
- la compatibilité avec une déclaration d'utilité publique ;
- les prescriptions spéciales de protection ou de mise en valeur du patrimoine bâti ou non bâti, du patrimoine archéologique, des quartiers, des monuments et des sites.

L'article pose en revanche **deux contraintes à cette possibilité** :

- les opérations **ne pourront déroger aux règles de sécurité et de salubrité publiques** ;
- seul l'état provisoire de la construction pourra déroger aux normes précisées. **L'état définitif devra en revanche les respecter.**

À titre d'illustration, le Ministre de la cohésion des territoires a expliqué que « *les prescriptions en matière de nombre de places de stationnement applicables normalement aux hébergements pourront être écartées parce que les athlètes ne disposeront pas en général de véhicule personnel. En revanche, elles devront être respectées par l'état définitif du projet.* »¹

Par ailleurs, le présent article **précise les modalités de contrôle de la réalisation de l'état définitif de l'opération** : celui-ci devra être atteint dans un délai de deux ans à compter de la clôture des Jeux. À défaut, le bénéficiaire du permis à double état s'exposera à une mise en demeure de remettre le terrain en état sous un an, voire à des **sanctions pénales**.

En séance publique, l'Assemblée Nationale a adopté en séance publique un amendement qui **étend le bénéfice du permis « à double état » aux ouvrages réalisés dans l'optique des Championnats de monde de ski alpin**, qui se tiendront en 2023 à Courchevel et Méribel.

III. La position de votre commission

Votre commission est **favorable à ce type particulier d'autorisation d'urbanisme**, qui prend en compte les exigences particulières applicables aux ouvrages olympiques, et les enjeux liés à l'héritage architectural des jeux. La possibilité de déroger à certaines règles d'urbanisme pour la

¹ Rapport de la Commission des Affaires Économiques de l'Assemblée Nationale sur le présent projet de loi.

réalisation de l'état provisoire est encadrée et proportionnée, et les sanctions en cas de non-réalisation de l'état définitif sont dissuasives.

Elle a adopté plusieurs amendements proposés par son rapporteur :

- l'amendement **COM-914 corrige l'insertion réalisée à l'Assemblée relative à l'applicabilité du permis à double état dans le cadre des championnats du monde de ski alpin en 2023**. Telle qu'effectuée, elle ne renvoyait qu'à la seconde phrase de l'alinéa portant sur les prescriptions et la motivation de la dérogation, et non à l'ensemble de l'article. D'autre part, il était inopportun d'insérer une référence relative aux championnats du monde de ski alpin dans un texte dédié exclusivement aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024. En conséquence, l'amendement proposé inscrit cette mesure au sein de la présente loi, en renvoyant à l'article 15 précité ;
- l'amendement **COM-848 étend de deux à cinq ans le délai** laissé au titulaire du permis à double état pour réaliser l'état définitif de l'ouvrage. En effet, il s'agit de constructions de taille conséquente, qui nécessiteront des travaux de réversion d'ampleur ;
- l'amendement **COM-847 clarifie qu'il pourra uniquement être dérogé aux seules règles mentionnées au premier alinéa de l'article L. 421-6 du code de l'urbanisme** (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), et non aux règles de protection du patrimoine.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 17

(articles L. 423-2 [nouveau], L. 423-3 [nouveau], et L. 426-1 du code de l'urbanisme)

Mise à disposition de l'administration des données relatives aux autorisations d'urbanisme et dématérialisation des démarches d'autorisation d'urbanisme

Objet : cet article a pour objet de faciliter la transmission des données relatives aux autorisations d'urbanisme à l'administration, et de mettre en œuvre la dématérialisation des démarches relatives à ces autorisations.

I. Le droit en vigueur

A. Collecte et transmission des documents obtenus dans le cadre des demandes d'autorisation d'urbanisme

Les données administratives obtenues lors des procédures d'instruction des autorisations d'urbanisme, des déclarations d'ouverture de chantier et des déclarations attestant l'achèvement et la conformité des travaux sont **collectées au sein de l'outil informatique SITADEL** (système d'informations et de traitement automatisé des données élémentaires sur les logements et les locaux). SITADEL permet ainsi de rassembler auprès des collectivités locales les informations relatives aux projets d'urbanisme, de suivre leur avancée et d'obtenir des statistiques sur l'ensemble du territoire.

De façon croissante, **les données ainsi obtenues sont utilisées par l'administration pour des objets autres que la production de statistiques** : elles permettent par exemple aux services de l'État tels que la DGFIP, la DHUP ou les DDT(M) d'établir le cadastre, de contrôler les projets, ou de faciliter la liquidation des taxes d'urbanisme.¹ **Cependant, cette transmission interne à l'administration n'a pas de base légale.**

B. Mise en œuvre de la dématérialisation du dépôt et du traitement des demandes d'autorisation d'urbanisme

L'ordonnance n° 2014-1330 du 6 novembre 2014 relative au droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique a posé à l'article L. 112-8 du code des relations entre le public et l'administration le principe selon lequel tout usager identifié auprès d'une autorité administrative peut lui adresser une demande, déclaration, document, information ou réponse par voie électronique, ce qui nécessite la mise en place par elle de téléservices, de formulaire de contact ou d'une adresse électronique dédiée. Le décret n° 2016-1491 du 4 novembre 2016 relatif aux exceptions à l'application du droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique concernant les démarches effectuées auprès des collectivités territoriales, de leurs établissements publics ou des établissements publics de coopération intercommunale, **a fixé au 8 novembre 2018 l'entrée en vigueur de cette obligation de dématérialisation des dépôts de demandes d'autorisations d'urbanisme pour les collectivités.**

Cette procédure de saisine par voie électronique (SVE) ne concerne cependant que le dépôt de la demande et les communications entre l'administration et le demandeur, et **non la procédure d'instruction de la demande tout au long de sa durée et au sein des différents services.**

¹ Selon l'étude d'impact de ce projet de loi.

II. Le projet de loi initial

A. *Extension du champ de la collecte et transmission des documents obtenus dans le cadre des demandes d'autorisation d'urbanisme*

Le projet de loi vise à **élargir le champ des données relatives à l'instruction des autorisations d'urbanisme devant être transmises par les collectivités locales à l'administration**. Un nouvel article L. 423-2 est inséré dans le chapitre du code de l'urbanisme relatif au dépôt et à l'instruction des demandes de permis et des déclarations d'urbanisme. Il prévoit que les pièces des dossiers visés soient mises à la disposition de l'administration et donne une base légale à l'utilisation de ces données à des fins autres que statistiques. Les missions justifiant cette transmission sont :

- les missions de contrôle ;
- le traitement des taxes d'urbanisme ;
- le suivi des changements touchant l'assiette de la fiscalité directe locale ;
- l'établissement de statistiques sur la construction utiles à la mise en œuvre des politiques publiques.

Aux termes du projet de loi, l'article L. 423-2 prévoit par ailleurs que les modalités de cette transmission par l'autorité de délivrance soient fixées par le décret prévu à l'article L. 426-1. Par souci de cohérence, la seconde phrase de l'article L. 426-1, qui chargeait déjà ledit décret de préciser les modalités de transmission, est supprimée.

B. *Mise en place d'une téléprocédure pour le dépôt et l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme*

Le projet de loi crée l'article L. 423-3 du code de l'urbanisme, qui **soumet les communes de taille supérieure à un nombre d'habitants fixé par décret à l'obligation de mettre en place une téléprocédure spécifique de réception et d'instruction dématérialisée des demandes d'autorisation d'urbanisme**. Celle-ci devra être effective au plus tard le 1^{er} janvier 2022, et les modalités de sa mise en œuvre seront fixées par arrêté du ministre chargé de l'urbanisme.

La saisine de l'administration par voie électronique (SVE) sera ainsi complétée d'une dématérialisation de l'instruction et d'un canal de transmission dématérialisé entre les autorités de délivrance, les services instructeurs et les services sollicités pour avis.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'Assemblée Nationale a adopté plusieurs amendements rédactionnels à cet article du projet de loi, qui n'appellent pas de commentaire particulier.

IV. La position de votre commission

Votre commission a estimé que le seuil instauré par le projet de loi pour soumettre les communes à l'obligation de dématérialisation de la procédure d'instruction des autorisations d'urbanisme doit être fixé par la loi, car il soumet **les communes rurales à faible nombre d'habitants face à des contraintes techniques et budgétaires importantes**, en particulier au vu des courts délais laissés pour élaborer cette procédure dématérialisée.

Comme l'a rappelé le rapport d'information de la Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation : « *La loi ALUR a mis fin, au 1^{er} juillet 2015, à la mise à disposition gratuite des services de l'État à toutes les communes compétentes en matière d'urbanisme, dès lors qu'elles appartiennent à une communauté de 10 000 habitants et plus. La loi NOTRe a encore réduit le nombre de ces communes en portant la taille minimale des EPCI à 15 000 habitants, sauf dérogation. [...] La dématérialisation des procédures a été un des enjeux de la création de [...] services communs mutualisés. Mais si ce processus apparaît bien avancé en zone urbaine, il l'est à l'évidence moins dans certaines zones rurales, et c'est dans ces communes que l'impact risque d'être le plus important.* »

En conséquence, sur proposition de son rapporteur, la Commission a adopté un amendement **COM-849 fixant ce seuil à 3 500 habitants**, directement au sein de l'article du projet de loi. Ce seuil est cohérent avec celui retenu, par exemple, dans la réglementation sur *l'open data*, et exonère les petites communes d'une telle obligation. L'inscription du seuil dans la loi faisait d'ailleurs partie des propositions émises par la Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation de l'Assemblée Nationale.

D'autre part, il serait cohérent de **repousser la date d'entrée en vigueur de l'obligation de mettre en place une saisine par voie électronique au 1^{er} janvier 2022 également, afin d'encourager la mise en place d'une procédure d'ensemble** et de laisser un délai plus raisonnable aux communes, en particulier de faible taille et ressources, pour développer un outil efficace. Les présidents de l'association des maires de France et des présidents d'intercommunalités (AMF) et de l'assemblée des communautés de France (AdCF) ont d'ailleurs fait parvenir au ministre de la cohésion des territoires un courrier daté du 26 janvier 2018, afin de dénoncer les contraintes placées sur les collectivités par l'échéance de mise en oeuvre de SVE au 8 novembre 2018, à la fois en termes de prévisibilité des dépenses, de faisabilité technique et d'insécurité juridique.

Votre rapporteur relève que, lors du débat de la commission des affaires économiques de l'Assemblée Nationale, **le ministre chargé du**

logement s'est engagé à prendre un décret prolongeant le délai laissé aux communes pour la mise en œuvre du SVE, raison pour laquelle il a émis un avis défavorable à un amendement portant cette échéance à 2022, amendement qui a par conséquent été retiré de la discussion. La Commission des Affaires Économiques du Sénat sera également vigilante sur la tenue de cet engagement, qui étalerait dans le temps l'effort demandé aux communes.

Dans le même souci de faciliter la mise en place de ce dispositif et d'en réduire les coûts pour les collectivités, la commission a adopté un amendement **COM-224** déposé par M. Daubresse, au nom de la commission des lois. Il prévoit explicitement que les communes puissent mutualiser la téléprocédure rendue obligatoire par le présent projet de loi au sein de leur établissement public de coopération intercommunale.

Enfin, votre commission a adopté un amendement **COM-11** déposé par M. Genest et plusieurs de ses collègues, qui autorise les collectivités à **recourir à un prestataire de droit privé pour effectuer les missions liées à l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme**, mais non constitutives de l'instruction elle-même. Cela devrait notamment faciliter la sous-traitance de l'élaboration et de la gestion des téléprocédures.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 17 bis (supprimé)

(article L. 321-5 [nouveau] du code des relations entre le public et l'administration)

Mise à disposition des données de la base MAJIC relatives aux parcelles et à leur bâti en tant que données de référence

Objet : cet article fait des informations relatives aux parcelles et à leur bâti, contenues dans la base de mise à jour des informations cadastrales (MAJIC), des données de référence, pouvant être mises à disposition du public, sous exigence d'anonymisation.

I. Le droit en vigueur

A. Les fichiers fonciers de la base MAJIC

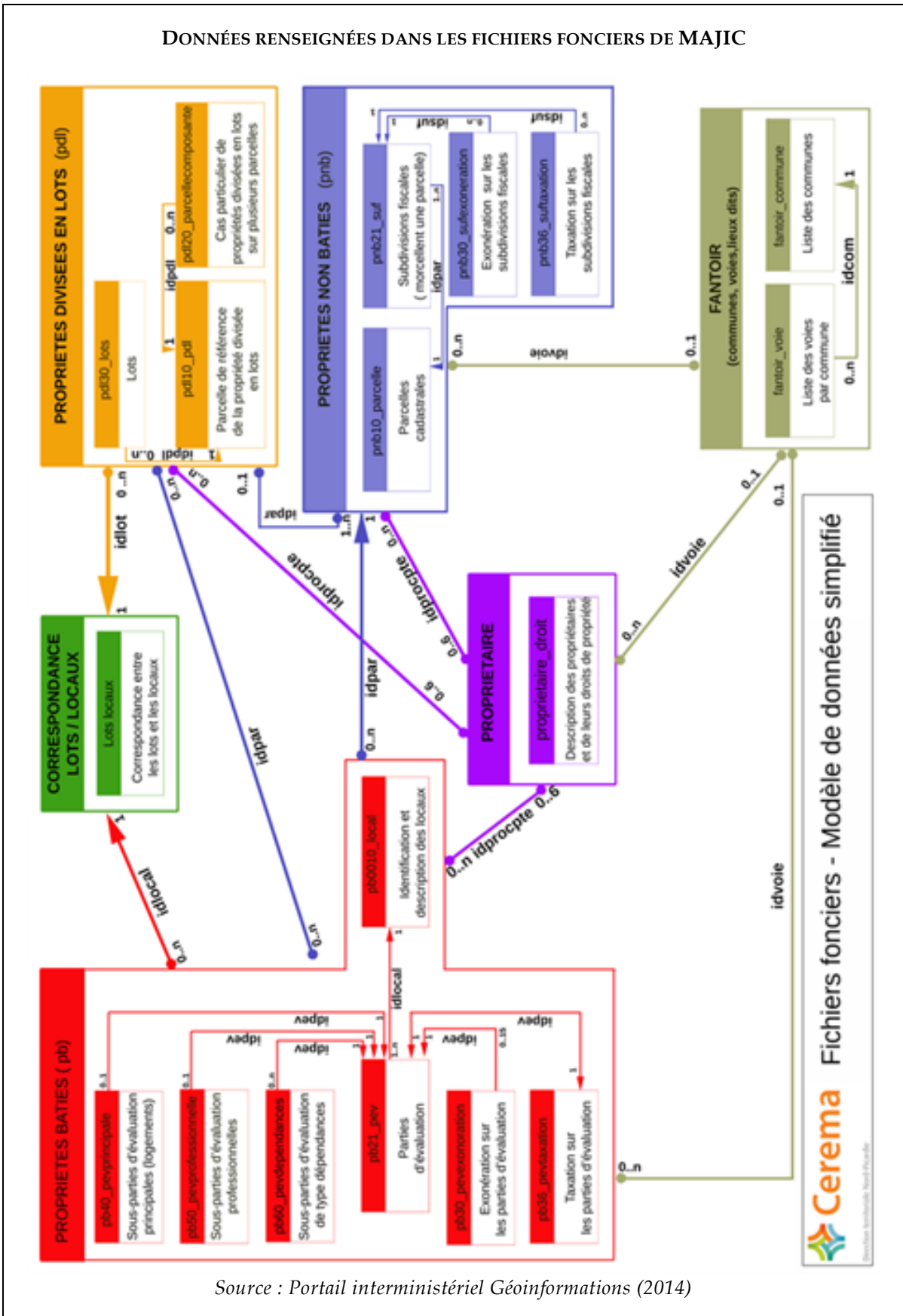
La **base de mise à jour des informations cadastrales (MAJIC)** de la Direction Générale des finances publiques rassemble des **informations relatives aux parcelles foncières, au bâti et à leurs propriétaires**, sur tout le territoire français : sont renseignées, par exemple, l'année d'acquisition, la surface, les locaux et leur destination, ou encore la division des lots. Ces données, extraites une fois par an et réparties en 6 fichiers, **sont anonymisées** et ne permettent pas d'identifier les propriétaires privés. Elles sont utilisées à des fins **d'envoi des avis d'imposition et de calcul de la taxe foncière**, bien que l'alimentation de la base soit majoritairement déclarative. Si les fichiers fonciers sont propriété de l'État, la base est, depuis 2009, gérée au niveau départemental.

Selon les modalités prévues par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), **les données peuvent être mises à disposition :**

- des services de l'État et des services déconcentrés, des établissements publics de l'État, collectivités territoriales, agences d'urbanisme et établissements publics fonciers de l'État ;
- dans le cadre d'une infrastructure infranationale de données géographiques, comme les systèmes d'information géographique (SIG) régionaux ;
- à des organismes conventionnés, comme des organismes de recherche, ou à des prestataires contractualisés avec la DGALN.

Ces entités doivent s'engager à circonscrire leur utilisation aux finalités de traitement déclarées à la CNIL, et à leur périmètre territorial.

DONNÉES RENSEIGNÉES DANS LES FICHIERS FONCIERS DE MAJIC



MODALITÉS D'ACCÈS AUX DONNÉES DE LA BASE MAJIC

<p>Qui (bénéficiaires)</p> <p>Comment</p> <p>Documents à fournir</p> <p>Sous-traitance</p> <p>Périmètre</p> <p>Usages autorisés</p> <p>Instruction</p> <p>Livraison</p> <p>Durée de conservation</p>	<p>Données anonymisées (FF)</p> <p>Services de l'État</p> <ul style="list-style-type: none"> • Etablissements publics de l'État, • Agence d'urbanisme, • collectivité locale, • EPF, SAFER, ADIL, OLAP, syndicat mixte de SCOT, • Infrastructure territoriale de données géographiques, • organisme de recherche, • organismes publics ou privés chargés d'une mission de service public <p>Autre structure (contacter la DGALN)</p>	<p>Données non anonymisées (FFNA)</p> <p>Mêmes bénéficiaires sous conditions particulières, besoin à argumenter</p>
	<p>Démarche publique (Fichiers fonciers anonymisés)</p> <p>Acte d'engagement FF</p>	<p>Démarche publique (Fichiers fonciers non anonymisés*)</p> <p>Acte d'engagement FFNA Engagement de conformité à l'AU001</p>
	<p>Acte d'engagement du sous-traitant</p>	
	<p>Données sur le territoire de compétence ou le territoire d'étude</p>	
	<p>Mise en œuvre des politiques publiques dans les thématiques de l'aménagement, du logement, de la nature, des transports, de l'énergie, de la prévention des risques et domaine territorial, agricole et forestier</p> <p>par la DREAL ou la DDT compétente sur le territoire ou la DGALN si demande supra régionale</p> <p>par la DREAL ou la DDT compétente sur le territoire ou par le Cerema si demande supra régionale</p>	<p>par la DGALN</p> <p>par le Cerema</p>
	<p>Conservation des données autorisée pour une durée de 10 ans par déclaration CNIL</p>	

Source : Portail interministériel Géoinformations (2015)

B. Les données de référence

La loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, dans son article 14, a introduit au code des relations entre le public et l'administration (CRPA) un article L. 321-4, qui vise à **mettre en place un service public de mise à disposition des données de référence**. Il s'agit de rassembler des données administratives déjà produites par les services de l'État ou les collectivités territoriales, mais dont l'importance et la multiplicité des usages justifient de les mettre à disposition publique. L'enjeu est aussi de garantir la qualité et l'actualisation de ces données, ainsi que d'harmoniser les différentes méthodologies utilisées.

Les données de référence sont ainsi définies par trois critères :

- elles servent de référence commune pour identifier des objets ;
- elles sont fréquemment réutilisées en dehors de l'administration ;
- elles doivent être mises à disposition avec un haut niveau de qualité.

Le décret n° 2017-331 du 14 mars 2017 relatif au service public de mise à disposition des données de référence a ensuite précisé les modalités de mise en œuvre de cette disposition, en prévoyant une **liste des bases de données intégrées au service public des données de référence**, comme le plan cadastral informatisé (PCI) ou le registre parcellaire graphique. Elle est codifiée à l'article R. 321-5 du CRPA.

DONNÉES DE RÉFÉRENCE

Les données de référence

À ce jour, neuf jeux de données, qui couvrent un large champ thématique ont été identifiés comme des données de référence.

 <p>BAN - Base Adresse Nationale</p> <p>22 ★ 23</p>	 <p>Base Sirene des entreprises et de leurs établissements (SIREN, SIRET)</p> <p>27 ★ 39</p>
 <p>PCI Vecteur (Plan Cadastral Informatisé)</p> <p>0 ★ 36</p>	 <p>Registre parcellaire graphique (RPG) : contours des îlots cultureux et leur groupe de cultures majoritaire</p> <p>1 ★ 5</p>
 <p>Référentiel à grande échelle (RGE)</p> <p>2 ★ 8</p>	 <p>Répertoire National des Associations (RNA)</p> <p>0 ★ 10</p>



Code Officiel Géographique (COG)

2 ★ 14



Référentiel de l'organisation administrative de l'Etat

4 ★ 13



Répertoire Opérationnel des Métiers et des Emplois (ROME)

Source : Protail data.gouv en juin 2018

En juin 2018, le service public des données de référence rassemble ainsi **9 bases de données**, dont le contenu est organisé en plus de 32 206 jeux. Plus de 27 274 utilisateurs ont mis à profit ces informations.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée Nationale a créé un nouvel article L. 321-5 au code des relations entre le public et l'administration. Il prévoit que les informations relatives aux caractéristiques des parcelles et à leur bâti soient **catégorisées comme des données de référence**. À ce titre, elles seront mises à disposition dans un format ouvert, afin d'être facilement réutilisables et exploitables. L'article rappelle les **exigences de secrétisation et d'anonymisation** des données, qui découlent de la réglementation européenne.

Il est prévu qu'un décret en Conseil d'État détermine les mesures à prendre pour l'exécution de cette disposition.

III. La position de votre commission

Si la circulation de l'information entre les administrations est un véritable enjeu d'efficacité (voir le commentaire de l'article 17), la mise à disposition du public doit répondre à des exigences particulières **de secrétisation et d'anonymisation** des données, qui découlent de la réglementation européenne. Certaines touchent en effet à la vie privée ou à des informations couvertes par le secret fiscal. Le présent article n'offre **aucune précision sur les garanties offertes** en la matière.

Il n'est pas non plus précisé dans quelle mesure cette mise à disposition des données pourrait contribuer à construire mieux ou plus vite.

Enfin, dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale annoncée par le gouvernement, de profonds travaux de refonte de la base MAJIC vont être entrepris, selon les services de l'administration. Il n'est donc pas opportun de prévoir aujourd'hui la mise à disposition du public de cette base de données.

En conséquence, votre commission a adopté trois amendements identiques de suppression du présent article (**COM-850** de son rapporteur, **COM-225** de M. Daubresse au nom de la commission des lois, et **COM-567** de M. Menonville).

<p>Votre commission a supprimé cet article.</p>
--

Article 17 ter (supprimé)

Création d'un guichet unique de la publicité foncière

Objet : cet article a pour objet de créer un guichet unique, centralisé et national, de la publicité foncière, accueillant toutes les demandes dématérialisées de renseignements sur la situation juridique de biens immobiliers ou de transmission de documents relatifs à un immeuble.

I. Le droit en vigueur

Le principe de publicité foncière est l'un des plus anciens du droit moderne français. Considéré par le Conseil d'État comme un principe général du droit¹, consacré législativement à l'article L. 107A du livre des procédures fiscales, il énonce que « *toute personne peut obtenir communication ponctuelle [...] d'informations relatives aux immeubles [...] sur lesquels une personne désignée dans la demande dispose d'un droit réel immobilier* » ou « *à un immeuble déterminé* ». La publicité de ces informations vise à garantir l'opposabilité aux tiers des mutations immobilières, et est nécessaire à l'exercice de nombreuses professions (notaires, architectes, géomètres experts...).

Au titre de l'article L. 107A précité, les informations pouvant être communiquées à toute personne en faisant la demande sont donc « *les références cadastrales, l'adresse ou, le cas échéant, les autres éléments d'identification cadastrale des immeubles, la contenance cadastrale de la parcelle, la valeur locative cadastrale des immeubles, ainsi que les noms et adresses des titulaires de droits sur ces immeubles.* »

Par ailleurs, l'article 2449 du code civil confie aux **services chargés de la publicité foncière** la délivrance des copies ou extraits des documents requis. Créés en 2013 en remplacement des conservations des hypothèques, les services chargés de publicité foncière (SCPF) sont au nombre de 354 sur le territoire français, et dépendent de la Direction Générale des Finances Publiques. Ils centralisent les actes notariés de leur périmètre, les conservent, et répondent aux demandes de transmission.

Un effort de simplification et de dématérialisation a été fait pour faciliter la mise en œuvre de la publicité foncière. En 2008, le Gouvernement a lancé un site internet permettant d'accéder aux données cadastrales. Par ailleurs, la transmission par voie électronique des actes notariés aux services chargés de la publicité foncière est obligatoire depuis le décret n° 2017-770 du 4 mai 2017.

¹ *Décision Altimir du Conseil d'État, 12 juillet 1995, n°119734.*

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article, issu d'un amendement adopté en Commission, **crée un guichet unique, centralisé et national de la publicité foncière**. Toutes les demandes de renseignements ou de transmission de documents relatifs aux biens immobiliers lui seront adressées, et son périmètre couvrira tout le territoire national. **La demande est dématérialisée, et le paiement est effectué en ligne.**

III. La position de votre commission

Le présent article suscite plusieurs interrogations. D'abord, en termes de **protection de la vie privée et des données sensibles**, il serait problématique que le grand public puisse effectuer des recherches portant sur la France entière. Cela permettrait de connaître très précisément le patrimoine immobilier d'une personne. Il est donc nécessaire de préciser les modalités de cette publicité au niveau national.

D'autre part, il n'est **pas certain que cette mesure relève du domaine de la loi**. Cela touche à l'organisation des services de l'administration. En outre, la Direction générale des finances publiques **travaille d'ores et déjà sur la mise en œuvre d'un guichet unique** à destination des notaires, qui représentent plus de 90 % des demandes enregistrées. Dans un premier temps, le regroupement des SCPF au niveau départemental est prévu progressivement entre 2019 ou 2020.

En conséquence, votre commission a adopté trois amendements identiques de suppression du présent article (**COM-851** de son rapporteur, **COM-226** de M. Daubresse au nom de la commission des lois, et **COM-569** de M. Menonville).

<p>Votre commission a supprimé cet article.</p>
--

Article 17 quater (nouveau)
(article L. 151-5 du code de l'urbanisme)

Prise en compte de la taille des parcelles dans la fixation des objectifs du projet d'aménagement et de développement durables

Objet : cet article a pour objet de préciser que les objectifs chiffrés du projet d'aménagement et de développement durables des plans locaux d'urbanisme tiennent compte de la taille des parcelles dans les communes de montagne ou de faible densité démographique.

I. Le droit en vigueur

Les objectifs de densification et de lutte contre l'étalement urbain sont reconnus par le code de l'urbanisme. Cette prise en compte est le résultat d'évolutions législatives récentes, qui ont fait de l'économie d'espace une priorité, dans l'optique de préserver les espaces naturels et d'encourager l'usage optimal des équipements urbains. **Les documents d'urbanisme doivent traduire ces objectifs**, notamment, en ce qui concerne le plan local d'urbanisme (PLU), parmi les objectifs chiffrés du diagnostic figurant au rapport de présentation (article L. 151-4 du code de l'urbanisme) et **parmi les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de la lutte contre l'étalement urbain du projet d'aménagement et de développement durables** (PADD, en application des articles L. 122-1-3 et L. 151-5 du même code). L'autorité administrative peut demander des modifications du PLU si elle estime que celui-ci ne prévoit pas la densification de certains secteurs ou autorise une consommation excessive de l'espace, comme le prévoit l'article L. 153-25 dudit code.

Toutefois, ces objectifs **ne sauraient trouver une application uniforme** sur tout le territoire. Les caractéristiques architecturales et urbaines locales, en particulier la taille des parcelles, le rythme de construction, et l'évolution démographique, diffèrent très largement selon les régions.

II. La position de votre commission

Votre Commission a adopté un amendement **COM-49** de M. Genest et plusieurs de ses collègues, qui précise à l'article L. 151-5 du code de l'urbanisme que les objectifs chiffrés du PADD tiennent compte des réalités locales, en particulier la **taille des parcelles des communes de montagne ou de faible densité démographique**. Cet amendement reprend les dispositions de la proposition de loi visant à relancer la construction en milieu rural, adoptée par le Sénat en juin 2016.

Cette mesure permettra la déclinaison locale des objectifs de lutte contre l'étalement urbain en fonction des réalités du territoire, en offrant une flexibilité aux communes faisant face à des problématiques démographiques ou urbanistiques particulières.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Chapitre V *Simplifier l'acte de construire*

Article 18 A (supprimé)

(article L. 431-3 du code de l'urbanisme ; article 4 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture)

Extension de la dispense du recours à un architecte pour les constructions de faible surface des coopératives d'utilisation de matériel agricole

Objet : cet article vise à dispenser les coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA) du recours à un architecte pour les constructions de faible surface.

I. Le droit en vigueur

L'article 3 de la loi n°77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture avait posé le principe selon lequel « *quiconque désire entreprendre des travaux soumis à une autorisation de construire doit faire appel à un architecte pour établir le projet architectural faisant l'objet de la demande de permis de construire* ». Son article 4 avait néanmoins prévu une **dérogation pour les constructions de faible importance** réalisées par des personnes physiques pour leur propre usage, selon des modalités déterminées par décret en Conseil d'État.

La loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, puis la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques ont **étendu cette dérogation au bénéfice des exploitations agricoles lorsqu'elles réalisent pour elles-mêmes des constructions de faible importance**. L'article R. 431-2 du code de l'urbanisme précise que cette dérogation ne s'applique que lorsque la surface de plancher et l'emprise au sol n'excèdent pas huit cents mètres carrés.

Le dispositif de cette dérogation au recours à l'architecte est repris, à l'identique, à **l'article L. 431-3 du code de l'urbanisme**.

Les **coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA)**, au nombre de 12 260 en France, permettent à des agriculteurs de mutualiser des moyens et des constructions nécessaires à leur activité. Elles ont la forme de sociétés coopératives agricoles, auxquelles peuvent adhérer les personnes physiques ou morales de leur périmètre.

Cependant, ne rentrant pas dans la catégorie juridique d'exploitation agricole, c'est-à-dire d'entreprise de production agricole, ni de personne physique, comme le sont leurs membres, **les CUMA ne peuvent bénéficier de la dérogation mentionnée ci-dessus.**

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article est issu d'un amendement adopté en commission, qui prévoit d'effectuer deux insertions, à l'article L. 431-3 du code de l'urbanisme et à l'article 4 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture : **les coopératives d'utilisation de matériel agricole pourront bénéficier de la dérogation au recours à l'architecte pour les constructions de faible surface.**

III. La position de votre commission

Votre rapporteur rappelle que **le champ de cette dérogation a connu une extension continue depuis son instauration.** D'abord limitée aux particuliers, elle pourrait désormais, aux termes du présent article, s'appliquer à des ouvrages importants des CUMA. Cette nouvelle extension appelle plusieurs réflexions :

- D'une part, si des dérogations limitées sont justifiées au bénéfice des exploitants agricoles, afin de ne pas poser de contraintes trop fortes à leur activité, les CUMA ne sont pas des exploitations agricoles. Il ne **paraît pas judicieux d'étendre davantage le champ** de ces exceptions. Votre rapporteur note également que les CUMA ont récemment été autorisées à construire en zones agricoles et naturelles dans les communes couvertes par un plan local d'urbanisme.
- D'autre part, **l'impact de cette dérogation est en réalité très large**, puisqu'il permettrait aux CUMA de construire sans architecte des bâtiments dont la surface de plancher et l'emprise au sol peuvent aller jusqu'à huit cents mètres carrés, sans garantir l'intégration de la construction au paysage. **L'insertion de cet amendement au stade de la Commission à l'Assemblée nationale ne permet pas d'étudier de manière approfondie les conséquences** qu'aurait une telle dérogation sur la qualité architecturale dans les zones rurales et de montagne. Dans ces territoires à fort patrimoine visuel et paysager, où le tourisme se développe, il est essentiel d'assurer l'intégration du bâti à son environnement.

- Enfin, votre rapporteur note que le **lien avec le texte est pour le moins distant**, puisqu'il ne s'agit ni de logement, ni d'aménagement.

En conséquence, votre commission a adopté deux amendements identiques de suppression du présent article (**COM-852** de son rapporteur et **COM-271** de M. Leleux au nom de la commission de la culture).

Votre commission a supprimé cet article.

Article 18

(articles L. 111-7-1, L. 111-8-3-2 et L. 441, L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation, article 7 de la 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)

Assouplissement des normes d'accessibilité

Objet : cet article propose d'assouplir les normes d'accessibilité en exigeant seulement pour les immeubles d'habitation collectifs que 30 % des logements soient accessibles, les autres devant pouvoir être « évolutifs ».

I. Le droit en vigueur

Les articles L. 111-7 et suivants sont relatifs aux règles applicables en matière d'accessibilité des bâtiments. Ainsi, les dispositions architecturales, les aménagements et équipements intérieurs et extérieurs des locaux d'habitation et des établissements recevant du public doivent permettre en application de l'article L. 111-7 l'accessibilité de ces locaux à tous, et notamment aux personnes handicapées.

L'article L. 111-7-1 renvoie à des décrets le soin de préciser les normes que les bâtiments neufs doivent respecter en matière d'accessibilité. Ces décrets déterminent aussi :

- les modalités particulières applicables à la construction de maisons individuelles ;

- les modalités particulières applicables aux logements vendus en l'état futur d'achèvement et faisant l'objet de travaux modificatifs de l'acquéreur ;

- les modalités particulières applicables aux logements sociaux et les modalités selon lesquelles ces organismes HLM garantissent la mise en accessibilité de ces logements et notamment les modalités techniques de réalisation des travaux de réversibilité à la charge financière des bailleurs et leur délai d'exécution qui doit être raisonnable ;

- pour les logements destinés à l'occupation temporaire ou saisonnière dont la gestion et l'entretien sont organisés et assurés de façon permanente et les exigences relatives aux prestations que ces logements doivent fournir aux personnes en situation de handicap, après avis du Conseil national consultatif des personnes handicapées. Ces mesures de mise en accessibilité sont soumises à l'accord du préfet après avis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité

Les mesures de mise en accessibilité des logements devaient être évaluées dans un délai de trois ans à compter de la publication de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances.

L'article 7 de la 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 autorise le locataire en situation de handicap ou de perte d'autonomie à réaliser des travaux d'adaptation du logement à ses frais, sous réserve de l'accord du propriétaire ou en cas de silence gardé par ce dernier pendant un délai de quatre mois à compter de la date de réception de la demande. Le bailleur ne peut pas exiger la remise des lieux en l'état au départ du locataire.

II. Le projet de loi initial

Outre qu'il procède à une réécriture pour une plus grande clarté et lisibilité, le présent article modifie l'article L. 111-7-1 afin de :

- préciser que l'ensemble des décrets devront être pris après avis du conseil national consultatif des personnes handicapées ;

- prévoir qu'un décret devra préciser les modalités particulières applicables à la construction de bâtiments d'habitation collectifs et les conditions dans lesquelles, en fonction des caractéristiques des bâtiments, « *un dixième des logements et a minima un logement* » est accessible tandis que les autres logements sont « *évolutifs* » et peuvent être rendus accessibles à l'issue de travaux simples ;

- supprimer les dispositions relatives à l'évaluation des mesures de mise en accessibilité devenues obsolètes.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté outre deux amendements rédactionnels un amendement du rapporteur M. Logier

prévoyant la remise d'un rapport dans un délai de 5 ans de l'application des mesures nouvelles introduites par cet article.

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté deux amendements du Gouvernement.

Le premier tend à préciser le concept de « logements évolutifs ». Ainsi, la conception des logements évolutifs devra permettre de redistribuer des volumes pour garantir l'accessibilité et faciliter une éventuelle adaptation de « l'unité de vie » ultérieurement à l'issue de travaux simples.

Le logement évolutif doit présenter les caractéristiques suivantes :

- la personne en situation de handicap devra pouvoir « accéder au logement, se rendre par un cheminement accessible dans le séjour et le cabinet d'aisance, dont les aménagements et les équipements doivent être accessibles, et en ressortir » ;

- la mise en accessibilité en partie ou en totalité du logement devra être réalisable ultérieurement par des travaux simples.

Le second amendement raccourcit à deux mois le délai à l'issue duquel le silence du propriétaire vaut autorisation pour le locataire en situation de handicap ou de perte d'autonomie de réaliser des travaux d'adaptation du logement.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur a constaté que les dispositions du présent article avaient fait l'objet de nombreuses critiques de la part des organisations représentatives des personnes en situation de handicap et de lutte contre l'exclusion et du conseil national consultatif des personnes handicapées.

Votre rapporteur a cherché un compromis permettant de concilier l'objectif de faciliter la construction de nouveaux logements et l'objectif d'accessibilité des logements. Elle a **proposé que 30 % des logements dans les nouveaux bâtiments d'habitation collectifs et au moins deux logements quand le bâtiment comprend moins de dix logements soient accessibles.** Votre commission a adopté en conséquence l'amendement COM-661 de son rapporteur.

Outre l'amendement de coordination COM-814 de votre rapporteur, votre commission a également adopté l'amendement COM-114 rectifié *bis* de M. Mouiller et plusieurs de ses collègues qui, d'une part, précise que l'attribution de logements sociaux doit faciliter l'accès des personnes handicapées à des logements adaptés et, d'autre part, donne la possibilité aux personnes handicapées qui n'ont pas de logement adapté de saisir la commission de médiation dans le cadre du DALO sans condition de délai.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 19

Adaptation, par ordonnance, du régime applicable au contrat de construction d'une maison individuelle avec fourniture de plan au cas des constructions préfabriquées

Objet : cet article habilite pendant six mois le Gouvernement à adapter, par ordonnance, le régime applicable au contrat de construction d'une maison individuelle avec fourniture de plan au cas des constructions préfabriquées.

I. Le droit en vigueur

Le contrat de construction d'une maison individuelle (CCMI) est conclu par le **maître d'ouvrage à qui appartient le terrain sur lequel la maison sera construite**. Il peut être conclu pour la construction d'une maison individuelle ou d'un immeuble ne comportant pas plus de deux logements destinés au même maître d'ouvrage. La maison individuelle ou l'immeuble en question peut être à usage d'habitation ou à usage mixte (habitation et professionnel). Tout constructeur qui se charge des travaux de mise hors d'eau (couverture et étanchéité) et hors d'air (baies extérieures pleines ou vitrées) doit conclure un tel **contrat, dont le régime est d'ordre public**.

Deux types de contrats de CCMI peuvent être conclus et sont encadrés par des régimes différents. On distingue ainsi le CCMI :

- **avec fourniture de plan** : le constructeur propose ou fait proposer au maître d'ouvrage un plan ;

- sans fourniture de plan : le constructeur se charge alors uniquement de l'exécution des travaux de gros œuvre, de mise hors d'eau et hors d'air.

LES DIFFÉRENTS CONTRATS DE CONSTRUCTION D'UNE MAISON INDIVIDUELLE

Il est possible de recourir à d'autres types de contrats en cas de construction d'une maison individuelle, qui se distinguent par les obligations que supporte la contrepartie du maître d'ouvrage :

- le contrat de **vente d'immeuble à construire**, généralement désigné par les termes d' « achat sur plan », comporte, en plus de la fourniture des plans et de la réalisation des travaux, la fourniture directe du terrain par le vendeur ;

- le contrat de **promotion immobilière**, par lequel le promoteur s'oblige à faire procéder, pour un prix convenu, à la réalisation d'un programme de construction ainsi qu'à tout ou partie des opérations juridiques, administratives et financières ;

- le contrat **d'entreprise** (ou marché de travaux), si aucun des entrepreneurs concernés ne se charge de la fourniture de plan et si aucun entrepreneur ne se charge de la totalité des travaux de gros œuvre, de mise hors d'eau et hors d'air ;

- le contrat **d'architecte** (ou de maîtrise d'œuvre) est conclu avec un maître d'œuvre qui conçoit le projet en contrepartie d'honoraires : il établit les plans, élabore les documents techniques, coordonne les travaux et assiste le maître d'ouvrage dans ses relations avec les entreprises. Mais il ne se charge pas de la construction.

Source : <https://www.economie.gouv.fr/dgccrf/contrat-construction-maison-individuelle-ccmi>

Les règles applicables au contrat de construction d'une maison individuelle avec fourniture de plan figurent aujourd'hui au chapitre Ier du titre III du livre II de la partie législative du code de la construction et de l'habitation, en partie issues de la loi dite « Spinetta » n°78-12 du 4 janvier 1978 relative à la responsabilité et à l'assurance dans le domaine de la construction.

Parmi les mesures protectrices du maître d'ouvrage figurant dans ce régime d'ordre public, le contrat doit comporter un certain nombre de **mentions obligatoires**. Deux mentions sont plus particulièrement intéressantes pour l'examen de l'article 19 du projet de loi.

A. Les modalités de règlement en fonction de l'état d'avancement des travaux

Le contrat doit énoncer les **modalités de règlement en fonction de l'état d'avancement des travaux**¹.

¹ Article L. 231-2 e) du code de la construction et de l'habitation, dans sa version issue de la loi n° 90-1129 du 19 décembre 1990 relative au contrat de construction d'une maison individuelle

Ces modalités de règlement sont encadrées par d'autres dispositions du code. Tout dépôt de garantie avant le début des travaux est strictement encadré par l'article L. 231-4 II et III. Son montant ne peut être supérieur à 3% du prix de la construction projetée.

Tout paiement au constructeur avant la date d'ouverture du chantier n'est possible que si leur remboursement est garanti : c'est la garantie de remboursement, qui doit être obligatoirement souscrite par le constructeur. Elle permet de rembourser les sommes versées par l'acquéreur lorsque le contrat ne prend pas effet suite à la non-réalisation des conditions suspensives, la rétractation de l'acquéreur dans le délai légal ou la non-ouverture du chantier à la date convenue au contrat.

Par ailleurs, l'article L. 242-2 alinéa 3 du code de la construction et de l'habitation renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de déterminer le **pourcentage maximum du prix total exigible aux différents stades de la construction** d'après le pourcentage de dépenses normalement faites à chacun d'entre eux. Un solde de garantie qui ne peut excéder 5% du prix total doit néanmoins être préservé jusqu'à l'entrée dans les lieux du maître d'ouvrage, sous réserve de la faculté pour celui-ci de consigner tout ou partie de ce solde de garantie en cas de litige.

L'article R. 231-7 du même code, issu du décret n°91-1201 du 27 novembre 1991 portant application de la loi n° 90-1129 du 19 décembre 1990 relative au contrat de construction d'une maison individuelle, détermine en conséquence un **échancier de paiement** : 15% à l'ouverture du chantier, pourcentage incluant éventuellement celui du dépôt de garantie, 25% à l'achèvement des fondations, 40% à l'achèvement des murs, 60% à la mise hors d'eau, 75% à l'achèvement des cloisons et à la mise hors d'air, 95% à l'achèvement des travaux d'équipement, de plomberie, de menuiserie et de chauffage. Le solde du prix doit ensuite être versé selon des modalités qui divergent selon que le maître d'ouvrage s'est fait assister par un architecte ou un contrôleur technique et selon que des réserves ou non ont été formulées à la réception des travaux.

Cet échancier de paiement a été conçu pour la filière traditionnelle de la construction, dite « humide » - qui construit progressivement sur le chantier (pose de parpaings ou de briques, mise hors d'eau, mise hors d'air, réalisation des façades...). Il n'est donc **pas adapté à la filière de construction préfabriquée** car :

- lorsque celle-ci s'effectue en atelier, aucun versement ne peut être effectué avant le début des travaux sur chantier, ce qui pèse sur la trésorerie des constructeurs de maison préfabriquées ;

- l'étude d'impact souligne, à titre d'exemple, que la construction d'une maison préfabriquée fait passer en une ou deux semaines de l'achèvement des fondations à la mise hors d'air, c'est-à-dire à l'appel de

25% à 75% des fonds selon l'échéancier de paiement en vigueur, ce qui rend difficile le paiement par le maître d'ouvrage.

B. Les justifications des garanties de livraison et de règlement

Selon l'article L. 231-2 k) du code de la construction et de l'habitation, le contrat doit comporter les justifications des garanties de remboursement et de livraison apportées par le constructeur, les attestations de ces garanties étant établies par le garant et annexées au contrat.

La garantie de livraison est régie par l'article L. 231-6 du code. Elle doit être souscrite par le constructeur et couvrir le maître d'ouvrage, à compter de la date d'ouverture du chantier, contre les risques d'inexécution ou de mauvaise exécution des travaux prévus au contrat, à prix et délais convenus. Lorsque les travaux ne sont pas réalisés à temps, le garant doit mettre en demeure le constructeur de les réaliser et, après quinze jours d'inaction, désigner sous sa responsabilité la personne qui terminera les travaux.

Cette garantie de livraison – tout comme la garantie de remboursement – est également adaptée à la filière humide, dans la mesure où elle débute avec les travaux.

Ces deux mesures protectrices n'étant pas adaptées à la préfabrication, **le constructeur d'une maison préfabriquée peut vouloir s'en extraire, ce qui est, in fine, préjudiciable au particulier**, qui se retrouve moins couvert face à un défaut financier du constructeur et donc plus exposé à une insécurité juridique et économique.

II. Le projet de loi initial

L'article 19 du projet de loi initial demande au Parlement d'habiliter le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance toute mesure visant à **adapter le régime applicable au CCMI avec fourniture de plan à la préfabrication**, c'est-à-dire « *lorsque le constructeur assure la fabrication, la pose et l'assemblage sur le chantier d'éléments préfabriqués sur un site de production distinct, et réalise l'ouvrage* ».

Le délai d'habilitation est de **six mois**. Un projet de loi de ratification devra être déposé dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Par cette ordonnance, le Gouvernement entend adapter les dispositions législatives pertinentes pour permettre la **création d'un second échéancier de paiement, spécifique à la préfabrication**, dans la partie réglementaire du code de la construction et de l'habitation.

En particulier, le Gouvernement estime, que celle-ci devra préciser :

- **la définition d'une maison individuelle préfabriquée**, ce qui permettra de délimiter le champ d'application de l'échéancier de paiement dédié, car la détermination d'un niveau minimal de préfabrication à partir duquel un constructeur pourra en bénéficier est nécessaire pour éviter que les ouvrages trop faiblement « préfabriqués » puissent en bénéficier. Le Gouvernement entend s'appuyer sur la définition générale insérée à l'Assemblée nationale à l'article 19 bis ;

- **le contenu du contrat qui lie le maître d'ouvrage et le constructeur-préfabricant**, notamment au sujet des éléments à apporter par le constructeur pour prouver l'achèvement des « murs » en atelier avant qu'ils ne soient posés sur le chantier, et ainsi déclencher, d'une part, le début du paiement, d'autre part, les garanties protégeant le maître d'ouvrage. Dans son étude d'impact, le Gouvernement précise également que l'ordonnance pourrait prévoir les modalités de transfert de propriété du mur préfabriqué en atelier.

L'étude d'impact précise que les consultations menées jusqu'ici ont permis de s'assurer que seuls **les constructeurs-préfabricants seront concernés**, afin d'éviter les conséquences néfastes d'une défaillance économique d'un sous-traitant.

Enfin, le Gouvernement estime que le présent article, qui **favoriserait le développement de la filière bois**, est conforme aux stratégies nationales en matière de logement, de bas carbone et d'économie circulaire. Contrairement aux filières de construction en béton et en acier, la filière bois est en effet largement prédominée par la **préfabrication**, qui représente environ **80% du total du marché de la filière**.

Il convient de noter que **cette mesure était déjà citée dans le dossier de presse du 9 mars 2017 accompagnant le lancement de l'Alliance nationale bois construction rénovation¹**.

L'OBJECTIF DE DÉVELOPPEMENT DE LA FILIÈRE BOIS

Selon l'étude d'impact, la construction de maisons individuelles préfabriquées ne représente actuellement que 8 à 9% du marché en France, contre plus de 10% en 2014. Or, l'objectif du contrat stratégique de filières forêt-bois est fixé à 15%. Elle estime le tissu productif de la filière bois sur le segment de la maison individuelle à 2 000 PME pour 27 000 salariés, et que l'atteinte de l'objectif pourrait permettre de créer 20 000 emplois.

¹ http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/IMG/pdf/2017.03.09_alliance_bois_dp.pdf

De plus, le Gouvernement estime que la préfabrication est un « *mode constructif reconnu pour des avantages de nature environnementale et sociétale* ». Sur le volet environnemental, l'étude d'impact souligne que celle-ci intègre l'économie circulaire dans le processus de fabrication, l'économie de ressources minérales ou encore la séquestration du carbone... Sur le volet sociétal, l'étude d'impact fait état de ce que la préfabrication en bois permet l'adaptation de la construction aux besoins individualisés du maître d'ouvrage, du fait de son caractère adaptable et évolutif, réduit les délais de livraison et les désagréments de chantier, est corrélée à une baisse de la sinistralité et à une baisse des coûts...

Source : étude d'impact

Il convient également de souligner que **la filière bois n'est pas la seule présente sur le marché de la construction en préfabrication** et que, selon les informations recueillies par votre rapporteur, **chaque filière - bois, béton, métal - dispose d'un poids équivalent sur ce marché.**

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

L'étude d'impact du Gouvernement démontre qu'un seul type de préfabrication était initialement envisagé : la préfabrication en atelier.

En séance publique, les députés ont adopté sans débat et après avis favorable de la commission et du Gouvernement un amendement de M. Nogal et de ses collègues du groupe La République en Marche précisant que seront concernés à la fois les **éléments** préfabriqués en atelier et ceux **préfabriqués sur le chantier** : il est en effet parfois plus rentable d'un point de vue économique ou environnemental que les éléments préfabriqués soient réalisés au plus proche du chantier.

IV. La position de votre commission

Dans l'étude d'impact, le Gouvernement évoque la mise en place d'un groupe de travail en vue de rédiger l'ordonnance. Y sont associés les représentants institutionnels des filières de matériaux de la préfabrication (bois, béton et acier), des constructeurs de maisons individuelles (notamment LCA-FFB), des notaires, des assureurs (garants), ainsi que les ministères de la justice et de l'économie et des finances.

Une première consultation a déjà été entreprise en 2017 pour partager un diagnostic et identifier l'échéancier qui serait cohérent avec le financement des travaux en filière de préfabrication. Le Gouvernement justifie le recours à l'ordonnance par la nécessité d'organiser une consultation supplémentaire en vue de préciser les modifications à apporter.

Il est **regrettable que le Gouvernement ait préféré demander au Parlement de l'habiliter à légiférer par voie d'ordonnance plutôt que de**

prendre le temps de la concertation en amont en vue de soumettre des dispositions abouties dans le présent projet de loi ou dans un véhicule législatif ultérieur.

Néanmoins, il s'agit de mesures d'ordre technique attendues par les professionnels du secteur. Votre rapporteur y est donc favorable.

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

Article 19 bis A

(article L. 243-1-1 du code des assurances)

Clarification de la portée de l'assurance construction

Objet : cet article clarifie la portée de l'assurance obligatoire en matière de construction.

I. Le droit en vigueur

Le titre IV du livre II du code des assurances est consacré à l'assurance des travaux de construction. Il traite de deux assurances spécifiques aux travaux de construction : l'assurance de responsabilité et l'assurance de dommages.

Ces assurances sont obligatoires, au même titre que l'assurance de sa voiture personnelle, de son habitation, ou encore de l'assurance de responsabilité civile médicale.

L'assurance de dommage couvre le propriétaire de l'ouvrage pour le paiement de la totalité des travaux de réparation des dommages dont peuvent être responsables les constructeurs.

L'assurance de responsabilité « décennale » couvre la **responsabilité de plein droit du constructeur** régie par les articles 1792 et suivants du code civil **au titre des dommages qui compromettent la solidité de l'ouvrage ou qui, l'affectant dans l'un de ses éléments constitutifs ou l'un de ses éléments d'équipement, le rendent impropre à sa destination.** Cette responsabilité peut être recherchée pendant dix ans par le maître d'ouvrage ou par les acquéreurs ultérieurs du bien. Elle s'étend également aux *« dommages qui affectent la solidité des éléments d'équipement d'un ouvrage, mais seulement lorsque ceux-ci font indissociablement corps avec les ouvrages de viabilité, de fondation, d'ossature, de clos ou de couvert »* (article 1792-2). Les

autres éléments d'équipement de l'ouvrage font l'objet d'une garantie de bon fonctionnement d'une durée minimale de deux ans à compter de sa réception (article 1792-3).

L'article L. 243-1-1 du code des assurances détermine le champ d'application de ces assurances. Le II de l'article dispose qu'elles « *ne sont pas applicables aux ouvrages existants avant l'ouverture du chantier* ». Une **exception** est néanmoins prévue, lorsque les ouvrages existants avant l'ouverture du chantier sont totalement incorporés dans l'ouvrage neuf et, en conséquence, en deviennent techniquement indivisibles. C'est donc le régime assurantiel de droit commun qui s'applique aux dommages aux ouvrages existants avant l'ouverture du chantier et causés par les travaux. Ce II résulte du texte issu de l'ordonnance n° 2005-658 du 8 juin 2005 portant modification de diverses dispositions relatives à l'obligation d'assurance dans le domaine de la construction et aux géomètres experts. Il avait pour objet de corriger les effets de l'arrêt dit « Chirinian »¹, dans lequel la Cour de cassation avait décidé que l'incendie d'un ouvrage préexistant causé par la pose d'un insert de cheminée relevait des garanties d'assurance construction obligatoires au même titre que la réparation du vice affectant l'installation de l'insert.

Quand bien même l'article L. 243-1-1 n'évoque que le champ d'application de l'obligation de s'assurer et non l'étendue de la garantie², il a toujours été considéré que le premier emporte la seconde. De même, il était jusqu'alors admis que la non application de l'assurance aux travaux causant des dommages aux ouvrages existants avant leur ouverture comprenaient – sauf l'exception mentionnée par le texte – tous types de travaux, y compris l'installation d'un élément d'équipement.

Dans un arrêt du 26 octobre 2017³, la Cour de cassation a considéré que l'article L. 243-1-1 du code des assurances ne s'applique pas à « *un élément d'équipement installé sur existant* » - le texte de l'article n'évoque en effet que les « ouvrages » et non les éléments d'équipement - et que, par conséquent, l'assureur du constructeur d'une cheminée à l'origine de l'incendie ayant détruit une maison avait été valablement appelé en garantie.

¹ Cass. 1^e civ. 29 février 2000, n° 07-19.143

² La clause-type figurant à l'annexe de l'arrêté du 19 novembre 2009 portant actualisation des clauses-types en matière d'assurance-construction évoque bien, en revanche, l'étendue de la garantie : « Le contrat garantit le paiement des travaux de réparation de l'ouvrage à la réalisation duquel l'assuré a contribué ainsi que des ouvrages existants, totalement incorporés dans l'ouvrage neuf et qui en deviennent techniquement indivisibles, au sens du II de l'article L. 243-1-1 du présent code, lorsque la responsabilité de l'assuré est engagée sur le fondement de la présomption établie par les articles 1792 et suivants du code civil à propos de travaux de construction, et dans les limites de cette responsabilité. »

³ Cass. 3^e civ. 26 octobre 2017, n° 16-18120

Cette jurisprudence s'inscrit dans le sillage d'une série d'arrêts relatifs à la responsabilité et à l'assurance de travaux réalisés sur existants¹.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En séance publique, les députés ont adopté un amendement du rapporteur visant à clarifier le droit applicable. Il complète l'article L. 243-1-1 du code des assurances par un III précisant que les assurances obligatoires ne couvrent pas les dommages aux existants, à l'exception de ceux qui, « *totale­ment incorporés dans l'ouvrage neuf, en deviennent techniquement indivisibles* ».

III. La position de votre commission

Cet article paraît clarifier le droit en vigueur en réaffirmant l'intention des rédacteurs de l'ordonnance de 2005. Le marché se répartit depuis cette date entre assurance obligatoire et assurance facultative. A ce stade, il n'apparaît pas pertinent de revenir sur ce dispositif. Votre commission est donc favorable à cette disposition.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 19 bis

(article L. 111-1-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation)

Définition de la préfabrication

Objet : cet article insère une définition générale de la construction préfabriquée au sein du code de la construction et de l'habitation.

I. Le droit en vigueur

La section 1 du chapitre 1^{er} du titre Ier du livre Ier du code de la construction et de l'habitation porte sur les dispositions applicables à tous les bâtiments. Il comporte des dispositions d'ordre divers qui rappellent celles d'autres codes, comme l'article L. 111-1, qui reprend les termes du code de l'urbanisme sur l'exigence d'un permis de construire pour toutes les

¹ Voir, entre autres, Pascal Dessuet, *Le problème des travaux sur existants depuis les revirements de juin et septembre 2017*, RDI 2018, p. 136

constructions et pour certains travaux, et d'autres dispositions propres au code, telles que l'article L. 111-3-2 sur la cotraitance.

À ce jour, il n'existe aucune définition légale de la préfabrication. Pourtant, la construction en préfabrication est une réalité et se développe en raison de certains avantages dont elle dispose par rapport à la filière humide comme, par exemple, des coûts moins élevés. La préfabrication représente aujourd'hui **3 à 4 % des parts de marché du secteur de la construction**. Trois filières se partagent ce marché, dans des parts équivalentes : le bois, le béton, et le métal.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté, avec avis favorable du Gouvernement, un amendement du groupe La République en Marche insérant, dans un nouvel article L. 111-1-1 du code de la construction et de l'habitation, une **définition légale générale de la préfabrication**.

En séance, les députés ont adopté un autre amendement du groupe La République en Marche en vue de prendre en compte la **préfabrication sur chantier**, en cohérence avec la modification apportée à l'article 19.

Une première définition générale de la préfabrication figurait dans l'avant-projet de loi publié dans le cadre de la conférence de consensus. Le Gouvernement envisageait, alors, de faciliter le recours à la préfabrication en adaptant le droit des marchés publics et en s'appuyant sur cette définition. L'adaptation du droit des marchés publics a, suite au passage du projet de loi en Conseil d'État, été supprimée, et il s'est avéré que la définition nécessitait un travail d'instruction supplémentaire entre le Gouvernement et les représentants des professionnels concernés (filières des matériaux, fédération française du bâtiment, assureurs garants...).

En conséquence, la préfabrication consisterait à **concevoir et réaliser un ouvrage à partir d'éléments préfabriqués, soit sur un site de production distinct du chantier sur lequel ils sont assemblés, installés et mis en œuvre, soit sur le chantier**. La notion de « mise en œuvre » sur le chantier renvoie à des interventions liées à l'assemblage sur le chantier, de type collage ou boulonnage.

Les éléments préfabriqués sont définis par le deuxième alinéa. Ceux-ci :

- doivent faire « *indissociablement corps avec les ouvrages de viabilité, de fondation, d'ossature, de clos et de couvert de la construction* » ;

- et « *peuvent intégrer l'isolation et les réserves pour les réseaux divers* ».

En conséquence, la définition proposée au présent article reprend presque *in extenso* celle de l'avant-projet de loi, à trois points prêts :

- elle intègre la préfabrication sur le chantier ;

- elle intègre les éléments préfabriqués qui sont non seulement assemblés, installés, mais aussi « mis en œuvre » sur le chantier ;
- les éléments préfabriqués peuvent intégrer l'isolation et les réserves pour les réseaux divers, quand une telle intégration était nécessaire dans la définition précédemment envisagée.

III. La position de votre commission

Le Gouvernement souhaite insérer, dans le code de la construction et de l'habitation, une définition de la préfabrication afin, d'une part, de reconnaître cette filière au sein d'un code élaboré pour la filière humide et, d'autre part, de permettre à des mesures législatives et réglementaires ultérieures de prendre appui sur cette définition.

Votre rapporteur estime que ces motifs sont relativement peu convaincants, dans la mesure où aucune modification normative concrète qui y serait liée n'apparaît actuellement envisagée. Néanmoins, il s'agit d'une demande des professionnels du secteur (filières des matériaux, fédération française du bâtiment, assureurs-garants...) et la définition a été élaborée en concertation avec eux.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 19 ter

(article L. 271-7 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation)

Étude géotechnique préalable à la vente d'un terrain constructible et à la construction d'un nouvel immeuble dans les zones exposées au retrait-gonflement des sols argileux

Objet : cet article oblige le propriétaire à réaliser une étude géotechnique avant de vendre un terrain constructible ou de construire un nouvel immeuble dans les zones exposées au retrait-gonflement des sols argileux.

I. Le droit en vigueur

A. Une forte sinistralité liée au retrait-gonflement des argiles

Les sinistres liés à la sécheresse, déjà importants, devraient continuer à croître avec l'évolution du climat. Ils représenteraient

aujourd'hui 38 % des coûts du dispositif d'indemnisation des catastrophes naturelles et le premier poste d'indemnisation au titre de l'assurance dommage-ouvrage, pour les sinistres touchant les maisons individuelles. L'étude climat réalisée par la fédération française de l'assurance fin 2015 estime que le coût cumulé du péril sécheresse devrait presque tripler, passant de 8 milliards d'euros pour la période 1988-2013 à 21 milliards d'euros pour la période 2014-2039.

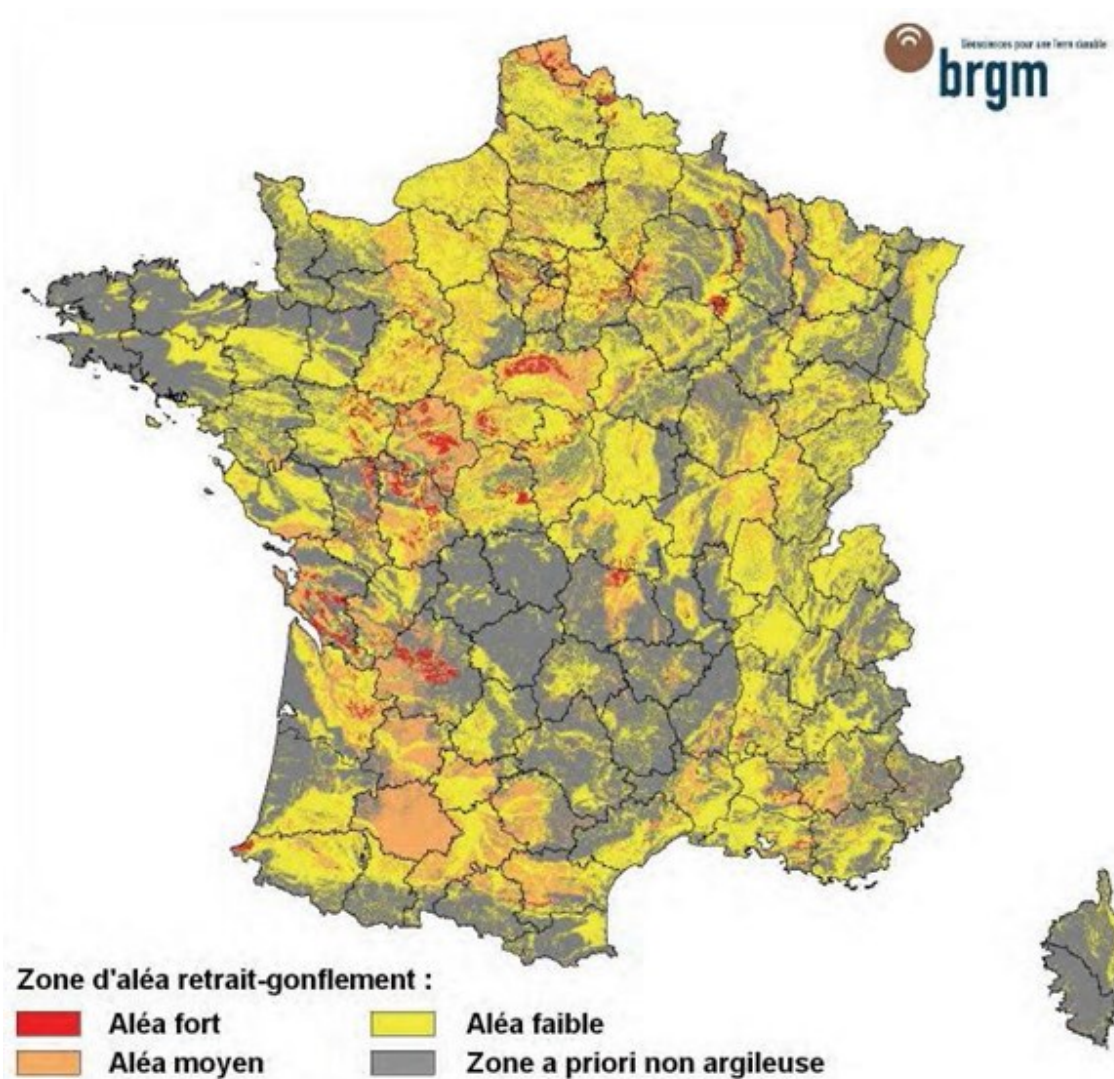
Ils sont causés par le **phénomène de retrait-gonflement des sols argileux**, qui affecte l'intégrité des bâtiments, suite à des épisodes de sécheresse suivis d'épisodes pluvieux. Ce problème touche plus particulièrement les maisons individuelles, qui disposent souvent de fondations plus légères que les bâtiments collectifs, et dont les maîtres d'ouvrages sont souvent des particuliers et non des professionnels de la construction.

Selon la fédération française de l'assurance, **20 000 à 30 000 maisons individuelles sont construites chaque année sur des zones argileuses sans fondations adaptées**. Or, en 2015, seuls 9 % des dossiers (188 dossiers sur 1987) relatifs à la sécheresse ont pu bénéficier d'une reconnaissance catastrophe naturelle. En conséquence, de nombreux sinistres ne sont pas indemnisés, alors que les travaux de réparation peuvent être très complexes et coûteux : le commissariat général du développement durable estime que les coûts moyens d'indemnisation d'un sinistre retrait-gonflement sont de l'ordre de 13 000 € par maison, mais dans de nombreux cas, il est nécessaire de procéder à des reprises en sous-oeuvre, ce qui entraîne des coûts d'intervention qui atteignent plusieurs dizaines de milliers d'euros.¹

Depuis la fin des années 1990, le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) a la charge de cartographier ce risque.

¹ <http://www.georisques.gouv.fr/dossiers/argiles/contexte>

**CARTE DU TERRITOIRE MÉTROPOLITAIN CONCERNÉ
PAR L'ALÉA DE RETRAIT-GONFLEMENT**



Source : BRGM

SUPERFICIE DU TERRITOIRE MÉTROPOLITAIN CONCERNÉE PAR CET ALÉA

Superficie totale	Aléa faible	Aléa moyen	Aléa fort	Total aléa
543 965 km ²	230 097 km ²	89 754 km ²	9 247 km ²	329 099 km ²
	42,3 %	16,5 %	1,7 %	60,5 %

Source : Direction générale de la prévention des risques

B. Ce risque est pris en compte dans le cadre des dispositions relatives à la prévention des risques naturels

En 2009, le Conseil national de la consommation relatif à la construction de maisons individuelles recommandait « *de légiférer pour rendre obligatoire au moment de la promesse de vente d'un terrain à bâtir ou de la signature de l'acte authentique de vente, la fourniture par le vendeur d'une (...) étude géotechnique préliminaire* »¹.

Si une telle étude n'est, à ce jour, pas exigée, le code de la construction et de l'habitation, le code de l'environnement et le code de la santé publique **obligent le vendeur – ou le bailleur – d'un bien immobilier à mettre à disposition de l'acquéreur un certain nombre de diagnostics techniques préalablement à la vente**, en vue d'informer l'acquéreur et, ainsi, de mieux prévenir les risques. Il s'agit notamment du diagnostic de performance énergétique², de l'état des lieux des installations électriques et gazières³, du constat d'exposition au plomb⁴, de l'état mentionnant la présence d'amiante⁵ ou encore de l'état des risques naturels et technologiques⁶.

À ce jour, la question du retrait-gonflement des argiles peut être traitée dans **l'état des risques naturels**. Par ailleurs, les **vendeurs sont tenus d'informer les acquéreurs lorsqu'ils ont bénéficié d'un remboursement de sinistre au titre de la déclaration de catastrophe naturelle de leur commune**.

L'information préventive sur les risques prend également la forme du dossier départemental des risques majeurs et du document d'information communal sur les risques majeurs, librement consultables en mairie.

Sur la base des informations disponibles, les collectivités territoriales élaborent des **plans de prévention des risques naturels** qui réglementent l'occupation des sols dans des zones à risque et imposent des règles de construction plus strictes. **De nombreux plans recommandent ou imposent la réalisation d'une étude géotechnique spécifique, en particulier en préalable à tout projet**.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté un amendement de M. Descoeur et de plusieurs de ses collègues du groupe Les Républicains imposant, en cas de vente d'un terrain constructible, notamment dans une zone à risque argile ou sismique, la fourniture, par le vendeur, d'une fiche

¹ Avis du 26 novembre 2009

² articles L. 134-3 et L. 134-3-1 du code de la construction et de l'habitation

³ articles L. 134-6 et L. 134-7 du même code

⁴ article L. 1334-7 du code de la santé publique

⁵ article L. 1334-13 du même code

⁶ article L. 125-5 du code de l'environnement

d'information mentionnant les caractéristiques géotechniques du terrain. Cette fiche devait comprendre une étude géotechnique et un plan de bornage. L'étude était valable pendant 10 ans, et son absence lors de la signature de l'acte authentique de vente devait entraîner la mise en cause de la responsabilité du vendeur au titre de la garantie des vices cachés, la résolution du contrat et, sur décision du juge, une diminution du prix.

Cette disposition a été totalement réécrite en séance publique, à l'initiative du rapporteur Lioger.

L'article 19 ter crée une sous-section 2 au sein de la section 10 du chapitre II du titre Ier du livre Ier du code de la construction et de l'habitation, intitulée « *prévention des risques de mouvement de terrain différentiel consécutif à la sécheresse et à la réhydratation des sols* ».

A) Un champ d'application géographique potentiellement vaste

Cette nouvelle sous-section s'appliquerait dans les **zones** exposées au phénomène de retrait-gonflement des argiles **définies par arrêté** des ministres chargés de la construction et de la prévention des risques majeurs (nouvel article L. 112-20 du code de la construction et de l'habitation) et déterminées **selon des modalités de définition déterminées par décret** en Conseil d'État (nouvel article L. 112-25 du même code). Selon le Gouvernement, le décret précisera ainsi les critères méthodologiques sur lesquels sera effectué l'arrêté, et celui-ci établira une cartographie. *A priori* cette cartographie correspondra aux zones d'aléa moyen et fort, même si, comme il l'a indiqué à votre rapporteure, le Gouvernement entend mener sur ce point une concertation avec les acteurs. Si une telle solution était retenue, le dispositif proposé par l'article 19 ter s'appliquerait donc sur environ **18 % de la superficie du territoire métropolitain**. Il convient néanmoins de noter que les zones concernées sont assez diffuses : beaucoup de communes seront concernées, mais seulement sur une faible partie de leur territoire. Seule une dizaine de communes sont entièrement couvertes par un aléa moyen ou fort.

Contrairement à la disposition adoptée en commission, le dispositif créé par l'article 19 ter **s'appliquera aussi bien aux ventes qu'aux opérations de construction**.

B) Le cas de la vente d'un terrain non bâti constructible

Dans ce cas, une **étude géotechnique préalable** devra être **fournie par le vendeur**. Cette étude serait annexée à la promesse de vente ou, à défaut, à l'acte authentique et, en cas de vente publique, au cahier des charges. Cela permettra à l'acheteur d'être informé des surcoûts constructifs lié à cet aléa.

Afin de ne pas contraindre à la réalisation d'études trop fréquentes, le nouvel article L. 112-24 du code disposerait que **l'étude géotechnique est**

annexée au titre de propriété du terrain et suit les mutations successives de celui-ci. La durée de validité de l'étude sera déterminée par le décret prévu au nouvel article L. 112-25.

C) En cas de construction d'immeubles à usage d'habitation

En cas de **construction neuve à usage d'habitation** ou à usage mixte ne comportant pas plus de deux logements, le **maître d'ouvrage doit transmettre**, avant la conclusion du contrat, **l'étude géotechnique annexée au titre de propriété au constructeur**. En l'absence d'une telle étude, il reviendrait au maître d'ouvrage de fournir une **étude préalable équivalente ou une étude prenant en compte l'implantation et les caractéristiques du bâtiment**. Cette étude doit également, une fois réalisée, être annexée au titre de propriété du terrain.

Le contrat de construction ou de maîtrise d'œuvre doit préciser que les constructeurs ont reçu un exemplaire de l'étude et, le cas échéant, que les travaux qu'ils s'engagent à réaliser ou pour lesquels ils s'engagent à assurer la maîtrise d'œuvre intègrent les mesures rendues nécessaires par le risque de retrait-gonflement des argiles.

La fourniture d'une étude au constructeur permet à ce dernier de faire une offre adaptée et intégrant les bonnes dispositions constructives.

Le **constructeur** de l'ouvrage est alors **tenu**, sauf lorsque l'étude conclut à une absence de risque :

- **soit de suivre les recommandations de l'étude fournie par le maître d'ouvrage ou d'une étude plus détaillée qu'il ferait lui-même réaliser**, notamment pour optimiser le coût des fondations ;

- **soit de respecter des techniques particulières de construction définies par voie réglementaire**.

Un **décret en Conseil d'État** devra notamment préciser, outre les deux aspects déjà évoqués, les contrats qui, en raison de la nature¹ ou de l'ampleur limitée du projet, ne feront pas l'objet d'une étude géotechnique et ne comporteront pas d'obligations particulières pour le constructeur.

Par ailleurs, le II de l'article 19 ter modifie en conséquence l'article L. 231-2 du code de la construction et de l'habitation, relatif aux mentions devant obligatoirement figurer dans un contrat de construction d'une maison individuelle avec fourniture de plan. Il ajoute à ces mentions celle des travaux rendus nécessaires par l'étude géotechnique, dont une copie est annexée au contrat.

Enfin, contrairement à la solution retenue en commission, l'amendement adopté en séance ne retient pas l'obligation de fournir une

¹ Par exemple : travaux de toiture

étude géotechnique en zone sismique lors de la vente d'un terrain car ce risque « est déjà encadré par une réglementation très précise, l'étude géotechnique (permettant) uniquement d'optimiser les fondations et le dimensionnement de la structure, et principalement dans le cas des plus gros bâtiments ». L'exposé sommaire de l'amendement considère que cela « engendrerait donc un surcoût qui serait inutile dans la grande majorité des cas » et qu' « il convient de laisser le maître d'ouvrage libre d'effectuer les études géotechniques qu'il juge économiquement nécessaire ».

Le Gouvernement a précisé à votre rapporteur que l'étude géotechnique préalable obligatoire, de type G1 dans la nomenclature NFP 94-500, ne coûte pas plus de 500 euros. Le maître d'ouvrage et le constructeur pourront réaliser une étude plus approfondie et plus coûteuse (de type G2, de 1000 euros pour un avant-projet et de 3000 euros au stade du projet) s'ils le souhaitent mais n'y seront en rien obligés. Il s'agit donc de coûts raisonnables au regard de celui des sinistres aujourd'hui observés, tant pour les assureurs que pour les particuliers.

Par ailleurs, le Gouvernement estime que ce nouvel outil sera d'autant plus utile du fait des limites des plans de prévention des risques, qui ne couvrent que très peu de territoire et n'encadrent pas les contrats de construction.

Enfin, s'il s'agit avant tout de protéger le « consommateur », cette mesure permettra également de lutter contre la concurrence déloyale des constructeurs indécents qui ne prévoient pas les fondations *ad hoc*.

III. La position de votre commission

Consultés par votre rapporteure, les représentants des professionnels - constructeurs, assureurs - comme le Gouvernement considèrent qu'il est nécessaire de prévenir ces risques, à travers la réalisation de fondations adaptées dès la construction du bien.

Cette nouvelle obligation paraît proportionnée à l'importance des dommages générés par le phénomène retrait-gonflement.

Votre commission s'en est donc tenue à l'adoption d'un amendement de précision rédactionnelle (COM-827).

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 20

(article 33 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 ; article L. 1414-2 du code général des collectivités territoriales ; article L. 433-1 du code de la construction et de l'habitation)

**Recours à la conception-réalisation pour les organismes de logement social
- Compétence des commissions d'appel d'offres**

Objet : cet article élargit les conditions du recours à la conception-réalisation pour les organismes de logement social et clarifie la compétence des commissions d'appel d'offres.

I. Le droit en vigueur

A. Le recours aux marchés de « conception-réalisation » pour les organismes d'habitation à loyers modérés.

L'article 33 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics autorise le recours à des marchés publics de conception-réalisation, tout en l'encadrant strictement, pour les acheteurs soumis à la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée dite « MOP ».

Les marchés publics de conception-réalisation sont des marchés publics de travaux qui permettent à l'acheteur public de confier à un opérateur économique une mission portant **à la fois sur l'établissement des études et l'exécution des travaux.**

Les acheteurs soumis aux dispositions de la loi « MOP » (c'est-à-dire l'État et ses établissements publics, les collectivités territoriales, leurs établissements publics, les établissements publics d'aménagement de ville nouvelle¹, leurs groupements ainsi que les syndicats mixtes², les organismes privés organismes de droit privé assurant la gestion d'un régime légalement obligatoire d'assurance³ ainsi que leurs unions ou fédérations, les organismes privés d'habitations à loyer modéré⁴ ainsi que les sociétés d'économie mixte, pour les logements à usage locatifs aidés par l'État et réalisés par ces organismes et sociétés) ne peuvent recourir à un marché public de conception-réalisation, quel qu'en soit le montant, **que si des motifs d'ordre technique ou un engagement contractuel sur un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique rendent nécessaire l'association de l'entrepreneur aux études de l'ouvrage.** Un tel marché public est alors confié à un

¹ Créés en application de l'article L. 321-1 du code de l'urbanisme.

² Visés à l'article L. 166-1 du code des communes

³ Mentionnés à l'article L. 124-4 du code de la sécurité sociale.

⁴ Mentionnés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation.

groupement d'opérateurs économiques. Il peut toutefois être confié à un seul opérateur économique pour les ouvrages d'infrastructures.

Néanmoins, **ces limites ne sont pas applicables**, depuis la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, **aux marchés publics de conception-réalisation conclus par les organismes d'habitations à loyer modéré, relatifs à la réalisation de logements locatifs aidés par l'État financés avec le concours d'aides publiques** à l'investissement en faveur du logement locatif, à la construction neuve de logements, à l'acquisition avec amélioration de logements existants et aux opérations de restructuration urbaine.¹ Cette mesure d'exception décidée en 2009 visait à **satisfaire plus facilement aux objectifs de production de logements** fixés par le plan de cohésion sociale et aux demandes d'attribution générées par la mise en œuvre du droit opposable au logement.

Cette dérogation n'a toutefois qu'un caractère temporaire, et expire le 31 décembre 2018.

B. Intervention de la commission d'appel d'offres

En application de l'article L. 1414-2 du code général des collectivités territoriales, pour les marchés publics dont la valeur estimée hors taxe est égale ou supérieure aux seuils européens mentionnés à l'article 42 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, à l'exception des marchés publics passés, d'une part, par les offices publics de l'habitat, pour lesquels la composition, les modalités de fonctionnement et les pouvoirs de la commission d'appel d'offres sont fixés par décret en Conseil d'État et, d'autre part, par les établissements publics sociaux ou médico-sociaux, **le titulaire est choisi par une commission d'appel d'offres**. Toutefois, en cas d'urgence impérieuse, le marché public peut être attribué sans réunion préalable de la commission d'appel d'offres.

La notion de « seuils européens », évoquée par cette disposition, **fait l'objet de difficultés d'interprétation**. Selon l'interprétation prévalant jusqu'alors, ces seuils européens s'assimilent aux procédures formalisées mentionnées à l'article 42 de l'ordonnance². Il en résulte que le champ d'intervention de la commission est circonscrit aux marchés publics passés en application des procédures formalisées en raison de la valeur estimée du besoin auquel ils répondent.

Cependant, cette interprétation a été remise en cause par un jugement du tribunal administratif de Nantes du 5 juillet 2017, qui a estimé que la notion de seuils européens renvoyait aux marchés publics dont la

¹ 1° de l'article L. 301-2 du code de la construction et de l'habitation.

² Procédure d'appel d'offres, ouvert ou restreint ; procédure concurrentielle avec négociation ; procédure négociée avec mise en concurrence préalable ; procédure de dialogue compétitif.

valeur estimée hors taxe est égale ou supérieure aux seuils européens, sans distinction de la procédure de passation retenue. Cette position conduit à un **élargissement notable des compétences de la commission d'appel d'offres, qui n'était pas souhaitée en 2015**, en s'appliquant notamment aux marchés de maîtrise d'œuvre passés après concours ou aux marchés publics de services sociaux et autres services spécifiques, alors que ces marchés publics ne sont actuellement pas attribués par la commission.

II. Le projet de loi initial

Le I de cet article prévoyait de **prolonger jusqu'au 31 décembre 2021 la dérogation en faveur des organismes HLM** pour la réalisation de logements locatifs aidés par l'État financés avec le concours d'aides publiques à l'investissement en faveur du logement locatif, à la construction neuve de logements, à l'acquisition avec amélioration de logements existants et aux opérations de restructuration urbaine.

Le II de l'article prévoyait de modifier l'article L. 1414-2 du code général des collectivités territoriales afin :

- de faire prévaloir une interprétation de cette disposition permettant de circonscrire l'intervention des commissions d'appel d'offres **aux seuls marchés publics passés en application des procédures formalisées ;**

- de prévoir que la commission d'appel d'offres compétente pour les marchés publics passés par les offices publics de l'habitat est régie par les règles du code de la construction et de l'habitation applicables aux commissions d'appel d'offres des organismes privés d'habitations à loyer modéré.

Le III de cet article précise que cette dernière modification serait applicable aux marchés publics passés par les offices publics de l'habitat pour lesquels une consultation est engagée ou un avis d'appel à la concurrence est envoyé à la publication postérieurement à la publication de la présente loi.

Le IV assure une coordination.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En commission, outre deux amendements rédactionnels présentés par le rapporteur de la commission des affaires économiques, les députés ont :

- **supprimé le caractère transitoire de la dérogation** prévue au II de l'article 33 de l'ordonnance du 23 juillet 2015, en **la pérennisant à compter de la publication de la présente loi**. Les organismes HLM pourront ainsi

bénéficiaire de cet accès simplifié aux marchés de conception-réalisation sans condition de durée ;

- précisé que le recours à la conception-réalisation était possible pour un engagement contractuel portant sur un **niveau de performance énergétique**, et non plus sur un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique, le rend nécessaire. Cette modification a pour effet de rendre ce dispositif applicable, sans ambiguïté, non plus seulement dans le cadre de la réhabilitation des bâtiments, mais **également pour la construction de logements neufs**.

En séance, l'Assemblée nationale a, à l'initiative de Mme Brugnera et plusieurs de ses collègues, précisé que, pour déterminer la valeur des marchés publics qui donnent lieu à l'intervention de la commission d'appel d'offres, il y a lieu de prendre en compte le montant du marché individuellement et indépendamment de toute notion de satisfaction d'un même besoin auquel répond un ou plusieurs marchés.

IV. La position de votre commission

Selon les informations communiquées par le Gouvernement, 15 % des opérations de construction de logements sociaux sont actuellement réalisées dans le cadre de la dérogation ouverte en 2009. Selon une étude du Conseil général de l'écologie et du développement durable (CGEDD) de 2013, l'absence de prolongation du dispositif provoquerait un renchérissement des coûts de 5 à 8 % et une augmentation des délais de 6 à 12 mois, dans la mesure où la conception-réalisation permet une meilleure coordination entre la maîtrise d'œuvre et les entreprises chargées des travaux.

Le dispositif transitoire adopté en 2009 a donc montré son efficacité. Votre commission estime donc que **sa pérennisation au-delà de 2018 permettra de favoriser l'essor de la construction de logements sociaux**. Elle a en conséquence maintenu l'apport de l'Assemblée nationale sur ce point.

À l'initiative de votre rapporteure, la commission a également **étendu cette possibilité aux contrats conclus jusqu'au 31 décembre 2021 par les centres régionaux des œuvres universitaires** qui sont relatifs à la construction de logements étudiants qui s'assimilent à des logements locatifs aidés par l'État financés avec le concours d'aides publiques mentionnées au 1° de l'article L. 301-2 du code de la construction et de l'habitation. Cette mesure est de nature à faciliter l'achèvement du programme de construction de 20 000 logements étudiants et la mise en œuvre du programme de construction de 60 000 nouveaux logements au cours des cinq prochaines années (**amendement COM-901**).

Votre commission a également adopté plusieurs amendements identiques présentés par le rapporteur de la commission de la Culture, ainsi qu'Alain Houpert, Cédric Perrin, Jean-Pierre Decool, Pascale Bories et Marc Daunis et plusieurs de nos collègues, **supprimant l'extension du recours aux marchés de conception-réalisation pour satisfaire à des engagements en matière de performance énergétique (amendements COM-273, COM-263, COM-249, COM-358, COM-164 et COM-399)**. Elle a en effet estimé que les effets potentiels de cette ouverture, notamment en termes d'éviction des PME des marchés publics portant sur des logements neufs, conduisaient à remettre en cause l'élargissement souhaité par les députés.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 20 bis

(article L. 301-1 du code de la construction et de l'habitation)

Rôle de la politique d'aide au logement en matière énergétique

Objet : cet article précise que la politique d'aide au logement a notamment pour objet d'améliorer l'habitat existant notamment sur le plan énergétique.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 301-1 définit la politique d'aide au logement comme la politique ayant pour objet « *de favoriser la satisfaction des besoins de logements, de promouvoir la décence du logement, la qualité de l'habitat, l'habitat durable et l'accessibilité aux personnes handicapées, d'améliorer l'habitat existant et de prendre en charge une partie des dépenses de logement en tenant compte de la situation de famille et des ressources des occupants* ».

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen du texte en commission, les députés ont adopté un amendement de M. Nogal et les membres du groupe la République En Marche tendant à préciser que la politique d'aide au logement a notamment pour objet « *d'améliorer l'habitat existant notamment énergétiquement* ».

III. La position de votre commission

Cet article n'appelle pas de remarque particulière de la part de votre rapporteur. Votre commission a adopté un amendement rédactionnel COM-662 de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 21

(article L. 241-9 du code de l'énergie)

Simplifier les règles en matière d'individualisation des frais de chauffage

Objet : cet article prévoit de simplifier les règles en matière d'individualisation des frais de chauffage. Le Gouvernement souhaite « corriger une sur-transposition » de la directive européenne en restreignant l'application de l'obligation d'individualisation aux seuls bâtiments à usage résidentiel (et non plus à tout immeuble collectif) et en appliquant la mesure aux seuls bâtiments pour lesquels le dispositif est le plus pertinent, c'est-à-dire les plus énergivores. En outre, il est proposé d'introduire l'obligation d'individualisation pour le froid prévue par la directive.

I. Le droit en vigueur

En application de l'article 9 de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE, des compteurs individuels de consommation doivent être installés dans les immeubles d'habitation et les immeubles mixtes « équipés d'une installation centrale de chaleur/ froid ou alimentés par un réseau de chaleur ou une installation centrale desservant plusieurs bâtiments », avant le 31 décembre 2016, « lorsque cela est techniquement possible et rentable ». Lorsque ce n'est ni possible ni rentable, des répartiteurs des frais de chauffage individuels doivent être utilisés pour mesurer la consommation de chaleur à chaque radiateur, sauf si une telle installation n'est pas rentable.

Ces dispositions ont été transposées à l'article L. 241-9 du code de l'énergie. Cet article précise ainsi que « tout immeuble collectif pourvu d'un chauffage commun doit comporter, quand la technique le permet, une installation

permettant de déterminer la quantité de chaleur et d'eau chaude fournie à chaque local occupé à titre privatif. Le propriétaire de l'immeuble ou, en cas de copropriété, le syndicat des copropriétaires représenté par le syndic s'assure que l'immeuble comporte une installation répondant à cette obligation. » Ainsi, le dispositif tel qu'il a été transposé en droit français s'applique à l'ensemble des immeubles y compris aux bâtiments tertiaires alors même que la directive ne vise que les immeubles d'habitation et les immeubles mixtes. En revanche, les dispositions relatives au froid n'ont pas été transposées dans le droit français.

Un décret fixe les conditions dans lesquels il peut être dérogé à l'obligation précitée en raison d'une impossibilité technique ou d'un coût excessif résultant de la nécessité de modifier l'ensemble de l'installation de chauffage.

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a limité la dérogation relative au coût excessif en la restreignant au seul cas de la nécessité de modifier l'ensemble de l'installation de chauffage, alors que précédemment il était possible de déroger à l'obligation en raison d'une impossibilité technique ou d'un coût excessif.

L'article R. 241-10 du code de l'énergie précise que l'obligation précitée doit être mise en œuvre au plus tard le 31 mars 2017. Néanmoins, des dérogations sont prévues :

- si la consommation en chauffage de l'immeuble est comprise entre 120 kWh/m².an et 150 kWh/ m².an, la date de mise en service doit avoir lieu au plus tard le 31 décembre 2017 ;

- si la consommation en chauffage de l'immeuble est inférieure à 120 kWh/m².an, la date de mise en service doit avoir lieu au plus tard le 31 décembre 2019.

II. Le projet de loi initial

Le Gouvernement souhaite « *corriger une sur-transposition* » de la directive européenne. Il est ainsi proposé :

- de restreindre l'application de l'obligation d'individualisation aux seuls bâtiments à usage résidentiel comme le prévoit la directive. L'exclusion des bâtiments tertiaires qui sont soumis à des obligations d'économie d'énergie spécifique permettrait d'éviter un surcoût de 7,6 millions d'euros selon l'étude d'impact ;

- de permettre des dérogations en cas de coûts excessifs au regard des économies attendues afin d'appliquer la mesure aux seuls bâtiments pour lesquels le dispositif est le plus pertinent, c'est-à-dire les plus énergivores.

Le Gouvernement souhaite également introduire l'obligation d'individualisation des frais résultant de la fourniture de froid, comme le prévoit la directive. Selon l'étude d'impact, les installations collectives de froid sont rares, les 22 réseaux de froids existants desservant en majorité des bâtiments tertiaires.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté deux amendements rédactionnels de Mme Marsaud, rapporteure pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de M. Questel et de Mme Fajgeles précisant que lorsqu'il n'est pas rentable ou techniquement possible d'utiliser des compteurs individuels pour déterminer la quantité de chaleur, des répartiteurs des frais de chauffage individuels doivent être utilisés pour déterminer la quantité de chaleur à chaque radiateur, à moins que leur installation ne soit elle-même pas « *rentable ou techniquement impossible* ». Alors, d'autres méthodes devront être envisagées. Les auteurs de l'amendement reprennent ainsi textuellement la directive précitée.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur constate que le Gouvernement revient au texte de la directive ce qui devrait satisfaire une grande majorité de professionnels qui avaient, au moment de l'élaboration des décrets d'application de l'article L. 241-9 du code de l'énergie, critiqué les dispositions de cet article.

Votre commission a adopté un amendement rédactionnel COM-663 de votre rapporteur.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 21 bis A

(article L. 134-4, L. 134-4-2 [abrogé] et L. 134-8 à L. 134-10 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation, articles L. 1334-14 [abrogé] et L. 1334-17 du code de la santé publique)

Création d'un observatoire des diagnostics immobiliers

Objet : cet article crée un observatoire des diagnostics immobiliers.

I. Le droit en vigueur

Les propriétaires doivent réaliser différents contrôles dans leur logement ou leur immeuble parmi lesquels figurent :

- contrôle technique périodique de l'ascenseur (article L. 125-2-3) ;
- un état relatif à la présence de termites (article L. 133-6) ;
- un diagnostic de performance énergétique (article L. 134-1) ;
- un état de l'installation intérieure de gaz (article L. 134-6) ;
- un état de l'installation intérieure d'électricité (article L. 134-7) ;
- le document établi à l'issue du contrôle des installations d'assainissement non collectif (article L. 1331-11-1 code de la santé publique) ;
- un état mentionnant la présence ou l'absence d'amiante (article L. 1334-13 code de la santé publique).

L'article L. 1334-14 précise que les organismes réalisant les repérages et contrôle de la présence d'amiante doivent transmettre au ministère concerné leurs observations sur l'état du parc.

Le maître d'ouvrage d'un bâtiment fait établir un diagnostic de performance énergétique qu'il remet au propriétaire (article L. 134-2)

Dans certaines catégories de bâtiment, le propriétaire ou le gestionnaire doit afficher à l'intention du public le diagnostic de performance énergétique.

Un DPE doit être réalisé dans les bâtiments équipés d'une installation collective de chauffage ou de refroidissement avant le 1^{er} janvier 2018. Les bâtiments de 50 lots et plus antérieur à 2001 en sont exemptés. Dans ces bâtiments un audit énergétique doit être réalisé (article L. 134-4-1).

Les personnes qui établissent les diagnostics de performance énergétique doivent les transmettre en application de l'article L. 134-4-2 à des fins d'études statistiques, d'évaluation et d'amélioration méthodologique à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de Mme Pitollat et plusieurs de ses collègues sous-amendé par M. Lioger, rapporteur, tendant à instaurer un observatoire des diagnostics immobiliers « *afin d'améliorer la connaissance des pouvoirs publics sur l'état des bâtiments, de faciliter l'accès des personnes aux diagnostics immobiliers et de superviser l'activité des diagnostiqueurs immobiliers* ». La personne qui réalise les diagnostics de constat de risque d'exposition au plomb, l'état mentionnant la présence ou l'absence d'amiante, l'état relatif à la présence de termites, l'état de l'installation intérieure de gaz, le diagnostic de performance énergétique, l'état de l'installation intérieure d'électricité et le document établi à l'issue du contrôle des installations d'assainissement non collectif, devra transmettre ces données à l'observatoire. L'observatoire publie ceux des diagnostics qui doivent être mis à disposition du public. À la demande d'un propriétaire ou d'un gestionnaire, il pourra également mettre à disposition ces diagnostics à un tiers désigné.

Le centre scientifique et technique du bâtiment sera chargé de gérer l'observatoire.

Si le diagnostic, ou le contrôle, précité n'est pas transmis à l'observatoire, il sera nul.

L'ADEME devra transmettre l'ensemble des données collectées au titre de l'article L. 134-4-1 avant le 31 décembre 2018.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur a estimé que la création d'un observatoire des diagnostics immobiliers qui permettra à l'État de connaître l'état des bâtiments était une idée intéressante. Elle a néanmoins proposé plusieurs amendements pour améliorer le dispositif.

Elle a ainsi proposé d'imputer ces dispositions à la suite des dispositions du code de la construction et de l'habitation relatives aux diagnostics.

Elle a constaté que le présent article obligeait la personne qui procède aux contrôles et diagnostics immobiliers à les transmettre à l'Observatoire des diagnostics immobiliers, mais sanctionnait le vendeur du logement ou le propriétaire bailleur par la nullité des contrôles et diagnostics qui n'auraient pas été transmis. Elle a en conséquence proposé de supprimer cette sanction du vendeur qu'elle a jugée disproportionnée.

Elle a proposé de supprimer la mention selon laquelle le centre scientifique et technique du bâtiment assurerait la gestion de l'observatoire, cette disposition n'étant pas de nature législative, ainsi que la mention relative à la publicité des données, cette mention étant inutile, la loi sur

l'accès aux données publiques s'appliquant en l'espèce sans qu'il soit besoin de le préciser.

Enfin, elle a proposé de supprimer la possibilité pour un propriétaire de demander à l'observatoire de mettre ses diagnostics à la disposition d'un tiers qu'il aura désigné. En effet, cette disposition vient de fait concurrencer le carnet numérique d'information, d'entretien et de suivi du logement qui doit comporter ces mêmes diagnostics. Confier une telle mission à l'observatoire viderait d'une partie de sa substance le carnet numérique, ce qui ne lui a pas paru opportun.

Les dispositions du présent article entreront en vigueur dès la publication de la loi. Il est en outre prévu que l'ADEME transmette avant le 31 décembre 2018 à l'Observatoire des diagnostics immobiliers les données relatives aux diagnostics de performance énergétique qu'elle aura précédemment collectées. Ces échéances semblant prématurées, votre rapporteur a proposé de retarder l'entrée en vigueur au 1er janvier 2020.

En conséquence, votre commission a adopté les amendements COM-664, COM-665 rect., COM-666 et COM-667 de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 21 bis B

(articles L. 142-1 et L. 142-1-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation)

Compétences du centre scientifique et technique du bâtiment

Objet : cet article étend les compétences du centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB).

I. Le droit en vigueur

Le centre scientifique et technique du bâtiment est un établissement public de caractère industriel et commercial

Il est chargé en application de l'article L. 142-1 du code de la construction et de l'habitation :

- de réaliser des recherches scientifiques et techniques directement liées à la préparation ou à la mise en œuvre des politiques publiques en matière de construction et d'habitat ;

- d'apporter son concours aux ministères dans leurs activités de définition, mise en œuvre et évaluation des politiques publiques en matière de construction et d'habitat.

II. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de M. Fugit et plusieurs de ses collègues tendant à élargir les missions du CSTB aux questions concernant la ville durable, en précisant qu'il devra également apporter son concours aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics ainsi qu'à l'ensemble de la filière du bâtiment et de la ville durable dans la mise en œuvre des transitions environnementales et numériques, notamment par la mise à disposition d'outil numérique et de base de données.

III. La position de votre commission

Votre commission a adopté un amendement rédactionnel COM-668 de votre rapporteur visant à rassembler les compétences du CSTB dans un nouvel article L. 142-1-1 du code de la construction et de l'habitation.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 21 bis C (supprimé)

(article L. 271-5 du code de la construction et de l'habitation, article L. 1331-11-1 du code de la santé publique)

Durée de validité de l'attestation certifiant la conformité des installations d'assainissement non collectif en cas de vente d'immeuble d'habitation

Objet : cet article a pour objet de modifier la durée de validité de l'attestation certifiant la conformité des installations d'assainissement non collectif, qui doit être jointe au dossier de diagnostic technique dans le cadre de la vente d'un immeuble d'habitation. Il fixe que ce document doit être daté de moins de dix ans, et non plus de moins de trois ans.

I. Le droit en vigueur

Le code de la santé publique fixe les modalités de raccordement des immeubles à usage d'habitation au réseau public de collecte des eaux usées.

L'article L. 1331-1-1 prévoit **l'obligation pour les immeubles non raccordés au réseau public de disposer de leur propre installation d'assainissement non collectif**, à la charge du propriétaire.

La commune est responsable du contrôle de ces installations non collectives. Au titre de l'article L. 2224-8 du code général des collectivités territoriales, elle établit un document qui évalue la conformité de l'installation d'assainissement non collectif au regard des réglementations, et peut prescrire des travaux à réaliser sous quatre ans. **Un contrôle doit être effectué selon une périodicité qui ne peut pas excéder dix ans.**

En cas de vente de tout ou partie d'un immeuble à usage d'habitation disposant de sa propre installation d'assainissement non collectif, le 8° de l'article L. 271-4 du code de la construction et de l'habitation prévoit que le **vendeur fournisse une attestation de contrôle de l'installation**. Si l'installation est non-conforme, l'acquéreur a l'obligation de faire procéder aux travaux de mise en conformité dans un délai d'un an suivant l'acte de vente.

Bien que l'article L. 271-5 du code de la construction et de l'habitation prévoie qu'un décret fixe la durée de validité des documents à joindre au dossier de vente, l'article R. 271-5 ne mentionne pas de limite de validité de l'attestation relative à l'installation d'assainissement non collective. En revanche, l'article L. 1331-11-1 du code général des collectivités territoriales **fixe que ce document doit être daté de moins de trois ans**, charge au vendeur de faire procéder le cas échéant à ce contrôle.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'Assemblée Nationale a adopté en séance publique un article visant à **modifier la durée de validité de l'attestation** certifiant la conformité des installations d'assainissement non collectif, qui doit être jointe au dossier de diagnostic technique dans le cadre de la vente d'un immeuble d'habitation. L'article L. 1331-11-1 du code de la santé publique est ainsi modifié pour fixer que ce document **doit être daté de moins de dix ans**, et non plus de moins de trois ans. La durée de dix ans correspond à celle fixée par le code général des collectivités territoriales pour la périodicité maximale du contrôle des installations par la commune.

Par ailleurs, cette durée étant fixée législativement au code de la santé publique, l'article **supprime le renvoi à un décret prévu à l'article L.271-5 du code de la construction et de l'habitation**.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur s'est interrogé sur les motifs de cette modification du droit en vigueur. D'une part, la période de dix ans paraît excessive. Les dispositifs d'assainissement non collectif sont **susceptibles de se dégrader de**

manière non négligeable durant ce délai, et il est nécessaire d'assurer l'information de l'acquéreur sur l'état du matériel qu'il s'apprête à acheter. Un tel allongement de la durée de validité est de nature à **transférer la responsabilité de la mise en conformité des installations d'assainissement non collectif vers l'acheteur**, en dispensant le vendeur de fournir la preuve d'un contrôle récent attestant de la qualité de l'installation.

Par ailleurs, le lien de cette disposition avec le texte du présent projet de loi est pour le moins distant.

En conséquence, votre commission a adopté trois amendements identiques de suppression du présent article (**COM-853** de son rapporteur, **COM-90** de M. Chaize au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et **COM-514** de M. Laurent et plusieurs de ses collègues).

Votre commission a supprimé cet article.

Article 21 bis D

(articles L. 221-7 et L. 221-9 du code de l'environnement)

Consécration législative de l'Observatoire de la qualité de l'air intérieur

Objet : cet article consacre au niveau législatif l'existence et les missions de l'Observatoire de la qualité de l'air intérieur.

I. Le droit en vigueur

L'Observatoire de la qualité de l'air intérieur (OQAI) a été créé en juillet 2001, et s'insère parmi les multiples actions menées dans le cadre du Plan national santé environnement (PNSE).

L'Observatoire organise des campagnes de mesures pour apporter des solutions adaptées à la prévention et au contrôle de la qualité de l'air intérieur par des actions de sensibilisation des professionnels et d'information du grand public. Il apporte des éclairages sur les orientations à prendre en matière de réglementation sur les matériaux, les équipements, la maintenance et les pratiques constructives ainsi que sur l'étiquetage des produits de consommation courante.

Doté d'un conseil de surveillance, qui définit et coordonne ses actions, ainsi que d'un conseil scientifique, chargé de s'assurer de la qualité

et de la pertinence scientifique de ses travaux, l'OQAI assure ses fonctions en lien avec l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) et est représenté au Conseil national de l'air.

Le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) assure des fonctions d'opérateur pour la mise en œuvre des actions de l'OQAI.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative de Mme Claire Pitollat et plusieurs de ses collègues députés, l'Assemblée nationale a adopté un article additionnel, réécrivant l'article L. 221-9 du code de l'environnement, afin de consacrer au niveau législatif l'existence et les missions de l'OQAI.

Aux termes du texte adopté, l'OQAI exercerait cinq missions :

- la réalisation **d'enquêtes nationales ou locales d'analyse de la qualité de l'air intérieur** de bâtiments ;

- la **centralisation et la mise à disposition du public des évaluations** relatives à la qualité de l'air intérieur ;

- **l'attestation** pour les propriétaires et les exploitants tenus d'assurer une surveillance de la qualité de l'air intérieur de la transmission des données à l'observatoire ;

- la détermination des **méthodes de mesure et des performances minimales des instruments de mesure** utilisés pour les évaluations susmentionnées ;

- une **mission d'études, de conseil et d'expertise** auprès des établissements recevant du public et des collectivités territoriales qui en feraient la demande.

Selon ce texte, le secrétariat de l'OQAI serait assuré par le CSTB.

Ces dispositions entreraient en vigueur le 1^{er} janvier 2020, c'est-à-dire à compter du renouvellement de la convention pluriannuelle relative à l'OQAI.

III. La position de votre commission

Votre commission constate que l'OQAI occupe une place importante dans la politique de surveillance de la qualité de l'air, et **que l'absence d'une base juridique législative ne l'a pas empêché d'acquérir une légitimité réelle dans son domaine d'action.**

Elle prend néanmoins acte de la volonté des députés d'inscrire cet organisme et ses missions dans la loi, ce qui permettra de mieux articuler son

intervention avec d'autres intervenants de la politique de santé et d'environnement.

Votre commission a néanmoins adopté un amendement de votre rapporteur afin de prévoir une insertion plus adéquate dans le code de l'environnement et de **modifier les dispositions relatives au rôle du CSTB, qui constitue l'opérateur de l'OQAI, et qui n'a, à ce titre, pas à être chargé du secrétariat de cet organisme (amendement COM-879).**

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 21 bis E

(article L. 222-6 du code de l'environnement)

Interdiction de l'utilisation d'appareils de chauffage dans le cadre des plans de protection de l'atmosphère

Objet : cet article prévoit que, dans le cadre d'un plan de protection de l'atmosphère, le représentant de l'État peut interdire l'utilisation d'appareils de chauffage polluants.

I. Le droit en vigueur

Afin de mieux lutter contre la pollution atmosphérique, les articles L. 222-4 et suivants du code de l'environnement prévoient des dispositifs de planification qui prennent notamment la forme de **plans de protection de l'atmosphère**.

Aux termes de l'article L. 222-5 du même code, ces plans ont pour objet, dans un délai qu'ils fixent, de ramener à l'intérieur d'une zone déterminée la concentration en polluants dans l'atmosphère à un niveau conforme aux normes de qualité de l'air. Dans ce cadre, dans les périmètres dans lesquelles les valeurs maximales relatives aux particules fines sont dépassées, le représentant de l'État dans le département peut arrêter, en concertation avec les collectivités territoriales concernées, des mesures favorisant le recours aux énergies et aux technologies les moins émettrices de particules fines et facilitant le raccordement aux infrastructures gazières publiques ou aux réseaux de chaleur existants.

En outre, l'article L. 222-6 de ce code précise que, pour atteindre les objectifs définis par le plan de protection de l'atmosphère, les autorités compétentes en matière de police peuvent **arrêter les mesures préventives,**

d'application temporaire ou permanente, destinées à réduire les émissions des sources de pollution atmosphérique.

Ces mesures sont prises sur le fondement des dispositions du code de l'environnement relatives aux autorisations administratives ou au régime des installations classées pour la protection de l'environnement, lorsque l'établissement à l'origine de la pollution relève de ces dispositions. Dans les autres cas, les autorités compétentes en matière de police peuvent **prononcer la restriction ou la suspension des activités polluantes** et prescrire des limitations à la circulation des véhicules, y compris la réduction des vitesses maximales autorisées.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Introduit à la suite d'un amendement du Gouvernement avec l'avis favorable de la commission, le texte adopté par l'Assemblée nationale modifie l'article L. 222-6 du code de l'environnement afin de préciser que, dans le cadre d'un plan de protection de l'atmosphère, **le représentant de l'État dans le département peut interdire l'utilisation des appareils de chauffage contribuant fortement aux émissions de polluants atmosphériques.**

Il s'agit de mieux lutter contre l'utilisation de systèmes de chauffage à bois, qui crée des situations de pollution atmosphériques particulièrement préoccupantes, comme c'est le cas notamment dans la vallée de l'Arve, en Haute-Savoie. Comme le relève le Gouvernement, au niveau national, l'utilisation du chauffage au bois représente près de la moitié des émissions de particules fines (PM2.5) issues principalement d'appareils de chauffage peu performants. Plusieurs études montrent que les foyers ouverts émettent, pour une même quantité d'énergie produite, entre 13 et 30 fois plus de particules fines qu'un foyer fermé, selon leurs performances.

III. La position de votre commission

Cet article donne expressément compétence au préfet, dans les zones couvertes par un plan de protection de l'atmosphère, pour interdire l'usage d'appareils de chauffage polluants et en particulier les foyers ouverts et potentiellement les appareils de chauffage au charbon.

Votre commission souligne néanmoins que les dispositions actuelles de l'article L. 222-6 – qui donnent la possibilité à l'autorité compétente de prendre les mesures préventives, d'application temporaire ou permanente, destinées à réduire les émissions des sources de pollution atmosphérique – pouvaient déjà conférer **une base juridique suffisante à la prise de telles mesures.**

La mesure proposée lèvera néanmoins toute ambiguïté sur ce point.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 21 bis F (supprimé)

(article L. 2224-8 du code général des collectivités territoriales)

Périodicité décennale des contrôles communaux visant les installations d'assainissement non collectif

Objet : cet article a pour objet de limiter strictement la périodicité des contrôles effectués par la commune sur les installations d'assainissement non collectif à dix ans.

I. Le droit en vigueur

Le code de la santé publique fixe les modalités de raccordement des immeubles à usage d'habitation au réseau public de collecte des eaux usées. L'article L. 1331-1-1 prévoit **l'obligation pour les immeubles non raccordés au réseau public de disposer de leur propre installation d'assainissement non collectif**, à la charge du propriétaire.

La commune est responsable du contrôle de ces installations non collectives. Au titre de **l'article L. 2224-8** du code général des collectivités territoriales, elle établit un document qui évalue la conformité de l'installation d'assainissement non collectif au regard des réglementations, et peut prescrire des travaux à réaliser sous quatre ans. **Un contrôle doit être effectué selon une périodicité qui ne peut pas excéder dix ans**, par les services publics d'assainissement non collectif (SPANC).

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article adopté par l'Assemblée nationale en séance publique vise à limiter les contrôles de vérification de la conformité des installations d'assainissement non collectif à une **périodicité strictement décennale**, alors que la rédaction actuelle de l'article L. 2224-8 du code général des collectivités territoriales permet aux SPANC de réaliser ces contrôles de façon discrétionnaire, au moins une fois tous les dix ans.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur s'est interrogé sur les motifs de cette modification du droit en vigueur. La période de dix ans paraît excessive, les installations d'assainissement collectif **pouvant fortement se dégrader ou n'être pas mises aux normes durant cette période**. Il est nécessaire de laisser aux SPANC la faculté d'organiser la surveillance des installations qu'ils jugent particulièrement sensibles. Les communes doivent pouvoir exercer leur mission de contrôle de la qualité et de la conformité de ces installations, qui jouent un **rôle crucial pour la salubrité et la santé publique**.

En outre, il ne semble pas qu'il soit fait un usage abusif de cette prérogative communale.

Enfin, le lien de cette disposition avec le texte du présent projet de loi est pour le moins distant.

En conséquence, votre commission a adopté deux amendements identiques de suppression du présent article (**COM-854** de son rapporteur et **COM-91** de M. CHAIZE au nom de la Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable).

Votre commission a supprimé cet article.

Article 21 bis (supprimé)

(article L. 442-3 du code de la construction et de l'habitation)

Répartition des charges liées à une installation d'autoconsommation collective entre locataires de logements sociaux

Objet : cet article qui précise la répartition des charges liées à une installation d'autoconsommation collective entre locataires de logements sociaux a été supprimé.

I. Le droit en vigueur

L'opération d'autoconsommation est collective en application de l'article L. 315-2 du code de l'énergie « *lorsque la fourniture d'électricité est effectuée entre un ou plusieurs producteurs et un ou plusieurs consommateurs finals liés entre eux au sein d'une personne morale et dont les points de soutirage et d'injection sont situés en aval d'un même poste public de transformation d'électricité de moyenne en basse tension.* ».

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement de M. Cordier et plusieurs de ses collègues autorisant le propriétaire de l'immeuble ayant installé à ses frais des équipements d'une installation d'autoconsommation collective à demander à chaque usager acceptant de se raccorder à cet équipement, à titre de frais de branchement et d'utilisation, une part des dépenses d'installation, d'entretien et de remplacement.

Les modalités de remplacement d'un équipement d'une installation d'autoconsommation collective par un autre mode de fourniture d'énergie sont déterminées par un accord collectif conclu avec une ou plusieurs associations de locataires les locataires.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur a estimé que cet article ne permettait en réalité de traiter qu'une partie des questions posées par la mise en œuvre d'une telle opération d'autoconsommation et en laissait de côté un grand nombre, en particulier : comment s'assurera-t-on de l'accord des locataires lequel supposera sa participation à la personne morale qui devra être constituée pour organiser l'opération ? Ce consentement sera-t-il éclairé par une évaluation des économies attendues sur la facture rapportées aux charges qui lui seront demandées ? Imposera-t-on à des locataires qui ne le souhaiteraient pas d'y participer au motif que l'opération ne serait rentable qu'à l'échelle de l'immeuble ? À supposer même que tous les locataires soient d'accord à un instant t , que se passera-t-il en cas de changement de locataire ? Si les économies attendues sur la fourniture ne sont pas au rendez-vous, le locataire pourra-t-il sortir de l'opération, voire demander des comptes au bailleur ?

En outre, votre rapporteur a noté que seuls les bailleurs sociaux seraient concernés, ce qui laisse de côté le cas des bailleurs du parc privé pour lesquels les questions se posent de la même manière.

En raison de ces incertitudes et dans l'attente des réponses du Gouvernement sur ces questions, votre commission a adopté l'amendement COM-660 de suppression de votre rapporteur.

Votre commission a supprimé cet article.

Article 22

(articles L. 261-10-1, L. 261-11, L. 261-15, L. 262-7 du code de la construction et de l'habitation)

Modification du régime de la vente en l'état futur d'achèvement

Objet : cet article clarifie le fonctionnement de la garantie financière d'achèvement et octroie à l'acquéreur une faculté de se réserver la réalisation de certains travaux dans le cadre d'une vente en l'état futur d'achèvement du secteur protégé.

I. Le droit en vigueur

La vente en l'état futur d'achèvement¹, ou VEFA, également appelée « **achat sur plan** », est un contrat par lequel l'acheteur acquiert un bien immobilier en cours de construction que le vendeur s'engage à lui livrer une fois achevé. Son régime date de la loi n° 67-3 du 3 janvier 1967 relative aux ventes d'immeuble à construire ou en cours de construction. Selon l'étude d'impact, elle représenterait **47 % du volume total des ventes de logements neufs** en 2016.

A. Une forme de vente d'immeuble à construire particulièrement encadrée

a) Un contrat à distinguer de la vente à terme et de la vente d'un immeuble à rénover

La **vente d'immeuble à construire** telle que définie par l'article 1601-1 du code civil est celle par laquelle le vendeur s'oblige à édifier un immeuble dans un délai déterminé par le contrat. Elle peut prendre deux formes : la VEFA et la **vente à terme**.

Ces deux formes se distinguent tant par le paiement du prix que par le transfert de propriété. Dans le cadre d'une VEFA, le vendeur transfère immédiatement à l'acquéreur les droits sur le sol et la propriété des constructions existantes ; en revanche, la propriété de l'ouvrage à venir est transférée à l'acquéreur au fur et à mesure de son exécution. A l'inverse, dans le cadre d'une vente à terme, le transfert de propriété n'intervient qu'à l'achèvement de l'immeuble².

S'agissant du paiement du prix, l'acquéreur doit, dans le cadre d'une VEFA, payer à mesure de l'avancement des travaux. L'acquéreur d'un immeuble dans le cadre d'une vente à terme ne doit, en revanche, payer le prix qu'à l'achèvement de l'immeuble – seuls des dépôts de garantie à mesure de l'avancement des travaux peuvent être effectués, mais sur un

¹ Définie aux articles 1601-1 et 1601-3 du code civil

² Article 1601-2 du code civil

compte spécial ouvert au nom de l'acquéreur par un organisme habilité à cet effet. Les fonds ainsi déposés ne sont pas cessibles ni saisissables et sont indisponibles dans la limite des sommes dues par l'acheteur, sauf pour le paiement du prix (L. 261-12 alinéa 2).

Le code de la construction et de l'habitation distingue également les ventes d'immeuble à construire des **ventes d'immeuble à rénover**. Ce qui distingue la VEFA de ce dernier type de vente, c'est que **l'immeuble vendu** dans ce dernier cadre **est déjà bâti** : il s'agit d'un contrat dans lequel le vendeur de l'immeuble s'engage également à réaliser des travaux sur cet immeuble et perçoit à ce titre des sommes d'argent de l'acquéreur avant la livraison des travaux. Si le transfert de propriété de l'immeuble est immédiat, celui des ouvrages à venir ne s'effectue qu'au fur et à mesure de leur exécution. Le contrat de vente d'immeuble à rénover, obligatoire lorsque les conditions posées à l'article L. 262-1 du code de la construction et de l'habitation sont réunies, est soumis au chapitre dédié dans ce même code.

b) Un contrat dont le contenu est strictement encadré lorsqu'il porte sur un immeuble à usage d'habitation ou à usage mixte

En application de l'article L. 261-10 du code de la construction et de l'habitation, un contrat de VEFA (comme un contrat de vente à terme) portant sur un **immeuble à usage d'habitation ou à usage mixte** (c'est-à-dire à usage professionnel et d'habitation) doit respecter les dispositions des articles L. 261-11 à L. 261-14 du code de la construction et de l'habitation, **toute clause contraire à ces articles est réputée non écrite** (article L. 261-16) : on parle de « **secteur protégé** », par opposition au secteur dit « libre », qui comprend les immeubles à usage commercial ou professionnel et qui ne relèvent que des dispositions du code civil.

Parmi ces dispositions, l'article **L.261-11** impose que le contrat doit être conclu par acte authentique et précise, à peine de nullité, certaines informations, telles que la description de l'immeuble, son prix et les modalités de paiement et d'éventuelle révision de celui-ci, le délai de livraison ou encore, la **justification de la garantie financière du vendeur portant sur l'achèvement de l'immeuble prévue à l'article L. 261-10-1**.

Par ailleurs, l'article **L. 261-15** permet aux **cocontractants de conclure un contrat préliminaire**, dit « contrat de réservation », par lequel le vendeur s'engage à réserver à un acheteur un immeuble ou une partie d'immeuble, contre un dépôt de garantie. Le contenu de ce contrat est encadré, et les fonds déposés en garantie sont indisponibles, incessibles et insaisissables jusqu'à la conclusion du contrat de vente.

B. Certains silences du droit positif posent des difficultés pratiques.

a) Une garantie financière d'achèvement aux conditions de mise en œuvre trop imprécises

L'article L. 261-10-1 du code de la construction et de l'habitation prévoit que, avant la conclusion d'un contrat de vente d'un immeuble à construire à usage d'habitation ou à usage mixte, le vendeur doit souscrire une **garantie financière d'achèvement** de l'immeuble ou **du remboursement** des versements effectués en cas d'inachèvement de l'immeuble. En pratique, selon l'étude d'impact, toutes les VEFA font intervenir une garantie d'achèvement, dans la mesure où dès que les travaux avancent et que les versements sont plus importants, les vendeurs substituent une garantie d'achèvement à la garantie de remboursement.

La garantie financière d'achèvement prend la forme, soit d'une **ouverture de crédit**, soit d'un **cautionnement**. Cette garantie est octroyée par une banque, une compagnie d'assurance, un établissement financier habilité à faire des opérations de crédit immobilier, ou une société de caution mutuelle.

Elle prend fin à l'achèvement de l'immeuble, c'est-à-dire « *lorsque sont exécutés les ouvrages et sont installés les éléments d'équipement qui sont indispensables à l'utilisation, conformément à sa destination, de l'immeuble faisant l'objet du contrat* » (article R. 261-1). Cet achèvement doit être constaté soit par les parties par acte notarié, soit par une personne qualifiée lorsque l'acte de vente l'a prévu ou lorsqu'il n'y a pas d'accord entre les parties, soit par un organisme de contrôle indépendant, soit par « un homme de l'art ».

L'étude d'impact souligne que l'existence de cette garantie est justifiée par le fait que les litiges relatifs à l'achèvement d'un immeuble en VEFA représentent 5% du contentieux relatif à un contrat de réalisation de travaux de construction, soit 662 procédures engagées chaque année.

Néanmoins, cette garantie financière fait aujourd'hui l'objet de trois difficultés.

D'abord, contrairement à la garantie de remboursement, **le déclenchement de la garantie n'est pas précisé par la loi**. La jurisprudence et la doctrine considèrent que celle-ci peut être mise en œuvre en cas de défaillance financière du vendeur, qui suppose que le promoteur ne dispose plus des « fonds nécessaires » pour financer l'achèvement¹. Cette définition relativement large de la défaillance financière, qui n'examine pas les raisons pour lesquelles le vendeur ne dispose plus des fonds nécessaires à l'achèvement, vise à garantir un haut niveau de protection à l'acquéreur. Un arrêt de la Cour de cassation considère par ailleurs que le garant doit mettre

¹ Cass. 3e civ., 4 janv. 1977, n° 75-12.661 et Cass. com., 27 mars 2001, n° 98-12.862

en œuvre la garantie d'achèvement dès qu'il a connaissance de la défaillance¹.

Ensuite, le **garant**, qui ne garantit que le financement de l'achèvement et non l'achèvement de l'immeuble, **ne semble pas pouvoir désigner un nouveau promoteur en cas de défaillance** du premier alors même qu'il est tenu au versement des sommes nécessaires à l'achèvement de l'immeuble. En application de l'article L. 261-3 du code, seul le vendeur conserve les pouvoirs du maître d'ouvrage jusqu'à réception des travaux, malgré le fait que, en cas de défaillance, il n'est plus en mesure de les terminer. Or, l'article R. 261-7 du code définit ces pouvoirs comme étant ceux « *ceux de choisir les architectes, entrepreneurs et autres techniciens, d'arrêter librement les conventions passées avec eux et d'effectuer la réception des travaux qu'ils ont faits ou dirigés* ». Le garant ne peut donc, à la lecture de ces textes, désigner un nouveau promoteur. Au demeurant, la jurisprudence est, selon le Gouvernement, contradictoire à ce sujet.

Enfin, **l'intervention du garant quant à la perception du solde du prix de vente suite à la mise en œuvre de son engagement n'est pas définie par la loi** et résulte, à ce jour, uniquement de la jurisprudence².

Ces limites amènent les acquéreurs à recourir à une procédure judiciaire longue et coûteuse en cas de défaillance du constructeur.

Par ailleurs, une garantie d'achèvement est également prévue pour la vente d'un immeuble à rénover (article L. 262-7 du code). Ses modalités divergent néanmoins de celle prévue pour la vente d'un immeuble à construire : elle est constituée par une caution solidaire donnée par un établissement de crédit, une société de financement ou par une entreprise d'assurance agréée à cet effet. L'achèvement des travaux prévus au contrat est attesté par un « homme de l'art ».

b) L'insuffisante liberté de l'acquéreur de procéder à certains travaux lui-même

Comme évoqué *supra*, en droit positif, l'achèvement des travaux nécessite que « *les éléments d'équipement qui sont indispensables à l'utilisation, conformément à sa destination* » soient posés. Cela implique la présence d'un certain nombre d'équipements, tels qu'un évier ou, plus largement, une cuisine pour les immeubles à usage d'habitation ou mixtes.

Pour autant, comme le souligne l'étude d'impact, les promoteurs font face à un nombre croissant de demandes de la part de leurs clients, qui souhaitent disposer d'une plus grande liberté afin de réaliser eux-mêmes

¹ Civ. 3e, 26 nov. 2014, n° 13-25.534

² Cass. 3e civ., 7 novembre 2007, n° 05-15.515 : « le garant (...) est seul fondé à exiger des acquéreurs le solde du paiement du prix de vente encore éventuellement dû par ces derniers ».

certaines travaux, tels que l'installation des sanitaires ou des travaux de finition, comme des travaux de peinture.

Or, le régime du contrat de construction d'une maison individuelle (CCMI) avec fourniture de plan aménagé la possibilité pour l'acquéreur de se réserver l'exécution de certains travaux (articles L. 231-2 d), L. 231-7, R. 231-4 et R.231-14 du code de la construction et de l'habitation).

II. Le projet de loi initial

A) Clarifier le fonctionnement de la garantie financière d'achèvement

Afin de mieux protéger les acquéreurs, ce qui est l'objectif du régime du secteur dit « protégé », le projet de loi clarifie les modalités de mise en œuvre de la garantie financière d'achèvement.

Le 1^o modifie l'article L. 261-10-1 du code afin de clarifier le droit en vigueur. Ces dispositions s'inspirent du modèle type élaboré par le groupe de travail réunissant les professionnels du secteur sous l'égide de la fédération bancaire française¹.

D'abord, la **garantie pourra être mise en œuvre par l'acquéreur en cas de défaillance financière du vendeur**, celle-ci étant « caractérisée par une absence de disposition des fonds nécessaires à l'achèvement de l'immeuble ». Cette disposition n'a pas vocation à remettre en cause la jurisprudence selon laquelle le garant doit mettre en œuvre la garantie d'achèvement dès qu'il a connaissance de la défaillance.

Ensuite, le garant financier peut faire désigner, par ordonnance sur requête², un **administrateur ad hoc**, qui disposera des pouvoirs du maître de l'ouvrage et aura pour mission de faire réaliser les travaux nécessaires à l'achèvement de l'immeuble. Il pourra, à ce titre, « réaliser toutes les opérations qui y concourent et procéder à la réception de l'ouvrage »³. Il devra, de ce fait, disposer d'une assurance de responsabilité décennale, obligatoire pour les constructeurs. Il sera rémunéré par le garant. En pratique, selon l'importance des travaux à réaliser, il s'agira d'un architecte, d'un maître d'œuvre ou d'un promoteur immobilier.

Enfin, l'article précise que, une fois sa garantie engagée, **le garant financier est le seul fondé à exiger de l'acquéreur le paiement du solde du prix de vente**, même si le vendeur fait l'objet d'une procédure collective.

Le 4^o prévoit que ces **précisions sont également applicables aux ventes d'immeubles à rénover (VIR)**. Le Gouvernement estime en effet que

¹ J.-M. Le Berly, *Le « mode d'emploi » de la FGA*, RDI 2018, p. 81

² Cette procédure est régie par les articles 493 et suivants du code de procédure civile.

³ Selon l'article 1792-6 du code civil, « La réception est l'acte par lequel le maître de l'ouvrage déclare accepter l'ouvrage avec ou sans réserves. Elle intervient à la demande de la partie la plus diligente, soit à l'amiable, soit à défaut judiciairement. Elle est, en tout état de cause, prononcée contradictoirement. »

les garanties financières d'achèvement en matière de VEFA et de VIR sont quasiment similaires et ont presque le même objet, ce qui justifie d'y appliquer les mêmes modalités de mise en œuvre.

L'étude d'impact rappelle – même si cela découle de la lecture des textes en vigueur non modifiés par le présent article – que le champ d'application de ces nouvelles dispositions se limite au secteur protégé : ni le secteur libre, ni les VEFA dans lesquelles le vendeur est un organisme d'habitation à loyer modéré ne sont concernés¹.

Le Gouvernement estime que cette mesure permettra à l'acquéreur d'économiser le coût d'une procédure contentieuse et d'obtenir une livraison plus rapide, soit une **économie globale de près de 8,68 millions d'euros**.

B) Octroyer plus de liberté à l'acquéreur dans le cadre d'une VEFA

Le 2° du présent article modifie l'article L. 261-11 du code de la construction et de l'habitation pour ajouter une **mention obligatoire** au contrat de VEFA. Lorsque la vente est précédée d'un contrat préliminaire comportant une clause de réservation de travaux, et dès lors que l'acquéreur n'a pas demandé au vendeur d'exécuter ou de faire exécuter les travaux dont il s'est réservé l'exécution, **le contrat devra comporter la description des travaux dont l'acquéreur se réserve l'exécution**.

Le b) du 2° consiste en une précision juridique.

Le 3° du présent article ajoute un paragraphe à l'article L. 261-15 du même code en vue de **permettre au contrat préliminaire de prévoir que l'acquéreur se réserve l'exécution de certains travaux de finition² ou d'installation d'équipements³ qu'il se procure par lui-même**. Devra figurer en **caractère très apparents** sur le contrat une clause par laquelle l'acquéreur **accepte la charge et le coût** de ces travaux qu'il réalise après la livraison de l'immeuble.

Le contrat préliminaire devra également **préciser** :

- **le prix du local réservé selon une décomposition propre** : au prix de vente convenu s'ajouterait le coût des travaux concernés, décrits et chiffrés par le vendeur ainsi que le coût total de l'immeuble, correspondant à la somme du prix convenu et du coût des travaux ;

- **le délai dans lequel l'acquéreur peut revenir sur sa décision** de se réserver l'exécution de certains travaux.

¹ Cette exclusion résulte aujourd'hui expressément de l'alinéa 2 de l'article L. 261-10 du code.

² Il n'existe pas de définition juridique de cette notion, mais elle correspond aux travaux de second œuvre, c'est-à-dire non structurels et qui n'impactent ni la solidité ni la stabilité de l'ouvrage.

³ La notion d'équipement apparaît à l'article 1792-3 du code civil. Elle désigne en général des éléments installés par le vendeur, distincts de l'ouvrage.

Dans le cas où l'acquéreur userait de cette faculté de rétractation, le vendeur est tenu d'exécuter ou de faire exécuter ces travaux.

Enfin, un **décret en Conseil d'État** doit préciser les conditions d'application de ces dispositions et, notamment, la nature des travaux dont l'acquéreur peut se réserver l'exécution. L'étude d'impact précise également que la notion d'achèvement figurant à l'article R. 261-1 du code de la construction et de l'habitation pourrait faire l'objet d'un ajustement et que les modalités du droit de rétractation pourraient également être précisées dans ce décret. Le Gouvernement a indiqué à votre rapporteur que la définition de l'achèvement figurant à l'article R. 261-1 du code de la construction et de l'habitation serait précisée¹ et que ce décret sera également l'occasion de prévoir que le vendeur doit notifier au garant les travaux que l'acquéreur se réserve.

S'agissant de la nature des travaux figurant dans le décret, seront écartés les travaux qui pourraient avoir une influence sur le régime des responsabilités comme, par exemple, la pose de revêtement de sol, qui peut influencer sur l'isolation phonique dont le vendeur est garant.

Le Gouvernement considère que cette disposition permettra aux acquéreurs de réaliser des économies, en évitant d'avoir à payer deux fois pour les mêmes travaux. Il estime que **10 % des contrats** pourraient comporter une clause de réservation de travaux, pour un montant de travaux oscillant entre 1 000 et 15 000 euros, ce qui ferait un **gain total pour les acquéreurs s'élevant entre 5,87 millions d'euros et 88,1 millions d'euros**.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté deux amendements d'ordre rédactionnel du rapporteur et un amendement de Mme Lardet et certains de ses collègues du groupe LaReM en vue de préciser que le contrat préliminaire devra également stipuler que l'acquéreur accepte les **responsabilités** qui résultent des travaux qu'il se réserve.

Il convient de noter que l'acquéreur se réservant des travaux se trouvera dans la même situation qu'un propriétaire réalisant des travaux durant la période décennale de la garantie du vendeur.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable à cet article, qui permet de sécuriser le régime juridique de la VEFA et de répondre à un besoin croissant des

¹ L'immeuble sera réputé achevé « lorsque sont exécutés les ouvrages et sont installés les éléments d'équipement qui sont indispensables à l'utilisation (...) de l'immeuble faisant l'objet du contrat », à l'exception des travaux dont l'acquéreur se réserve l'exécution.

maîtres d'ouvrage de réaliser soi-même certains travaux de finition ou d'installation d'éléments d'équipement.

Sur ce second point, les auditions menées par votre rapporteur ont montré une certaine **inquiétude sur ses conditions d'application**. Il conviendra donc que le Gouvernement procède à une concertation avec l'ensemble des parties prenantes en vue de rédiger le décret en Conseil d'État.

Votre rapporteur s'interroge néanmoins sur la pertinence du choix du contrat de réservation comme vecteur juridique de la nouvelle liberté conférée à l'acquéreur. Le Gouvernement le justifie par le fait que les acheteurs savent en général suffisamment en amont s'ils souhaitent réaliser tel ou tel travail eux-mêmes et que cela permettra aux promoteurs immobiliers de disposer d'une visibilité suffisante du point de vue financier.

Or, comme la doctrine a pu s'en faire l'écho, la nature de cet avant-contrat semble peu compatible avec le fait de décrire précisément les travaux dont le futur acquéreur entend conserver l'exécution et d'en fixer le coût : le contrat préliminaire de réservation est initialement un outil de prospection au service du promoteur, qui n'est d'ailleurs jamais tenu de construire l'immeuble projeté et, s'il décide de construire, il peut choisir, dans certaines conditions, de s'écarter des prévisions du contrat préliminaire.

On peut donc légitimement s'interroger sur l'efficacité du dispositif mis en œuvre au présent article en vue de répondre à une demande pourtant bien identifiée, et s'il ne faudrait pas permettre au maître d'ouvrage de se réserver certains travaux à un stade ultérieur.

À la date du passage en commission, seul un amendement de précision a pu être déposé par votre rapporteur, qui entend malgré tout poursuivre ses réflexions sur ce point (**COM-649**).

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 22 bis

(articles L. 111-3-2 du code de la construction et de l'habitation)

Hausse du seuil de recours à la cotraitance

Objet : cet article fait passer le seuil limitant le champ d'application du régime des marchés privés en cotraitance de 100 000 à 300 000 euros.

I. Le droit en vigueur

La réalisation de travaux peut nécessiter de recourir à plusieurs prestataires. Deux régimes doivent être distingués : la cotraitance et la sous-traitance.

La **sous-traitance**, définie par l'article 1er de la loi n° 75-1334 du 31 décembre 1975 relative à la sous-traitance, est « *l'opération par laquelle un entrepreneur confie par un sous-traité, et sous sa responsabilité, à une autre personne appelée sous-traitant l'exécution de tout ou partie du contrat d'entreprise ou d'une partie du marché public conclu avec le maître de l'ouvrage* ».

La **cotraitance** n'est pas spécifiquement définie par la loi. Selon le Professeur Georges Liet-Veaux, elle est caractérisée par « *un lien direct de chaque entrepreneur avec le maître d'ouvrage* »¹.

À la différence des marchés privés, qui ne sont soumis à aucune règle spécifique, les règles applicables aux groupements d'opérateurs économiques répondant à une offre de **marché public** sont définies à l'article 45 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics.

Le groupement est dit **conjoint** lorsque chaque membre du groupement s'engage à exécuter « *la ou les prestations susceptibles de lui être attribuées dans le marché* ». Dans ce cas l'acte d'engagement indique la répartition détaillée et le montant des prestations que chaque membre devra exécuter.

Le groupement est en revanche dit **solidaire** lorsque chaque membre est « *engagé financièrement pour la totalité du marché* ». Dans ce cas, l'acte d'engagement précise le montant global du marché et l'ensemble des prestations que les membres s'engagent à « réaliser solidairement ».

L'article 18 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte crée un article L. 111-3-2 dans le code de la construction et de l'habitation, qui précise les **mentions qui doivent figurer à peine de nullité dans les marchés privés de bâtiments portant sur des travaux et prestations de service réalisés en cotraitance dont le montant est inférieur à 100 000 euros hors taxes.**

¹ *Jurisclasseur, fascicule 201, marché d'entreprise immobilière, n° 81*

Ces marchés doivent mentionner :

- l'identité du client et des cotraitants ;
- la nature et le prix des travaux ou prestations de service devant être réalisés par chaque cotraitant ;
- la mention expresse de l'existence ou non de la solidarité juridique des cotraitants envers le maître d'ouvrage ;
- le nom et la mission du mandataire commun des cotraitants ; cette mission ne pouvant être étendue à des activités de maîtrise d'œuvre.

L'objectif de cette disposition, issue d'un amendement parlementaire, était de faciliter la constitution de groupements d'entreprises momentanés entre artisans du bâtiment et de faciliter ainsi le développement d'une offre globale de rénovation par ces artisans.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En séance publique, les députés ont adopté un amendement porté par des membres du groupe Les Républicains ainsi que Sylvia Pinel et un membre du groupe LaReM portant le seuil d'application de l'article L. 111-3-2 à **300 000 euros**.

III. La position de votre commission

Votre commission est favorable au relèvement du seuil, qui apparaît plus adapté à la réalité.

Il conviendra d'évaluer ce dispositif à terme car, actuellement, le Gouvernement ne dispose d'aucune information sur les modalités de sa mise en œuvre sur le terrain.

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

Article 23

(titre VI du livre IV, articles L. 461-1, L. 461-2 [nouveau], L. 461-3 [nouveau], L. 461-4 [nouveau], L. 462-2, L. 480-12, L. 480-16, L. 480-17 [nouveau], L. 151-1, L. 151-2 [nouveau], L. 151-3 [nouveau], L. 152-4, L. 152-10, L. 152-12, L. 152-13 [nouveau] du code de l'urbanisme)

Sécurisation juridique du contrôle de la conformité des constructions, aménagements, installations et travaux et de la constatation des infractions aux dispositions applicables en matière d'urbanisme et de construction

Objet : cet article adapte les modalités de contrôle de la conformité des constructions, aménagements, installations et travaux et de constatation des infractions aux dispositions applicables en matière d'urbanisme et de construction, en vue d'en assurer la conformité aux exigences conventionnelles et constitutionnelles.

I. Le droit en vigueur

Les articles L. 461-1 du code de l'urbanisme et L. 151-1 du code de la construction et de l'habitation confèrent au préfet, à l'autorité compétente pour délivrer les autorisations d'urbanisme, de même qu'aux agents assermentés et commissionnés pour constater les infractions au code de l'urbanisme, **un droit de visite des constructions et un droit de communication des documents techniques se rapportant à celles-ci**. Ce droit leur permet d'accéder aux constructions en cours de réalisation pendant un délai de **trois ans** suivant leur achèvement afin de procéder, selon les termes de ces dispositions, « aux vérifications qu'ils jugent utiles ».

Les articles L. 480-12 du code de l'urbanisme et L. 152-10 du code de la construction et de l'habitation punissent le fait de faire obstacle au droit de visite d'une amende de 3 750 € et d'un mois d'emprisonnement.

Ces articles présentent une **fragilité au regard des dispositions relatives au respect de la vie privée et du domicile** de l'article 8 de la convention européenne des droits de l'homme et de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789. En effet, ces dispositions exigent que le domicile ne doit pas pouvoir être visité sans l'accord préalable de son occupant. Si l'article 432-8 du code pénal incrimine le fait, par des agents publics agissant dans l'exercice de leurs fonctions, de s'introduire dans le domicile d'autrui contre son gré, les dispositions du code de l'urbanisme et du code de la construction et de l'habitation ne mentionnent pas cette exigence. De plus, le domicile ne peut être visité à toute heure.

Par ailleurs, les dispositions en vigueur ne distinguent pas selon que le contrôle est de nature administrative ou pénale.

LES CONTRÔLES ADMINISTRATIFS DES NORMES D'URBANISME ET DE CONSTRUCTION

La mise en œuvre des contrôles administratifs des **normes d'urbanisme** relève de la **commune** ou de l'établissement public de coopération communale compétent en matière de délivrance des autorisations d'urbanisme. Il peut également, dans les cas désormais limités relevant de sa compétence, être effectué par les services de l'État.

Selon l'étude d'impact, les services de l'État ont connaissance d'une **centaine de procès-verbaux d'infraction au code de l'urbanisme établis chaque année** dans chaque département par eux-mêmes, par les maires, par les services de gendarmerie et par la police.

Selon l'étude d'impact, s'agissant des règles de construction, le **CEREMA** dispose de 67 contrôleurs et les **services déconcentrés de l'État** de 105 contrôleurs, qui ne sont pas tous à plein temps. En 2015, 512 opérations ont été contrôlées, soit 3,5 % des 14 483 opérations de logements neufs recensées cette année-là. Cela représente au total 18 164 logements. 402 opérations sur 505 ont été déclarées non conformes, soit environ 80% des opérations contrôlées. Ce fort taux de non-conformités doit cependant être relativisé, car une opération est jugée non conforme dès lors qu'une non-conformité est constatée, sans considération de sa gravité.

Source : étude d'impact

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi modifie de manière identique les dispositions figurant dans le code de l'urbanisme et celles figurant dans le code de la construction et de l'habitation en distinguant clairement les opérations de contrôle administratif de celles visant la constatation des infractions pénales. Il s'inspire notamment des dispositions du code de l'environnement relatives aux contrôles et aux sanctions et de l'article L. 1421-2-1 du code de la santé publique.

S'agissant des opérations de contrôle administratif, le présent article :

- précise que le droit de visite et de communication s'applique aux « constructions en cours » soumises au code de la construction et de l'habitation et aux « lieux accueillant ou susceptibles d'accueillir des constructions, aménagements, installations et travaux » soumis au code de l'urbanisme ;

- précise la **finalité du contrôle**, à savoir la vérification du respect des dispositions de ces deux codes ;

- détermine la plage horaire dans laquelle le droit de visite peut s'exercer, c'est-à-dire **entre 8 et 20 heures** ;

- prévoit et définit les **modalités d'intervention du juge des libertés et de la détention lorsque l'accès à un domicile ou à un local comprenant des parties à usage d'habitation est refusé** ou lorsque l'occupant ne peut être atteint ;

- institue des **possibilités de recours** contre l'ordonnance autorisant la visite ou contre le déroulement des opérations de visite.

Le délai dans lequel le droit de visite et de communication peut s'exercer est augmenté à **six ans**, afin de le faire correspondre avec le délai de prescription de l'action publique des délits issu de la loi n° 2017-242 du 27 février 2017 portant réforme de la prescription en matière pénale.

Ces nouvelles dispositions sont également applicables aux visites effectuées dans le cadre du récolement des travaux (modification de l'article L. 462-2 du code de l'urbanisme).

Enfin, l'article institue la faculté pour le préfet et l'autorité compétente en matière de délivrance des autorisations d'urbanisme de mettre en demeure l'auteur de travaux réalisés sans permis ou déclaration préalable ou en méconnaissance de l'un ou l'autre de ces actes de procéder à la régularisation administrative des travaux dans un délai maximal de six mois (nouvel article L. 161-4 du code de l'urbanisme).

S'agissant des dispositions pénales, le projet de loi :

- établit une **définition plus précise du délit d'obstacle au droit de visite**, consistant à faire obstacle aux fonctions exercées par les agents pouvant exercer le droit de visite et de communication ;

- **augmente l'amende et la peine d'emprisonnement encourues** par l'auteur d'un tel délit (7 500 € contre 3 750 € actuellement, 6 mois d'emprisonnement contre 1 mois en l'état actuel du droit) ;

- **encadre la procédure de recherche et de constatation des infractions** figurant aux articles L. 481-1 et suivants du code de l'urbanisme et L. 152-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation : les fonctionnaires et agents peuvent effectuer ces opérations en tous lieux mais sont tenus d'en informer le procureur de la République, qui peut s'y opposer, avant de pénétrer dans les établissements et locaux professionnels. Lorsqu'ils visitent des lieux d'habitation, ils doivent recueillir l'assentiment de l'occupant des lieux (à défaut, la visite doit s'effectuer en présence d'un officier de police judiciaire agissant conformément au cadre établi par le code de procédure pénale pour les visites domiciliaires). Ces visites ne peuvent être effectuées qu'entre 8 heures et 20 heures.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté trois amendements rédactionnels du rapporteur.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable à cette mise en conformité avec le droit conventionnel et constitutionnel.

Votre commission a adopté deux amendements proposés par la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale tendant à :

- aligner les horaires de visite sur ceux existants par ailleurs dans d'autres textes – perquisitions et visites domiciliaires du code pénal, contrôle de la mise en œuvre des traitements par la Commission nationale de l'informatique et des libertés... –, à savoir entre 6 heures et 21 heures plutôt qu'en 8 heures et 20 heures (COM-227) ;

- supprimer des alinéas superfétatoires relatifs au rôle du juge (COM-228).

Elle a également adopté deux amendements rédactionnels identiques, l'un de votre rapporteur, l'autre de M. Ménonville (COM-646 et COM-579).

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 23 bis

(article L. 511-7 du code de la consommation ; articles L. 241-8 et L. 271-1 du code de la construction et de l'habitation)

Extension des pouvoirs des enquêteurs de la DGCCRF et renforcement des sanctions pour non-respect des règles applicables aux contrats de construction de maison individuelle

Objet : cet article étend les pouvoirs des enquêteurs de la DGCCRF en matière de protection de l'acquéreur immobilier, renforce la sanction du manquement à l'obligation de conclure un contrat de construction d'une maison individuelle et exige une mention particulière dans l'acte de vente relative au délai de rétractation.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 511-7 du code de la construction et de l'habitation habilite les agents de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) à rechercher et à

constater les infractions et manquements aux dispositions protectrices de l'acquéreur d'un immeuble à usage d'habitation, existant ou à construire.

Il s'agit notamment du **délai de rétractation** de dix jours et de la procédure à respecter (article L. 271-1 du code de la construction et de l'habitation), de l'absence de tout versement du fait lors de ce délai de rétractation (article L. 271-2 du code de la construction et de l'habitation) et du fait que certains éléments du **dossier de diagnostic technique** doivent être établis par une personne compétente (article L. 271-6 du code de la construction et de l'habitation).

Par ailleurs, l'article L. 241-8 du code de la construction et de l'habitation prévoit une **sanction pour infraction à l'obligation de conclure un contrat écrit de construction de maison individuelle**. Cette infraction est punie de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 37 500 euros, ou de l'une des deux peines seulement. Elle n'est, en l'état du droit, pas dans le champ du contrôle exercé par la DGCCRF.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont inséré un **amendement du Gouvernement** relatif aux **pouvoirs des enquêteurs de la DGCCRF**.

Il **étend** leur pouvoir de contrôle sur les dispositions de protection de l'acquéreur immobilier relatives :

- au **non-versement de toute somme avant la signature du contrat** (II de l'article L. 231-4 du code de la construction et de l'habitation) – selon le Gouvernement, l'irrégularité des appels de fonds est régulièrement constatée par la DGCCRF, et génère un risque financier conséquent pour le maître de l'ouvrage dans la mesure où le garant peut refuser la mise en œuvre de la garantie de livraison à prix et délais convenus ;

- à la **conclusion d'un contrat de construction d'une maison individuelle**, avec ou sans fourniture de plan (article L. 241-8 du code de la construction et de l'habitation). Cela permettrait notamment aux agents de la DGCCRF d'utiliser leurs pouvoirs d'injonction de mise en conformité et de suppression de certaines clauses illicites ou interdites.

En raison de la gravité de la pratique et du préjudice financier encouru par le consommateur, il **renforce également la sanction pour infraction à l'obligation de conclure un contrat de construction de maison individuelle** en faisant passer l'amende encourue à 300 000 euros.

Enfin, il instaure une **obligation d'indiquer, de manière lisible et compréhensible, les informations relatives aux conditions et aux modalités d'exercice du droit de rétractation ou de réflexion** (article L. 271-1 du code). L'article confère également aux agents de la DGCCRF le pouvoir de vérifier l'application de cette obligation. Tout manquement à cette obligation est passible d'une **amende administrative** dont le montant ne peut excéder

3 000 euros pour une personne physique et 15 000 euros pour une personne morale. Elle est prononcée dans les conditions prévues par le code de la consommation en matière de sanction administrative.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur estime qu'il s'agit d'une disposition bienvenue, qui aidera à lutter contre les constructeurs ne respectant pas les lois en vigueur, au bénéfice de la protection des acquéreurs. Il conviendra de s'assurer que la direction dispose de moyens suffisant pour conduire cette nouvelle mission.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Chapitre VI

Améliorer le traitement du contentieux de l'urbanisme

Article 24

(articles L. 421-9, L. 442-14, L. 480-13, L. 600-1-1, L. 600-1-2, L. 600-3, L. 600-5, L. 600-5-1, L. 600-5-2 [nouveau], L. 600-6, L. 600-7, L. 600-8, L. 600-12, L. 600-12-1 [nouveau], L. 600-13 du code de l'urbanisme)

Dispositions diverses visant à réformer le contentieux de l'urbanisme

Objet : cet article a pour objet de réformer diverses dispositions relatives au contentieux de l'urbanisme, afin notamment de raccourcir les délais de jugement, de sécuriser les documents d'urbanisme, de limiter les recours abusifs et d'encourager la prise de mesures de régularisation.

I. Le droit en vigueur

A. Réflexion sur la réforme du contentieux de l'urbanisme

La réforme du contentieux de l'urbanisme s'inscrit dans une réflexion plus large sur l'impact réel de l'insécurité juridique des autorisations d'urbanisme sur la construction et l'offre de logements. **En effet, les recours relatifs aux autorisations d'urbanisme se caractérisent par de longs délais de jugement, des effets suspensifs sur les travaux de construction, et par un nombre élevé de recours considérés comme abusifs.**

Selon le rapport de la mission d'inspection des juridictions administratives de décembre 2015, près d'un million de décisions relatives à l'occupation des sols sont délivrées chaque année, dont 1,2 à 1,6 % font

l'objet de recours. Les délais moyens de jugement sont de 23 mois en première instance et de 17 mois supplémentaires en cas d'appel. Moins d'un quart des tribunaux administratifs concentre 42 % des requêtes, aboutissant à une situation d'engorgement des juridictions. La fédération des promoteurs immobiliers avance un chiffre de 30 000 constructions de logements actuellement bloquées par des recours abusifs.¹

Des travaux de réflexion ont été conduits depuis plusieurs années afin d'identifier des pistes d'amélioration. Le rapport remis en 2013 par le Président de la Section du Contentieux du Conseil d'État, Daniel Labetoulle², avait d'ores et déjà abouti à l'introduction de dispositions nouvelles, notamment par l'ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme, puis dans la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « loi Macron ». En particulier, des mesures relatives à l'intérêt pour agir, à la création d'une procédure facultative de cristallisation des moyens, à la régularisation en cours d'instance, à l'enregistrement des transactions financières, à l'indemnisation en cas de recours abusif, ont été portées au code de l'urbanisme et au code de justice administrative.

Le 2 novembre 2016, le Sénat a adopté en première lecture une **proposition de loi déposée par MM. les sénateurs François Calvet et Marc Daunis et plusieurs de leurs collègues.** Issue des discussions du groupe de travail sur la simplification législative du droit de l'urbanisme, de la construction et des sols, et intitulée « *Proposition de loi portant accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement* », elle contenait, entre autre, des dispositions visant à encadrer les délais des jugements en matière d'urbanisme ; proroger la suppression à titre expérimental de l'appel en contentieux d'urbanisme dans les zones tendues, prévue caduque au 1^{er} décembre 2018 ; et sécuriser les autorisations d'urbanisme délivrées en cas d'annulation postérieure du plan local d'urbanisme. Le texte adopté par le Sénat a été transmis à l'Assemblée Nationale, où il n'a pas été inscrit à l'ordre du jour.

La persistance des difficultés relatives au contentieux de l'urbanisme et de leurs effets adverses sur la construction ont mené le ministre de la cohésion des territoires à former un groupe de travail chargé d'évaluer le droit en vigueur et de formuler de nouvelles propositions de réforme. Le rapport « *Propositions pour un contentieux des autorisations d'urbanisme plus rapide et plus efficace* », remis par Christine Maugué, conseillère d'État, en janvier 2017, liste 23 mesures législatives et réglementaires visant à améliorer les dispositions existantes relatives au contentieux de l'urbanisme. Parmi ces propositions sont reprises plusieurs mesures de la proposition de loi de MM. Calvet et Daunis.

¹ Chiffres tirés de l'étude d'impact du présent projet de loi.

² « *Construction et droit au recours : pour un meilleur équilibre* », rapport de Daniel Labetoulle pour le Ministère de l'égalité des territoires et du logement, Mai 2013.

Le projet de loi ELAN traduit 11 des 15 mesures législatives du rapport Maugüé.

B. Droit en vigueur relatif aux dispositions modifiées par l'article 24 du projet de loi

Les principales dispositions en vigueur relatives au contentieux de l'urbanisme sont réunies au Livre VI du code de l'urbanisme.

- Effets de l'annulation ou l'illégalité d'un document d'urbanisme

L'article L. 600-12 prévoit que l'annulation contentieuse ou la déclaration d'illégalité d'un schéma de cohérence territoriale (SCoT), plan local d'urbanisme (PLU) ou d'une carte communale remette en vigueur le document immédiatement antérieur. Ainsi, **une autorisation délivrée sur la base d'un document par la suite annulé se voit rétroactivement appliquer les règles du document antérieur, qui peuvent être pénalisantes pour le projet.**

Par exception, l'article L. 442-14 postule que suite à l'aménagement d'un lotissement, **aucun permis de construire ne peut être refusé ou modifié sur la base d'autres règles que celles intervenues lors de la délivrance du permis d'aménager initial.** Il s'agit de sécuriser les opérations de construction, qui représentent la finalité réelle de l'aménagement du lotissement. La rédaction de l'article ne mentionne néanmoins pas spécifiquement le cas de figure relatif à l'annulation contentieuse d'un document d'urbanisme.

D'autre part, afin de limiter l'instabilité juridique des autorisations individuelles d'urbanisme face à l'illégalité des documents d'urbanisme en vigueur desquels ils ont été pris, **l'article L. 600-1 limite la possibilité d'invoquer par voie d'exception une illégalité liée à un vice de forme ou de procédure des SCoT, PLU ou carte communale, qui n'est possible que sous six mois à compter de leur prise d'effet.** Il s'agit d'éviter qu'un recours tardif contre une illégalité mineure d'un document de planification n'amène à remettre en cause des autorisations individuelles ayant fondé des opérations d'aménagement ou de construction.

- Procédure de référé-suspension contre une autorisation d'urbanisme

Aux termes de l'article L. 600-3 du code de l'urbanisme, tout recours au fond contre un permis de construire ou d'aménager peut être assorti d'une demande de suspension. **La législation actuelle n'encadre pas dans le temps le dépôt d'une telle demande. Un référé-suspension peut ainsi être introduit bien après le début des travaux de construction.**

Le référé-suspension, prévu à l'article L. 521-1 du code de justice administrative joue un rôle majeur : **le juge peut ainsi suspendre l'exécution d'une décision d'urbanisme si l'urgence est avérée et s'il existe un doute sérieux quant à la légalité de l'acte.** La jurisprudence a considéré que la condition d'urgence est présumée remplie en matière d'autorisations d'urbanisme (CE, 27 juillet 2001, Commune de Tulle, B, n° 230231 ; CE, 3 juillet 2009, L., B, n° 321634 ; CE, 25 juillet 2013, SARL Lodge At Val, B, n° 363537), sauf si les travaux ont intérêt public. L'article L. 600-3 prévoit par ailleurs que le juge des référés statue sur cette demande dans un délai d'un mois. S'il estime qu'il existe un doute sérieux sur la légalité de l'acte, son exécution est alors suspendue dans l'attente du jugement au fond. Si la demande de suspension est rejetée pour défaut de doute sérieux, le recours au fond peut néanmoins être maintenu.

La demande de suspension peut également émaner du préfet de département, de la commune ou de l'EPCI dans le cadre d'un déféré-suspension, prévu à l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales. La condition d'urgence est présumée remplie, et le juge doit statuer sous un mois.

- Annulation partielle, sursis à statuer et mesures de régularisation

L'ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme a introduit au code de l'urbanisme deux articles L. 600-5 et L. 600-5-1, qui donnent au juge saisi d'un recours contre une autorisation d'urbanisme la **faculté de prononcer une annulation partielle ou un sursis à statuer.** Dans le premier cas, seule la partie illégale de l'autorisation est annulée, et l'autorité peut la régulariser par un arrêté modificatif. Dans le second cas, un délai est fixé sous lequel l'autorité peut délivrer un permis modificatif, avant que le juge statue.

Le juge apprécie si les conditions sont réunies pour pouvoir utiliser ces facultés : l'annulation partielle n'est possible que si seule une partie de l'autorisation est illégale, et le sursis à statuer n'est possible que si un unique moyen est fondé et que ce vice est régularisable par permis modificatif. **Par ailleurs, ces deux facultés ne peuvent être utilisées que dans les recours dirigés contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager.**

- Action en démolition du préfet de département

Aux termes de l'article L. 600-6 du code de l'urbanisme, si le juge administratif a fait droit à un déféré préfectoral et annulé un permis de construire pour un motif non régularisable, le préfet de département peut alors engager une action civile visant à la démolition de ladite construction.

Cependant, suite aux restrictions apportées au champ de la démolition par le préfet par la loi n° 2015-990 du 6 août 2015, dite « loi

Macron », **cette démarche n'est possible que suite à une annulation pour excès de pouvoir et dans les zones prévues au 1° de l'article L. 480-13**, c'est-à-dire les espaces protégés de montagne et du littoral, les rivages, les parcs nationaux, les sites patrimoniaux et autres espaces classés. Elle doit alors être engagée sous deux ans. La démolition est ainsi limitée aux constructions illégales dans les sites les plus sensibles.

- Lutte contre les recours abusifs : définition de l'intérêt à agir et enregistrement des transactions financières

L'ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme a introduit au code de l'urbanisme l'article L. 600-7, qui vise à limiter les recours abusifs en **permettant au juge administratif de condamner directement à des dommages et intérêts** (via une demande reconventionnelle indemnitaire) l'auteur de recours excédant la défense de ses intérêts légitimes et causant un préjudice excessif. Il est précisé que les associations de défense de l'environnement sont présumées agir dans la défense de leurs intérêts légitimes. **Cependant, la notion de « préjudice excessif » semble difficile à mettre en pratique, le caractère excessif étant difficile à prouver.** Très peu de condamnations à ce titre ont effectivement été prononcées par les juridictions administratives.

D'autre part, la même ordonnance avait instauré **l'obligation d'enregistrement des transactions financières effectuées en échange du désistement** d'un requérant contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager.

Enfin, **elle avait défini à l'article L. 600-1-2 l'intérêt pour agir** contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager : un recours n'est recevable que si « *la construction, l'aménagement ou les travaux sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien* ». Il s'agit d'une définition large, concernant tous types de personnes et d'associations (autres que l'État, les collectivités territoriales ou leurs groupements) et aussi bien les nuisances de chantier que le projet achevé.

II. Le projet de loi initial

L'article 24 du projet de loi rassemble une série de mesures visant à réformer le contentieux de l'urbanisme. Il modifie principalement les dispositions du livre VI du code de l'urbanisme.

A. Limitation des effets de l'annulation ou déclaration d'illégalité d'un document d'urbanisme sur les autorisations d'urbanisme

Le projet de loi modifie le code de l'urbanisme en deux endroits, afin de **limiter les effets juridiques de l'annulation ou déclaration d'illégalité d'un document d'urbanisme sur les autorisations** prises sur cette base.

- Il est créé un article L. 600-12-1, qui sécurise les autorisations d'urbanisme en cas d'annulation du document de planification supérieur. Si un schéma de cohérence territoriale (SCoT), plan local d'urbanisme (PLU) ou carte communale est annulé ou déclaré illégal, **mais que le motif invoqué est étranger aux règles d'urbanisme s'imposant aux projets, les autorisations ne sont pas invalidées**. Cet article vise les décisions relatives à l'utilisation du sol ou à l'occupation des sols, il inclut donc les décisions relatives aux déclarations préalables.
- L'article L. 442-14, qui concerne spécifiquement les permis d'aménager ou décisions de non-opposition relatives aux **lotissements**, est également complété en ce sens : si un schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme ou carte communale est annulé ou déclaré illégal, mais que le motif invoqué est étranger aux règles s'imposant au permis d'aménager ou à la déclaration de non-opposition, cette autorisation peut être maintenue.

Ces mesures **évitent par exemple qu'une autorisation prise sur la base d'un PLU, postérieurement annulé ou déclaré illégal, ne se voie en conséquence appliquer les règles du plan d'occupation des sols antérieur ou du règlement national d'urbanisme**. De même, en lotissement, les permis de construire obtenus sur la base d'un permis d'aménager seront sécurisés, même en cas d'annulation du document d'urbanisme supérieur. Ces dispositions ne peuvent en revanche s'appliquer si le motif d'annulation ou d'illégalité est directement lié aux règles du droit des sols de la zone visée par l'autorisation.

B. Encadrement du référé-suspension contre une autorisation d'urbanisme

Le projet de loi prévoit de compléter l'article L. 600-3 relatif au référé-suspension, afin de limiter le délai dans lequel un tel recours peut être déposé. **Le requérant ne pourrait ainsi déposer une requête en référé-suspension qu'avant l'expiration du délai de cristallisation des moyens**, c'est-à-dire la date limite fixée par le juge pour l'invocation de nouveaux moyens par les parties, afin de pouvoir juger l'affaire. Il est à noter qu'un décret en préparation fixerait une date de cristallisation automatique des moyens à deux mois.

Par ailleurs, il est instauré au même article une **présomption d'urgence pour les référés-suspension en matière d'urbanisme**.

Ces deux mesures conjointes visent à limiter les dépôts tardifs de référé-suspension et à accélérer leur traitement, afin de permettre d'écartier rapidement les requêtes considérées comme non-sérieuses et ainsi limiter les situations de blocage de travaux.

C. Systématisation de recours à l'annulation partielle, au sursis à statuer et à des mesures de régularisation

Le projet de loi propose de systématiser le recours par le juge à l'annulation partielle des décisions d'urbanisme, au sursis à statuer, et d'encourager ainsi la mise en œuvre de mesures de régularisation.

D'une part, l'article L. 600-5 est modifié pour **transformer en obligation la faculté de prononcer une annulation partielle**. D'autre part, l'article L. 600-5-1 est rédigé pour transformer en obligation la faculté de recourir au sursis à statuer. **Si le juge peut refuser de faire droit à des demandes d'annulation partielle ou de sursis à statuer, il doit alors modifier ce refus.**

Ces deux mécanismes sont rendus applicables aux déclarations préalables, alors qu'ils étaient auparavant limités aux permis de construire, de démolir ou d'aménager. De plus, la nouvelle rédaction permet la régularisation par un permis de construire de régularisation, et non plus uniquement par un permis modificatif. Enfin, la régularisation est permise **même après l'achèvement des travaux.**

On note que l'article rédigé conserve au juge l'estimation (1) que parmi les moyens invoquant l'illégalité, un seul est fondé, (2) pour l'annulation partielle, que ce vice n'affecte qu'une partie du projet, (3) que ce motif d'illégalité peut être régularisé.

D. Extension du champ de l'action en démolition du préfet de département

L'alinéa inséré à l'article L. 600-6 du code de l'urbanisme élargit la compétence du préfet de département en matière de démolition des constructions réalisées sur la base d'une autorisation annulée ou déclarée illégale. **Il pourra désormais engager une action civile en démolition de constructions situées hors des zones protégées au titre de l'article L. 480-13 du même code, lorsque l'annulation ou illégalité a été prononcée suite à un déféré préfectoral.**

Par souci de cohérence avec les nouvelles dispositions de l'article L. 600-6, le projet de loi insère également au 1° de l'article L. 480-13 du code de l'urbanisme, qui concerne les actions en démolition engagées à la suite de l'annulation contentieuse d'une autorisation, une exception relative à la compétence du préfet de département. Ainsi, si l'action en démolition est engagée par le préfet, elle pourra viser des constructions situées dans les zones protégées listées par ledit article.

E. Encadrement des recours abusifs, de l'intérêt à agir et des transactions financières

Le projet de loi modifie la rédaction de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme, afin de remplacer la notion de recours « excédant la défense des intérêts légitimes du requérant » et causant un préjudice « excessif », par celle de « **comportement abusif** » causant un « **préjudice** » au bénéficiaire de l'autorisation contestée.

Par ailleurs, le second alinéa du même article est rédigé : il s'agit d'une part de tenir compte du changement de terminologie au premier alinéa, de l'autre de **limiter la présomption d'absence de comportement abusif au seul bénéfice des associations de protection de l'environnement agréées** en application de l'art L. 141-1 du code de l'environnement.

Les modifications apportées par le projet de loi à l'article L. 600-8 visent par ailleurs les transactions financières :

- à **étendre l'obligation d'enregistrement aux transactions financières précédant le dépôt d'un recours**. Seront ainsi également visés les accords préalables visant à empêcher l'introduction d'une requête ;
- à **interdire les transactions financières au bénéfice d'associations, sauf lorsque le recours vise à défendre leurs intérêts matériels propres** (par exemple si elles sont « voisines » du projet attaqué). Ainsi, seules les associations directement affectées par l'objet du recours pourront accepter une contrepartie financière pour leur désistement.

L'article L. 600-1-2 est également modifié afin de préciser les conditions établissant l'intérêt pour agir d'une personne ou d'une association. L'énumération des actes attaquables pour excès de pouvoir, qui comprenait les permis de construire, de démolir ou d'aménager, est remplacée par la mention de « décision relative à l'occupation ou à l'utilisation du sol régie par le présent code » afin d'inclure d'autres types d'autorisations d'urbanisme, notamment les déclarations préalables de travaux. Par ailleurs, l'intérêt à agir n'est plus avéré que si « le projet autorisé », et non plus de manière large « les travaux », affecte le requérant. Cette formulation **exclut de fait les nuisances transitoires de chantier** liées à l'opération de construction elle-même.

F. Restriction de la contestation d'une décision modificative à l'instance contre l'autorisation initiale

Le projet de loi insère un article L. 600-5-2 au code de l'urbanisme. Il dispose **qu'une décision modificative ou de régularisation ne peut être contestée que dans le cadre de l'instance principale** contre l'autorisation

initiale. La possibilité de recours parallèles « en cascade » contre des actes relatifs au même projet est ainsi restreinte.

G. Mesures générales concernant l'application des dispositions nouvelles

La nouvelle rédaction de l'article L. 600-13 proposée par le projet de loi vise à étendre le régime contentieux établi par le Livre VI du code de l'urbanisme aux **permis de conduire tenant lieu d'autorisation au titre d'autres législations**, sauf si celles-ci prévoient le contraire. Cette mesure s'inscrit dans la continuité d'un avis du Conseil d'État relatif au permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale.¹

Enfin, le IV de l'article 24 prévoit une entrée en vigueur différée des diverses mesures : elles prendront effet après deux mois.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Mis à part plusieurs modifications rédactionnelles et précisions, l'Assemblée Nationale a adopté un amendement visant à préciser à l'article L. 421-9 du code de l'urbanisme les **règles relatives à la prescription administrative** s'appliquant aux constructions en cas d'illégalité de la construction initiale : celles réalisées « *sans qu'un permis de construire n'ait été obtenu alors que celui-ci était requis* » ne pourront bénéficier de la prescription. Il s'agit de clarifier que l'exception vise les constructeurs ayant évité de demander une autorisation pourtant nécessaire, et non les constructions ne nécessitant pas de permis de construire, comme les travaux soumis à déclaration préalable.

RÈGLES DE LA PRESCRIPTION ADMINISTRATIVE EN MATIÈRE D'URBANISME

L'article L. 421-9 du code de l'urbanisme énonce les règles relatives à la prescription administrative en matière d'autorisations d'urbanisme : dix ans après l'achèvement d'une construction, l'autorité chargée de la délivrance des permis de construire ou se prononçant sur les déclarations préalables ne peut refuser cette nouvelle autorisation sur la base de l'illégalité de la construction initiale.

Cette disposition vise à éviter qu'un bâtiment existant de fait depuis plusieurs années ne puisse être modifié ou rénové du fait de l'illégalité de la construction initiale.

Cette prescription administrative ne vaut pas pour les situations suivantes :

- les constructions dangereuses pour les usagers ou les tiers ;
- les constructions visées par une action judiciaire en démolition ;
- les constructions des parcs nationaux ou sites classés ;
- les constructions réalisées sans permis de construire ;
- les constructions des zones exposées à des risques de sinistre naturel.

¹ CE, 23 déc. 2016, n° 398077, sté MDVP Distribution : JCP A 2017, 2249

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur salue le travail de simplification et de sécurisation juridique effectué par le groupe de travail sous l'impulsion de Mme Maugué, qui s'inscrit dans la continuité de la réflexion menée depuis plusieurs années déjà par le Sénat, en particulier par la proposition de loi portant accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement, adoptée le 2 novembre 2016. Les mesures issues du rapport Maugué ont presque toutes été reprises dans le texte du projet de loi, et font l'objet d'un large consensus parmi tous les acteurs de l'aménagement et de la construction. Elles représentent un compromis adapté entre l'accroissement du contentieux de l'urbanisme et la prise en compte de ses enjeux spécifiques ; entre la garantie du droit au recours et la lutte contre les recours abusifs ; entre la sécurisation des droits acquis et la sanction des illégalités.

Le gouvernement s'est par ailleurs engagé à traduire les mesures réglementaires proposées par le rapport en un décret relatif au contentieux de l'urbanisme, ce qui permettra une réforme d'ensemble, simultanée et cohérente du contentieux de l'urbanisme.

MESURES RÉGLEMENTAIRES COMPLÉMENTAIRES ATTENDUES

Parmi les mesures réglementaires complémentaires aux dispositions de l'article 24 du projet de loi ELAN, et issues de la réflexion menée par le groupe de travail dit « Maugué », on trouve les propositions suivantes :

- supprimer le contreseing du ministre de la déclaration d'utilité publique emportant approbation de la révision du plan local d'urbanisme ;
- mentionner la date de demande d'autorisation en mairie dans l'autorisation de construire et le certificat d'autorisation tacite ;
- étendre l'obligation pour le requérant de notifier les recours gracieux ou contentieux ;
- raccourcir le délai de recours contre une construction achevée ;
- renforcer la cristallisation des moyens ;
- mettre en place un délai global de jugement pour certains projets ;
- créer une attestation de non-recours ;
- obliger les requérants à joindre des pièces afin d'apprécier leur intérêt pour agir ;
- obliger le requérant à confirmer le maintien de sa requête au fond en cas de rejet du référé-suspension ;
- prolonger la suppression de l'appel pour certains projets de logements jusqu'en 2022.

Votre rapporteur note toutefois que la rédaction de l'article L. 600-13 du code de l'urbanisme abroge le dispositif de caducité des requêtes, soumis par MM. les Sénateurs Calvet et Daunis et adopté par le Sénat dans la proposition de loi portant accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement,

puis introduite par la loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

Votre commission a adopté plusieurs amendements visant à poursuivre les efforts de réforme du contentieux de l'urbanisme :

- L'amendement **COM-821** de son rapporteur vise à préciser la rédaction de l'alinéa 34, qui précise que « *le présent article n'est pas applicable aux décisions de refus ou d'opposition à déclaration préalable contestées par le pétitionnaire* ». Il s'agit d'une transcription maladroite de la jurisprudence du Conseil d'État, dont la décision n° 319942 du 30 décembre 2009 dispose que :

« Si un permis de construire ne constitue pas un acte d'application de la réglementation [...] et si, par suite, un requérant demandant son annulation ne saurait utilement se borner à soutenir [...] qu'il a été délivré sous l'empire d'un document d'urbanisme illégal [...] cette règle ne s'applique pas au refus de permis de construire, lorsqu'il trouve son fondement dans un document d'urbanisme ; que, dans ce cas, l'annulation ou l'illégalité de ce document d'urbanisme entraîne l'annulation du refus de permis de construire pris sur son fondement [...] ».

L'amendement clarifie donc que, **en ce qui concerne les décisions de refus de permis ou d'opposition à déclaration préalable, si le document leur ayant servi de fondement est annulé ou déclaré illégal, elles sont elles-mêmes annulées.**

- L'amendement **COM-229** de M. Daubresse au nom de la commission des lois prévoit que seules les associations ayant déposé leurs statuts **au moins un an avant l'affichage en mairie d'une demande d'autorisation d'urbanisme** sont recevables à agir contre la délivrance ou le rejet de cette demande. Il s'agit d'empêcher la constitution d'associations *ad hoc*, ayant pour seul but d'introduire des recours contre des projets précis.

Dans sa décision n° 2011-138 QPC du 17 juin 2011 « *Association Vivraviry* », le Conseil constitutionnel a d'ailleurs jugé, au sujet de l'irrecevabilité des recours déposés par des associations constituées après l'affichage en mairie d'une demande d'urbanisme : « *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 amendements identiques **COM-230** de DAUBRESSE au nom de la Commission des Lois, **COM-319** de Mme ARTIGALAS et **COM-280** de M. PELLELAT **suppriment la présomption de comportement non-abusif des associations agréées.**

La charge de la preuve du caractère abusif d'un recours appartient au requérant. Jusqu'à preuve du contraire, toute personne ou entité introduisant un recours est présumé agir de manière non abusive. Par conséquent, à moins que le texte initial n'ait eu pour intention d'instaurer une présomption irréfragable au bénéfice des associations agréées, cette mention est superflue.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 24 bis (nouveau)

(article L. 2131-2 du code général des collectivités territoriales)

Contrôle de légalité des actes des sociétés d'économie mixtes agissant pour le compte des collectivités territoriales

Objet : cet article a pour objet de préciser que l'obligation de transmission dans le cadre du contrôle de légalité des actes des SEM n'est applicable qu'aux actes pris en qualité de mandataire des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 2131-2 du code général des collectivités territoriales prévoit la transmission au préfet des actes des communes dans le cadre du contrôle de légalité. Parmi les actes soumis à cette obligation figurent les décisions « relevant de l'exercice de prérogatives de puissance publique, prises par les sociétés d'économie mixte locale pour le compte d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale ».

Il était traditionnellement considéré que les actes des sociétés d'économie mixte (SEM), **lorsqu'elles agissent en tant que concessionnaires d'aménagement, étaient ainsi exclus du contrôle de légalité**, en ce qu'elles n'agissent pas comme mandataire des collectivités.

Toutefois, le Conseil d'État a récemment considéré que les actes de prérogatives de puissance publique des SEM concessionnaires d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale

(EPCI) devaient être soumis à l'obligation de transmission.¹ Il en résulte une certaine **incertitude sur la qualité des SEM agissant « pour le compte » des collectivités** et sur le traitement à réserver à leurs actes.

II. La position de votre commission

Votre Commission a adopté un amendement **COM-27** de M. Lefèvre et plusieurs de ses collègues, qui vise à préciser que l'obligation de transmission dans le cadre du contrôle de légalité des actes des SEM n'est applicable qu'aux actes pris en qualité de mandataire des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 24 ter (nouveau)

(articles L. 106-1 à L. 106-3 [nouveaux], L. 132-14 [abrogé] et L. 143-21 du code de l'urbanisme)

Création d'une conférence de conciliation et d'accompagnement des projets locaux et mise en place d'un référent départemental unique

Objet : cet article a pour objet de créer une conférence de conciliation et d'accompagnement des projets locaux, et d'instaurer un référent unique de l'État dans chaque département.

I. Le droit en vigueur

Nombre de projets d'urbanisme **nécessitent aussi bien l'intervention de l'État que celle des collectivités**, par exemple lorsqu'ils sollicitent à la fois une demande d'autorisation environnementale et un permis de construire. Toutefois, il apparaît que la communication entre les administrations de l'État et les élus locaux ne soit pas optimale, ce qui peut porter préjudice à la construction, en allongeant les délais et en renchérissant les projets. Cela tient, d'une part, au manque de clarté lié à la **multiplicité des intervenants** et des interlocuteurs, de l'autre, au **manque de dialogue** entre les différentes autorités.

Ce constat est partagé de longue date, puisque la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, dite « loi Defferre » avait déjà instauré, en son article 17, une **commission de conciliation départementale**, qui rassemblait élus locaux et personnalités qualifiées désignées par le préfet,

¹ Conseil d'État, 24 mai 2017, Herbert, SONADEV, n° 397197

afin de résoudre les litiges relatifs à l'élaboration des documents d'urbanisme.

Néanmoins, cette commission, désormais prévue à l'article L. 132-14, possède des compétences limitées, et **ne semble pas remplir pleinement le rôle qui lui avait été confié**. Sa compétence unique relative aux documents d'urbanisme ne lui permet pas de se prononcer sur des projets particuliers. À défaut d'une instance efficace de conciliation, la voie contentieuse et répressive semble alors privilégiée.

II. La position de votre commission

Votre commission a adopté deux amendements identiques **COM-855** de son rapporteur et **COM-390** de M. DAUNIS et plusieurs de ses collègues. Elle est issue de la proposition de loi de MM. les Sénateurs Calvet et Daunis, et vise à **créer une conférence de conciliation et d'accompagnement des projets locaux, ainsi qu'à instaurer un référent unique nommé par l'État, dans chaque département**.

Il est proposé de créer un nouveau chapitre VI au titre préliminaire du code de l'urbanisme, intitulé « Dialogue entre les collectivités territoriales et l'État ». Plusieurs nouveaux articles y sont créés :

- L'article L. 106-1 consacre la nomination d'un **référent juridique unique en matière d'urbanisme**, chargé de conseiller et d'informer les élus et les porteurs de projets d'aménagement, d'urbanisme et de construction, lorsque l'État intervient dans leur instruction. Il serait nommé par le préfet et placé sous son autorité.
- L'article L. 106-2 crée une **conférence de conciliation et d'accompagnement des projets locaux**, présidée par le préfet, qui viendrait remplacer l'actuelle commission départementale de conciliation des documents d'urbanisme en élargissant ses compétences (la section 6 du chapitre II du titre III est donc abrogée et la référence à l'article L. 143-21 corrigée). Ses trois missions seraient les suivantes :
 - (1) de renforcer la transversalité et la coordination entre les services de l'État et les collectivités autour des **projets locaux nécessitant une décision ou un avis de l'État**, dans une posture facilitatrice et d'accompagnement ;
 - (2) de rechercher un **accord entre autorité chargée de l'élaboration des documents d'urbanisme et personnes associées** ;
 - (3) de **conseiller** et de formuler des **propositions** sur la mise en œuvre de la législation et de la réglementation en matière d'urbanisme.

Son rôle serait donc **consultatif**, puisqu'elle ne disposerait d'aucune attribution décisionnelle, afin de ne pas donner prise au contentieux et de ne pas rajouter une nouvelle étape aux processus d'élaboration de projets locaux. Les modalités de sa saisine seront précisées par décret ;

- L'article L. 106-3 du code de l'urbanisme charge le Gouvernement de remettre au Parlement un **rapport** bisannuel en matière de simplification de la mise en œuvre des projets.

Votre commission estime que **ces mesures répondent pleinement aux attentes des élus locaux et à leur souhait de voir se repositionner les services déconcentrés sur une fonction d'accompagnement des projets**, en créant une instance de dialogue sans allonger les délais procéduraux ni créer de risques contentieux. Le présent article est de nature à accélérer la réalisation des projets et à instaurer une culture de dialogue.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

TITRE II ÉVOLUTIONS DU SECTEUR DU LOGEMENT SOCIAL

Chapitre I^{er} *Restructuration du secteur*

Article 25

(articles L. 423-1, L. 423-1-1 à L. 423-1-2, L. 423-2, L. 423-3 [abrogé], articles L. 312-3-1, L. 481-1, articles L. 481-1-1 et L. 481-1-2 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation)

Réorganisation du secteur HLM

Objet : cet article prévoit plusieurs mesures pour encourager le regroupement des bailleurs sociaux. Il précise les conditions emportant dissolution des organismes de petite taille. Il fixe les seuils en deçà desquels les bailleurs sociaux doivent se regrouper et détermine les modalités de regroupement de bailleurs sociaux, notamment l'objet et le fonctionnement de la société de coordination.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 423-1 du code de la construction et de l'habitation prévoit la possibilité de dissoudre des organismes HLM de petite taille c'est-à-dire qui répondent aux deux conditions suivantes :

- l'organisme gère moins de 1 500 logements ;
- l'organisme n'a pas construit au moins 500 logements ou accordé 300 prêts pendant dix ans.

Cette disposition ne s'applique pas aux sociétés d'économie mixte agréées.

À l'inverse, un organisme HLM gérant plus de 50 000 logements peut être mis en demeure, en application de l'article L. 423-2, de céder tout ou partie des logements excédant ce nombre.

Les articles L. 423-1-1 à L. 423-1-3 précisent les conditions dans lesquelles des organismes HLM peuvent créer une société anonyme pour favoriser leur coopération dans un ou plusieurs périmètres.

Cette société doit permettre :

- d'assister, comme prestataire de services, ses actionnaires dans toutes leurs interventions sur leurs immeubles ;
- de gérer des immeubles appartenant à ses actionnaires ;
- de gérer des immeubles, dans les périmètres de mise en œuvre de projets communs aux actionnaires ;
- de réaliser, pour le compte de ses actionnaires et dans le cadre d'une convention passée par la société avec les collectivités territoriales ou les EPCI concernés, toutes les interventions foncières, les actions ou opérations d'aménagement.

Seuls des organismes HLM peuvent être actionnaires de cette société en application de l'article L. 423-1-2 et eux seuls peuvent siéger au sein du conseil d'administration ou du conseil de surveillance. Néanmoins, ces conseils comprennent des représentants des locataires en application de l'article L. 423-1-3.

II. Le projet de loi initial

Le gouvernement a souhaité mettre en place des outils pour faciliter la restructuration du secteur HLM.

Sur la dissolution des organismes de petite taille

Le 1° du I modifie les conditions pouvant conduire à la dissolution d'un organisme HLM ou au retrait d'agrément à une SEM. Désormais, aux conditions de gestion de moins de 1 500 logements et de construction de moins de 500 logements pendant 10 ans, le gouvernement propose d'ajouter,

à la demande du Conseil d'État, le fait de ne pas contribuer suffisamment aux missions et objectifs d'intérêt général. En revanche, il supprime le critère de l'attribution de moins de 300 prêts pendant 10 ans.

Il précise également les conséquences de cette dissolution. Le ministre chargé du logement pourra, après avoir demandé son avis à la commission de péréquation de la CGLLS, mettre en demeure un organisme ou une SEM d'acquérir tout ou partie des logements de l'organisme dissous. La « *qualité de gestion technique et financière* » de l'organisme ou de la SEM acquéreur devra avoir été constatée lors d'un contrôle ou d'une évaluation de l'ANCOLS.

L'opération ne peut augmenter de plus de 20 % le nombre de logements de l'opérateur acquéreur, sauf accord de sa part, ni pour les organismes HLM excéder sa compétence géographique. L'organisme acquéreur pourra obtenir une aide de la CGLLS.

En cas de désaccord sur le prix persistant six mois après la mise en demeure, le ministre chargé du logement fixe le prix.

Les règles relatives aux organismes de petite taille ne s'appliquent pas lorsque l'organisme appartient à un groupe d'organismes de logement social.

Désormais, les SEM sont soumises aux mêmes règles que les organismes HLM en application du II du présent article.

Sur l'obligation de regroupement

Le gouvernement propose plusieurs mesures afin de faciliter le regroupement des organismes HLM (**2° du I, II du présent article**).

À compter du 1^{er} janvier 2021 (**III du présent article**), les organismes HLM et les SEM agréées devront **lorsqu'ils gèrent moins de 15 000 logements sociaux** se regrouper en application du nouvel article L. 423-2.

Cette obligation ne s'applique pas :

- aux organismes HLM « *dont l'activité principale au cours des trois dernières années est une activité d'accession sociale à la propriété et qui n'ont pas construit ou acquis plus de 600 logements locatifs sociaux au cours des six dernières années* » ;

- aux organismes HLM ou aux SEM « *ayant leur siège dans un département dans lequel aucun autre organisme ou société d'économie mixte agréée n'appartenant pas à un groupe au sens de l'article L. 423-1-1, ni aucun groupe au sens du même article, n'a son siège* » ;

- aux SEM dont le chiffre d'affaires moyen sur trois ans de l'ensemble de ses activités, est supérieur à 50 millions d'euros ;

- aux organismes et aux SEM dont le siège social est situé en Corse et en outre-mer.

Lorsqu'un organisme ne respecte pas l'obligation de regroupement précité, le ministre chargé du logement pourra la mettre en demeure de céder tout ou partie de son patrimoine ou de son capital à un organisme HLM ou à une SEM ou de souscrire une part dans le capital d'une société de coordination. Le ministre pourra après avoir consulté la commission de péréquation de la CGLLS mettre en demeure un organisme ou une SEM d'acquiescer tout ou partie des logements ou du capital d'un organisme qui ne respecte pas l'obligation de regroupement, ou mettre en demeure une SAC de permettre l'entrée à son capital. L'organisme ou la société mis en demeure peut demander une aide à la CGLLS. L'acquisition de logements ou la souscription de parts sociales, ne peut avoir pour conséquence d'augmenter de plus de 20 % le nombre de logements sociaux gérés par l'organisme ou la SEM mis en demeure.

Le regroupement d'organismes peut prendre plusieurs formes en application du nouvel article L. 423-1-1 :

- soit un « *ensemble de société* » composé majoritairement d'organismes HLM ou de SEM, que l'un d'entre eux contrôle directement ou non les autres ;

- soit « *un ensemble constitué d'une société de coordination au sens de l'article L. 423-1-2 et des détenteurs de son capital* ».

Le projet de loi précise que ce regroupement doit améliorer l'efficacité de l'activité de ces organismes. Un **groupe d'organismes doit en application de l'article L. 423-2 gérer au moins 15 000 logements ou constituer l'unique groupe de logement social ayant son siège dans le département.**

Le groupe ainsi créé doit élaborer :

- d'une part, un **plan stratégique de groupe commun** à l'ensemble des organismes qui composent le groupe. Chaque organisme doit adopter un plan stratégique de patrimoine en application du plan stratégique de groupe.

Pour mémoire, le plan stratégique de patrimoine définit, en application de l'article L. 411-89, la stratégie de l'organisme pour adapter son offre de logements à la demande dans les différents secteurs géographiques où il dispose d'un patrimoine, en tenant compte des orientations fixées par les programmes locaux de l'habitat. Le plan comporte notamment une analyse du parc de logements existants, une analyse de l'évolution des différentes composantes de ce parc et les choix d'investissement et de gestion en conséquence ;

- d'autre part, un **cadre stratégique d'utilité sociale commun** à l'ensemble des organismes. Ce cadre doit définir des orientations générales et des objectifs chiffrés pour les engagements sur la qualité de service rendu

aux locataires, la politique patrimoniale, la gestion sociale, la concertation locative avec les locataires, et, éventuellement, la politique en faveur de l'hébergement et la politique d'accèsion.

Le groupe peut facturer des redevances ou des cotisations aux membres du groupe en échange des « avantages » procurés.

La **société de coordination** qui est une des formes de groupement est définie au nouvel article L. 423-1-2. Il s'agit d'une société anonyme ou d'une société anonyme coopérative dont le capital ne peut être détenu que par :

- des organismes HLM ;
- des sociétés d'économie mixte agréées ;
- des organismes qui exercent une activité de maîtrise d'ouvrage.

Les collectivités territoriales sont représentées à leur demande dans les instances délibératives de la société de coordination selon des modalités prévues par les statuts.

Un représentant de la société de coordination siègera sans voix délibérante dans le conseil de surveillance ou le conseil d'administration de chacun des organismes actionnaires.

L'article définit l'objet de la société de coordination en distinguant les compétences obligatoires et les compétences optionnelles.

Parmi les **compétences obligatoires**, figurent :

- l'élaboration du plan stratégique de groupe et le cadre stratégique d'utilité sociale ;
- la définition de la « *politique technique* » des associés ;
- la définition et la mise en place d'une politique d'achat des biens et services, hors investissements immobiliers, nécessaires à l'exercice des activités des associés ;
- l'élaboration et le développement d'une « *unité identitaire des associés* » et la définition des moyens communs de communication, notamment par la création ou la licence de marques et de signes distinctifs ;
- l'organisation de la mise à disposition des ressources disponibles par voie, notamment, de prêts et d'avances, de convention visant à accroître la capacité d'investissement des associés ;
- l'appel des cotisations ;
- la prise de mesures nécessaires à la garantie de la soutenabilité financière du groupe ainsi que de chacun des organismes qui le constituent, autres que les collectivités territoriales, notamment par la mise en place de mécanismes appropriés de solidarité interne du groupe, par l'interdiction ou la limitation de la distribution du résultat ou la réalisation d'un

investissement, par la cession totale ou partielle du patrimoine d'un organisme ou sa fusion avec un autre organisme du groupe lorsque la situation financière de l'organisme le justifie, après l'avoir entendu au préalable et nonobstant toutes dispositions ou stipulations contraires ;

- le contrôle de gestion des associés, l'élaboration d'une consolidation de leurs comptes annuels.

Parmi **les compétences optionnelles**, figurent :

- l'assistance, comme prestataire de services, des actionnaires organismes HLM dans toutes interventions sur les immeubles qui leur appartiennent ou qu'ils gèrent ;

- la réalisation de tout ou partie de la maîtrise d'ouvrage des opérations de construction neuve, rénovation ou réhabilitation d'ensembles immobiliers pour le compte de ses actionnaires HLM ;

- la réalisation, pour le compte de ses actionnaires et dans le cadre d'une convention passée par la société avec une collectivité territoriale compétente sur le périmètre où sont conduits des projets en commun, toutes les interventions foncières, les actions ou opérations d'aménagement.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, outre deux amendements rédactionnels ou de coordination de Mme Dubos, rapporteure, les députés ont adopté :

- trois amendements de M. Bazin, de M. Peu et plusieurs de ses collègues ainsi que de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues inversant la logique d'élaboration du plan stratégique de groupe en précisant que les groupes d'organismes de logement social élaborent un cadre stratégique patrimonial commun aux organismes constituant le groupe ; ce cadre stratégique définit des orientations générales et des objectifs chiffrés pour la politique patrimoniale en s'appuyant sur le plan stratégique de patrimoine de chaque organisme ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, précisant que les EPCI compétents en matière d'habitat, la commune de Paris, la métropole de Lyon, les établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris, la métropole d'Aix-Marseille-Provence, les départements et les régions sont membres de l'assemblée générale et du conseil d'administration ou du conseil de surveillance de la SAC, selon des modalités prévues par les statuts ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, précisant que les représentants des locataires siègeront au conseil d'administration ou du conseil de surveillance de la SAC ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, concernant le mécanisme de solidarité financière au sein de la SAC afin de préciser qu'avant de décider de la cession totale ou partielle du patrimoine d'un organisme membre de la SAC en situation financière difficile, la SAC pourra le mettre en demeure de remédier à sa situation financière dans un délai raisonnable et de lui présenter les mesures qu'il s'engage à mettre en œuvre pour remédier à sa situation ;

- trois amendements identiques de Mme Dubos, rapporteure, de M. Peu et plusieurs de ses collègues ainsi que de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues pour préciser que la SAC élaborera une combinaison des comptes et non une consolidation des comptes ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, afin de préciser que la SAC au titre de ses compétences optionnelles pourra mettre en commun des moyens humains et matériels au profit de ses actionnaires ;

- un amendement de Mme Christelle Dubos, rapporteure, afin, d'une part, de préciser que les activités d'intérêt général réalisées par la SAC font l'objet d'une comptabilité distincte et, d'autre part, de préciser que par exception, le capital de la SAC pourra être détenu dans la limite de 50 % par des sociétés d'économie mixte non agréées et par des sociétés publiques locales ou des sociétés d'économie mixte à opération unique. Il s'agit ainsi d'élargir les possibilités de regroupement en fonction des logiques locales ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, complétant le champ d'exclusion de l'obligation de rejoindre un groupe pour les SEM dont l'activité relevant de leur agrément ne constitue pas l'activité principale et qui n'ont pas construit ou acquis moins de 600 logements au cours des six dernières années ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, complétant l'article L. 481-1-2 relatif à la taille minimale de groupe d'organismes de logement social afin de prévoir que le groupe lorsqu'il compte deux SEM agréées, doit réaliser un chiffre d'affaires consolidé moyen sur trois ans au moins supérieur à 50 millions d'euros pour l'ensemble des activités des sociétés qui le composent ou dans lesquelles le groupe détient des participations, y compris les activités des SEM ne relevant pas de leur agrément.

Lors de l'examen en séance publique, outre un amendement rédactionnel les députés ont adopté :

- deux amendements identiques de M. Chassaigne et plusieurs de ses collègues et de Mme Panot et plusieurs de ses collègues obligeant les bailleurs qui se regroupent à informer leurs locataires ;

- deux amendements identiques de Mme Lacroute et plusieurs de ses collègues et de M. Peu et plusieurs de ses collègues précisant que lorsqu'une représentation du personnel commune à plusieurs organismes constitutifs de la SAC est mise en place, les agents publics faisant partie du personnel de

d'un des organismes et représentés en leur sein par les mêmes instances représentatives du personnel que les salariés de droit privé pourront être représentés dans les mêmes conditions au niveau du périmètre retenu pour la mise en place des instances au sein du groupe ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, interdisant l'appartenance à plusieurs SAC ;

- un amendement de M. Chassaigne et plusieurs de ses collègues visant à inclure les communes dans la liste des collectivités représentées dans la SAC ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, précisant que le nombre de membres du conseil d'administration ou du conseil de surveillance peut excéder de quatre le nombre maximal de membres prévues par le code de commerce (soit 18 membres) ;

- un amendement de clarification rédactionnelle du gouvernement pour limiter la portée de la mission de la SAC de garantie de la soutenabilité financière en limitant sa portée à la limitation des outils dont elles disposent ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, précisant que la cession d'actifs d'une SEM ou d'un organisme agréé au titre de la maîtrise d'ouvrage d'insertion décidée par la SAC ne peut viser que des logements locatifs conventionnés APL ;

- quatre amendements identiques de M. Ramadier et plusieurs de ses collègues, M. Bazin, de Mme Do, et de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues visant à inclure dans le champ de la maîtrise d'ouvrage pouvant être mutualisée au sein de la société de coordination les SCI/SCCV d'accession sociale à la propriété ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, précisant qu'en cas de retrait de l'agrément à une SEM agréée qui serait de trop petite taille, le transfert des logements ne porterait que sur les logements locatifs conventionnés ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, précisant que pour la détermination du critère du chiffre d'affaires prévue pour les SEM serait prise en compte l'activité de leurs filiales ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, précisant que pour la détermination du critère du chiffre d'affaires prévue pour un groupe de logement social serait prise en compte l'activité des filiales ;

- un amendement de M. Saddier et plusieurs de ses collègues autorisant les SEM agréées à construire des logements « pour la gendarmerie nationale ».

IV. La position de votre commission

Votre commission a adopté huit amendements rédactionnels ou de coordination (COM-673, COM-670, COM- 671, COM-672, COM-874, COM-674, COM-740 et COM-878) de votre rapporteur.

- Le présent article a fixé **le seuil de regroupement des organismes** de logement social à 15 000 logements gérés ou à 50 millions d'euros de chiffre d'affaires. Néanmoins, votre rapporteur a estimé que ces seuils étaient trop élevés compte tenu de la taille moyenne des organismes HLM et au regard de l'activité exercée par les sociétés d'économie mixte. Votre commission a en conséquence, sur proposition de votre rapporteur, abaissé ces seuils à 10 000 logements gérés et à 25 millions d'euros de chiffre d'affaires, ces seuils paraissant plus respectueux de la réalité des bailleurs sociaux (amendement COM-904).

- Votre rapporteur a constaté que l'article 25 définit l'objet de la société de coordination (SAC) laquelle a été conçue à l'image d'un groupe capitalistique. En effet, la SAC doit notamment élaborer un cadre stratégique de groupe et un cadre stratégique d'utilité sociale, élaborer une communication unifiée avec la création ou la licence de marques et de signes distinctifs, définir une unité identitaire, établir une politique d'achat commune, procéder à un contrôle de gestion ou encore procéder à un contrôle de la soutenabilité financière de ses membres.

L'appartenance à un groupe capitalistique implique que ses membres soient soumis à une logique de fonctionnement quasiment identique à celle précédemment exposée.

L'appartenance d'organismes de logements sociaux à plusieurs groupes de logement social engendrera nécessairement des contradictions stratégiques au détriment de l'efficacité qu'attendent les collectivités locales et les habitants des organismes de logement social. L'organisme doublement rattaché risque de se trouver pris dans des contradictions insolubles. En cas de contradiction, quelle politique l'organisme devra-t-il privilégier ? Une double appartenance sera nécessairement source de complexité pour les organismes et les territoires.

L'appartenance à un groupe capitalistique et à une SAC ne paraissant pas viable, votre commission a en conséquence, sur proposition de votre rapporteur, **interdit l'appartenance simultanée à une SAC et à un groupe d'organismes de logement social** et traité tous les groupes (SAC et groupe capitalistique) de la même façon en posant le principe de l'interdiction de la double appartenance simultanée à un groupe d'organismes de logement social (amendement COM-873).

- L'alinéa 49 de l'article 25 permet d'ouvrir le capital des sociétés HLM de coordination, dans la limite de 50 %, à des sociétés d'économie mixte ou des sociétés publiques locales qui ont un objet autre que le logement social. Votre rapporteur a estimé que cette disposition ne paraissait

pas cohérente avec l'objet des sociétés de coordination qui doit rester spécialisé dans le logement social. Cette disposition risque, à terme, de conduire à une remise en cause du statut "HLM" de cette structure. Votre commission a donc **supprimé, sur proposition de votre rapporteur, cette ouverture du capital des SAC aux SEM non agréées** (amendement COM-860).

- Votre rapporteur a proposé de permettre aux sociétés d'économie mixte agréées de pouvoir réaliser les mêmes opérations de construction d'immeubles à usage d'habitation destinés aux fonctionnaires de la police et de la gendarmerie nationales, des services départementaux d'incendie et de secours ou des services pénitentiaires que celles autorisées pour les organismes HLM. Votre commission a adopté les amendements identiques COM-751 rectifié de votre rapporteur, COM 29 rectifié *ter* de M. Lefèvre et plusieurs de ses collègues et COM-602 rectifié *bis* de M. Bargeton et plusieurs de ses collègues en ce sens.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 25 bis

(article L. 451-5 du code de la construction et de l'habitation)

Avis de l'autorité compétente pour les acquisitions et cessions des SEM

Objet : cet article soumet les SEM agréées aux mêmes règles que les organismes HLM en matière de recueil d'avis de l'État quant à leurs acquisitions et cessions immobilières.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 451-5 du code de la construction et de l'habitation précise que les organismes HLM doivent demander l'avis de l'État préalablement à leurs acquisitions ou cessions immobilières sauf lorsque ces opérations sont réalisées en vue de l'accession à la propriété et sauf lorsqu'elles interviennent entre deux organismes HLM.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de Mme Dubos, rapporteure, soumettant les SEM agréées aux

mêmes règles que les organismes HLM en matière d'acquisitions et de cessions immobilières.

III. La position de votre commission

Cet article n'appelle pas de remarque de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 26

(articles L. 411-2-1 et L. 421-9 du code de la construction et de l'habitation)

Mesures pour faciliter les possibilités de fusions et d'absorption des organismes d'habitation à loyer modéré et sociétés d'économie mixte entre eux

Objet : cet article comprend des mesures pour faciliter les possibilités de fusion-acquisition entre les différentes familles de bailleurs sociaux.

I. Le droit en vigueur

La loi Alur a souhaité aligner le régime des SEM agréées de construction et de gestion de logements sociaux réalisant exclusivement leur activité dans le champ de l'article L. 411-2 sur les droits ouverts pour les organismes HLM en matière de réorganisation du tissu des opérateurs.

Ainsi, l'article L. 422-2-1 prévoit :

- la possibilité pour une SEM agréée et réalisant exclusivement son activité dans le champ de l'article L. 411-2 de transmettre par voie de fusion ou de scission son patrimoine à une ou plusieurs SA HLM ou SEM de même catégorie ;

- la possibilité pour une SA HLM de transmettre par voie de fusion ou de scission son patrimoine à une ou plusieurs SA HLM ou SEM agréée réalisant exclusivement son activité dans le champ de l'article L. 411-2.

La société bénéficiaire doit inscrire dans ses comptes le patrimoine de la société absorbée ou scindée pour la valeur nette comptable des actifs et des passifs transférés à la date d'effet du transfert.

Les actionnaires de la société absorbée ou scindée seront rémunérés sur la base du rapport d'échange entre les actions de cette société et celles de la société bénéficiaire, établi à la date d'effet du transfert, en fonction des capitaux propres non réévalués respectifs des deux sociétés.

Le troisième alinéa de l'article L. 421-9 précise qu'en cas de fusion de plusieurs offices publics de l'habitat, et jusqu'à l'élection qui suit, les locataires appelés à siéger dans le nouveau conseil d'administration sont désignés par les membres élus par les locataires dans les conseils d'administration des offices ayant fusionné et à défaut, par le préfet.

II. Le projet de loi initial

Le gouvernement souhaite faciliter dans le cadre de la réorganisation actuelle du secteur HLM les possibilités de fusion-acquisition entre les différentes familles de bailleurs sociaux.

S'agissant des fusions/scissions entre les SEM agréées et les SA HLM, les 1°, 2° et 3° du présent article appliquent les dispositions existantes aux SEM agréées sans exiger qu'elles réalisent exclusivement leur activité dans le champ de l'article L. 411-2. Il est cependant précisé que l'opération de fusion ou de scission ne doit pas entraîner de dépassement de l'objet social et de la compétence géographique de la SA HLM. Les logements transmis font l'objet d'une convention APL dans le délai d'un an. Le prix maximal des actions est limité au montant d'acquisition majoré d'un intérêt dont la définition est précisée à l'article L. 423-4.

Il est précisé que la rémunération des actionnaires de la SA par une SEM est réalisée par une émission d'actions

Le 3° du présent article ajoute le cas des OPH, en autorisant un OPH à transmettre son patrimoine, par scission ou fusion, à un autre organisme HLM ou à une SEM agréée. La rémunération de la collectivité de rattachement de l'OPH en actions de la société bénéficiaire est fixée sur la base du rapport des capitaux propres non réévalués respectifs des organismes. Selon l'étude d'impact, cette disposition a vocation à garantir que les organismes n'utilisent pas les aides et revenus d'exploitation du SIEG et leur statut pour financer l'achat d'autres activités.

Le même 3° précise également les cas de dissolution d'une SA HLM et d'une SEM agréée. Ainsi :

- une SA HLM dont les parts sociales sont réunies dans une seule main ne peut être dissoute que si l'actionnaire unique est un organisme HLM ou une SEM agréée ;

- une SEM agréée dont les parts sociales sont réunies dans une seule main ne peut être dissoute que si l'actionnaire unique est un organisme HLM ou une SA HLM. En outre il est précisé que cette opération n'est possible que si cela n'entraîne aucun dépassement de l'objet social de l'organisme

bénéficiaire. Les logements transmis font l'objet d'une convention APL dans un délai d'un an.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté :

- trois amendements identiques de M. Peu et plusieurs de ses collègues, de Mme Hérim et de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues permettant de traiter les sociétés coopératives HLM sur le même plan que les autres sociétés dans le cas d'une absorption d'une SEM ;

- quatre amendements identiques de Mme Dubos, rapporteure, de M. Peu et plusieurs de ses collègues, de M. Bazin et de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues précisant qu'en cas de fusion de deux SA HLM qui n'ont pas la même compétence géographique, la compétence géographique de la société absorbante est après fusion l'addition des compétences géographiques des deux sociétés ayant fusionné afin d'éviter que la nouvelle société n'ait à demander un nouvel agrément ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, précisant qu'en cas de fusion de plusieurs organismes et jusqu'à l'élection qui suit, les membres élus par les locataires dans les conseils d'administration ou les conseils de surveillance des organismes ayant fusionné désignent parmi eux les locataires appelés à siéger dans le nouveau conseil d'administration ou de surveillance ; À défaut, ces derniers sont désignés par le représentant de l'État dans le département. L'amendement supprime par coordination les dispositions qui existaient en ce sens en cas de fusion d'OPH à l'article L. 421-9 ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, précisant que toute fusion d'organisme HLM et de SEM agréées donne lieu à une information des locataires.

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de Mme Dubos, rapporteure, visant à permettre l'absorption par une coopérative de tout autre bailleur social et à exclure les sociétés de ventes HLM et les SAC de ces opérations de fusion/scission.

IV. La position de votre commission

Cet article n'appelle pas d'observations particulières de la part de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 27

(articles L. 423-15, L. 423-16 et L. 481-8 du code de la construction et de l'habitation et articles L. 511-6 et L. 511-7 du code monétaire et financier)

Mesures pour faciliter la circulation des capitaux entre les organismes

Objet : cet article prévoit de faciliter la circulation des capitaux entre organismes de logement social (possibilité d'avance et de prêt entre organismes du même groupe, réduction de 2 mois à 15 jours du délai dans lequel le ministre doit se prononcer sur l'avance ou le prêt, possibilité pour les SEM agréées d'accorder des prêts et avance dans les mêmes conditions que les organismes HLM).

I. Le droit en vigueur

Actuellement, la circulation des capitaux entre organismes du secteur social est très encadrée.

Ainsi, un organisme HLM peut consentir :

- une avance en compte courant à une société HLM que s'il détient 5 % au moins du capital. Le taux d'intérêt est encadré et ne peut être supérieur de 1,5 point au taux servi à un détenteur de livret A (article L. 423-15 du code de la construction et de l'habitation) ;

- sur ses ressources disponibles à long terme des prêts participatifs à une ou plusieurs sociétés HLM avec lesquelles il a directement ou indirectement des liens de capital lui donnant un pouvoir de contrôle effectif (article L. 423-16).

Cette avance et ce prêt font l'objet d'une déclaration préalable auprès des ministres chargés du logement et de l'économie. L'absence d'opposition motivée conjointe des deux ministres dans un délai de deux mois vaut accord.

Les SEM agréées doivent, en application de l'article L. 481-8, adresser chaque année au ministre chargé du logement un compte rendu de leur activité en lien avec l'agrément. Les résultats de cette activité doivent être enregistrés sur un compte dédié qui ne peut être utilisé qu'au financement de cette activité ou à la distribution d'un dividende dont le montant est encadré.

L'article L. 511-5 du code monétaire et financier interdit à toute personne autre qu'un établissement de crédit ou une société de financement d'effectuer des opérations de crédit à titre habituel. L'article L. 511-6 du même code liste les organismes pour lesquels l'interdiction précitée ne s'applique pas. L'article L. 511-7 liste les opérations financières qui peuvent être néanmoins réalisées.

II. Le projet de loi initial

Le présent article souhaite faciliter la circulation des capitaux entre organismes du secteur social.

Ainsi, les I et II du présent article permettent en application des articles L. 423-15 et L. 423-16 du code de la construction et de l'habitation qu'un organisme fasse une avance ou accorde un prêt à un organisme HLM, une SEM agréée ou à un organisme agréé exerçant des activités de maîtrise d'ouvrage, dès lors qu'il est membre du même groupe d'organismes de logement social que lui. Désormais les ministres auront 15 jours (et non plus deux mois) pour se prononcer.

Le III du présent article autorise les SEM agréées à accorder des prêts et avance dans les mêmes conditions que les organismes HLM.

Le IV du présent article modifie l'article L. 511-6 du code monétaire et financier afin d'étendre aux organismes et sociétés qui constituent un groupe d'organisme de logement social l'autorisation de réaliser des opérations de crédit à condition que ces opérations soient réalisées entre eux.

Le V du présent article complète l'article L. 511-7 du même code afin d'autoriser les organismes et sociétés constituant un groupe d'organismes de logement social à procéder à des opérations de trésorerie entre eux.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés n'ont pas modifié cet article.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur constate que ces nouvelles dispositions permettront d'accélérer l'octroi du prêt ou de l'avance, les conditions actuelles étant en effet très restrictives.

Votre commission a adopté un amendement rédactionnel de votre rapporteur (COM-675).

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 27 bis A

(article L. 421-4-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation)

Possibilité pour les OPH d'accorder des sûretés réelles mobilières

Objet : cet article donne la possibilité aux OPH d'accorder des sûretés réelles mobilières.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté quatre amendements identiques de M. Bazin, de M. Peu et plusieurs de ses collègues, de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues et de M. Vuilletet donnant la possibilité aux OPH d'accorder des sûretés réelles mobilières « *dès lors que cela est susceptible de faciliter leur action dans le cadre de la réglementation des habitations à loyer modéré* ».

II. La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable à ces dispositions qui permettront aux OPH de pouvoir bénéficier de certains prêts en échange de gages sur leur trésorerie.

Votre commission a adopté un amendement COM-676 de précision de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 27 bis B

(articles L. 213-32 du code monétaire et financier et L. 228-36 du code de commerce)

Possibilité pour les organismes HLM d'émettre des titres participatifs

Objet : cet article autorise les organismes HLM à émettre des titres participatifs.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 213-32 du code monétaire et financier précise que le recours à l'émission des titres participatifs n'est autorisé que pour les sociétés par actions appartenant au secteur public, pour les sociétés anonymes coopératives, pour les banques mutualistes ou coopératives et pour les établissements publics de l'État à caractère industriel et commercial.

Ces titres participatifs ne sont remboursables qu'en cas de liquidation de la société ou à l'expiration d'un délai qui ne peut être inférieur à sept ans. En contrepartie les souscripteurs reçoivent en application de l'article L. 228-36 du code de commerce une rémunération comportant une partie fixe et une partie variable.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté quatre amendements identiques de M. Bazin, de M. Peu et plusieurs de ses collègues, de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues et de M. Vuilletet sous-amendés par le Gouvernement autorisant les sociétés de coordination et les OPH à émettre des titres participatifs.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur estime que les sociétés anonymes HLM ne peuvent être assimilées à des sociétés par actions appartenant au secteur public. Elle a donc proposé de compléter le présent article pour permettre aux SA HLM d'émettre des titres participatifs. Votre commission a en conséquence adopté l'amendement COM-741 de votre rapporteur.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 27 bis
(article 881 L du code général des impôts)

**Réduction de la contribution de sécurité immobilière proportionnelle
perçue pour les formalités hypothécaires**

Objet : cet article prévoit que la contribution de sécurité immobilière proportionnelle perçue pour les formalités hypothécaires serait réduite à 0,01 % lorsqu'elles se rapportent aux opérations de fusions et d'apports réalisées par les organismes HLM et les SEM agréées.

I. Le droit en vigueur

Une contribution de sécurité immobilière proportionnelle est perçue pour les formalités hypothécaires. Néanmoins, cette contribution est réduite de moitié en application de l'article 881 L du code général des impôts dans plusieurs cas parmi lesquels figurent les formalités intéressant les organismes HLM

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen du texte en commission, les députés ont adopté un amendement de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues tendant à prévoir que la contribution de sécurité immobilière proportionnelle perçue pour les formalités hypothécaires serait réduite à 0,01 % lorsqu'elles se rapportent aux opérations de fusions et d'apports réalisées par les organismes HLM et les SEM agréées. Cette disposition ne serait applicable que pour les opérations précitées se réalisant jusqu'au 31 décembre 2021.

III. La position de votre commission

Ce dispositif qui est limité dans le temps facilitera les fusions entre organismes du secteur social. Il n'appelle pas de remarque de la part de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Chapitre II

Adaptation des conditions d'activité des organismes de logement social

Article 28

(articles L. 313-17-1, L. 411-2, L. 421-1, L. 421-2, L. 421-3, L. 421-4, L. 421-6, L. 421-8, L. 421-10, L. 421-12, L. 421-12-1, L. 421-17, L. 421-19 [abrogé], L. 421-20 [abrogé], L. 421-21, L. 421-22, L. 421-26, L. 422-2, L. 422-3, L. 424-2, L. 433-1, L. 445-1, L. 445-2, L. 445-3, L. 445-3-1, L. 445-8 [abrogé] du code de la construction et de l'habitation, article L. 137-31 du code de la sécurité sociale, article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques, articles 207, 210 E, 278 sexies, 1594 H-O bis du code général des impôts, article L. 329-1 du code de l'urbanisme, article 10 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, article 5-1 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture)

Mesures de simplification pour les organismes HLM

Objet : l'article 28 comporte diverses mesures de simplification applicables au secteur du logement social. Il prévoit :

- l'instauration de nouvelles compétences pour les bailleurs sociaux ;
- la suppression du concours d'architecture pour les bailleurs sociaux ;
- l'exonération des bailleurs sociaux de certaines règles de la commande publique.

I. Le droit en vigueur

Liste des organismes HLM

La liste des organismes d'habitation à loyer modéré définie à l'article L. 421-1 comprend :

- les offices publics de l'habitat (OPH) ;
- les sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré (SA HLM) ;
- les sociétés anonymes coopératives de production et les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif d'habitations à loyer modéré ;
- les fondations d'habitations à loyer modéré.

Au même article est défini le service d'intérêt économique général (SIEG) au sens du droit européen. Le SIEG est notamment défini comme la construction, l'acquisition, l'amélioration, la gestion et la cession de logements locatifs à loyer plafonnés, les activités d'accession à la propriété et les services accessoires à ces opérations. Ces activités bénéficient d'une exonération d'impôt sur les sociétés.

Règles relatives aux OPH

Les compétences des offices publics de l'habitat sont définies à l'article L. 421-1. Parmi celles-ci figurent notamment :

- la possibilité d'être syndic de copropriété et administrateur de biens d'immeubles bâtis, construits ou acquis par l'office, par un autre organisme HLM, une collectivité territoriale, une SEM ou un organisme sans but lucratif, l'association foncière logement ou une des sociétés civiles immobilières dont les parts sont détenues à au moins 99 % par cette association. L'office peut également exercer cette activité dans les autres cas, dans la limite de 30 % du chiffre d'affaires global de son activité de syndic ;

- la possibilité à titre subsidiaire et à titre transitoire pour une période de six ans, d'acquérir des logements auprès d'une société civile immobilière dans laquelle ils détiennent des parts et dont l'unique objet est la construction d'immeubles d'habitation ou à usage professionnel et d'habitation en vue de leur vente, à la condition que cette société réalise au moins 25 % de logements sociaux et soit constituée pour une durée n'excédant pas cinq ans ;

Des compétences à titre subsidiaire et en qualité de prestataires de services sont définies à l'article L. 421-3 parmi lesquelles figurent la possibilité de réaliser pour le compte d'autres organismes HLM des prestations de services pour des missions entrant dans l'objet social et la compétence territoriale de ces organismes et des organismes prestataires ou encore la possibilité de réaliser des hébergements de loisirs à vocation sociale sous certaines conditions ou d'acquérir, construire et gérer des logements au bénéfice des fonctionnaires de la police et de la gendarmerie nationales, des services départementaux d'incendie et de secours ou des services pénitentiaires.

Des compétences optionnelles sont définies à l'article L. 421-4.

Les OPH peuvent souscrire en application de l'article L. 421-2 des parts émises par des sociétés HLM, des sociétés d'économie mixte (SEM), des sociétés anonymes de coordination d'HLM, des sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété (SACICAP), des sociétés civiles immobilières d'accession progressive à la propriété, dans certaines sociétés d'aménagement, dans des sociétés d'habitat participatif, des sociétés ou organismes mutualistes, enfin dans des organismes de foncier solidaire.

L'article L. 421-6 précise que les OPH peuvent être rattachés :

- à un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat ;

- à un syndicat mixte constitué par des EPCI compétents en matière d'habitat ;

-
- à un syndicat mixte constitué par un département et un ou plusieurs EPCI compétents en matière d'habitat ;
 - à un département ;
 - à une région, dès lors qu'il n'existe pas de département dans lequel est situé plus de la moitié du patrimoine de l'OPH ;
 - à la collectivité de Corse ;
 - à une commune non-membre d'un EPCI compétent en matière d'habitat ;
 - à la commune de Paris.

A compter du 1^{er} janvier 2017 et pour les communes dans le périmètre de la métropole du Grand Paris à compter du 1^{er} janvier 2018, la loi impose le transfert des offices communaux aux EPCI compétent en matière d'habitat. Lorsqu'une commune est rattachée à un EPCI, l'OPH ne peut plus être rattaché à la commune et doit être transféré à l'EPCI dans un délai de quatre ans.

Un office public ne peut être rattaché à plusieurs départements. Les départements avaient deux ans à compter de la promulgation de la loi Alur, et au plus tard le 1^{er} janvier 2017, pour régulariser leur situation.

La composition du conseil d'administration des OPH est précisée à l'article L. 421-8.

L'article L. 421-12 fixe les missions et les modalités de recrutement des directeurs généraux d'office. Il comprend des dispositions sur l'application jusqu'en 2012 de la réforme des retraites de 2003 aux fonctionnaires placés en détachement sur un emploi de directeur dans un OPH.

En matière comptable, les OPH peuvent, en application de l'article L. 421-17, choisir entre une soumission aux règles applicables aux entreprises de commerce et l'application des règles de la comptabilité publique. Les articles L. 421-19 et L. 421-20 précisent les règles applicables lorsque l'office choisit de se soumettre aux règles de la comptabilité publique, tandis que les articles L. 421-21 et L. 421-22 précisent les conditions dans lesquelles les dispositions financières, budgétaires et comptables s'appliquent aux OPH ayant choisi de se soumettre aux règles des entreprises de commerce.

Règles applicables aux SA HLM et aux SA coopératives HLM

Les compétences des sociétés anonymes HLM sont définies à l'article L. 422-2. Ces compétences sont identiques à celles prévues pour les OPH.

Les compétences des sociétés anonymes coopératives de production d'HLM sont définies à l'article L. 422-3. Certaines de ces compétences sont identiques à celles prévues pour les OPH.

Autres compétences

Les organismes HLM peuvent, en application de l'article L. 424-2, participer à des actions de développement à caractère social d'intérêt direct pour les habitants des « *quartiers d'habitat social* », dans le cadre des contrats de ville « *conclus en application de l'article 27 de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire* ».

Les organismes HLM doivent conclure avec l'État une **convention d'utilité sociale** en application de l'article L. 445-1 (*Cf l'article 32 du présent projet de loi pour une présentation plus complète*).

Office foncier solidaire

Les organismes de foncier solidaire sont en application de l'article L. 329-1 des organismes sans but lucratif, qui ont pour objet d'acquérir et de gérer des terrains, bâtis ou non, en vue de réaliser des logements et des équipements collectifs. Ils sont agréés par le préfet de région.

Marchés publics

Les OPH et les organismes privés HLM doivent respecter les règles des marchés publics en application des articles L. 421-26 et L. 433-1 du code de la construction et de l'habitation.

L'article 1^{er} de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique dite loi MOP et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée précise que les organismes HLM et les SEM sont soumis à cette loi.

Concours d'architecture

L'article 5-1 de la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture, introduit par la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine dite loi LCAP, précise que les maîtres d'ouvrage publics et privés doivent favoriser pour la passation des marchés ayant pour objet la réalisation d'un ouvrage de bâtiment, l'organisation de concours d'architecture. En revanche, pour les maîtres d'ouvrage soumis à la loi MOP sur les marchés publics, le recours aux concours d'architecture est obligatoire pour les marchés ayant pour objet la réalisation de bâtiment. De fait, les organismes HLM sont soumis à cette règle.

II. Le projet de loi initial

L'article 28 propose des mesures pour simplifier les activités des organismes HLM et opère des coordinations avec d'autres dispositions du projet de loi.

Le 1° du I et le VII du présent article complètent la liste des organismes d'habitation à loyer modéré mentionnée à l'article L. 411-2 en ajoutant les sociétés anonymes de coordination et les sociétés anonymes de vente d'habitation à loyer modéré. Ils précisent que les organismes HLM doivent enregistrer à compter du 1^{er} janvier 2021 les résultats de l'activité relevant de la gestion de services d'intérêt économique général sur un compte distinct ne pouvant être utilisé qu'au financement de cette activité. Les sociétés peuvent utiliser une partie des résultats pour distribuer un dividende dans la limite d'un montant fixé dans les clauses types.

Compétences des organismes

L'article complète les compétences des organismes HLM (OPH, SA HLM et SA coopératives de production HLM) en prévoyant :

- la possibilité de créer une filiale pour construire, acquérir, vendre ou donner en location des équipements locaux d'intérêt général ou des locaux à usage commercial ou professionnel, gérer des immeubles abritant des équipements locaux d'intérêt général et des locaux à usage commercial ou professionnel (2°, 14° et 15° du I) ;

- en donnant la possibilité d'avoir une activité en tant que syndic de copropriété privée au-delà du seuil de 30 % sous réserve que cette activité soit exercée par une filiale (2°, 14° et 16° du I) ;

- en permettant de créer une filiale chargée de réaliser des études d'ingénierie urbaine pour le compte des collectivités territoriales ou leurs groupements (4°, 14° et 15° du I) ;

- en permettant de créer une filiale chargée de fournir des services d'animation sociale, de veille, d'aide aux démarches et d'accompagnement aux personnes âgées ou en situation de handicap locataires ou occupants d'un logement social, répondant à des besoins non ou partiellement satisfaits (5°, 14° et 15° du I)

Les **3°, 14° et 15° du I** proposent de compléter les articles L. 421-2, L. 422-2 et L. 422-3 afin de permettre aux OPH, aux SA HLM et aux SA coopératives de production HLM de pouvoir acquérir la totalité des parts d'une société civile immobilière, sous certaines conditions devant être respectées à peine de nullité. L'opération doit être autorisée au préalable par le ministre chargé du logement et ne doit entraîner aucun dépassement de l'objet social de l'organisme ni de sa compétence géographique. L'acquisition doit être effective à une date unique. L'actionnaire unique dissout la société

dans un délai d'un an. Les logements transmis doivent faire l'objet de conventions APL dans un délai d'un an.

Le 6° du I **supprime les dispositions relatives à la réorganisation des offices décidées par la loi Alur devenues obsolètes** et prévoit qu'à l'exception de la métropole du Grand Paris, une collectivité territoriale, un EPCI, un établissement public territorial de la métropole du Grand Paris ou la commune de Paris ne peut être la collectivité de rattachement de plusieurs offices publics de l'habitat. Dans ce cas, le préfet prononce, après mise en demeure, la fusion des organismes rattachés.

Le 7° du I **supprime les dispositions de l'article L. 421-12 devenues obsolètes sur l'application de la réforme des retraites de 2003** aux fonctionnaires placés en détachement sur un emploi de directeur dans un OPH.

Les 8°, 9°, 10° 11° et 12° du I impose à compter du 1^{er} janvier 2021 aux OPH d'être soumis aux règles applicables aux entreprises de commerce en application de l'article L. 421-17. Par coordination, les articles L. 421-19 et L. 421-20 relatifs aux règles applicables lorsque l'OPH choisissait l'application des règles de la comptabilité publique sont abrogés à compter de la même date. Il est procédé par coordination à une modification rédactionnelle des articles L. 421-21 et L. 421-22. Selon l'étude d'impact 60 % des OPH représentant 75 % des logements utilisent déjà la comptabilité commerciale.

Au 17° du I, il est proposé de modifier l'article L. 424-2 afin de permettre aux organismes HLM de pouvoir participer à des actions de développement à caractère social d'intérêt direct en faveur des habitants des logements situés hors zones tendues. Il est également procédé à une suppression de référence obsolète en remplaçant les quartiers d'habitat social par les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Le 19° du I modifie le régime des CUS par coordination avec les dispositions de l'article 25 qui instaure un plan stratégique de groupe et un cadre stratégique d'utilité sociale. Il prévoit également que le préfet pourra à la demande d'un organisme octroyer un délai d'un an renouvelable une fois pour l'envoi de son projet de convention d'utilité sociale lorsque l'organisme justifie d'un rapprochement avec un ou plusieurs autres organismes. La CUS sera alors prorogée ou prolongée par avenant. Le préfet ou l'organisme pourra également demander la conclusion d'une nouvelle convention dans un délai de trois ans si l'activité de l'organisme a connu des modifications substantielles non prévues par la CUS.

Il tire également les conséquences des dispositions de l'article 29 sur les ventes de logements sociaux en précisant que le plan de mise en vente comprend la liste des logements que l'organisme prévoit de vendre pendant la durée de la CUS et les documents relatifs aux normes d'habitabilité et de performance énergétiques. L'organisme doit consulter la commune

d'implantation et les collectivités ayant accordé un financement ou leurs garanties aux emprunts contractés pour la construction, l'acquisition ou l'amélioration des logements concernés. La commune aura deux mois pour émettre son avis. À défaut, l'avis sera réputé favorable. Le ministre chargé du logement n'interviendra plus pour trancher un éventuel différend entre la commune et le préfet.

Les 19° à 23° du I transforment le cahier des charges de gestion sociale que comporte la CUS en « *engagements pris par l'organisme en matière de gestion sociale* » et procèdent aux coordinations nécessaires dans les différents articles du code.

Ordonnances

Le gouvernement demande à être habilité à légiférer dans deux domaines (II et III du présent article).

La 1^{ère} habilitation porte sur la politique des loyers dans le parc social. Le gouvernement souhaite prendre des mesures :

- permettant aux organismes HLM et aux SEM de mettre en œuvre à titre expérimental une politique des loyers « *qui prenne mieux en compte la capacité financière des ménages nouveaux entrants du parc social* » ;

- pour adapter le mode de calcul du supplément de loyer de solidarité afin de « *renforcer la prise en compte des capacités financières des locataires* ».

L'ordonnance devra être publiée dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi. Le projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois suivant la publication de l'ordonnance.

La 2^{nde} habilitation porte sur les règles de copropriété applicables en cas de ventes de logements HLM. Le gouvernement souhaite prendre des mesures :

- permettant d'inclure dans un contrat de vente par un organisme HLM à une personne physique d'un logement situé dans un immeuble destiné à être soumis au statut de la copropriété une clause permettant de différer le transfert de propriété de la quote-part de parties communes à l'acquéreur pendant une période maximale de 10 ans à compter de la première des ventes intervenues dans cet immeuble, en prévoyant la possibilité d'une décote du prix de vente ;

- définissant les droits et les obligations de l'organisme vendeur et de l'acquéreur durant la période maximale de 10 ans précitée ;

- définissant les conditions dans lesquelles l'acquéreur participe au paiement des charges d'entretien et de fonctionnement des parties communes de l'immeuble pendant la période précitée.

L'ordonnance devra être publiée dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi. Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois suivant la publication de l'ordonnance.

Regroupement d'organismes

Le IV du présent article précise que jusqu'au 31 décembre 2022, les tarifs applicables aux prestations de notaires relatives aux opérations de fusion, absorption, scission et d'apports réalisées par les organismes HLM et les SEM peuvent faire l'objet d'une négociation lorsque l'assiette des émoluments est supérieure à 60 000 €.

Marchés publics

Le 13° et 18° du I du présent article modifient les articles L. 421-26 et L. 433-1 relatifs à l'application des règles des marchés publics aux OPH et aux organismes privés HLM afin d'assurer une coordination avec l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.

Le V du présent article exonère les organismes HLM et les SEM de l'application du titre II relatif à la maîtrise d'œuvre de la loi MOP. Le Gouvernement estime en effet que l'application de ces règles est un frein à la recherche de performance de l'activité de construction du secteur des organismes de logements sociaux.

Concours d'architecture

Le VI du présent article exonère les organismes HLM et les SEM agréées du concours d'architecture. Il s'agit ainsi de revenir sur une décision prise par l'article 83 de la loi LCAP. L'étude d'impact souligne en effet que les concours d'architecture restreignent l'accès à la commande publique, allongent les délais et augmentent le prix global d'environ 1 %.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, outre un amendement rédactionnel de Mme Dubos, rapporteure, et deux amendements de coordination de M. Cordier et plusieurs de ses collègues et de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues, les députés ont adopté :

- un amendement de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues ajoutant à la définition des services d'intérêt général les services que les organismes HLM se rendent entre eux pour les besoins des opérations qu'ils mènent. Il s'agit ainsi de lever l'interprétation de l'administration fiscale qui

considère actuellement que les services que se rendent les organismes entre eux n'entrent pas dans la définition du SIEG ;

- cinq amendements identiques de M. Bazin, de Mme Lacroute et plusieurs de ses collègues, de M. Peu et plusieurs de ses collègues, de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues et de Mme Maquet et plusieurs de ses collègues tendant à pérenniser la possibilité pour les organismes HLM d'acquérir des logements sociaux auprès de sociétés civiles dans lesquelles ils détiennent des parts et à prolonger de 5 à 10 ans la durée de vie de la société civile immobilière ;

- un amendement de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues procédant à la même modification dans les dispositions relatives aux SA HLM et aux SA coopératives HLM ;

- un amendement de M. Peu et plusieurs de ses collègues assouplissant les conditions de réalisation pour le compte d'autres organismes HLM des prestations de services pour des missions entrant dans l'objet social de ces organismes sans exiger le respect de la compétence territoriale ;

- deux amendements identiques de M. Peu et plusieurs de ses collègues et de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues procédant à la même modification dans les dispositions relatives au SA HLM ;

- deux amendements identiques de M. Peu et plusieurs de ses collègues et de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues procédant à la même modification dans les dispositions relatives au SA coopératives HLM ;

- quatre amendements identiques de M. Peu et plusieurs de ses collègues, de M. Fuchs et plusieurs de ses collègues, de M. Ramadier et ses collègues et de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues afin de compléter les compétences optionnelles des organismes HLM en ajoutant la réalisation d'opérations d'intermédiation en opérations de banque et en services de paiement pour les personnes physiques ;

- quatre amendements identiques de M. Ramadier et plusieurs de ses collègues, M. Peu et plusieurs de ses collègues, de M. Fuchs et plusieurs de ses collègues et de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues afin de procéder à la même modification pour les SA HLM ;

- trois amendements identiques de M. Ramadier et plusieurs de ses collègues, M. Peu et plusieurs de ses collègues, et de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues afin de procéder à la même modification pour les SA coopératives de production HLM ;

- deux amendements identiques de M. Peu et plusieurs de ses collègues et de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues révisant les modalités de rattachement d'un OPH à une collectivité en supprimant le rattachement d'un OPH à une région qui ne visait que l'OPIEVOY qui a été dissous, en supprimant la possibilité d'un rattachement à un syndicat mixte

constitué par un département et plusieurs EPCI et en instaurant la possibilité de rattacher un OPH à un syndicat mixte constitué par un ou plusieurs départements ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, qui précise les modalités du regroupement des OPH rattachés à une même collectivité en indiquant que le regroupement n'est obligatoire que pour les OPH gérant moins de 15 000 logements ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, qui complète le contenu des CUS en y ajoutant la mention des engagements pris par l'organisme pour le développement de partenariats avec la personne morale mentionnée à l'article L. 345-2-4 du code de l'action sociale et des familles, des associations et des organismes agréés en vue d'accompagner les bénéficiaires du DALO et les personnes relevant d'une catégorie de personnes prioritaires en application de l'article L. 441-1.

Lors de l'examen en séance publique, outre cinq amendements rédactionnels ou de coordination, les députés ont adopté :

- deux amendements identiques de M. Falorni et plusieurs de ses collègues et de M. Peu et plusieurs de ses collègues étendant aux OPH la possibilité de réaliser toutes opérations ou actions ou tous aménagements ou équipements de nature à favoriser une politique de développement social urbain, lorsqu'ils se voient confier par convention la réalisation d'une opération de restructuration urbaine ou de revitalisation de centre-ville, adoptés contre l'avis du gouvernement ;

- un amendement de M. Teissier et plusieurs de ses collègues tendant à prévoir la possibilité pour les OPH au titre de leur compétence subsidiaire de réaliser, pour le compte de leur collectivité de rattachement, toute opération de construction ou d'aménagement relevant de la compétence de la collectivité ;

- quatre amendements identiques de Mme Dubos, rapporteure, M. Bazin, M. Pupponi et plusieurs de ses collègues et de Mme Do visant à pérenniser le dispositif permettant aux organismes HLM de se réserver l'usufruit dans des bâtiments situés des communes en zones tendues et sous réserve que ces logements soient destinés à des personnes qui remplissent des conditions de ressources. Il est également précisé qu'à l'expiration de la convention d'usufruit, pour les logements occupés auxquels sont appliqués les plafonds de ressources, les baux et la convention APL demeurent jusqu'au départ des locataires en place. La cession de la nue-propriété est exonérée de l'impôt sur les sociétés. Il est précisé la part du prêt ayant servi à la construction, l'acquisition ou l'amélioration de l'ensemble immobilier immédiatement exigible lors de la cession de la nue-propriété et à l'issue de l'application de la convention APL. Enfin le dispositif est ouvert aux SEM agréées ;

- trois amendements de Mme Do autorisant les différentes familles d'organismes HLM à fournir tous les services à caractère social d'intérêt direct pour les habitants et répondant à des besoins non ou partiellement satisfaits dans les conditions normales du marché, dans le cadre d'une convention avec l'État, adopté contre l'avis du gouvernement ;

- un amendement de Mme Gaillot et plusieurs de ses collègues prévoyant une nouvelle dérogation pour les rattachements d'OPH à une collectivité. Ainsi, à l'exception de la métropole du Grand Paris, une collectivité territoriale, un EPCI, un établissement public territorial de la métropole du Grand Paris ne peut être collectivité de rattachement de plus de deux offices lorsqu'au 1^{er} janvier 2019 cette collectivité ou cet établissement était la collectivité de rattachement de plus de cinq offices ;

- un amendement de Mme Maquet et plusieurs de ses collègues sous-amendé par Mme Dubos, rapporteure, prévoyant que des représentants du personnel de l'office siègent au sein du conseil d'administration de l'office avec voix délibérative ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, ouvrant la possibilité pour les OPH de réunir un conseil d'administration de manière dématérialisée ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, permettant la rémunération des fonctions de direction d'une SAC exercées par un directeur général d'OPH dans des conditions fixées par voie réglementaire ;

- un amendement de M. Teissier et plusieurs de ses collègues de clarification permettant aux organismes HLM d'acquérir un programme complet de logements sous le régime de la vente en état futur d'achèvement (VEFA) ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, exonérant les SAC de la conclusion d'une CUS dans la mesure où la SAC doit établir un cadre stratégique d'utilité sociale ;

- un amendement de M. Peu et plusieurs de ses collègues précisant que les communes compétentes pour élaborer le PLH seront signataires de la CUS ;

- deux amendements identiques de Mme Lacroute et plusieurs de ses collègues et de M. Peu et plusieurs de ses collègues visant à supprimer les différences de traitement entre les OPH et les organismes privés HLM s'agissant de l'application de la loi MOP ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, permettant à l'ensemble des organismes HLM et aux SEM d'être agréés comme organisme de foncier solidaire.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur regrette cet article fourre-tout qui mélange les sujets relatifs aux organismes HLM : nouvelles compétences, ventes de logements sociaux, politique des loyers, règles de copropriété applicables pour des logements sociaux...

Votre commission a adopté onze amendements de précision ou de coordination de votre rapporteur (COM-828, COM-677, COM-818, COM-735, COM-905, COM-744, COM-734, COM-829, COM-865) ainsi que les amendements COM-382 de M. Daubresse et COM-194 de Mme Lienemann.

S'agissant des compétences des organismes HLM

Les organismes HLM peuvent réaliser des prestations de services dans des copropriétés constituées d'immeubles non construits ou acquis par des organismes Hlm, collectivités territoriales ou SEM. Cette activité est cependant plafonnée et ne peut excéder 30 % du chiffre d'affaires global de l'activité de syndic réalisée par l'organisme concerné. Le présent article propose en cas de dépassement de ce seuil d'exercer cette activité au sein d'une filiale. Votre rapporteur a estimé que rien ne justifiait d'encourager les organismes HLM à développer au-delà du seuil actuellement prévu l'activité de syndic et a constaté que le mouvement HLM n'était pas demandeur d'une telle mesure. Votre commission a en conséquence adopté l'amendement COM-802 de votre rapporteur proposant d'en rester au droit actuel, ainsi que l'amendement COM-192 identique de Mme Lienemann.

- Le présent article accorde de nouvelles compétences aux organismes HLM mais les oblige dans le même temps à créer des filiales pour pouvoir les mettre en œuvre. Cette obligation de créer des filiales n'est pas nécessaire pour garantir le respect du principe d'étanchéité des aides apportées au logement social dans le cadre du SIEG. En effet, le projet de loi renforce l'obligation d'une comptabilité distincte entre les activités rattachées au SIEG et les autres activités.

En outre, cette obligation de filialisation pourrait entraîner des surcoûts fiscaux et administratifs liés à la création et la gestion de nouvelles structures, à rebours de l'objectif d'économie et de meilleure gestion poursuivi par le projet de loi.

Votre rapporteur a ainsi proposé de **rendre facultative l'obligation de créer des filiales**. Votre commission a en conséquence adopté son amendement COM-815.

- A titre expérimental pour une durée de cinq ans à compter de la promulgation de la loi ALUR, les organismes HLM ont été autorisés à céder la nue-propriété et à se réserver l'usufruit des logements au sein d'immeubles bâtis occupés ou non, dans des zones tendues.

Cette expérimentation n'ayant pas été probante, puisque semble-t-il aucun organisme n'y a eu recours, votre rapporteur a estimé qu'il n'était pas utile de prolonger ce dispositif. Votre commission a en conséquence adopté les amendements identiques COM-872 de votre rapporteur, COM-429 de M. Iacovelli et plusieurs de ses collègues, COM-478 de M. Dallier, COM- 556 de Mme Létard et plusieurs de ses collègues, COM-622 de Mme Cukierman et plusieurs de ses collègues, qui suppriment les dispositions tendant à prolonger cette expérimentation.

- Le projet de loi a autorisé l'agrément des offices publics de l'habitat, des sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré, des sociétés anonymes coopératives d'habitations à loyer modéré et des sociétés coopératives d'intérêt collectif d'HLM **comme organisme de foncier solidaire**, à raison de la proximité qui peut être établie entre les activités de bail réel solidaire et les activités classiques d'un organisme HLM.

Cependant les missions de ces organismes étant strictement délimitées par la loi, il convient d'autoriser ces organismes à exercer expressément les activités d'un office foncier solidaire. Tel est l'objet de l'amendement COM-813 de votre rapporteur adopté par votre commission.

- Le projet de loi donne la possibilité aux OPH de mener une **opération de revitalisation de centre-ville**. Les amendements identiques COM-749 de votre rapporteur et COM-531 de M. Dubois et plusieurs de ses collègues adoptés par votre commission étendent cette compétence aux sociétés anonymes d'HLM et aux sociétés coopératives d'HLM.

- En cohérence avec les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale qui permettent aux offices publics de l'habitat, à titre subsidiaire, de réaliser pour le compte de leur collectivité locale de rattachement toute opération de construction ou d'aménagement, votre commission a adopté l'amendement COM-194 de Mme Lienemann qui introduit la même compétence pour les sociétés anonymes d'HLM et les sociétés anonymes coopératives d'HLM.

Mesures en matière de rattachement des OPH

- Le présent article prévoit qu'à l'exception de la métropole du Grand Paris, une collectivité territoriale, un EPCI, un établissement public territorial de la métropole du Grand Paris ne peuvent être collectivité de rattachement de plus de deux OPH lorsqu'au 1er janvier 2019 ils étaient la collectivité de rattachement de plus de cinq OPH. Un seul établissement public territorial de la métropole du Grand Paris est concerné par cette disposition. Votre rapporteur a estimé que rien ne justifiait **une telle inégalité de traitement**, d'autant plus que les autres dispositions de cet article permettent de conserver le rattachement de plusieurs offices dès lors qu'un seul d'entre eux gère moins de 10 000 logements sociaux.

L'amendement COM-870 de votre rapporteur adopté par votre commission supprime cette dérogation.

- Les députés ont **supprimé la possibilité de rattacher un OPH à un syndicat regroupant un département et un ou plusieurs EPCI compétents** en matière d'habitat et l'ont remplacé par la possibilité de rattacher un OPH à un syndicat regroupant un ou plusieurs départements uniquement.

L'amendement COM-679 de votre rapporteur adopté par votre commission corrige cette erreur en permettant le rattachement d'un OPH à un syndicat constitué par un ou plusieurs départements et un ou plusieurs EPCI.

Plan de vente de logements sociaux dans la CUS

- Les sociétés de vente d'habitations à loyer modéré ont pour objet l'acquisition de biens immobiliers appartenant aux bailleurs sociaux ou aux organismes agréés pour la maîtrise d'ouvrage afin de procéder à leur revente. Elles n'ont pas vocation à assurer la gestion locative des immeubles. Elles n'ont donc pas vocation à conclure de convention d'utilité sociale.

L'amendement COM-730 de votre rapporteur et COM-538 de Mme Létard et plusieurs de ses collègues adoptés par votre commission précisent expressément que ces sociétés n'ont pas à conclure de CUS.

- L'amendement COM-875 de votre rapporteur adopté par la commission **précise qu'en cas d'opposition du maire, la vente de logements sociaux ne sera pas autorisée. Il s'agit ainsi de donner plus de pouvoir au maire sur les ventes de logements sociaux et de lever les contradictions du gouvernement qui demande au maire de respecter des obligations de construction de logements sociaux sur sa commune tout en ne lui permettant pas de s'opposer aux ventes de logements.**

- L'amendement COM-868 de votre rapporteur adopté par la commission propose que **le plan de vente de la CUS indique la liste des logements que l'organisme prévoit de vendre par commune et par EPCI.**

Autres mesures

- Compte tenu de leur enjeu pour les bailleurs et les locataires du parc social, votre commission a supprimé les deux habilitations à légiférer par ordonnance en matière de politique des loyers et de copropriété en adoptant les amendements COM-742 et COM-743 de votre rapporteur ainsi que les amendements COM-406 et COM-407 de Mme Guillemot et plusieurs de ses collègues et COM-532 de M. Dubois et plusieurs de ses collègues.

- Le présent article permet à un bailleur social d'acquérir un programme entier de logements construits en VEFA. Or, les conditions de recours à la VEFA ont été encadrées pour pouvoir s'inscrire dans le cadre des règles de la commande publique. Cette disposition pourrait poser des difficultés aux organismes HLM. Les amendements identiques COM-739 de votre rapporteur et COM-404 de M. Daunis et plusieurs de ses collègues adoptés par votre commission suppriment cette possibilité.

• Votre commission a adopté l'amendement COM-274 de M. Leleux au nom de la commission de la culture, qui vise à revenir sur la sortie des bailleurs sociaux du titre II de la loi « MOP », tout en prévoyant, en contrepartie, l'évolution de la rédaction de l'article 10 de cette loi pour renvoyer à un décret en Conseil d'État le soin de fixer le contenu d'une « mission adaptée de l'architecte » pour répondre aux besoins spécifiques des bailleurs sociaux par rapport aux autres maîtres d'ouvrage publics. Cette mission devra être nécessairement moins contraignante que la mission complète, tout en conservant aux architectes les moyens de s'assurer de la qualité des bâtiments.

• Votre commission a adopté l'amendement COM-867 de votre rapporteur qui, dans le souci d'accélérer la réalisation de l'objectif de 60 000 logements supplémentaires pour les étudiants sur les cinq ans venir, autorise les CROUS à déroger, s'ils le souhaitent, à la procédure de concours pour le choix de la maîtrise d'œuvre.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 28 bis A

(article L. 12-10-1 du code de la construction et de l'habitation)

Accès de la police et de la gendarmerie aux parties communes des bâtiments du parc social

Objet : cet article oblige les organismes HLM à accorder à la police et à la gendarmerie nationales et à la police municipale une autorisation permanente de pénétrer dans les parties communes de leurs immeubles.

I. Le droit en vigueur

Les propriétaires ou exploitants d'immeubles à usage d'habitation peuvent, en application de l'article L. 126-1, accorder à la police et à la gendarmerie nationales et à la police municipale une autorisation permanente de pénétrer dans les parties communes de leurs immeubles.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de M. Bazin prévoyant que les organismes HLM doivent

accorder à la police et à la gendarmerie nationales et à la police municipale une autorisation permanente de pénétrer dans les parties communes de leurs immeubles.

III. La position de votre commission

Votre commission a adopté cet article sans modification.

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

Article 28 bis

(article L. 215-1 du code de la construction et de l'habitation)

Actualisation de l'objet des SACICAP

Objet : cet article, inséré par l'Assemblée nationale, supprime le caractère subsidiaire des compétences des SACICAP en matière d'aménagement lié à l'habitat.

I. Le droit en vigueur

Les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accèsion à la propriété (SACICAP) ont, en application de l'article L. 215-1, pour objet :

- à titre principal, de réaliser des opérations d'accèsion à la propriété au bénéfice de personnes dont les revenus sont inférieurs à des plafonds de ressources ;

- à titre subsidiaire, de réaliser, notamment dans un objectif de mixité sociale, toutes opérations d'aménagement destinées en tout ou partie à des opérations d'habitat ainsi que toutes opérations de constructions, de rénovation et de prestations de services liées à l'habitat.

Elles ne peuvent détenir un patrimoine locatif sauf lorsque celui-ci est nécessaire à l'accomplissement de leurs activités principales.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté deux amendements identiques de Mme Dubos, rapporteure, et de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues tendant à supprimer le caractère subsidiaire des compétences des SACICAP en matière d'aménagement lié à l'habitat.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable à la modification proposée par cet article, la distinction entre les compétences principales et subsidiaires des SACICAP n'ayant plus lieu d'être.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 28 ter

(article L. 215-1-1 du code de la construction et de l'habitation)

Participation des SACICAP dans les sociétés de tiers-financement

Objet : cet article, inséré par les députés, permet la détention de participation par les SACICAP dans des sociétés ayant pour objet la réalisation d'opérations, de construction, de rénovation, de location et facilite les prises de participations des SACICAP dans les sociétés de tiers-financement.

I. Le droit en vigueur

Les SACICAP peuvent en application de l'article L. 215-1-1, détenir directement ou indirectement des participations dans des sociétés ayant pour objet :

- soit la réalisation d'opérations d'habitat et de prestations de services liées à l'habitat ;
- soit la fourniture de produits et services bancaires concourant aux opérations liées à l'habitat.

Ces participations, éventuellement par plusieurs SACICAP, doivent être supérieures au tiers du capital de la société intéressée, sauf lorsqu'il s'agit de SA HLM, de SEM agréées, ou de SA coopératives.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté deux amendements identiques de Mme Dubos, rapporteure, et de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues ayant pour objet :

- d'une part de permettre la détention de participation par les SACICAP dans des sociétés ayant pour objet la réalisation d'opérations, de construction, de rénovation, de location ;

- d'autre part, de déroger pour les participations dans les sociétés de tiers-financement à la règle imposant au SACICAP de détenir du tiers du capital d'une société.

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement rédactionnel de Mme Dubos, rapporteure.

III. La position de votre commission

Cette disposition n'appelle aucune remarque particulière de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 28 quater

(article L. 215-4 du code de la construction et de l'habitation)

Gouvernance des SACICAP

Objet : cet article, inséré par les députés, modifie la composition et les droits de vote du collège composé de SACICAP.

I. Le droit en vigueur

Les statuts de la SACICAP doivent, en application de l'article L. 215-4, répartir les associés de la société entre plusieurs collèges :

- un collège comprenant les organismes HLM ;

- un collège comprenant les collectivités territoriales

- éventuellement, un collège de SACICAP ou des sociétés détenues majoritairement et de façon conjointe par des SA coopératives, à l'exception des SA HLM.

Les deux premiers collèges peuvent comporter des associés d'autres catégories sous réserve qu'ils soient minoritaires dans le collège.

50 % des droits de vote en assemblée générale doivent être attribués par les statuts à un collège ou à plusieurs s'ils ont convenu de s'exprimer d'une seule voix lors de l'assemblée générale. Le troisième collège composé de SACICAP ne peut détenir plus de 20 % des droits de vote.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté deux amendements identiques de Mme Dubos, rapporteure, et de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues ayant pour objet :

- de préciser que le troisième collège est composé de SACICAP ou d'une ou plusieurs entités, autres que des SA HLM, dont la majorité des droits de vote est détenue soit directement par des SACICAP, soit indirectement par une entité contrôlée par l'une ou plusieurs des entités précitées dont la majorité des droits de vote est détenue directement par des SACICAP ;

- d'instaurer une dérogation à la règle de limitation des droits de vote à 20 % pour le troisième collège, lorsque la majorité des droits de vote est détenue soit directement par au moins trois quarts de SACICAP, soit indirectement par une entité contrôlée par une ou plusieurs des entités précitées dont la majorité des droits de vote est détenue directement par au moins trois quarts des SACICAP.

III. La position de votre commission

Cet article n'appelle pas de remarque particulière de la part de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 28 quinquies
(article L. 215-7 du code de la construction et de l'habitation)

Rôle de l'UES-Procivis dans la gouvernance des SACICAP

Objet : cet article, inséré par les députés, précise le rôle de l'UES-Procivis comme tête de réseau.

I. Le droit en vigueur

L'Union d'économie sociale pour l'accèsion à la propriété (UES-Procivis) est la tête de réseau des SACICAP. Elle représente, en application de l'article L. 215-7, les intérêts communs des SACICAP. Elle exerce les missions suivantes :

- conclure toute convention avec l'État définissant les objectifs et les conditions d'exercice de l'activité des SACICAP ainsi que les modalités de contrôles nécessaires à la bonne exécution de la convention ;
- veille à la mise en œuvre de la convention précitée en adressant aux SACICAP des recommandations pour leur application ;
- donne un avis conforme aux prises ou cessions de participations directes ou indirectes par les SACICAP dans des sociétés ;
- veille au respect de l'emploi par les SACICAP chaque année d'une somme au moins égale au tiers du bénéfice distribuable pour financer des opérations dans le domaine de l'habitat en faveur des personnes aux ressources modestes et conclut avec l'État les conventions relatives aux modalités de contrôle de cet emploi. Lorsque pendant deux ans, la SACICAP n'utilise pas les sommes dans les conditions précitées, ces dernières sont attribuées sur proposition de l'UES-Procivis à une autre SACICAP.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté deux amendements identiques de Mme Dubos, rapporteure, et de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues ayant pour objet :

- de permettre à l'UES-Procivis de conclure des conventions avec des organismes publics ou parapublics ;
- de renvoyer au règlement intérieur de l'UES-Procivis le soin de définir les modalités d'alerte, de prévention, de contrôle et de sanction visant à garantir l'exécution conforme par une SACICAP des engagements des conventions passées avec l'État ou avec un organisme public ou parapublic ;
- de préciser les cas dans lesquels l'avis de l'UES-Procivis devra être préalablement obtenu à peine de nullité : souscriptions, attributions ou

transferts d'instruments financiers, parts sociales ou droits de toute nature, dans toutes entités, opérations en capital, fusion, scission, apports partiels d'actif ou apport, concernant toutes entités et transferts d'actifs incorporels. Est précisé ce qu'il faut entendre par réalisation indirecte d'une opération de souscriptions, attributions ou transferts d'instruments financiers, parts sociales ou droits de toute nature.

III. La position de votre commission

Votre commission a adopté trois amendements rédactionnels de votre rapporteur (COM-680, COM-681 et COM-682).

Elle a également adopté un amendement COM-683 de votre rapporteur maintenant l'obligation pour l'UES-Procivis de passer une convention avec l'État pour définir les modalités de contrôle du montant et de l'utilisation de la réserve de disponibilités constituée par chaque SACICAP.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 28 sexies

(article L. 422-3-2 du code de la construction et de l'habitation)

Révision coopératives des sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif HLM

Objet : cet article, inséré par les députés, précise que les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif d'habitations à loyer modéré sont soumises à une procédure de révision coopérative.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 422-3-2 définit les règles applicables aux sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif d'habitations à loyer modéré (SCIC HLM).

Les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif d'habitations à loyer modéré exercent les compétences mentionnées à l'article L. 422-3. Lorsqu'elles exercent une activité locative, leur conseil d'administration ou de surveillance doivent comprendre des représentants des locataires. Elles peuvent se transformer en SACICAP.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement de M. Peu et plusieurs de ses collègues tendant à préciser que les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif d'habitations à loyer modéré sont soumises à une procédure de révision coopérative.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable aux dispositions de cet article qui vise à réparer une omission de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 28 septies (supprimé)

(article 60 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics)

Autorisation des clauses de paiement différé dans les marchés conclus par les offices publics de l'habitat

Objet : cet article autorise les offices publics de l'habitat à insérer dans leurs marchés publics des clauses de paiement différé.

I. Le droit en vigueur

L'article 60 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics dispose que **l'insertion de toute clause de paiement différé est interdite dans les marchés publics passés par l'État, ses établissements publics, les collectivités territoriales et leurs établissements publics**. Cette interdiction n'est toutefois pas applicable à la Caisse des dépôts et consignations.

Dans le même ordre d'idée, en cas de marché global ayant pour objet la réalisation et l'exploitation ou la maintenance d'un ouvrage, la rémunération des prestations d'exploitation ou de maintenance ne peut contribuer au paiement de la construction.

Une exception à ce principe - traditionnel - du droit de la commande publique **est prévue pour les seuls marchés publics de défense ou de sécurité**. Pour tenir compte de circonstances particulières, telles que l'urgence ou les caractéristiques techniques, fonctionnelles ou économiques

d'un équipement ou d'un service, une décision conjointe du ministre chargé de la défense et du ministre chargé du budget peut en effet autoriser l'insertion dans ces marchés d'une clause prévoyant un paiement différé.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, à l'initiative de M. François Pupponi, l'Assemblée nationale, avec l'avis défavorable du Gouvernement mais favorable de la commission, a **exclu les marchés publics des offices publics de l'habitat de l'interdiction de recourir à des clauses de paiement différé.**

III. La position de votre commission

La possibilité d'insérer des clauses de paiement différé dans les marchés des offices publics de l'habitat constituerait sans doute une simplification pour ces organismes, puisqu'elle leur permettrait de s'exonérer du règlement d'avances à leurs prestataires. Pour autant, l'interdiction du paiement différé dans les marchés publics est une **règle majeure du droit français de la commande publique**. Ce mécanisme est par ailleurs difficilement compatible avec les principes de l'annualité budgétaire, selon lequel toutes les charges et les produits doivent être rattachés à l'exercice, et du « paiement après service fait », qui implique une adéquation entre l'exécution des prestations et leur rémunération.

Certes, le présent projet de loi renforce la convergence des conditions d'exercice de leur mission pour l'ensemble des bailleurs sociaux et notamment en prévoyant le passage à la comptabilité privée de l'ensemble des OPH qui seraient encore en comptabilité publique. Il n'en demeure pas moins qu'il est nécessaire de respecter la logique des nouvelles règles de marchés publics qui, conformément au droit de l'Union européenne, placent les pouvoirs adjudicateurs de droit public dans une situation différente de ceux de droit privé.

Au surplus, cette mesure serait **pénalisante pour les entreprises, notamment des PME, qui ne disposent pas de la trésorerie ou des capacités de financement suffisantes leur permettant de faire face à un paiement différé de la part de l'acheteur public.**

Aussi votre commission a-t-elle **adopté les amendements identiques de suppression du présent article**, présentés par Serge Babary, Pascale Bories, Marc Daunis et Cécile Cukierman ainsi que plusieurs de nos collègues (**amendements n°s COM-80, COM-168, COM-410 et COM-626**).

<p>Votre commission a supprimé cet article.</p>
--

Article 29

(articles L. 31-10-3, L. 411-3, L. 411-4, L. 422-4 [nouveau], L. 443-7, L. 443-7-1 [abrogé], L. 443-8, L. 443-9, L. 443-10, L. 443-11, L. 443-12, L. 443-12-1, L. 443-13, L. 443-14, L. 443-14-1, L. 443-14-2 [nouveau], L. 443-15, L. 443-15-1-1 [nouveau], L. 443-15-2, L. 443-15-2-1, L. 443-15-2-2, L. 443-15-2-3, L. 443-15-3, L. 443-15-8 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation et article L. 213-1 du code de l'urbanisme)

Modalités de vente des logements sociaux

Objet : cet article réforme la procédure de vente de logements sociaux afin de faciliter ces dernières en prévoyant que la CUS comportera un plan de vente de ces logements qui se fera au prix fixé par les bailleurs et non au prix estimé par le service des Domaines, en réorganisant l'ordre de priorité des bénéficiaires potentiels de ces ventes, en créant un nouvel organisme HLM dédié à ces ventes « la société de vente HLM » et en soumettant les ventes de logements sociaux à l'accord du maire.

I. Le droit en vigueur

Les organismes HLM peuvent, en application de l'article L. 443-7, vendre des logements construits ou acquis depuis plus de 10 ans aux bénéficiaires mentionnés à l'article L. 443-11. Il peut être dérogé, en application de l'article L. 443-8, à cette condition d'ancienneté par décision motivée du préfet lorsque les circonstances économiques ou sociales le justifient.

Ils peuvent leur proposer d'acquérir ces logements au moyen d'un contrat de location-accession. Le logement cédé doit répondre à des normes d'habilité et de performance énergétique minimales et être entretenu.

La cession de logements ne doit pas conduire à une diminution excessive du parc de logements sur le territoire de la commune ou de l'agglomération concernée.

L'organisme qui souhaite céder ses logements par une ou plusieurs décisions conduisant à diminuer de plus de 30 % le parc de logements sur les trois dernières années doit motiver cette décision et indiquer au préfet s'il souhaite maintenir son activité ou demander la dissolution de son organisme.

La décision de vendre un logement est transmise au préfet qui doit consulter la commune d'implantation mais aussi les collectivités ayant accordé un financement ou une garantie aux emprunts contractés pour l'acquisition, la construction ou l'amélioration des logements.

La commune a deux mois pour émettre son avis à compter du jour où le maire a reçu la consultation du préfet. À défaut de réponse, l'avis de la

commune est réputé favorable. À défaut d'opposition du préfet dans un délai de quatre mois, la décision est exécutoire. En cas de désaccord entre la commune et le préfet, le ministre chargé du logement doit trancher le différend. Le silence du ministre dans un délai de six mois à compter de la transmission de la décision d'aliéner au préfet par l'organisme vaut autorisation de céder. En cas de non-respect de la procédure, la vente à une personne morale est nulle ; en cas de vente à une personne physique la vente n'est pas nulle mais le vendeur est passible d'une sanction pécuniaire dans la limite de 15 000 euros par logement vendu. L'action en nullité peut être intentée dans un délai de 5 ans. À défaut de cession effective dans un délai de 5 ans, l'autorisation de cession devient caduque.

Lorsqu'une métropole est compétente pour la délivrance des agréments d'aliénation aux organismes HLM, le président du conseil de la métropole se substitue au préfet dans la procédure précitée.

L'organisme HLM doit délibérer chaque année sur les orientations de sa politique de cessions, fixer les objectifs à atteindre en termes de nombre de logements mis en vente et examiner les résultats obtenus l'année précédente.

Enfin, l'organisme doit indiquer par écrit à l'acquéreur personne physique avant la vente :

- le montant des charges locatives ;
- la liste des travaux réalisés sur les parties communes les 5 dernières années ;
- la liste des travaux d'amélioration des parties communes qu'il faudrait entreprendre ainsi qu'une évaluation de leur montant.

La liste de ces travaux fait l'objet d'une présentation annuelle par le syndic devant l'assemblée générale des copropriétaires, en application de l'article L. 443-7-1. Lorsque ces travaux sont votés par l'assemblée générale, ils donnent lieu à la constitution d'avance dont est dispensé l'organisme HLM.

Les logements répondant aux conditions précitées et réservés par convention au profit d'une personne morale peuvent être vendus en application de l'article L. 443-9. L'organisme vendeur doit alors mettre à disposition du réservataire un logement équivalent situé dans le même ensemble immobilier ou la même commune, sauf volonté contraire du réservataire.

Les articles L. 443-7 à L. 443-9 s'appliquent nonobstant toutes stipulations contraires. En cas de vente d'un logement à une personne physique, à une collectivité locale ou à un organisme sans but lucratif qui s'engage à mettre le logement à la disposition de personnes défavorisées, la convention APL n'est pas opposable aux propriétaires successifs du logement.

La liste des bénéficiaires d'une vente de logements sociaux est définie à l'article L. 443-11. Ainsi, le logement occupé ne peut être vendu qu'à son locataire, ou sur la demande de ce dernier à son conjoint, à ses descendants et ascendants.

Lorsque le logement est vacant, le bailleur doit le proposer :

- en priorité aux locataires de logements lui appartenant dans le département et aux gardiens d'immeubles qu'il emploie ;
- puis à toute autre personne physique ou à une collectivité territoriale qui s'engage à mettre ce logement pendant au moins 15 ans à la disposition de personnes défavorisées.

Une personne physique qui a acquis un logement vacant ne peut en acquérir un autre.

Opérations de vente dans les quartiers en difficulté

Les logements peuvent être vendus à un autre bailleur social ou à un organisme bénéficiant de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage ou à un organisme de foncier solidaire sans que les conditions d'ancienneté, d'habitabilité et de performance énergétique soient applicables. Les locataires continuent dans ce cas de bénéficier des conditions antérieures de location.

Dans le cadre d'opérations de renouvellement urbain, les logements peuvent également être vendus à des établissements publics d'aménagement ou à des établissements publics locaux de rénovation urbaine en vue de leur démolition préalablement autorisée par le préfet. Les baux s'appliquent jusqu'au départ des locataires.

L'organisme HLM peut, avec l'accord du préfet qui consulte la commune d'implantation, vendre des logements vacants à toute personne physique ou morale, ou les louer pour des usages autres que l'habitation afin d'assurer l'équilibre économique et social d'un ou plusieurs ensembles d'habitations ou d'un quartier connaissant des difficultés particulières.

Un organisme HLM peut mettre à disposition d'une association des locaux moyennant, éventuellement, le paiement des charges locatives afin de contribuer aux politiques de développement social des quartiers. Dans les QPV, les organismes HLM ont la possibilité après avis de la commune, de louer des locaux situés en rez-de-chaussée pour l'exercice d'activités économiques.

Prix de vente du logement

L'organisme fixe le prix de vente après avis du maire en application de l'article L. 443-12. À défaut de réponse du maire dans le délai de deux mois, l'avis est réputé favorable.

Lorsque l'acquéreur est une personne physique, le prix de vente peut être inférieur ou supérieur de 35 % à l'évaluation faite par le service des Domaines.

Lorsque l'acquéreur est un bailleur social ou un organisme de foncier solidaire ou un organisme bénéficiant de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage, le service des Domaines n'est pas consulté. Lorsque l'acquéreur est une autre personne morale que celle précitée, le prix de vente ne peut être inférieur à l'évaluation faite par les services des Domaines.

Revente du logement

L'acquéreur personne physique qui souhaite revendre son logement dans les 5 ans de l'acquisition doit en application de l'article L. 443-12-1 :

- le proposer en priorité à l'organisme HLM vendeur ;
- en cas d'acquisition à un prix inférieur au prix proposé par le service des Domaines, verser à l'organisme HLM la différence entre le prix de revente et le prix de l'acquisition, cette somme ne pouvant excéder l'écart entre l'évaluation par les Domaines et le prix d'acquisition initiale.

Lorsqu'il souhaite louer le logement, il doit respecter des plafonds fixés par l'autorité administrative.

Conséquences de la vente de logement

En cas de cession d'un logement, la fraction des emprunts contractés pour la construction, l'acquisition ou l'amélioration devient exigible immédiatement en application de l'article L. 443-13, sauf si le remboursement de l'emprunt demeure garanti dans les conditions ayant permis l'obtention du prêt.

En cas de cession à un autre organisme HLM ou à une SEM, les emprunts sont transférés avec maintien des garanties sauf opposition du créancier ou du garant dans les trois mois. Le surplus doit être affecté à des opérations de construction ou à des travaux d'amélioration substantielle de logements.

En application de l'article L. 443-14-1, la plus-value réalisée sur les cessions de logements à l'exception de celles réalisées au bénéfice de collectivité locale ou d'autres bailleurs sociaux est taxée à un taux inférieur à 10 %.

Cession de locaux autres que des logements

L'organisme HLM doit notifier en application de l'article L. 443-14 au préfet sa volonté de céder des locaux autres que des logements. Lorsque le prix de cession est supérieur à un seuil fixé par arrêté, la procédure de l'article L. 443-7 doit être respectée.

Application des dispositions précitées

Les dispositions précitées sont applicables :

- aux logements conventionnés à l'APL des SEM en application de l'article L. 443-15-2 ; il est précisé que lorsqu'une SEM vend un logement conventionné vacant, elle doit l'offrir en priorité à ses locataires dans le département ;

- aux logements conventionnés à l'APL des collectivités territoriales en application de l'article L. 443-15-2-1 ; il est précisé que lorsqu'une collectivité vend un logement conventionné vacant, elle doit l'offrir en priorité à ses locataires dans le département. Les dispositions des articles L 443-14 et L. 443-14-1 (taxe sur les plus-values) ne lui sont pas applicables ;

- aux organismes bénéficiant de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage en application de l'article L. 443-15-2-2, à l'exception des cinquième à septième alinéas de l'article L. 443-7 et des articles L. 443-9, L. 443-14 et L. 443-15 ;

- aux logements acquis par l'association foncière logement en application de l'article L. 443-15-2-3 à l'exception des troisième à sixième, huitième et avant-dernier alinéas de l'article L. 443-7 et des articles L. 443-12, L. 443-13 et L. 443-14.

Autres dispositions

En application de l'article L. 443-15-7, les logements sociaux vendus à leurs locataires sont décomptés pendant une durée de 5 ans dans le cadre de la loi SRU.

Sous réserve des droits des locataires, la commune peut préempter les logements mis en vente par des organismes HLM en application de l'article L. 213-1 du code de l'urbanisme.

Vente d'immeubles à rénover

Les modalités de la vente d'immeubles à rénover (VIR) sont prévues aux articles L. 262-1 et suivants. Ainsi, la VIR permet à un vendeur de s'engager, dans un délai déterminé par le contrat, à réaliser, directement ou indirectement, des travaux sur l'immeuble ou la partie d'immeuble et de percevoir des sommes d'argent de l'acquéreur avant la livraison des travaux.

Les droits sur le sol et la propriété des constructions existantes sont immédiatement transférés à l'acquéreur

II. Le projet de loi initial

Création de la société de vente d'habitations à loyer modéré

Il est créé **un nouveau type d'organisme HLM : la société de vente d'habitations à loyer modéré (3° du II)**, il s'agit en application du nouvel article L. 422-4 d'une société anonyme ou une société anonyme coopérative agréée ayant pour seul objet l'acquisition de biens immobiliers appartenant à

des organismes HLM, à des SEM agréées et à des organismes qui bénéficient de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage, en vue de la vente de ces biens. Ces derniers continueront de gérer les biens.

Les parts sociales ne peuvent être souscrites que par des organismes HLM, des SEM agréées et Action Logement Immobilier.

Nouvelle procédure de vente de logements sociaux

Une **nouvelle procédure de vente de logements sociaux** est instaurée à l'article L. 443-7 (4° du II). Désormais, c'est la convention d'utilité sociale qui vaudra autorisation de vendre pour les logements qui seront mentionnés dans le plan de mise en vente de la convention et ce pour la durée de la CUS.

L'article 28 du présent PJJ précise que le plan de vente devra comprendre :

- la liste des logements que l'organisme souhaite vendre pendant la durée de la CUS ;
- les documents relatifs aux normes d'habilité et de performance énergétique.

L'organisme doit consulter la commune et les collectivités ayant accordé un financement ou leurs garanties d'emprunt pour la construction, l'acquisition ou l'amélioration des logements. La commune émet son avis dans un délai de deux mois à compter du jour où le maire a reçu la consultation. Faute d'avis, celui-ci est réputé favorable. L'opposition de l'État pourra s'exercer dans cette nouvelle procédure par le refus de signer la CUS. **En revanche, en cas de désaccord entre le maire et le préfet, il n'y aura plus de saisine du ministre pour arbitrer le différend.**

Les autorisations de vendre implicites ou notifiées devront être reprises dans le plan de vente des prochaines CUS (IV du présent article).

Si l'organisme souhaite vendre des logements non mentionnés dans la CUS, il devra alors adresser une demande d'autorisation au préfet lequel consultera la seule commune. N'est plus mentionnée dans cet article la consultation des collectivités ayant accordé un financement ou leurs garanties d'emprunt pour la construction, l'acquisition ou l'amélioration des logements. Le texte ne précise pas si le silence de la commune vaut acceptation. À défaut d'opposition motivée du préfet, la « vente » est autorisée. En cas de désaccord entre le maire et le préfet, il n'y a plus de saisine du ministre pour arbitrer le différend. En outre l'autorisation est rendue caduque par la signature d'une nouvelle CUS et non dans un délai de 5 ans comme c'est le cas actuellement.

En cas de non-respect de la procédure d'autorisation, l'organisme vendeur est passible d'une sanction pécuniaire dans la limite de 40 % (contre 15 % actuellement pour les ventes aux personnes physiques) du montant de la vente arrêtée par l'ANCOLS ou le président du conseil de la métropole.

L'acte de vente n'est plus entaché de nullité s'agissant des acquéreurs personnes morales.

Désormais l'organisme devra délibérer sur le nombre de logements vendus et non mis en vente.

Outre des améliorations rédactionnelles et une réorganisation des dispositions entre les différents articles relatifs à la vente de logements sociaux, l'article 29 du présent projet de loi opère les coordinations rendues nécessaires par la réécriture de l'article L. 443-7 (I et 1°, 2°, 6°, 19°, 20° du II) et de l'article L. 443-11 (14° du II).

Bénéficiaires de la vente de logements sociaux

L'article L. 443-11 qui prévoit les bénéficiaires de vente des logements sociaux est réécrit pour plus de lisibilité (9° du II).

Ainsi, un organisme peut vendre un logement à un autre organisme HLM, à une SEM agréée, à un organisme bénéficiant de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage ou à un organisme de foncier solidaire, sans que soient appliquées les conditions d'ancienneté, d'habitabilité et de performance énergétique. Dans ce cas, la convention APL n'est pas résiliée de droit et les locataires continuent de bénéficier des conditions de location antérieures.

Ces ventes ne sont pas soumises à la procédure de vente prévue par l'article L. 443-7 mais doivent seulement faire l'objet d'une déclaration auprès du préfet sauf lorsqu'une (et non plus une ou plusieurs) aliénation conduit à diminuer de plus de 30 % le parc détenu sur les trois dernières années. En cas de non-respect de cette obligation, l'acte de transfert est nul. Le prix de vente est librement fixé.

S'agissant des ventes à des personnes autres que des bailleurs sociaux, un logement occupé ne peut être vendu qu'à son locataire et désormais qu'à la condition que ce dernier occupe le logement depuis au moins trois ans. Sur demande du locataire, qui occupe le logement depuis au moins trois ans, le logement pourra toujours être vendu à son conjoint ou, s'ils ne disposent pas de ressources supérieures à celles qui sont fixées par l'autorité administrative, à ses ascendants et descendants.

Les possibilités de vente à une personne morale de droit privé sont étendues. Ainsi, le logement PLS de plus de 15 ans occupé peut être vendu à une personne morale de droit privé, le locataire devant être maintenu dans ses droits.

Pour les logements vacants, un ordre décroissant de priorité est instauré :

- personne physique remplissant les conditions auxquelles doivent satisfaire les bénéficiaires des opérations d'accession sociale, parmi lesquels les locataires et les gardiens ;

- puis à une collectivité territoriale, sans que soit exigée une mise à disposition du logement aux personnes défavorisées ;

- puis à toute autre personne physique.

En outre, le logement PLS de plus de 15 ans qui est vacant peut être vendu aux personnes précédentes et en dernier lieu à toute personne morale de droit privé.

Le prix de vente est fixé par l'organisme en prenant pour base le prix d'un logement comparable. **Il n'y a plus d'évaluation par le service des Domaines.** Le 11° du II procède aux coordinations rendues nécessaires par la suppression de l'évaluation du prix du logement par le service des Domaines à l'article L. 443-12-1.

Est également étendue aux établissements publics fonciers d'État la possibilité d'acheter des logements en vue de leur démolition dans le cadre d'opérations de renouvellement urbain.

En cas de vente de logements vacants aux bénéficiaires précités, l'organisme vend, en application de l'article L. 443-12, par ordre de priorité fixé par les textes, à l'acheteur qui le premier formule l'offre qui correspond ou qui est supérieur au prix évalué par l'organisme ou si l'offre est inférieure à l'acheteur qui le premier formule l'offre qui en est la plus proche (10° du II).

L'organisme vendeur devra en application de l'article L. 443-13 saisir le garant de l'emprunt d'une demande de maintien de garantie. Le garant aura trois mois pour se prononcer. À défaut d'opposition, l'accord est réputé donné (12° du II).

S'agissant des logements faisant l'objet d'une réservation, l'organisme devra mettre à disposition un logement équivalent en cas de vente, sous réserve que le logement fasse exception à la gestion en flux (7° du II).

L'article L. 443-10 est réécrit pour tirer les conséquences de la vente sur la convention APL. Ainsi, la convention APL est résiliée de droit lorsqu'elle ne porte que sur le ou les logements vendus, dans les autres cas elle est révisée pour exclure les logements vendus (8° du II).

Les décisions d'aliéner des logements intermédiaires devront seulement être notifiées au préfet en application de l'article L. 443-14 (13° du II).

Les dispositions du dernier alinéa de l'article L. 443-7 et de l'article L. 443-7-1 relatives à l'information du futur acquéreur des charges et travaux à réaliser sur les parties communes sont regroupées au sein du nouvel article L. 443-14-2. En conséquence, les dispositions actuelles sont supprimées (5° du II). Il est également précisé que l'organisme HLM est dispensé du versement de la cotisation au fonds de travaux instauré dans les

copropriétés à la condition de constituer dans ses comptes une provision correspondante et de souscrire une caution bancaire au profit du syndicat de copropriétaire. Il versera sa contribution sur appel de fonds à la réalisation des diagnostics et du diagnostic technique global (15° du II)

Les dispositions de l'article L. 443-11 relative à la mise à disposition de locaux pour des usages autres que de l'habitation sont rassemblées dans un nouvel article L. 443-15-1-1 (16° du II).

Aux articles L. 443-15-2 et L. 443-15-2-1, est supprimée l'obligation pour les SEM agréée et les collectivités territoriales souhaitant vendre un logement vacant conventionné d'offrir en priorité les logements à l'ensemble des locataires de leur patrimoine (17° et 18° du II).

Enfin, il est précisé que l'ensemble des dispositions relatives aux ventes de logements sociaux s'appliquent nonobstant toutes dispositions contraires en application de l'article L. 443-15-3 (21° du II).

Le III du présent article supprime le droit de préemption du maire en cas de ventes de logements sociaux.

Il est également prévu de porter à 10 ans le délai de décompte des logements vendus dans le cadre de la loi SRU (22° du II) alors même que cette disposition figure à l'article 46 du présent projet de loi.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, outre quatre amendements réactionnels et un amendement de coordination, les députés ont adopté :

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, précisant que ce sera Action Logement Services et non Action Logement Immobilier qui pourra acquérir des parts dans la société de ventes HLM et en permettant à la Caisse des dépôts et consignations de pouvoir acquérir de telles parts ;

- trois amendements identiques de Mme Dubos, rapporteure, M. Ramadier et plusieurs de ses collègues et de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues afin de permettre à un organisme de vendre ses logements à ses locataires par des contrats de location-accession ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, maintenant en cas de vente de logements sociaux la consultation des collectivités publiques ayant accordé un financement ou leur garantie d'emprunts contractés la construction, l'acquisition ou l'amélioration des logements concernés ;

- un amendement de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues précisant que le maire serait également informé des aliénations de logements sociaux entre organismes de logement social ;

- un amendement de M. Nogal et plusieurs de ses collègues visant à permettre la vente aux locataires occupant le logement depuis au moins deux ans (et non trois ans comme le prévoyait le projet de loi initial) ;

- deux amendements identiques de M. Ramadier et plusieurs de ses collègues et M. Pupponi et plusieurs de ses collègues précisant s'agissant de la vente du logement aux ascendants ou descendants d'un locataire qu'ils pourront acheter le logement conjointement avec leur conjoint, partenaire pacsé ou concubin ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, précisant les règles applicables en cas de vente « en bloc » de logements PLS de plus de 15 ans. Ainsi, lorsque sont vendus plus de cinq logements PLS de plus de cinq ans à une personne morale de droit privé, l'ordre de priorité ne sera pas appliqué pour les logements vacants. Lorsque les logements vendus sont occupés, les baux et la convention APL continuent de s'appliquer jusqu'au départ des locataires en place ;

- un amendement de Mme Poueyto et plusieurs de ses collègues rendant obligatoire la présentation des travaux nécessaires et l'évaluation de leur montant global d'une présentation par le syndic devant l'assemblée générale des copropriétaires, lorsque des logements ont été vendus par des organismes HLM ;

Lors de l'examen en séance publique, outre quatre amendements rédactionnels ou de coordination, les députés ont adopté :

- un amendement de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues précisant que les organismes HLM pouvaient proposer à leurs locataires d'acquérir les logements au moyen d'un contrat de vente d'immeuble à rénover. Dans ce cas, les normes d'habitabilité et de performance énergétique minimales devront être remplies après réalisation des travaux ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, précisant que la CUS vaut également autorisation de vente des logements à une société de vente HLM ;

- un amendement de M. Peu et plusieurs de ses collègues ayant fixé le prix d'un logement vendu à son occupant par rapport au prix d'un logement occupé ;

- un amendement de M. Lagleize et plusieurs de ses collègues sous-amendé par le gouvernement obligeant les organismes HLM et les SEM agréées à inclure une clause de rachat systématique valable pendant 10 ans, afin de « *prévenir les défauts de paiement résultant notamment d'une perte d'emploi, d'une rupture du cadre familial ou de raisons de santé* », sous réserve que l'acheteur soit une personne physique remplissant les conditions de ressources relatives à l'accession sociale à la propriété ;

- un amendement de M. Vercamer et plusieurs de ses collègues maintenant le droit de préemption des maires en cas de vente de logements sociaux.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur regrette que les dispositions relatives à la vente de logements sociaux soient dispersées entre les articles 28 et 29 ce qui nuit à la clarté, à la lisibilité et à la bonne compréhension du nouveau dispositif.

Votre commission a adopté cinq amendements rédactionnels, de coordination ou de précision de votre rapporteur (COM-809, COM-866, COM-685, COM-684, COM-678).

Avis du maire sur la vente de logements sociaux

Votre commission a précisé sur proposition de son rapporteur que le **silence gardé par la commune pendant le délai de deux mois vaudra acceptation et qu'en cas d'opposition du maire, la vente de logements sociaux ne sera pas autorisée.**

Il s'agit ainsi de donner plus de pouvoir au maire sur les ventes de logements sociaux. Cela permettra également de lever les contradictions du gouvernement qui demande au maire de respecter des obligations de construction de logements sociaux en application de la loi SRU sans lui permettre de s'opposer à la vente de logements sociaux implantés sur son territoire (amendement COM-876).

Rôle de la société de vente HLM

Lors de l'examen en commission, le rôle de la société de vente HLM a suscité beaucoup d'interrogations notamment sur l'étendue de ses missions.

Votre rapporteur a souhaité préciser son fonctionnement. Ainsi, ces sociétés pourront acquérir les locaux accessoires et les locaux à usage autre que d'habitation qui font partie des immeubles cédés (amendements COM-729 de votre rapporteur, COM-500 de M. Dallier et COM-537 de Mme Létard et plusieurs de ses collègues).

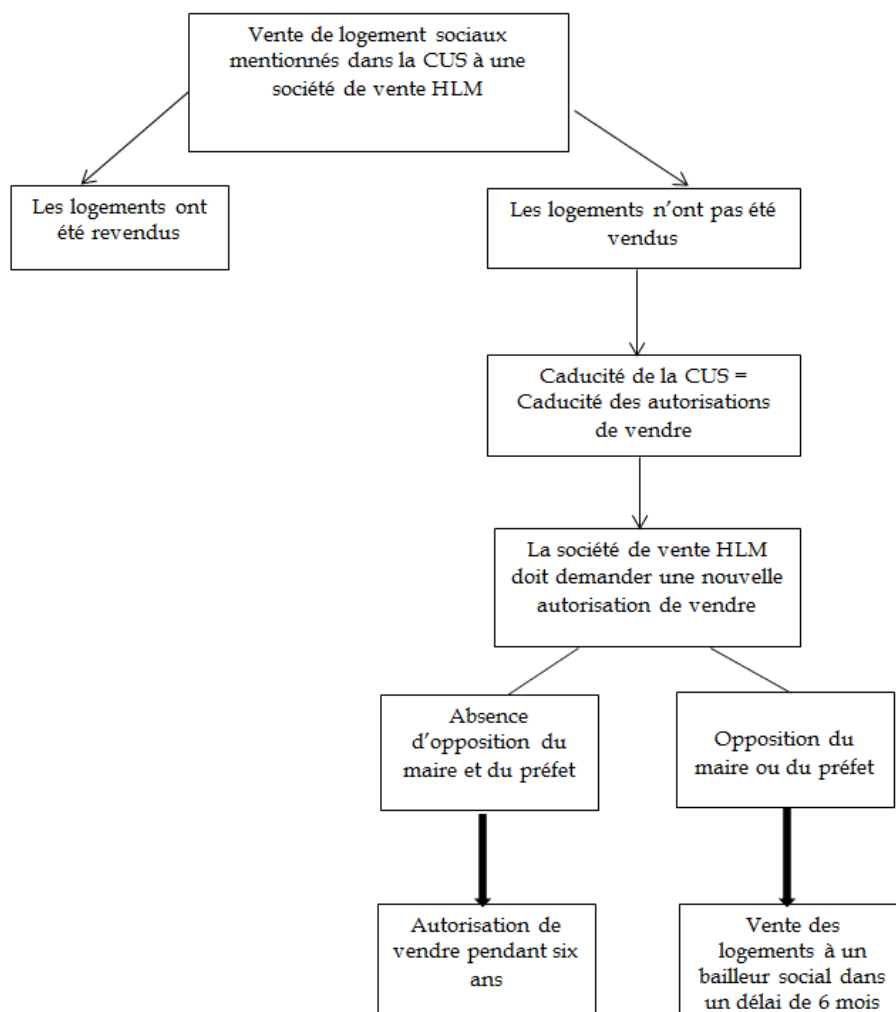
Une société de vente d'habitations à loyer modéré ne pourra pas acquérir la nue-propiété des logements (amendement COM-859 de votre rapporteur).

En cas de vente de logements, l'organisme vendeur assure les fonctions de syndic de la copropriété tant qu'il demeure propriétaire d'au moins un logement. Il peut également mettre à disposition son personnel pour des missions en matière de gardiennage, de propreté, de gestion de déchets, d'entretien ou de veille du bon fonctionnement des équipements communs. Votre commission a adopté l'amendement COM-731 rectifié de votre rapporteur précisant que l'organisme ou la société d'économie mixte

ayant préalablement vendu son bien à la société de vente HLM serait chargé de ces missions, sauf renoncement de sa part ou convention contraire

L'article 29 indique que l'autorisation de vendre dans la CUS vaut autorisation de vendre au bénéfice de la société de vente d'habitations à loyer modéré pendant la durée de validité de la CUS. Votre rapporteur a précisé le sort des logements cédés à une société de vente d'habitations à loyer modéré pour lesquels l'autorisation de vente initiale est devenue caduque.

La société de vente HLM devra ainsi demander une nouvelle autorisation au préfet et au maire. À défaut d'autorisation, ces logements devront être cédés à un bailleur social dans un délai de six mois. Si la société de vente ne trouve pas d'acquéreur, elle pourra saisir le ministre du logement qui mettra alors un bailleur social en demeure d'acquiescer tout ou partie des logements (amendement COM-871 de votre rapporteur). En revanche, votre rapporteur n'a pas souhaité prévoir une clause de rachat systématique d'un logement par le bailleur vendeur si la société de vente n'arrivait pas à vendre le bien pendant une période donnée.



En cas de cession d'un élément de patrimoine immobilier d'un organisme d'habitations à loyer modéré, l'article L. 443-13 du code de la construction et de l'habitation prévoit que **les emprunts contractés** pour la construction, l'acquisition ou l'amélioration de l'immeuble vendu sont transférés à l'acquéreur, avec maintien des garanties des collectivités et sauf opposition des créanciers. Votre rapporteur a précisé :

- que la reprise systématique des emprunts liés à la construction, l'acquisition ou la réalisation d'un immeuble est limitée aux cessions faites aux organismes d'habitations à loyer modéré autres que les sociétés de vente HLM ;

- dans le cas d'une cession à une société de vente d'habitations à loyer modéré, les emprunts attachés à l'immeuble seraient subordonnés à un accord de l'acquéreur et du vendeur. En effet, la société de vente est destinée à la détention d'immeubles en vue de leur revente par lots et n'a pas nécessairement vocation à reprendre les dettes du bailleur (amendement COM-858).

En outre, lors de la cession d'un bien immobilier d'un organisme HLM, l'article L. 443-13 du code de la construction et de l'habitation impose une affectation du surplus des sommes perçues en priorité à de nouveaux programmes de construction, à des travaux d'amélioration d'un ensemble d'habitations ou à l'acquisition de logements en vue d'un usage locatif. Votre commission a adopté l'amendement COM-498 de M. Dallier visant à ne **pas imposer cette obligation de emploi des fonds aux structures de revente**, l'objet des sociétés de vente d'habitation à loyer modéré n'étant pas de financer des programmes de construction ou de travaux d'amélioration.

Autres mesures

• Votre rapporteur a souhaité rétablir la possibilité initiale de fixation du prix d'un logement vendu à son occupant par rapport au prix d'un logement libre ou d'un logement occupé (amendement COM-750).

• Elle a également proposé de permettre à une personne physique d'acheter un autre logement vacant cédé par un bailleur social, à condition d'avoir revendu celui précédemment acheté, et de pouvoir justifier de circonstances particulières, telles que la mobilité professionnelle ou une modification de la composition de la famille et de limiter le champ de cette interdiction aux seules ventes de logements vacants en rétablissant la rédaction actuellement en vigueur du texte (amendement COM-755).

• Enfin, elle a limité l'obligation de rachat d'un logement social aux seuls cas de perte d'emploi, de rupture familiale ou de raisons de santé (amendement COM-752).

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 29 bis A

(article L. 443-15-2-3 du code de la construction et de l'habitation)

Vente de logement par l'Association foncière Logement

Objet : cet article précise que les bénéficiaires des ventes de logements occupés par l'AFL sont les mêmes que ceux mentionnés pour les ventes réalisées par les organismes HLM.

I. Le droit en vigueur

Les modalités de vente de logement par l'association foncière logement sont précisées à l'article L. 443-15-2-3 du code de la construction et de l'habitation. Ainsi un logement occupé ne peut être vendu qu'à son seul locataire.

II. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de M. Vuilletet sous-amendé par Mme Dubos, rapporteure, précisant que les logements occupés vendus par l'AFL pourront également être acquis par les conjoints, ascendants et descendants du locataire.

III. La position de votre commission

Cet article n'appelle pas de remarques particulières de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 29 bis

(article L. 443-15-6 du code de la construction et de l'habitation)

Vente de logements-foyers à des investisseurs en vue de la réalisation de logements étudiants

Objet : cet article, inséré par les députés, permet la vente de logements-foyers à des investisseurs en vue de la réalisation de logements étudiants.

I. Le droit en vigueur

La vente de logements-foyers appartenant à des organismes HLM est encadrée par les dispositions de l'article L. 443-15-6 du code de la construction et de l'habitation.

L'organisme HLM ne peut vendre ses logements-foyers qu'aux personnes suivantes :

- des organismes d'habitations à loyer modéré ;
- des sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux ;
- des collectivités territoriales ;
- des centres communaux ou intercommunaux d'action sociale ;
- des organismes sans but lucratif bénéficiant de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage prévu à l'article L. 365-2 ou à d'autres organismes sans but lucratif.

Le logement-foyer doit avoir été construit ou acquis depuis plus de dix ans, sauf lorsque la vente est conclue avec un autre organisme HLM, une SEM agréée ou avec un organisme sans but lucratif bénéficiant de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage prévu au même article L. 365-2.

Les organismes HLM peuvent vendre après avis conforme de la commune leurs logements-foyers situés dans les communes de montagne classées station de tourisme non soumis à la loi SRU de plus de trente ans à une société de droit privé, si ces logements sont inoccupés depuis plus de deux ans et si la vente auprès des personnes morales précitée est restée infructueuse.

L'acte de transfert de la propriété doit reproduire les dispositions de l'article L. 443-15-6 à peine de nullité.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement de M. Cinieri et plusieurs de ses collègues tendant à permettre la vente de logements-foyers à des investisseurs en vue de la réalisation de logements étudiants.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable à cette disposition qui permettra de recycler intelligemment des bâtiments qui ne peuvent plus être utilisés comme logements-foyers.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Chapitre III Dispositions diverses

Article 30

(articles L. 342-5, L. 342-9, L. 342-14 et L. 452-3 du code de la construction et de l'habitation)

Diverses mesures relatives à l'ANCOLS

Objet : cet article propose de modifier les modalités de contrôle de l'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS) en lui donnant accès aux données transmises par les bailleurs sociaux dans le cadre du répertoire des logements locatifs sociaux et de leurs occupants, en l'autorisant à transmettre ses rapports de contrôle concernant les OPH à la collectivité de contrôle de l'office et au groupe d'organismes de logement social auquel il appartient, enfin en prévoyant la publication des sanctions prises par le ministre chargé du logement sur proposition de l'ANCOLS.

I. Le droit en vigueur

L'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS) est un établissement public de l'État chargé de contrôler de manière individuelle et thématique et d'évaluer le logement social ainsi que la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC).

Entrent notamment dans le champ de son action :

- les organismes HLM mentionnés à l'article L. 411-2 ;
- les SEM exerçant une activité de construction et de gestion de logements sociaux pour les logements sociaux conventionnés APL ;
- les organismes bénéficiant de l'agrément prévu à l'article L. 365-2 pour les logements locatifs sociaux mentionnés à l'article L. 302-5, à

l'exception de ceux détenant ou gérant uniquement des logements conventionnés mentionnés à l'article L. 321-8 ;

- les entités du groupe Action Logement et les organismes bénéficiant de concours financiers d'Action Logement à l'exception de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, de l'Agence nationale d'information sur le logement et des agences départementales d'information sur le logement.

Pour l'exercice de ses missions, l'ANCOLS peut demander tous les documents, données ou justifications en application de l'article L. 342-5. Elle peut notamment en application de l'article L. 442-5 demander aux organismes HLM de lui communiquer dans le cadre de ses missions d'évaluation les données de l'enquête aux fins d'information du Parlement.

Lors d'un contrôle, un rapport provisoire est adressé en application de l'article L. 342-9 au dirigeant de l'organisme qui a un mois pour présenter ses observations. Le rapport définitif est communiqué au conseil de surveillance, au conseil d'administration ou à l'organe délibérant de l'organisme et soumis à sa délibération. L'agence peut également communiquer ces informations à la personne morale qui détient plus de la moitié du capital de l'organisme ou à celle qui contrôle l'organisme, spontanément ou à la demande de celle-ci.

Lorsque l'ANCOLS constate un manquement aux dispositions législatives et réglementaires, des irrégularités dans l'emploi des fonds de la PEEC ou de prêts ou avantages consentis par l'État et par les collectivités territoriales, une faute grave de gestion, une carence dans la réalisation de l'objet social ou le non-respect des conditions d'agrément, l'agence demande à l'organisme de corriger ces irrégularités dans un délai déterminé, après avoir mis au préalable l'organisme en mesure de présenter ses observations. A l'issue du délai de mise en demeure, l'Agence peut proposer au ministre chargé du logement de prononcer une ou plusieurs sanctions prévues à l'article L. 342-14.

Depuis la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté, le produit des sanctions et des astreintes prononcées par l'Agence est versé en application des articles L. 342-16 et L. 452-3 à la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), laquelle recevait déjà le produit des pénalités prononcées en cas d'obstacle au contrôle de l'Agence.

II. Le projet de loi initial

Le présent article a pour objet d'améliorer l'exercice des missions de l'ANCOLS et la communication des rapports et décisions prises dans ce cadre.

Ainsi, il est proposé que l'ANCOLS soit, en application de l'article L. 342-5, destinataire de toutes les informations transmises par les

bailleurs sociaux chaque année au ministère chargé du logement pour l'établissement du répertoire des logements locatifs sociaux et de leurs occupants (I du présent article).

S'agissant de la transmission du rapport de l'ANCOLS concernant un OPH, l'Agence pourra désormais en application de l'article L. 342-9 transmettre ce rapport aux collectivités ou organisme auquel l'OPH est rattaché ainsi qu'au groupe d'organismes de logement social auquel il appartient lorsque c'est le cas (II du présent article).

Dans un souci de transparence, désormais les sanctions prononcées par le ministre chargé du logement sur proposition de l'Agence seront publiées au bulletin officiel en application de l'article L. 342-14 (III du présent article).

Enfin, le gouvernement met à jour la liste des ressources de la CGLLS par coordination avec la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté qui a décidé que le produit des sanctions serait versé à la Caisse et, d'autre part, avec la loi de finances pour 2018 qui a affecté le produit de la taxe sur les plus-values de cession de logements sociaux à la Caisse (IV du présent article).

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement rédactionnel de Mme Dubos, rapporteure.

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de Mme Dubos, rapporteure, tendant à permettre l'accès complet au RPLS, les compétences de l'ANCOLS ne se limitant pas uniquement aux seuls logements des bailleurs sociaux.

IV. La position de votre commission

Les dispositions de cet article n'appellent pas de remarques particulières de votre rapporteur.

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

Article 31

(ordonnance n° 2016-1408 du 20 octobre 2016 relative à la réorganisation de la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction, ordonnance n° 2017-52 du 19 janvier 2017 modifiant l'objet de l'Association pour l'accès aux garanties locatives et de l'Association Foncière Logement, articles L. 313-17, L. 313-17-1, L. 313-17-4, L. 313-18-1, L. 313-18-3, L. 313-33, L. 313-34, L. 313-19-1, L. 313-19-2, L. 313-19-3, L. 313-20-1, L. 313-20-2 du code de la construction et de l'habitation, article L. 111-12 du code des juridictions financières, article 41 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière)

Ratification des ordonnances relatives à la réforme d'Action Logement

Objet : cet article propose de ratifier les ordonnances relatives à la réforme d'Action Logement.

I. Le droit en vigueur

Le Gouvernement a été autorisé par la loi du 1^{er} juin 2016 à légiférer par ordonnances pour réformer Action Logement. Deux ordonnances ont été prises et les projets de loi de ratification ont été déposés sur le bureau du Sénat respectivement les 4 janvier et 5 avril 2017.

A. Principales dispositions de l'ordonnance du 20 octobre 2016 relative à la réorganisation de la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction

Cette ordonnance du 20 octobre 2016 relative à la réorganisation de la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction comporte 6 articles.

→ **L'article 1^{er}** modifie les dispositions du code de la construction et de l'habitation pour mettre en place les mesures relatives à la nouvelle structure d'Action Logement. La section III du chapitre III du titre I^{er} du livre III est réécrite.

Elle comprend une **première sous-section comportant les dispositions communes à Action Logement.**

L'article L. 313-17-1 rappelle que les principes de l'économie sociale et solidaire et les règles des marchés publics s'imposent aux entités du groupe.

L'article L. 313-17-2 instaure un comité des partenaires du logement social chargé d'émettre un avis sur les orientations applicables aux emplois de la PEEC relatifs au soutien, à la construction, à la réhabilitation et à

l'acquisition de logements sociaux et au suivi de la distribution de ces emplois dans le respect du principe de non-discrimination.

Le comité comprend des représentants d'Action Logement, de l'Union sociale de l'habitat, des collectivités territoriales, de la fédération des entreprises publiques locales et de la fédération des organismes agréés en application de l'article L. 365-2. Les modalités de désignation de ces membres sont renvoyées à un décret qui n'a toujours pas été pris.

L'article L. 313-17-3 pose le principe de non-discrimination et de prévention des conflits d'intérêts dans la distribution des emplois de la PEEC en matière de logements sociaux et aux interventions à caractère très social dans le domaine du logement.

L'article L. 313-17-4 pose le principe de la territorialisation de l'action des entités d'Action Logement de manière à assurer la cohérence avec les politiques locales de l'habitat, notamment dans le cadre de partenariats avec les collectivités territoriales.

La deuxième sous-section regroupe les règles relatives à Action Logement Groupe.

L'article L. 313-18 crée Action Logement Groupe, structure faîtière ayant le statut d'une association relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901, dont les membres sont des représentants des employeurs et des salariés.

L'article L. 313-18-1 détermine ses missions parmi lesquelles la conclusion de la convention quinquennale, la détermination des orientations stratégiques du groupe et les conditions d'emplois de la PEEC, le fait de veiller à ce que la distribution des emplois respecte les principes de non-discrimination, ou encore l'émission de directives qui sont rendues publiques.

Les articles L. 313-18-2 à L. 313-18-4 fixent la composition ainsi que son fonctionnement de son conseil d'administration en précisant que ses membres ne peuvent exercer d'autres mandats ou fonctions dans une autre entité du groupe.

L'article L. 313-18-5 oblige Action Logement à publier des comptes consolidés à l'échelle du groupe.

L'article L. 313-18-6 précise que trois commissaires du gouvernement siègent au sein d'Action Logement Groupe et qu'ils disposent d'un droit de veto qu'ils peuvent opposer conjointement notamment aux délibérations compromettant l'équilibre entre les emplois et les ressources des fonds issus de la PEEC, aux délibérations compromettant le respect du principe de non-discrimination ou encore aux délibérations non conformes à la loi ou à la convention quinquennale.

L'article L. 313-18-7 interdit à Action Logement Groupe de détenir ou acquérir des participations autres que celles émises par Action Logement Services et Action Logement Immobilier.

La troisième sous-section est consacrée à Action Logement Services.

L'article L. 313-19 précise qu'Action Logement Services (ALS) est une société par actions simplifiée ayant pour associé unique Action Logement Groupe.

L'article L. 313-19-1 liste ses missions parmi lesquelles figurent la collecte de la PEEC, la distribution de celle-ci et la gestion de fonds définis à l'article L. 313-19-2 (fonds pour la PEEC, fonds assurantiel, fonds pour la PEEC agricole, fonds pour la participation supplémentaire des employeurs à l'effort de construction et fonds de fonctionnement).

Les articles L. 313-19-3 et L. 313-19-4 définissent la composition du conseil d'administration dont les membres ne peuvent exercer un autre mandat ou fonction dans ALI, dans l'association AFL ou dans l'une des entités sur lesquelles elles exercent un contrôle ainsi que son fonctionnement.

L'article L. 313-19-5 interdit la distribution de son bénéfice à son associé unique.

L'article L. 313-19-6 précise que trois commissaires du gouvernement siègent au sein d'Action Logement Services et qu'ils disposent d'un droit de veto qu'ils peuvent opposer conjointement à l'encontre notamment des délibérations qui ne respecteraient pas le principe de non-discrimination ou qui attribueraient des subventions à ALI ou qui ne seraient pas conformes à la loi ou à la réglementation.

La quatrième sous-section concerne Action Logement Immobilier (ALI).

L'article L. 313-20 précise qu'Action Logement Immobilier (ALI) est une société par actions simplifiée ayant pour associé unique Action Logement Groupe.

L'article L. 313-20-1 liste ses missions parmi lesquelles figurent la gestion de participations et le fait de veiller à la mise en œuvre de la politique immobilière définie par Action Logement Groupe en cohérence avec les politiques locales de l'habitat.

Les articles L. 313-20-2 et L. 313-20-3 définissent la composition du conseil d'administration dont les membres ne peuvent exercer un autre mandat ou fonction dans l'une des entités sur lesquelles elles exercent un contrôle ainsi que son fonctionnement.

L'article L. 313-20-4 interdit la distribution de son bénéfice à son associé unique.

L'article L. 313-20-5 précise que trois commissaires du gouvernement siègent au sein d'Action Logement Immobilier et qu'ils disposent d'un droit de veto qu'ils peuvent opposer conjointement

notamment à l'encontre des délibérations qui autoriseraient des opérations en capital dans certaines sociétés ou des délibérations non conformes à la loi et aux règlements.

En outre, cet article procède aux coordinations nécessaires résultant de cette nouvelle organisation.

Par ailleurs, le rôle de collecteur de la société immobilière des chemins de fer français est maintenu.

→ **L'article 2** modifie les dispositions relatives au contrôle et à l'évaluation de l'activité d'Action Logement par l'ANCOLS afin de tirer les conséquences de cette nouvelle organisation. Il est précisé que l'ANCOLS devra contrôler la mise en œuvre du principe de non-discrimination.

L'agence sera destinataire de toutes les informations nécessaires relatives au calcul et à l'assiette de la PEEC. Enfin, il est précisé qu'en cas de non-respect des dispositions législatives et réglementaires, la sanction pécuniaire qui en principe ne peut dépasser deux millions d'euros pourra atteindre s'agissant d'Action Logement Groupe 1 % du montant de la PEEC.

→ **L'article 3** modifie les règles du code monétaire et financier afin de tenir compte du fait qu'ALS est une société de financement. Il précise comment s'articuleront le contrôle de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution et celui de l'ANCOLS.

→ **L'article 4** procède à diverses coordinations législatives.

→ **L'article 5** comprend diverses mesures fiscales pour selon le rapport relatif à cette ordonnance « *neutraliser, dans le respect du droit de l'Union européenne, les charges fiscales nouvelles qui résultent de la réforme* ».

→ **L'article 6** comporte les dispositions transitoires. Il précise les modalités de création des différentes structures d'Action Logement Groupe. Il prévoit la dissolution des anciens collecteurs interprofessionnels du logement et de l'Union des entreprises et des salariés pour le logement et précise les conditions du transfert des biens, droits, obligations, contrat de travail vers les nouvelles entités. ALS est réputé agréé comme société de financement et dispose d'un délai de 18 mois à compter de sa création pour se mettre en conformité avec le droit en vigueur applicable aux sociétés de financement.

B. Principales dispositions de l'ordonnance du 19 janvier 2017 modifiant l'objet de l'Association pour l'accès aux garanties locatives et de l'Association Foncière Logement

L'ordonnance du 19 janvier 2017 modifiant l'objet de l'Association pour l'accès aux garanties locatives et de l'Association Foncière Logement comprend deux articles.

L'article 1^{er} modifie l'objet de l'Association pour l'accès aux garanties locatives (APAGL) afin de préciser qu'elle organise tout dispositif de sécurisation locative prévue par la convention quinquennale entre l'État et Action Logement.

L'article 2 modifie l'objet de l'Association Foncière Logement (AFL) pour préciser qu'elle a également vocation à réaliser des programmes en accession à la propriété dans les zones tendues ou dans les quartiers faisant l'objet du programme de rénovation urbaine. Il est également indiqué que l'association assure la gestion des programmes de logements qu'elle réalise.

II. Le projet de loi initial

Les I et II du présent article proposent sous les réserves suivantes de ratifier :

- l'ordonnance n° 2016-1408 du 20 octobre 2016 relative à la réorganisation de la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction ;

- l'ordonnance n° 2017-52 du 19 janvier 2017 modifiant l'objet de l'Association pour l'accès aux garanties locatives et de l'association Foncière Logement.

Il est proposé d'intégrer l'association pour l'accès aux garanties locatives (APAGL) et l'Association foncière Logement (AFL) dans le groupe Action Logement, au motif qu'Action Logement contrôle déjà de fait ces deux organismes (1° à 4° du III du présent article).

Par coordination, sont modifiés les articles L. 313-17-1 (exercice des compétences reconnues par la loi et respect de l'ordonnance relative aux marchés publics), L. 313-17-4 (déploiement de l'action des entités du groupe sur le plan territorial de manière à assurer la cohérence avec les PLH), L. 313-18-1 (missions de l'association Action Logement Groupe et notamment fixation aux entités du groupe des objectifs d'emploi de la PEEC, agrément des directeurs généraux des entités du groupe, détermination des montants prévisionnels des charges et dépenses d'investissement nécessaires au fonctionnement de chaque entité du groupe), L. 313-18-3 (présentation du cadrage financier qui détermine l'utilisation des ressources par les entités), L. 313-33 (statut de l'APAGL, contrôle de la Cour des comptes et soumission à l'ordonnance sur les marchés publics) et L. 313-34 (statut de l'AFL, contrôle de la Cour des comptes et soumission à l'ordonnance sur les marchés publics).

Il est prévu d'autoriser les employeurs agricoles de plus de 50 salariés soumis à l'obligation de cotiser pour le logement de leurs salariés de pouvoir cotiser au fonds de la participation supplémentaire des employeurs à l'effort de construction en application de l'article L. 313-19-2 (5° du III du présent article).

Il est procédé à une coordination pour intégrer le groupe Action Logement dans le champ de contrôle de la Cour des comptes et de la cour de discipline budgétaire et financière. Cette disposition entrera en vigueur dans les conditions de l'article 52 de l'ordonnance du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code des juridictions financières lequel précise que ces dispositions entrent en vigueur le lendemain de la publication de la partie réglementaire du code précité et au plus tard le 1^{er} juillet 2017 (IV et V du présent projet de loi).

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement de Mme Dubos, rapporteure, précisant par coordination avec les modifications apportées à l'article 29 que ALS pourra détenir les sociétés de vente HLM et que ALI ne pourra pas le faire.

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement rédactionnel de Mme Dubos, rapporteure.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur ne peut que regretter avec notre collègue Valérie Létard que le comité des partenaires ne soit toujours pas installé plus d'un an après la mise en œuvre de la réforme d'Action Logement.

Votre commission a adopté un amendement rédactionnel COM-539 de Mme Létard portant sur les incompatibilités entre les différentes structures d'Action Logement. Elle a pris acte que cette question des incompatibilités devait être retravaillée d'ici la séance publique.

Votre commission a également adopté :

- deux amendements identiques COM-494 de M. Dallier et COM-534 de Mme Létard pour tenir compte de la réforme d'Action Logement dans la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière ;

- un amendement COM-535 de Mme Létard pour permettre à l'Association foncière logement de bénéficier des mêmes exemptions que les organismes HLM dans l'application des exigences prudentielles relatives aux ratios de couverture et de division des risques par ALS.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 31 bis

(article L. 313-3 du code de la construction et de l'habitation)

Emplois de la PEEC

Objet : cet article autorise le financement par la PEEC des aides accordées à des personnes physiques ou morales en faveur de la mobilisation du parc privé et à la rémunération de tout intermédiaire agréé.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 313-3 du code de la construction et de l'habitation définit les emplois de la participation des employeurs à l'effort de construction. Ainsi, cette participation peut être utilisée pour :

- des aides pour le financement de projets d'accession à la propriété, de réhabilitation de leur logement, d'accès au logement locatif, de changement de logement ou de maintien dans celui-ci de personnes physiques ;

- financer de la construction, la réhabilitation et l'acquisition de logements sociaux, de logements intermédiaires, de logements destinés à l'accession sociale à la propriété ;

- financer des interventions à caractère très social dans le domaine du logement, notamment sous la forme d'opérations relatives au logement ou à l'hébergement des personnes défavorisées et de dépenses d'accompagnement social ;

- financer le programme national de rénovation urbaine et le nouveau programme de renouvellement urbain (NPNRU) ;

- financer le programme national de requalification des quartiers anciens dégradés et des aides à l'amélioration du parc privé ;

- participation à des actions de formation, d'information ou de réflexion dans le domaine du logement et de la politique de la ville menées par des organismes agréés par l'État ;

- financer la garantie locative VISALE.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté deux amendements identiques de Mme Dubos, rapporteure, et de M. Vuilletet tendant à autoriser le financement par la PEEC des aides accordées à des personnes physiques ou morales en faveur de la mobilisation du parc privé

et à la rémunération de tout intermédiaire agréé. Il s'agit ainsi de financer le dispositif « Louer pour l'emploi ».

III. La position de votre commission

Cet article n'appelle pas de remarques particulières de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 32

(article 81 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté)

Report de la date de conclusion de la seconde génération de CUS

Objet : cet article reporte d'une année la date de conclusion de la seconde génération des conventions d'utilité sociale.

I. Le droit en vigueur

L'article 81 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a modifié le régime des conventions d'utilité sociale (CUS).

Les organismes HLM et l'État concluent, en application des articles L. 445-1 et suivants, pour une durée de 6 ans une convention d'utilité sociale relative notamment à la stratégie patrimoniale du bailleur et ses engagements en matière de service rendu aux locataires.

Les EPCI tenus de se doter d'un programme local de l'habitat, les EPCI ayant la compétence en matière d'habitat et au moins un quartier prioritaire de la politique de la ville, la commune de Paris, les établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris, la métropole de Lyon et les départements sont associés à l'élaboration des CUS s'agissant des immeubles situés sur leur territoire. Ils signent les CUS conclues par les organismes qui leur sont rattachés et à leur demande celles des organismes disposant d'un patrimoine sur leur territoire sans pouvoir dans ce dernier cas faire obstacle à la conclusion de la convention.

La CUS comprend notamment :

- un état de l'occupation sociale des immeubles ou ensembles immobiliers et décliné selon que ces immeubles sont situés ou non sur le territoire d'un quartier prioritaire de la politique de la ville ;

- un état du service rendu aux locataires après concertation avec les locataires et les engagements pris par l'organisme en la matière ;

- la politique patrimoniale et d'investissement de l'organisme, en incluant un plan de mise en vente aux locataires des logements détenus par l'organisme et les orientations retenues pour le réinvestissement des fonds provenant de la vente ;

- le cas échéant, l'énoncé de la politique menée par l'organisme en faveur de l'hébergement et de la politique d'accession de l'organisme ;

- un cahier des charges de gestion sociale de l'organisme, qui récapitule les obligations de l'organisme relatives aux conditions d'occupation et de peuplement des logements et qui peut fixer la nouvelle politique des loyers de l'organisme ;

- les modalités de la concertation locative avec les locataires et les engagements pris par l'organisme en faveur de cette concertation ;

- des indicateurs permettant de mesurer le niveau de réalisation des objectifs fixés pour chaque aspect de la politique des organismes.

Une première génération de CUS a été signée en 2011. La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a prorogé jusqu'au 31 décembre 2017 les CUS de première génération et a déterminé le calendrier suivant de conclusion de la seconde génération des CUS :

- avant le 1^{er} janvier 2018, transmission des projets de CUS par les bailleurs au préfet ;

- avant le 1^{er} juillet 2018, signature de la nouvelle CUS.

II. Le projet de loi initial

Constatant que les bailleurs sociaux avaient besoin de temps pour réexaminer leur stratégie patrimoniale en raison de la mise en place par l'article 126 de la loi de finances pour 2018 du dispositif de la réduction de loyer de solidarité (RLS) lequel entraîne nécessairement des conséquences sur les conditions de financement du logement social, le gouvernement propose de proroger les CUS actuelles d'une année et de modifier en conséquence le calendrier de conclusion des CUS de seconde génération. Le calendrier serait le suivant :

- jusqu'au 31 décembre 2018, application des CUS actuelles ;

- avant le 1^{er} janvier 2019, transmission des projets de CUS par les bailleurs au préfet ;

- avant le 1^{er} juillet 2019, signature de la CUS avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2019.

Le directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature par une note de novembre 2017 a demandé aux services déconcentrés d'anticiper l'application de cette mesure.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de M. Bazin précisant que les engagements des CUS de première génération sont prorogés jusqu'à la signature de la nouvelle CUS, que les organismes HLM devront transmettre au préfet leur projet de CUS avant le 1^{er} juillet 2019 et conclure avant le 31 décembre 2019 une nouvelle convention qui sera rétroactive au 1^{er} juillet 2019.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur ne peut que regretter que le précédent gouvernement n'ait pas suivi le Sénat qui avait proposé lors de l'examen de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté de proroger de deux ans les CUS actuelles. Elle avait en effet estimé que le délai d'un an était insuffisant pour mettre en œuvre de manière satisfaisante les nouvelles dispositions relatives au CUS.

Elle est donc favorable à la rédaction proposée qui permettra de laisser plus de temps aux bailleurs pour revoir leur politique patrimoniale en raison des nouvelles dispositions financières issues de la loi de finances pour 2018.

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

Article 33

(article 117 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté)

Prolongation du délai d'habilitation pour la codification des dispositions relatives aux aides sociales en matière de logement

Objet : cet article prolonge le délai d'habilitation pour la codification des dispositions relatives aux aides sociales en matière de logement.

I. Le droit en vigueur

Le I de l'article 117 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté habilite le gouvernement à légiférer par ordonnance pour :

- procéder à une nouvelle rédaction du livre IV du code de la construction et de l'habitation afin d'en clarifier la rédaction et le plan ;

- codifier dans le code de la construction et de l'habitation, qui comprend actuellement les dispositions relatives aux aides personnalisées au logement (APL), les dispositions propres à l'allocation de logement familiale et à l'allocation de logement sociale, y compris les dispositions relatives aux collectivités de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique, de La Réunion, de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy, figurant dans le code de la sécurité sociale, ainsi que les dispositions relatives à ces deux allocations applicables au Département de Mayotte.

Le X du même article précise que les ordonnances sont publiées dans un délai de vingt-quatre mois à compter de la promulgation de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté, soit en janvier 2019.

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi propose de prolonger de six mois l'habilitation prévue pour la codification des dispositions relatives aux aides sociales en matière de logement. Selon l'étude d'impact, il s'agit « *d'anticiper les difficultés qui pourraient survenir fin 2018 au regard de la volonté du Gouvernement de mettre en place une actualisation des bases ressources pour les aides personnelles au logement, dont la mise en œuvre est fixée pour 2019. En effet, le chantier engagé nécessitera des évolutions législatives, qui viendront nécessairement impacter les dispositions actuelles.* »

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés n'ont pas apporté de modifications à cet article.

IV. La position de votre commission

Cet article n'appelle aucune remarque particulière de la part de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 33 bis (nouveau)

(articles L. 421-9, L. 422-2-1 et L. 481-6 du code de la construction et de l'habitation)

Élection des représentants des locataires

Objet : cet article rétablit la possibilité pour les associations locales de locataires de pouvoir se présenter aux élections des représentants des locataires.

I. Le droit en vigueur

Les articles L. 421-9, L. 422-2-1 et L. 481-6 du code de la construction et de l'habitation interdisent aux associations locales et indépendantes de locataires, non affiliées à une organisation nationale siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au Conseil national de la consommation, de présenter des listes aux élections des représentants des locataires dans les conseils d'administration des offices publics de l'habitat, des sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré et des sociétés d'économie mixte gérant des logements sociaux.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a proposé de revenir sur les modifications opérées par la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté et redonner la possibilité aux associations locales de locataires, non affiliées aux organisations nationales précitées de participer à ces élections, l'obligation d'être « *indépendantes de tout parti politique ou organisation philosophique, confessionnelle, ethnique ou raciale et ne pas poursuivre des intérêts collectifs qui seraient en contradiction avec*

les objectifs du logement social fixés par le présent code » étant maintenue par ailleurs.

Votre commission a en conséquence adopté les amendements identiques COM-686 de votre rapporteur et COM-502 de M. Kern et plusieurs de ses collègues.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 33 ter (nouveau)

(article L. 442-6-4 du code de la construction et de l'habitation)

Encadrement du loyer des places de stationnement dans le parc social

Objet : cet article instaure la possibilité d'un plafonnement des loyers des places de stationnement pour les locataires de logements sociaux.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 442-6-4 du code de la construction et de l'habitation ne permet pas d'obliger un locataire du parc social à louer une place de parking au sein de sa résidence.

II. La position de votre commission

Trop souvent, les locataires de logements sociaux négligent les aires de stationnement attachées à leur résidence afin de s'exonérer du paiement du loyer d'une place de stationnement. Cette pratique a pour double conséquence une surutilisation du parc communal et une difficulté accrue pour les investisseurs à amortir le coût des places de stationnement, dont la création leur est, le plus souvent, imposée par le plan local d'urbanisme.

Votre commission a adopté un amendement COM-810 de votre rapporteur qui instaure la possibilité d'un plafonnement des loyers des places de stationnement pour les locataires de logements sociaux.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

TITRE III RÉPONDRE AUX BESOINS DE CHACUN ET FAVORISER LA MIXITÉ SOCIALE

Chapitre I^{er} Favoriser la mobilité dans le parc social et le parc privé

Article 34

(article 2 et articles 25-12 à 25-18 [nouveaux] de la 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 et article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation)

Création du bail mobilité

Objet : cet article instaure un bail mobilité défini comme un contrat de location de courte durée (entre 1 et 10 mois) d'un logement meublé à un locataire justifiant être en formation professionnelle, en études supérieures, en contrat d'apprentissage, en stage, en service civique ou en mission temporaire dans le cadre de son activité professionnelle. Le bail n'est pas renouvelable. Aucun dépôt de garantie n'est exigé. Le locataire peut résilier le bail à tout moment.

I. Le droit en vigueur

La 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 relatives aux rapports entre bailleurs et locataires régit les relations bailleurs locataires et comprend :

- dans son titre I^{er} les dispositions générales applicables aux relations bailleurs locataires lorsque le logement constitue la résidence principale du locataire ;

- dans son titre I^{er bis} les dispositions, introduites par la loi Alur, qui sont applicables aux locations meublées ;

- dans son titre II des dispositions diverses concernant par exemple l'application outre-mer.

Les dispositions du titre Ier s'appliquent aux locations de locaux à usage d'habitation ou à usage mixte professionnel et d'habitation, et qui constituent la résidence principale du locataire définie comme « *le logement occupé au moins huit mois par an, sauf obligation professionnelle, raison de santé ou cas de force majeure, soit par le preneur ou son conjoint, soit par une personne à charge au sens du code de la construction et de l'habitation* ».

En revanche, ces dispositions ne s'appliquent pas :

- aux logements-foyers, à l'exception du premier alinéa de l'article 6 et de l'article 20-1 (décence du logement) ;

- aux logements meublés ;

- aux logements de fonction et aux locations consenties aux travailleurs saisonniers, sous quelques réserves.

Les dispositions du titre Ier sont d'ordre public en application de son article 2.

Les changements d'usage d'un logement d'habitation dans les communes de plus de 200 000 habitants et dans les départements de la petite couronne francilienne sont soumis à autorisation préalable. L'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation définit les locaux destinés à l'habitation en incluant notamment les locaux meublés donnés en location.

Dans son rapport « Évaluation de la politique publique : Le logement locatif meublé » de janvier 2016, l'Inspection générale des finances et le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) ont estimé que les règles actuelles ne permettaient pas de répondre à la demande de baux de courte durée inférieure à un an. En effet, les contrats de location ont une durée de trois ans pour les locations non meublées et d'un an pour les locations meublées durée qui peut être ramenée à 9 mois pour les étudiants.

PROPOSITION DE CRÉATION D'UN BAIL MOBILITÉ

L'évaluation du cadre réglementaire de la location meublée montre que celui-ci n'est pas adapté aux locations pour des durées de quelques mois (lesquelles ne sont donc pas des locations de courte durée s'adressant à un public touristique) mais qui demeurent inférieures à un an.

Ainsi, la durée minimale d'un an (neuf mois pour les étudiants) est trop rigide pour tenir compte des évolutions des parcours universitaires et du développement des mobilités professionnelles et des ruptures familiales. Dans une recherche de plus grande flexibilité, des baux à usage autre que celui d'habitation principale, moins protecteurs du locataire, sont parfois conclus.

En outre, les propriétaires de pied-à-terre peuvent souhaiter louer leur logement pour des périodes de quelques mois mais doivent à l'heure actuelle, dans les villes de plus de 200 000 habitants, se soumettre pour cela à la procédure de changement d'usage, qui peut être dissuasive alors même que le logement loué pour quelques mois répond à un besoin d'habitation et non d'hébergement touristique.

La mission recommande dès lors la création d'un nouveau bail d'habitation, de durée contractuellement établie entre propriétaire et locataire, dans la double limite d'un plancher de trois mois (pour qu'il ne puisse être utilisé pour des locations touristiques) et d'un plafond d'un an. Ce nouveau bail serait soumis aux mêmes conditions réglementaires que l'actuel bail étudiant, notamment en termes de modalités de préavis du bailleur et du locataire, d'encadrement du loyer et de dépôt de garantie. Il ne serait pas renouvelable, sauf sur demande expresse du locataire.

Source : Extrait du rapport du IGF/CGEDD Évaluation de politique publique Le logement locatif meublé

II. Le projet de loi initial

Le gouvernement souhaite faciliter l'accès au logement en créant un bail de courte durée appelé « bail mobilité » pour les personnes en situation des mobilités étudiante ou professionnelle.

Le nouvel article 25-12 de la loi du 6 juillet 1989 précitée définit le bail mobilité comme étant un contrat de location de courte durée d'un logement meublé à un locataire justifiant être en formation professionnelle, en études supérieures, en contrat d'apprentissage, en stage, ou en mission temporaire dans le cadre de son activité professionnelle.

Ce contrat ne s'applique pas aux logements-foyers ni aux logements objets d'une convention avec l'Etat portant sur leurs conditions d'occupation et leurs modalités d'attribution.

Le bail mobilité n'est pas soumis aux règles du titre Ier régissant les relations entre les bailleurs et les locataires mais relève de règles spécifiques rassemblées dans un nouveau titre dédié. Les nouveaux articles 25-2 à 25-18 précisent les règles applicables au contrat de bail mobilité. Ces règles sont d'ordre public. Les dispositions relatives aux contrats meublés prévues par le titre Ier bis de la loi ne sont pas applicables sauf disposition contraire.

A la différence de la location meublée, **il n'est pas exigé que le logement constitue la résidence principale du locataire.**

Plusieurs dispositions du titre Ier régissant les relations entre bailleurs et locataires sont applicables au bail mobilité :

- principe du droit au logement et principe de non-discrimination dans l'accès à un logement (article 1^{er}) ;
- modalités d'établissement de l'état des lieux (article 3-2) ;
- liste des clauses réputées non écrites (article 4) ;

- honoraires du professionnel qui loue le bien (article 5) ;
- remise d'un logement décent (article 6) ;
- liste des obligations du locataire (article 7) ;
- prescription par trois ans des actions liées au contrat de bail et par un an de l'action en révision du loyer (article 7-1) ;
- modalités de la sous-location (article 8) ;
- règles applicables en cas de colocation à l'exception de celles relatives aux charges et à la solidarité des colocataires (I à IV de l'article 8-1) ;
- application d'un décret fixant le montant maximum d'évolution des loyers des logements vacants et des contrats renouvelés dans les zones tendues (article 18) ;
- règles applicables en matière de cautionnement (article 22-1) ;
- liste des pièces justificatives pouvant être exigées du candidat à la location (article 22-2) ;
- définition du logement meublé (article 25-4) ;
- inventaire du mobilier (article 25-5).

Le présent article exclut la compétence de la commission départementale de conciliation pour l'examen des litiges.

Contenu du contrat

Le nouvel article 25-13 définit le contenu du contrat de bail mobilité. Ainsi ce contrat qui doit être établi par écrit doit indiquer :

- le nom ou la dénomination du bailleur et son domicile ou son siège social ainsi que, le cas échéant, ceux de son mandataire ;
- le nom du locataire ;
- la date de prise d'effet du contrat ;
- la durée du contrat de location ;
- la consistance, la destination ainsi que la surface habitable de la chose louée ;
- la désignation des locaux et équipements d'usage privatif dont le locataire a la jouissance exclusive et, le cas échéant, l'énumération des parties, équipements et accessoires de l'immeuble qui font l'objet d'un usage commun, ainsi que des équipements d'accès aux technologies de l'information et de la communication ;
- le montant du loyer et ses modalités de paiement ;
- le motif justifiant le bénéfice du bail mobilité.

Lorsque l'immeuble est soumis au statut de la copropriété, le copropriétaire bailleur doit transmettre au locataire les extraits du règlement

de copropriété concernant la destination de l'immeuble, la jouissance et l'usage des parties privatives et communes, et précisant la quote-part afférente au lot loué dans chacune des catégories de charges.

A défaut de la mention selon laquelle il s'agit d'un bail mobilité régi par les dispositions du titre I^{er} *ter* de la loi de 1989, de l'indication de la durée du contrat et du motif justifiant le recours à ce type de bail, le contrat de location sera régi par les dispositions du titre I^{er} relatif aux relations bailleurs/locataires. Le bailleur ne pourra se prévaloir de la violation des dispositions précitées.

Sera réputée non écrite toute clause instaurant une solidarité entre les colocataires ou leurs cautions.

Durée du bail

La durée du bail mobilité est fixée au nouvel article 25-14. Le bail est conclu pour une durée comprise entre un mois et dix mois, non renouvelable.

Au terme du contrat, si les parties concluent un bail portant sur le même logement ou si le locataire reste et est laissé en possession des lieux, le nouveau bail est soumis aux dispositions du titre I^{er} *bis* relatif aux locations meublées.

Résiliation du contrat

Le locataire peut, en application du nouvel article 25-15, résilier le contrat à tout moment sous réserve de respecter un délai d'un mois. Il devra payer le loyer et les charges y compris pour la période de préavis sauf si le logement est occupé avant la fin du préavis par un autre locataire en accord avec le bailleur.

Il n'est pas prévu de possibilité pour le bailleur de pouvoir délivrer de congé.

Loyer et charges

Le loyer est librement fixé en application du nouvel article 25-16 et ne peut être révisé en cours de bail.

Le locataire devra également en application du nouvel article 25-8 payer des charges locatives sous la forme d'un forfait, dont le montant et la périodicité de versement sont définis dans le contrat et qui ne peut donner lieu à complément ou à régularisation ultérieure.

Le montant du forfait de charges est fixé en fonction des montants exigibles par le bailleur. Ce montant ne doit pas être manifestement disproportionné au regard des charges dont le précédent locataire se serait acquitté.

Le bailleur ne peut exiger aucun dépôt de garantie en application du nouvel article 25-17.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté :

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, visant à prévoir l'application au bail mobilité des dispositions de l'article 3-3 (obligation d'annexer au contrat de location le dossier de diagnostic technique) ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, visant à appliquer au bail mobilité les dispositions de l'article 21 (transmission gratuite d'une quittance) ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, complétant les mentions du bail mobilité en y ajoutant le montant et la date de versement du dernier loyer appliqué au précédent locataire lorsque ce dernier a quitté le logement moins de dix-huit mois avant la signature du bail ainsi que la nature et le montant des travaux effectués dans le logement depuis la fin du dernier contrat de location ;

- un amendement de M. Peu et plusieurs de ses collègues complétant les mentions du bail mobilité en y ajoutant une mention informant le locataire de l'interdiction pour le bailleur d'exiger le versement d'un dépôt de garantie ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, permettant de modifier une fois la durée du contrat par avenant sans que la durée totale ne puisse dépasser 10 mois ;

- deux amendements identiques de Mme Dubos, rapporteure, et de M. Bazin afin de supprimer la possibilité de toute reconduction et transformation tacite d'un bail mobilité en bail meublé de droit commun ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, visant à exonérer les logements relevant d'un bail mobilité de la procédure de changement d'usage.

Lors de l'examen en séance publique, outre un amendement rédactionnel, les députés ont adopté :

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, visant à étendre le bail mobilité aux situations dans lesquelles le locataire a souscrit un engagement dans le cadre d'un service civique ;

- deux amendements de Mme Dubos, rapporteure, et du gouvernement interdisant expressément toute reconduction tacite du bail mobilité.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur souscrit aux dispositions du présent article dans la mesure où le dispositif est encadré tant du point de vue des bénéficiaires que de la durée du bail.

Outre deux amendements rédactionnels COM-922 et COM-687, votre commission a adopté un amendement COM-817 de votre rapporteur précisant les conditions d'appréciation du caractère disproportionné du montant du forfait de charges locatives récupérables.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 34 bis (supprimé)

(article L. 302-1, L. 631-12-1 à L. 631-12-3 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation, articles L. 151-34 et L. 151-35 du code de l'urbanisme, article 10 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)

Création des résidences junior

Objet : cet article qui crée une nouvelle structure la résidence junior a été supprimé.

I. Le droit en vigueur

Actuellement, l'article L. 631-1 définit la résidence universitaire comme « *un établissement destiné au logement collectif à titre de résidence principale dans des immeubles comportant à la fois des locaux privatifs, meublés ou non, et des locaux affectés à la vie collective* ».

La résidence universitaire accueille des étudiants, des personnes de moins de trente ans en formation ou en stage et des personnes titulaires d'un contrat de professionnalisation ou d'apprentissage et à titre exceptionnel, des enseignants et des chercheurs.

Elle peut faire l'objet d'une convention APL sous réserve de l'autorisation du préfet

Des dispositions spécifiques s'appliquent au logement de ces résidences :

- absence de droit au maintien dans les lieux.

- durée d'occupation maximale d'un an renouvelable
- interdiction de céder le contrat de location et de sous-louer le logement.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de M. Nogal et les membres du groupe La République en Marche tendant à créer la résidence junior qui rassemblerait les résidences universitaires et les résidences jeunes actifs.

La résidence junior est définie comme « *un établissement destiné au logement collectif à titre de résidence principale dans des immeubles comportant à la fois des locaux privés, meublés ou non, et des locaux affectés à la vie collective ou à la vie active.* » La résidence junior accueille des étudiants, des personnes de moins de trente ans en formation ou en stage, des personnes titulaires d'un contrat de professionnalisation ou d'apprentissage, comme c'est actuellement le cas pour les résidences universitaires et des jeunes actifs dont on ne connaît pas la définition. À titre accessoire, des enseignants et des chercheurs pourraient également être accueillis.

La résidence universitaire continuerait de répondre aux dispositions actuelles.

Sont créées des résidences jeunes actifs qui sont une forme de résidence junior qui accueillent à titre principal des jeunes actifs. Les règles spécifiques de location précitées pour la résidence universitaire s'appliqueraient également à l'exception de la sous-location qui serait autorisée.

Lors des débats, nombre de députés se sont interrogés sur l'utilité d'un tel dispositif alors même qu'existe les CROUS et les foyers de jeunes travailleurs. Le gouvernement a donné un avis de sagesse le secrétaire d'Etat, Julien Denormandie, reconnaissant lui-même devant les députés qu'il s'interrogeait de savoir à quel besoin ce dispositif correspondait.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur s'interroge sur l'intérêt du dispositif proposé dans la mesure où il existe des structures pour accueillir les jeunes dans le parc social (dans les logements foyers ou les résidences universitaires) comme dans le parc privé.

Aucune disposition législative ou réglementaire n'empêche aujourd'hui la création de résidences junior telle qu'elles sont décrites dans cet article. Les dispositions relatives à la résidence services sont assez larges pour couvrir le cas des résidences junior.

Votre rapporteur a estimé que l'introduction de nouvelles règles pour des résidences proposant des services pour les jeunes actifs n'était donc pas justifiée ni en opportunité ni juridiquement.

En conséquence, votre commission a adopté cinq amendements identiques de suppression (COM-736 de votre rapporteur, COM-173 de M. Morisset, COM-312 de M. Daubresse et plusieurs de ses collègues, COM-431 de Mme Guillemot et plusieurs de ses collègues, COM-632 de Mme Cukierman et plusieurs de ses collègues).

Votre commission a supprimé cet article.

Article 34 ter

(article 13 de la 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)

Congé délivré par une SCI familiale

Objet : cet article précise les cas dans lesquels une SCI familiale peut délivrer congé.

I. Le droit en vigueur

L'article 13 de la 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 précise que pour l'application des dispositions de l'article 1 et de l'article 15 relatives au congé la société civile immobilière familiale est assimilée au bailleur personne physique sous les réserves suivantes. Le congé doit être délivré par une société civile constituée exclusivement entre parents et alliés jusqu'au quatrième degré inclus, au profit de l'un des associés.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté un amendement de Mme Do tendant à modifier la définition de la SCI familiale utilisée pour apprécier le droit au congé en précisant que la SCI familiale pourra également être constituée entre partenaires pacsés.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur a souhaité préciser les conditions du congé délivré par une SCI familiale en proposant de prendre en compte les évolutions de la famille en incluant dans la notion de SCI familiale les SCI composées de concubins de plus d'une année ou de partenaires pacsés et de leurs enfants. Votre commission a en conséquence adopté son amendement COM-906.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 35

(articles L. 441-2 et L. 442-5-2 [nouveau]
du code de la construction et de l'habitation)

Adaptation des missions des commissions d'attribution de logements

Objet : cet article adapte les missions des commissions d'attribution de logements.

I. Le droit en vigueur

Les commissions d'attribution des logements sociaux

L'article L. 441-2 du code de la construction et de l'habitation précise les modalités de création des commissions d'attribution des logements sociaux, leur composition et leurs missions.

Chaque organisme d'habitations à loyer modéré comporte une commission d'attribution des logements sociaux. Les EPCI tenus de se doter d'un programme local de l'habitat, les EPCI ayant la compétence en matière d'habitat et au moins un quartier prioritaire de la politique de la ville, la commune de Paris, les établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris et la métropole de Lyon peuvent demander la création d'une commission d'attribution lorsqu'un même organisme HLM dispose de plus de 2 000 logements sur leur territoire. La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a supprimé la possibilité pour la commune d'émettre une telle demande.

La commission d'attribution est composée :

- de six membres désignés par l'organisme HLM, avec voix délibérative ;
- du maire de la commune, ou son représentant, membre de droit ;

-
- du préfet ou son représentant, membre de droit ;
 - des présidents des EPCI tenus de se doter d'un programme local de l'habitat, des EPCI ayant la compétence en matière d'habitat et au moins un quartier prioritaire de la politique de la ville, des établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris et de la métropole de Lyon, ou leurs représentants, pour l'attribution des logements situés sur le territoire où ils sont compétents. Ils sont membres de droit depuis la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté. Cette même loi a prévu qu'ils disposent d'une voix prépondérante en cas de partage de voix lorsqu'ils existent une conférence intercommunale du logement ; à défaut le maire dispose de cette voix prépondérante ;
 - en cas d'attribution de logements faisant l'objet de mandat de gérance, le président de la commission d'attribution de l'organisme mandant ou son représentant, membre de droit ;
 - les autres réservataires qui ne sont pas membres de droit, avec voix consultative ;
 - un représentant désigné par des organismes bénéficiant de l'agrément relatif à l'ingénierie sociale, financière et technique prévu à l'article L. 365-3, avec voix consultative ;
 - les maires d'arrondissement de Paris, Marseille et Lyon, ou leurs représentants, pour ce qui concerne les logements à attribuer dans leur arrondissement, avec voix consultative.

La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a prolongé de trois années supplémentaires **l'expérimentation de commission d'attribution sous forme dématérialisée** introduite par la loi ALUR en conservant les mêmes conditions : non-assujettissement de la commune à la taxe annuelle sur les logements vacants, accord du préfet, garanties informatiques (« *un accès sécurisé, un choix libre et éclairé, la confidentialité des échanges, le respect de la vie privée des demandeurs et la possibilité, à tout moment et pour tout membre, de renvoyer la décision à une commission d'attribution physique* »).

La commission d'attribution doit respecter les objectifs fixés à l'article L. 441 et les priorités définies aux articles L. 441-1 (critères de priorité) et L. 441-2-3 (DALO).

Les obligations du bailleur social ayant un impact sur la rotation du parc social

Plusieurs obligations ayant un impact sur la rotation du parc social s'imposent au bailleur social. Il doit ainsi :

- proposer un logement plus adapté en cas de sous-occupation. Dans certaines zones, le locataire peut perdre son droit au maintien dans les lieux en cas de refus de trois offres (article L. 442-3-1) ;

- proposer un nouveau logement lorsque la personne présentant un handicap a quitté le logement adapté au handicap. Le locataire peut perdre son droit au maintien dans les lieux en cas de refus de trois offres (article L. 441-3-2) ;

- appliquer un surloyer en cas de dépassement des plafonds de ressources (article L. 441-3) ;

- prévenir le locataire de la perte de son droit au maintien dans les lieux lorsque ses ressources dépassent de 150% les plafonds applicables aux prêts locatifs sociaux (article L. 442-3-3) ;

- examiner les possibilités d'évolution du parcours résidentiel d'un locataire en cas de sous-occupation ou de dépassement de ressources (article L. 442-5-1).

Définition de la sous-occupation d'un logement

La définition des logements sous-occupés est prévue par l'article L. 621-2. Sont insuffisamment occupés les locaux comportant un nombre de pièces habitables, non compris les cuisines, supérieur de plus d'un au nombre de personnes qui y ont effectivement leur résidence principale.

Sont considérés comme ayant leur résidence principale dans le local considéré : l'occupant et son conjoint, leurs parents, les personnes à leur charge, les personnes à leur service et affiliées de ce fait à une caisse d'assurances sociales et de compensation d'allocations familiales et les sous-locataires.

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi apporte deux séries de modifications aux règles relatives aux commissions d'attribution.

Outre une réécriture pour une plus grande clarté et lisibilité de l'article L. 441-2 relative à la composition des CAL, le gouvernement **propose de pérenniser le dispositif de dématérialisation des commissions d'attributions tout en l'étendant à tous les territoires (I du présent article)**.

La seconde modification porte sur **l'évolution des missions des commissions d'attributions désormais renommée « commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements » (II du présent article)**.

Dans les zones caractérisées par un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements, le bailleur devra examiner les conditions d'occupation des logements. A cette fin, il devra transmettre à la commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements les dossiers des locataires en situation de sur-occupation, de sous-occupation, de départ de l'occupant présentant un handicap lorsqu'il s'agit d'un logement

adapté, en cas de reconnaissance d'un handicap ou de perte d'autonomie et nécessitant l'attribution d'un nouveau logement adapté et en cas de dépassement du plafond de ressource applicable au logement.

Le gouvernement souhaite ainsi faciliter la mobilité dans le parc social dans les zones où les demandes sont les plus nombreuses et où il faut « optimiser l'occupation du parc ». Selon l'étude d'impact en 2015, on comptait un tiers de demandeurs de logement social déjà locataires du parc ; parmi ces demandes, 33% des demandes étaient liées à la taille du logement.

Cet examen devra être effectué tous les 6 ans à compter de la date de signature du bail.

La commission constate la situation et définit les caractéristiques d'un logement adapté aux besoins du locataire. Elle examine également l'adaptation du logement aux ressources du ménage. Elle formule un avis sur les offres de relogement à faire aux locataires qui est informé des préconisations de la commission.

Puis le bailleur examine sur la base de l'avis de la CAL avec le locataire la situation de ce dernier et les évolutions possibles de son parcours résidentiel.

Ces dispositions s'appliquent au contrat en cours à compter du 1^{er} janvier 2019 (III du présent article).

Le gouvernement estime que cette mesure conduira les commissions d'attribution à examiner entre 50 000 et 80 000 dossiers supplémentaires par an.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté :

- un amendement de clarification rédactionnelle de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues ;

- deux amendements identiques de M. Ramadier et plusieurs de ses collègues et M. Pupponi et plusieurs de ses collègues précisant que la CAL statuant sur l'examen de la situation des locataires en place pourra conseiller l'accession sociale à la propriété ;

- un amendement de Mme Dubos, rapporteure, précisant que les enfants de l'occupant ou de son conjoint faisant l'objet d'un droit de visite et d'hébergement sont décomptés dans les personnes ayant leur résidence principale dans le local concerné pour déterminer s'il y a sous-occupation ou non du logement.

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté, avec un avis de sagesse de la commission et du gouvernement, cinq amendements identiques de Mme Kuster et plusieurs de ses collègues, de Mme Brunet, de

M. Pauget, de M. Le Bohec et plusieurs de ses collègues et de Mme Ramassamy et plusieurs de ses collègues réduisant de six à trois ans la périodicité d'examen de la situation des locataires.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur a constaté que l'examen automatique de la situation des locataires du parc social allait entraîner une charge de travail supplémentaire pour les bailleurs afin qu'ils puissent détecter toutes les situations qui doivent être transmises à la commission d'attribution des logements pour un examen particulier. Elle a estimé qu'un examen des situations tous les trois ans était trop rapproché pour que les situations des ménages aient évolué de façon substantielle.

Votre rapporteur a estimé que le délai de six ans semble suffisant d'autant qu'un locataire pourra, comme c'est le cas actuellement, formuler une demande de relogement auprès de son bailleur afin d'obtenir un logement en adéquation avec sa situation.

Votre commission a en conséquence adopté les amendements identiques COM-745 de votre rapporteur et COM-419 de Mme Guillemot et plusieurs de ses collègues qui proposent **de revenir à un examen des situations par la commission d'attribution tous les six ans.**

- Votre commission a adopté un amendement COM-689 de votre rapporteur redonnant **au maire sa voix prépondérante en cas d'égalité des voix au sein de la commission d'attribution.** En effet, les communes contribuent majoritairement à la construction de logements sociaux sous diverses formes. Les maires doivent être en capacité de répondre à la demande de leurs habitants et de mettre en œuvre leur politique de peuplement, dans le respect des principes de mixité sociale et des orientations du PLH. Il est donc normal que le maire ait une voix prépondérante

- L'article 89 de la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a modifié la définition de la **sous-occupation des logements.** Or, cette définition restrictive de la sous-occupation ne permet pas de prendre en compte les spécificités territoriales et plus particulièrement les territoires situés en zone détendue qui se trouvent dans l'obligation d'appliquer ces règles alors que ni leur territoire ni l'occupation de leur parc ne le justifient.

C'est pourquoi votre commission a adopté un amendement COM-746 de votre rapporteur qui propose de **revenir à la définition du logement sous-occupé antérieure à 2017** en précisant qu'un logement est insuffisamment occupé lorsqu'il comporte un nombre de pièces habitables supérieur de plus de deux au nombre de personnes qui y ont leur résidence.

Enfin, votre commission a adopté un amendement COM-688 de coordination de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 35 bis

(article L. 442-12 du code de la construction et de l'habitation)

Liste des personnes prises en compte pour l'instruction de la demande de logement social

Objet : cet article, inséré par les députés, complète la liste des personnes considérés comme vivant au foyer pour l'examen de la demande de logement social en ajoutant les enfants faisant l'objet d'un droit de visite.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 442-12 du code de la construction et de l'habitation liste les catégories de personnes considérées comme vivant au foyer pour l'examen de la demande de logement social. Figurent parmi celles-ci :

- le ou les titulaires du bail ;
- les personnes figurant sur les avis d'imposition du ou des titulaires du bail ;
- le concubin notoire du titulaire du bail ;
- le partenaire lié par un pacte civil de solidarité au titulaire du bail ;
- les personnes réputées à charge au sens du code général des impôts.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté deux amendements identiques de M. Cordier et plusieurs de ses collègues et de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues tendant à compléter la liste des personnes considérés comme vivant au foyer en ajoutant les enfants faisant l'objet d'un droit de visite.

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement rédactionnel de Mme Dubos, rapporteure.

III. La position de votre commission

Cette disposition n'appelle pas de remarques particulières de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 36

(article L. 441-2-8 du code de la construction et de l'habitation)

Généralisation du système de cotation de la demande

Objet : cet article qui généralise le système de cotation de la demande pour les territoires ayant mis en place une gouvernance intercommunale en matière de logement a été partiellement supprimé.

I. Le droit en vigueur

Les établissements publics de coopération intercommunale tenus de se doter d'un programme local de l'habitat, les EPCI ayant la compétence en matière d'habitat et un quartier prioritaire de la politique de la ville, la commune de Paris et les établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris, la métropole de Lyon doivent élaborer un plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs. Ce plan demeure facultatif pour les autres EPCI.

Le plan partenarial a pour objet de définir « *les orientations destinées à assurer la gestion partagée des demandes de logement social et à satisfaire le droit à l'information prévu à l'article L. 441-2-6, en fonction des besoins en logement social et des circonstances locales* ».

Le plan doit en application de l'article L. 441-2-8 prévoir le principe et les modalités d'un système de cotation de la demande ou de système de location voulue lorsque la collectivité précitée a initié ou souhaite initier l'un de ces systèmes.

Selon l'étude d'impact, seuls deux territoires ont mis en place un système de cotation de la demande.

Un décret en Conseil d'Etat précise en application du 7° de l'article L. 441-2-9 les modalités d'élaboration, d'évaluation et de révision du plan partenarial.

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi prévoit de rendre obligatoire le système de cotation de la demande dans les territoires ayant mis en place une gouvernance intercommunale.

Le plan devra ainsi préciser le principe et les modalités du système, notamment les critères choisis et leur pondération, ainsi que les conditions dans lesquelles le refus d'un logement adapté aux besoins et aux capacités du demandeur peut modifier la cotation de sa demande. Ce système de cotation devra être lié au dispositif de gestion de la demande. Comme c'est le cas actuellement, le public et les demandeurs de logement social recevront une information sur le système dans le cadre du service d'accueil et d'information.

L'étude d'impact précise que les collectivités auront la possibilité d'utiliser :

- soit leur propre outil ;
- soit un module de cotation existant dans le SNE.

Le gouvernement souhaite ainsi rendre le processus d'attribution des logements plus compréhensible et plus transparent pour le demandeur et harmoniser les pratiques.

Un décret en Conseil d'État précisera les modalités d'application du système de cotation et fixera l'entrée en vigueur de cette généralisation qui devra en tout état de cause intervenir au plus tard le 31 décembre 2021.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, outre un amendement rédactionnel, les députés ont adopté deux amendements identiques de M. Nogal et plusieurs de ses collègues et de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues tendant à prévoir qu'un représentant du SIAO sera associé à l'élaboration du plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs.

IV. La position de votre commission

La généralisation du dispositif de cotation pourrait en pratique se révéler très contraignante en ne permettant pas de s'adapter aux réalités locales ni de répondre aux situations d'urgence. Lors de la Conférence de consensus du logement, certains participants se sont élevés contre cette généralisation pour ces raisons.

Votre commission a adopté l'amendement COM-812 de votre rapporteur qui supprime la généralisation du système de cotation pour en

rester au droit actuel qui laisse les EPCI décider de la mise en place de ce dispositif en fonction de la situation de leur territoire.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 37

(articles L. 441-1-5 et L. 441-1-6 du code de la construction et de l'habitation)

Suppression de la pré-commission d'attribution dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville

Objet : cet article supprime la pré-commission d'attribution dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

I. Le droit en vigueur

La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a introduit à l'article L. 441-1-5 l'obligation de mettre en place dans chaque quartier prioritaire de la politique de la ville, une commission chargée d'un premier examen sur les attributions. Cette commission est composée des bailleurs sociaux, des réservataires, du maire et du président de l'EPCI ou du président du conseil de territoire de l'établissement public territorial de la métropole du Grand Paris ou de leurs représentants.

Par ailleurs, en application de l'article L. 441-1-6 une **commission de coordination** est créée par la convention intercommunale d'attribution.

Cette commission comprend :

- le préfet ;
- des représentants des bailleurs sociaux présents sur le territoire concerné ;
- des représentants des réservataires ;
- les maires des communes membres de l'EPCI ou de l'établissement public territorial de la métropole du Grand Paris ;
- des maires d'arrondissement de la commune de Paris, ou de leurs représentants ;
- des représentants du département ;

- des représentants des associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées qui œuvrent dans le département.

Elle est présidée par le président de l'établissement public de coopération intercommunale, le maire de Paris ou le président du conseil de territoire de l'établissement public territorial de la métropole du Grand Paris.

Elle est chargée d'examiner les dossiers de demandeurs de logement social concernés par la convention intercommunale d'attribution. Elle émet des avis sur l'opportunité d'attribuer un logement dans le parc social situé sur le territoire concerné.

Ces dispositions sont applicables à la Métropole de Lyon (article L. 441-1-7).

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi propose de supprimer la **pré-commission d'attribution en quartier prioritaire** aux motifs que *« la mise en place obligatoire de cette commission entraîne une lourdeur administrative puisqu'il faut réunir deux commissions, de composition distincte, qui examinent les mêmes dossiers individuels pour les demandes de logement social dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. »*

Par coordination, il modifie les compétences de la **commission de coordination** créée par la convention intercommunale d'attribution. Cette commission devra également assurer le suivi et l'évaluation de la convention précitée. Elle pourra examiner certains dossiers de demandeurs de logement social concernés par la convention précitée et émettra dans ce cas un avis sur l'opportunité de présenter les dossiers en commission d'attribution.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement du gouvernement maintenant la pré-Cal en précisant néanmoins qu'elle serait réunie uniquement à la demande du maire de la commune sur le territoire de laquelle se trouve le quartier.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur estime que la rédaction des députés qui ne maintient la pré-commission d'attribution qu'à la demande du maire est une bonne solution de compromis.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 37 bis

(article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation)

Cas d'individualisation des ressources pour instruire une demande de logement social

Objet : cet article précise les cas dans lesquels sont individualisées les ressources pour instruire une demande de logement social

I. Le droit en vigueur

L'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation précise que les ressources à prendre en compte pour instruire une demande de logement social sont celles du seul requérant dans les cas suivants :

- le demandeur est en instance de divorce, cette situation étant attestée par une ordonnance de non-conciliation ou, à défaut, par une copie de l'acte de saisine du juge aux affaires familiales ;

- le demandeur est dans une situation d'urgence attestée par une décision du juge ou par une ordonnance de protection délivrée par le juge aux affaires ;

- le demandeur est une personne qui était liée par un pacte civil de solidarité dont elle a déclaré la rupture au greffe du tribunal d'instance.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté deux amendements de Mme Dubos, rapporteure, tendant à prendre en compte le cas du demandeur de logement social qui a engagé une procédure de divorce par consentement mutuel extrajudiciaire et du demandeur marié bénéficiaire de la protection internationale et qui réside seul sur le territoire français.

III. La position de votre commission

Votre commission a adopté l'amendement COM-807 de votre rapporteur visant à prendre en compte les modifications législatives relatives aux modalités de dissolution du PACS.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 38

(articles L. 313-35 et L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation)

Gestion en flux des contingents de logements sociaux – Obligations de mixité sociale dans les attributions de logements sociaux – Délégation du contingent préfectoral

Objet : cet article précise les modalités de mises en œuvre des obligations de mixité sociale dans les attributions de logement et rétablit la possibilité pour le préfet de déléguer son contingent préfectoral. L'obligation de la gestion en flux a été supprimée.

I. Le droit en vigueur

Gestion en flux

L'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation renvoie à un décret la détermination des conditions dans lesquelles les organismes HLM peuvent bénéficier de droits à réservation de logements en contrepartie d'un apport de terrain, d'un financement ou d'une garantie financière.

Ces réservations peuvent en application de l'article R. 441-5 porter :

- sur des logements identifiés dans des programmes ;
- sur un flux annuel de logements portant sur un ou plusieurs programmes ou sur l'ensemble du patrimoine de logements locatifs du bailleur ;
- ou sur une combinaison entre ces deux formules.

Obligation de mixité sociale

La loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a introduit à l'article L. 441-1 plusieurs obligations de mixité sociale :

- **25 % des attributions annuelles de logements situés en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville** doivent bénéficier aux demandeurs ayant les ressources les plus faibles ;

- **au moins un quart des attributions annuelles de logements réservés par une collectivité territoriale devra être destiné aux personnes prioritaires ou aux ménages DALO ;**

- **au moins un quart des attributions annuelles de logements non réservés ou pour lesquels l'attribution à un candidat présenté par le réservataire a échoué devra être destiné aux personnes prioritaires ou aux ménages DALO ;**

- **un taux d'attribution de logements social dans les QPV pour des personnes autres que les personnes ayant les ressources les plus faibles.**

Plus précisément, sur le territoire des EPCI tenus de se doter d'un programme local de l'habitat, des EPCI ayant la compétence en matière d'habitat et au moins un quartier prioritaire de la politique de la ville, de la commune de Paris et des établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris, au moins **25 % des attributions annuelles de logements situés en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville**, doivent être consacrées :

- à des demandeurs dont le niveau de ressources par unité de consommation est inférieur à un montant constaté annuellement par arrêté du préfet. Ce montant correspond au niveau de ressources le plus élevé du quartile des demandeurs aux ressources les plus faibles parmi les demandeurs d'un logement social situé sur le territoire de l'EPCI ou, en Ile-de-France, sur le territoire de la région, enregistrés dans le système national d'enregistrement ;

- ou à des personnes relogées dans le cadre du renouvellement urbain.

Les orientations en matière d'attributions prises **par les conférences intercommunales du logement pourront fixer un pourcentage différent, en fonction de la situation locale**. Ce pourcentage devra être approuvé par le préfet et l'EPCI ; il sera révisé tous les trois ans.

Dans les EPCI ayant au moins un QPV sont concernés, **un objectif d'attribution de logements à des demandeurs autres que ceux figurant parmi les plus pauvres est déterminé par la conférence intercommunale du logement, et en l'absence d'accord, est fixé à 50 %.**

II. Le projet de loi initial

Le gouvernement souhaite imposer aux bailleurs et réservataires une gestion en flux et non plus en stock afin de donner plus de souplesse à la

gestion du parc social et ainsi faciliter la mise en œuvre de la location voulue.

Néanmoins, le texte prévoit une exception pour les logements réservés par les services publics relevant de la défense nationale ou de la sécurité intérieure et précisément identifiés. Le gouvernement considère que pour ces logements la question de la proximité entre le logement et le lieu de travail doit primer.

Le gouvernement applique ce dispositif rétroactivement, obligeant les bailleurs et les réservataires à mettre en conformité à la loi, dans les conditions, fixées par un décret les conventions de réservation déjà conclues et au plus tard dans un délai de deux ans à compter de la publication de la loi.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement de Mme Dubos, rapporteure, allongeant de deux à trois ans le délai d'actualisation des conventions de réservation.

Lors de l'examen en séance publique, outre un amendement rédactionnel, les députés ont adopté :

- un amendement du gouvernement précisant que c'est un arrêté du ministre chargé du logement qui arrêtera pour chaque territoire le seuil des ressources du premier quartile qui permettent de déterminer les demandeurs de logements sociaux pour lesquels un logement doit être attribué en dehors des QPV ;

- un amendement de M. Pupponi et plusieurs de ses collègues supprimant la possibilité de diminuer l'objectif de 25 % des attributions de logement sociaux en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville, la conférence intercommunale du logement ne pouvant qu'augmenter le taux ;

- un amendement du gouvernement prévoyant qu'au moins 50 % des attributions de logements situés dans les QPV seront consacrés à des demandeurs autres que les demandeurs les plus pauvres, la conférence intercommunale du logement n'étant plus chargée de définir ce taux.

IV. La position de votre commission

Votre commission a refusé la généralisation de plusieurs dispositifs prévus dans le présent article en matière d'attribution de logements sociaux dans la mesure où la diversité des territoires ne pourrait plus être prise en compte.

Ainsi, votre commission a également **supprimé l'obligation de la gestion en flux** en adoptant les amendements identiques COM-692 de votre rapporteur et COM-421 de Mme Guillemot et plusieurs de ses collègues estimant que la gestion en flux pénalise les maires dans leur politique de peuplement en ne leur permettant pas de localiser géographiquement les logements et risque également de remettre en cause à terme les modalités de financement dans la mesure où le réservataire ne connaîtra pas à l'avance la localisation et la qualité des logements qui lui seront proposés.

Votre commission a adopté l'amendement COM-690 de votre rapporteur qui **maintient la possibilité de déroger au taux de 25 % d'attributions de logements sociaux à des personnes appartenant au quartile des personnes ayant les revenus les plus faibles dans le cadre des orientations en matière d'attribution adoptées par la conférence intercommunale du logement.**

Elle a également adopté l'amendement COM-691 de votre rapporteur précisant que 25 % des attributions de logements sociaux à des personnes appartenant au quartile des personnes aux revenus les plus modestes devront être réalisées en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville **mais aussi en dehors des zones urbaines sensibles pendant une durée de 6 ans, soit la durée du contrat de ville.** Le dispositif anticipe également le cas des actuels quartiers prioritaires de la politique de la ville qui ne seront pas de nouveau classés en QPV. Il s'agit ainsi de ne pas fragiliser des quartiers qui viennent juste de sortir de la géographie prioritaire en y envoyant de nouveau des personnes figurant parmi les plus pauvres.

L'article L. 441-1 prévoit que 25% des attributions de logements sociaux hors quartiers prioritaires de la politique de la ville doivent être attribuées aux demandeurs ayant des ressources inférieures au premier quartile des demandeurs de logement social. De fait, **ce seuil est très pénalisant pour les bénéficiaires de l'allocation adultes handicapés (AAH) dont les ressources dépassent le seuil du premier quartile.** Ainsi, la part des ménages modestes ne s'élève qu'à 14% parmi les seuls ménages bénéficiaires de l'AAH. Votre commission a donc adopté l'amendement COM-733 de votre rapporteur qui relève le seuil de revenus aux deux premiers quartiles, ce qui permettra de moins pénaliser les bénéficiaires de l'AAH.

Enfin, votre commission a adopté :

- les amendements identiques COM-728 de votre rapporteur et COM-542 de Mme Létard supprimant les sanctions de l'AFL en cas de manquement à ses objectifs d'attribution en raison de son statut spécifique. En effet, l'AFL est chargée, d'une part, de la réalisation de logements locatifs libres dans les quartiers faisant l'objet d'opérations de rénovation urbaine et, d'autre part, de la réalisation de logements locatifs sociaux dans les

agglomérations se caractérisant par un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements ;

- l'amendement COM-525 de Mme Puissat qui permet de nouveau au préfet de déléguer son contingent en matière d'attribution de logements sociaux.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 38 bis

(articles L. 411-10 et L. 442-5 du code de la construction et de l'habitation)

Mission du GIP SNE

Objet : cet article confie au GIP SNE une mission de développement d'un outil d'analyse du parc et de son occupation sociale.

I. Le droit en vigueur

Le GIP SNE est un groupement d'intérêt public chargé en application de l'article L. 411-10 du code de la construction et de l'habitation d'exploiter les données du répertoire des logements locatifs sociaux et de leurs occupants après enrichissement par d'autres données.

Les organismes HLM traitent les données personnelles recueillies lors des enquêtes sociales qu'ils mènent. Un décret précise les conditions dans lesquelles ils peuvent transmettre ces données rendues anonymes notamment au préfet, à la région, au département, aux EPCI, à l'USH.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement du gouvernement tendant à préciser que le GIP SNE traitera des données du RPLS sans enrichissement de données et se voit confier l'exploitation des données recueillies à l'occasion des enquêtes menées par les organismes HLM afin de créer un outil d'analyse de l'occupation sociale du parc ; le groupement assurant ensuite la diffusion du résultat de ces travaux d'exploitation. En outre, il est précisé que les organismes HLM devront transmettre les données anonymisées de leurs enquêtes sociales au préfet et aux différentes collectivités lorsque ces derniers le leur demanderont.

III. La position de votre commission

Votre commission a adopté l'amendement COM-738 de votre rapporteur qui précise que les bailleurs doivent transmettre au groupement d'intérêt public du système national d'enregistrement les données non anonymisées figurant dans les enquêtes qu'ils réalisent auprès des locataires.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Chapitre II *Favoriser la mixité sociale*

Article 39

(articles L. 831-2 et L. 831-4 du code de la sécurité sociale, article L. 351-15 du code de la construction et de l'habitation)

Modalités de versement des aides personnelles au logement en cas de sous-location dans le parc social

Objet : cet article précise les modalités de versement des aides personnelles au logement en cas de sous-location dans le parc social.

I. Le droit en vigueur

Les **locataires du parc social** peuvent, en application de l'article L. 442-8-1 du code de la construction et de l'habitation, après en avoir informé leur bailleur, **sous-louer une partie de leur logement** :

- à **des personnes de plus de soixante ans ou à des personnes adultes présentant un handicap** ;
- à **des personnes de moins de trente ans** pour une durée d'un an renouvelable.

En application de l'article L. 442-8-2, **les sous-locataires sont assimilés à des locataires pour bénéficier des allocations de logement** visées aux articles L. 542-1 (allocation de logement familiale) et L. 831-1 du code de la sécurité sociale (allocation de logement sociale) et **de l'aide personnalisée au logement** prévue par l'article L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation. Néanmoins, l'article L. 351-15 du code de la construction et de l'habitation précise que les sous-locataires personnes âgées ou handicapées adultes sont assimilées à des locataires pour pouvoir

bénéficiaire de l'aide personnalisée au logement. L'article ne mentionne pas les sous-locataires de moins de 30 ans.

Les locataires comme les sous-locataires peuvent bénéficier de **l'allocation de logement familiale**, aucune disposition en sens contraire n'existant.

S'agissant de **l'allocation de logement sociale**, l'article L. 831-4 du code de la sécurité sociale précise que les sous-locataires personnes âgées ou handicapées sont assimilés à des locataires pour pouvoir bénéficier de cette allocation. L'article ne visant pas les sous-locataires âgés de moins de trente ans, s'appliquent les dispositions de l'article R. 831-13-2 du même code qui précisent que sauf dans les deux cas précités, les locataires qui sous-louent leur logement perdent l'allocation de logement sociale.

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi propose de préciser :

- à l'article L. 831-2 du code de la sécurité sociale que l'allocation de logement sociale n'est pas due en cas de sous-location ou de location par des tiers sauf lorsque le sous-locataire a plus de soixante ans ou est une personne présentant un handicap, comme c'est le cas actuellement, ou s'il a moins de trente ans. Dans ces cas, le sous-locataire sera assimilé à un locataire pour pouvoir bénéficier de l'allocation de logement sociale. Par coordination, le dernier alinéa de l'article L. 831-4 du même code redondant avec ces dispositions est supprimé ;

- à l'article L. 351-15 du code de la construction et de l'habitation relatif à l'APL, que les personnes de moins de 30 ans sous-locataires d'un logement sont assimilées à des locataires pour bénéficier de cette aide.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement de M. Ramadier et plusieurs de ses collègues précisant que le versement de l'allocation de logement versée aux sous-locataires de plus de soixante ans ou présentant un handicap ou de moins de trente ans n'est possible qu'à la condition qu'il n'y ait pas de lien de parenté entre le locataire ou le propriétaire des lieux et le sous-locataire.

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement rédactionnel de Mme Dubos, rapporteure.

IV. La position de votre commission

Votre commission a adopté un amendement COM-732 de précision de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 40

(article 24 de la 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, articles L. 714-1 [nouveau], L. 722-5 et L. 722-16 du code de la consommation)

Conciliation des procédures de surendettement et de résiliation du bail

Objet : cet article vise à mieux articuler les procédures de surendettement et de résiliation du bail. Il est proposé :

- de permettre au débiteur de pouvoir continuer à payer son loyer et ses charges lorsqu'une procédure de surendettement est ouverte,
- de reprendre les délais et modalités de paiement retenus par la commission ou le juge de surendettement dans la décision du juge statuant sur la clause de résiliation du bail, lorsque le débiteur a repris le paiement du loyer ;
- de substituer aux mesures prévues dans la décision judiciaire d'expulsion conditionnelle les mesures prises par la commission ou le juge de surendettement, lorsque le débiteur a repris le paiement du loyer ;
- de permettre la conclusion d'un protocole de cohésion sociale en cas d'effacement de la dette par une mesure de rétablissement personnel.

I. Le droit en vigueur

La clause résolutoire en matière de bail

L'insertion dans le contrat de location d'une clause résolutoire qui permet la résiliation du bail automatiquement en cas de non-respect par le locataire d'une obligation est encadrée par le g de l'article 4 de la loi du 6 juillet 1989. Ainsi, la clause résolutoire pour un motif autre que le non-paiement du loyer et des charges, le non versement du dépôt de garantie, la non-souscription d'une assurance des risques locatifs ou le non-respect de l'obligation d'user paisiblement des locaux loués, résultant de

troubles de voisinage constatés par une décision de justice passée en force de chose jugée est réputée non écrite.

L'article 24 de la même loi précise les conditions de mise en œuvre de la clause résolutoire pour défaut de paiement du loyer ou des charges ou pour le non-versement du dépôt de garantie.

Une telle clause ne peut produire ses effets que deux mois après un commandement de payer resté infructueux.

Lorsque le montant ou l'ancienneté de la dette dépasse un seuil fixé par arrêté préfectoral, le commandement de payer délivré pour le compte d'un bailleur personne physique ou d'une société civile constituée entre des parents et alliés doit être signalé par l'huissier à la commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX). Ce signalement qui s'effectue par voie électronique doit reprendre les éléments essentiels du commandement.

Les bailleurs personnes morales autre que la société civile précitée ne peuvent faire délivrer une assignation aux fins de constat de résiliation du bail avant l'expiration d'un délai de deux mois suivant la saisine de la CCAPEX.

Cependant, des délais de paiement peuvent être accordés même d'office par le juge dans la limite de trois années lorsque le locataire est en situation de régler sa dette locative. A cette occasion, le juge peut vérifier les éléments de la dette locative et l'octroi d'un logement décent par le bailleur. La décision du juge suspend les procédures d'exécution engagées par le bailleur. Pendant la durée des délais de paiement octroyés, les effets de la clause résolutoire sont suspendus. Ces délais et modalités de paiement sont sans effet sur l'exécution du contrat de location et ne suspendent pas le paiement des loyers et charges.

Si le locataire se libère dans le délai et selon les modalités fixées par le juge, la clause résolutoire est réputée ne pas avoir joué, dans le cas contraire, elle reprend son plein effet.

Les principales règles en matière de surendettement

Les règles applicables en matière de surendettement des particuliers sont prévues aux articles L. 711-1 et suivants du code de la consommation.

Pour bénéficier de ces dispositions, plusieurs conditions doivent être remplies :

- être une personne physique ;
- être de bonne foi ;

- être en situation de surendettement, c'est-à-dire dans « l'impossibilité manifeste de faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir ».

Le débiteur doit saisir la commission de surendettement des particuliers qui examine la recevabilité de la demande de bénéficier des dispositions relatives au surendettement. Cette saisine ne suspend pas de plein droit les procédures d'exécution engagées à l'encontre de la personne. Le débiteur peut cependant saisir le juge et demander le temps de l'examen de la recevabilité de sa demande que les procédures d'exécution soient suspendues.

Lorsque la commission décide que le dossier est recevable, les **procédures d'exécution sont automatiquement suspendues et interdites**, jusqu'à l'approbation du plan conventionnel de redressement, jusqu'à la décision imposant les mesures prévues aux articles L. 733-1, L. 733-4, L. 733-7 et L. 741-1, jusqu'au jugement prononçant un rétablissement personnel sans liquidation judiciaire ou jusqu'au jugement d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire, sans pouvoir cependant excéder deux ans.

La suspension et l'interdiction des procédures d'exécution à l'encontre du débiteur ont également pour effet en application de l'article L. 722-5, d'interdire à ce dernier, sauf en cas d'autorisation du juge saisi à cette fin, de procéder à tout acte aggravant sa situation, de payer en totalité ou partiellement une créance sauf les créances alimentaires, de désintéresser les cautions, de faire un acte de disposition étranger à la gestion normale du patrimoine, de prendre toute garantie ou sûreté. Pour accomplir l'un de ces actes, le débiteur doit y être autorisé par le juge.

Plusieurs situations sont prévues :

→ lorsque **la situation du débiteur laisse apparaître la possibilité d'un règlement total ou partiel des dettes**, la commission peut :

- essayer de concilier les parties si le débiteur est propriétaire d'un bien immobilier afin que soit élaboré un plan conventionnel de redressement approuvé par les débiteurs et les principaux créanciers en application de l'article L. 732-1 ;

- imposer des mesures prévues aux articles L. 733-1 (rééchelonnement des dettes avec éventuellement un paiement différé pour une durée maximale de sept ans, imputation des paiements d'abord sur le capital, application d'un taux d'intérêt réduit, suspension de l'exigibilité des créances autres qu'alimentaires pour deux ans maximum), L. 733-4 (effacement partiel des créances combiné avec les mesures de l'article L. 733-1 ; en cas de vente forcée du logement principal réduction du montant du prêt restant dû) et L. 733-7 (accomplissement par le débiteur d'actes propres à faciliter ou à garantir le paiement de la dette).

Il est à noter que les créances des bailleurs sont réglées prioritairement aux autres créances ;

→ lorsque **le débiteur se trouve dans une situation irrémédiablement compromise caractérisée par l'impossibilité manifeste de mettre en œuvre les mesures de traitement précitée**, la commission peut :

- soit imposer un rétablissement personnel sans liquidation judiciaire si le débiteur ne possède que des biens meublants nécessaires à la vie courante et des biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle, ou des biens dépourvus de valeur marchande ou dont les frais de vente seraient manifestement disproportionnés au regard de leur valeur vénale ;

- soit saisir avec l'accord du débiteur le juge aux fins d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire lorsqu'il existe des biens autres que ceux précités.

Protocole de cohésion sociale

Un organisme HLM peut conclure, en application des articles L. 353-15-2 et L. 442-6-5 du code de la construction et de l'habitation, avec l'occupant d'un logement appartenant ou géré par l'organisme un protocole de cohésion sociale lorsque le bail de l'occupant a été résilié par décision judiciaire pour défaut de paiement du loyer et de charges.

La signature de ce protocole qui a pour objet le rétablissement du bail vaut titre d'occupation et donne droit aux allocations de logement.

L'occupant doit s'engager à payer régulièrement l'indemnité d'occupation et les charges fixées dans la décision judiciaire et à respecter un plan d'apurement de sa dette locative.

Sous réserve que l'occupant respecte ses engagements, le bailleur renonce à la procédure d'expulsion et doit conclure un bail dans un délai prévu par le protocole qui ne peut excéder trois mois. Le protocole peut également prévoir un accompagnement social.

La durée du protocole est de deux ans maximum.

Si l'occupant ne respecte pas ses engagements, le bailleur social peut de nouveau faire exécuter la décision judiciaire résiliant le bail.

Lorsque la commission de surendettement a déclaré recevable la demande et qu'un protocole de cohésion sociale a été conclu au préalable, le paiement des arriérés de loyers prévu par le protocole est suspendu jusqu'à la mise en œuvre des mesures prévues par l'article L. 724-1 ou des mesures prévues aux articles L. 732-1 à L. 733-8 du code de la consommation. Si ces mesures concernent le règlement de la dette locative, elles remplacent les mesures du protocole dont la durée est prolongée jusqu'au règlement de la dette sans pouvoir dépasser la durée maximale prévue pour ces mesures.

Ces dispositions sont reprises à l'article L. 722-16 du code de la consommation.

II. Le projet de loi initial

Le présent article précise les règles applicables lorsque le débiteur ayant reçu un commandement de payer aura demandé le bénéfice des dispositions en matière de surendettement des particuliers. Il s'agit ainsi selon l'étude d'impact de mieux articuler les procédures afin d'éviter les contradictions entre ces procédures. En effet, *« dans l'hypothèse où l'échéancier judiciaire diffère des mesures de la commission de surendettement, le respect de ces dernières provoque un défaut dans le paiement du premier et donc la résiliation automatique du bail et la reprise de la procédure d'expulsion ; à l'inverse, le respect de l'échéancier judiciaire entraîne la caducité du dossier de surendettement »*.

Le I du présent article complète l'article 24 de la loi de 1989 précitée relatif aux effets de la clause de résiliation du bail.

Ainsi, lorsque le juge est saisi d'une demande tendant à l'octroi de délai de paiement, il devra désormais inviter les parties à produire tous éléments relatifs à l'existence d'une procédure de traitement de la situation de surendettement (1° du I).

Les 2° et 3° du I, le II et le V du présent article précisent les règles applicables **lorsque le juge se prononce après l'ouverture d'une procédure de traitement du surendettement**.

Si le juge ne constate pas de reprise du paiement du loyer et des charges, alors il peut accorder des délais de paiement ou constater l'application de la clause de résiliation.

S'il constate que le locataire a « repris » le paiement du loyer et des charges, alors les règles suivantes s'appliquent. Plusieurs cas de figurent doivent être distingués :

→ **la commission de surendettement a simplement déclaré recevable le dossier du locataire**. Dans ce cas, le **juge doit accorder des délais de paiement** jusqu'à, selon les cas, l'approbation du plan conventionnel de redressement, la décision imposant les mesures prévues aux articles L. 733-1, L. 733-4, L. 733-7 et L. 741-1, le jugement prononçant un rétablissement personnel sans liquidation judiciaire, le jugement d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire ou toute décision de clôture de la procédure de traitement du surendettement.

→ **Un plan conventionnel de redressement a été approuvé ou des mesures ont été imposées par la commission de surendettement**. Le juge doit accorder les délais et modalités de paiement prévus par le plan ou imposés par la commission du surendettement.

Si la commission de surendettement a imposé pour une certaine durée la suspension de l'exigibilité de la créance locative, le juge accorde cette suspension en prolongeant sa durée de trois mois afin de permettre au locataire de saisir de nouveau la commission de surendettement à l'issue. Lorsque dans ce délai, la commission a été saisie, ce délai se poursuit jusqu'à, selon les cas, l'approbation du plan conventionnel de redressement, la décision imposant les mesures prévues aux articles L. 733-1, L. 733-4, L. 733-7 et L. 741-1, le jugement prononçant un rétablissement personnel sans liquidation judiciaire, le jugement d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire ou toute décision de clôture de la procédure de traitement du surendettement.

Lorsqu'une contestation a été formée contre les délais et modalités de paiement de la dette locative imposés par la commission, le juge accorde des délais de paiement jusqu'à la décision du juge statuant sur cette contestation.

Lorsque le juge statuant sur la contestation des mesures a retenu tout ou partie des mesures relatives aux délais et modalités de paiement de la dette, le juge statuant sur la résiliation du bail accorde ces mêmes délais et modalités de paiement. Si la suspension de l'exigibilité de la créance locative a été retenue, le juge statue comme précédemment indiqué dans ce cas.

Pendant les délais accordés par le juge, les effets de la clause de résiliation de plein droit sont suspendus. Les délais et modalités de paiement accordés ne peuvent affecter l'exécution du contrat de location et notamment suspendre le paiement du loyer et des charges.

Si le locataire se libère de sa dette dans le délai et selon les modalités fixées par le juge, la clause de résiliation est réputé ne pas avoir joué ; dans le cas contraire, elle reprend son plein effet.

→ **Un rétablissement personnel sans liquidation judiciaire a été décidé ou un jugement de clôture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire a été rendu.** Dans ce cas, **les effets de la clause de résiliation de plein droit sont suspendus pendant un délai de deux ans.** Ce délai ne peut affecter l'exécution du contrat de location et notamment suspendre le paiement du loyer et des charges. Au terme de ce délai, si le locataire s'est acquitté du paiement des loyers et charges, la clause de résiliation est réputée ne pas avoir joué ; dans le cas contraire, elle reprend son effet.

Si la décision de rétablissement personnel a été contestée, les effets de la clause de résiliation sont suspendus jusqu'à la décision du juge statuant sur cette contestation.

Le II du présent article traite du cas où **le juge statuant sur la résiliation du bail a octroyé des délais de paiement préalablement aux décisions prises par la commission de surendettement.** Il insère un nouveau chapitre intitulé « articulation entre le traitement des situations de

surendettement et la procédure en constat de résiliation du bail ». Dans un nouvel article L. 714-1 du code de la consommation sont envisagées les différentes hypothèses.

Ainsi lorsque le locataire a repris le paiement du loyer et des charges et qu'au cours des délais de paiement accordés par le juge, **la commission de surendettement impose de nouveaux délais et modalités de paiement**, dont le bailleur est informé, ceux-ci se substituent à ceux précédemment accordés par le juge. Ces délais sont prolongés de trois mois, lorsqu'une mesure de suspension de la créance a été prise, afin de permettre au locataire de saisir de nouveau la commission de surendettement. Si la commission a été saisie dans le délai, les délais se poursuivent jusqu'à, selon les cas, l'approbation du plan conventionnel de redressement, la décision imposant les mesures prévues aux articles L. 733-1, L. 733-4, L. 733-7 et L. 741-1, le jugement prononçant un rétablissement personnel sans liquidation judiciaire, le jugement d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire ou toute décision de clôture de la procédure de traitement du surendettement.

Pendant ces délais, **les effets de la clause de résiliation sont suspendus** ; ils ne peuvent affecter le paiement du loyer et des charges. Si le locataire se libère de sa dette dans les délais précités, la clause est réputée ne pas avoir joué. Dans le cas contraire, elle reprend plein effet.

Lorsque le locataire a repris le paiement des loyers et charges et que pendant les délais de paiement de la dette locative accordée par le juge, **une décision de rétablissement personnel** a été décidé, **les effets de la clause de résiliation de plein droit sont suspendus pendant deux ans**. Cette suspension ne peut affecter l'exécution du contrat et le paiement des loyers. Au terme de ce délai, si le locataire s'est acquitté du paiement des loyers et charges, la clause de résiliation est réputée ne pas avoir joué ; dans le cas contraire, elle reprend son effet.

Lorsque la déchéance du bénéfice de la procédure de traitement du surendettement intervient après la mise en œuvre des modalités de traitement de la dette locative prévues par la commission de surendettement des particuliers ou par le juge, **la déchéance emporte rétablissement des délais et modalités de paiement de la dette locative accordés antérieurement par le juge** en application de l'article 24 de la loi du 6 juillet 1989.

Le bailleur devra expressément être informé des conséquences de l'absence de contestation des décisions de la commission de surendettement

L'article L. 722-5 du code de la consommation relatif à l'interdiction pendant la procédure de surendettement d'aggraver son insolvabilité et de payer toute créance autre qu'alimentaire est complété afin **de préciser expressément que cette interdiction ne s'applique pas aux créances locatives lorsqu'un juge a accordé des délais de paiement (III du présent**

article). En effet, comme le souligne l'étude d'impact le débiteur est dans une position paradoxale devant rembourser sa dette locative sous peine d'être expulsé lorsqu'il a bénéficié d'une décision d'expulsion conditionnelle mais devant en application des règles du surendettement ne pas rembourser sous peine de caducité de son dossier. En pratique peu de locataires saisissent le juge pour qu'il les autorise à poursuivre le paiement de leur dette.

Enfin, l'article L. 722-16 du code de la consommation relatif au protocole de cohésion sociale est complété afin de préciser que lorsque les mesures prises par la commission de surendettement consistent en un rétablissement personnel avec ou sans liquidation, la dette locative mentionnée au protocole est effacée, sans préjudice de l'engagement par l'occupant de payer son indemnité d'occupation. La durée du protocole est dans ce cas portée à trois ans, au lieu de deux. Sous réserve du paiement par le locataire de l'indemnité d'occupation, le bailleur renonce à poursuivre la procédure d'expulsion et conclut un bail au terme du protocole dans un délai maximal de trois mois. Si les engagements pris par l'occupant ne sont pas respectés, le bailleur retrouve le droit de faire exécuter la décision judiciaire prononçant la résiliation du bail (IV du présent article).

Le présent article entre en vigueur le 1^{er} mars 2019 (V du présent article).

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté deux amendements rédactionnels de Mme Dubos, rapporteure.

IV. La position de votre commission

Selon les informations transmises par la direction des affaires civiles et du sceau à votre rapporteur, la nouvelle loi aura vocation à s'appliquer aux instances en cours y compris aux dossiers déposés auprès de la commission de surendettement des particuliers ou aux saisines du juge effectuées avant le 1^{er} mars 2019.

Votre commission a adopté neuf amendements rédactionnels ou de précision de votre rapporteur (COM-693, COM-694, COM-698, COM-695, COM-696, COM-699, COM-700, COM-697, COM-701).

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 40 bis A (nouveau)

(article L. 412-1 du code des procédures civiles d'exécution et article 24 de la 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)

Raccourcissement des délais de la procédure d'expulsion

Objet : cet article raccourcit les délais de la procédure d'expulsion.

Actuellement, la procédure d'expulsion d'un débiteur prend au moins six mois : deux mois suite au commandement de payer avant assignation, deux mois entre la notification au préfet et l'audience, deux mois avant l'exécution de la décision d'expulsion. A ces délais s'ajoutent les délais de jugements et la trêve hivernale.

La longueur de ces délais pénalise lourdement le bailleur et ne peut que décourager les propriétaires à s'engager dans l'investissement locatif.

Votre commission a adopté les amendements COM-703 de votre rapporteur et COM-301 de M. Daubresse et plusieurs de ses collègues qui entendent donc répondre, en partie, à cette difficulté en divisant par deux les six mois incompressibles de la procédure.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 40 bis B (nouveau)

(article 6 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement et article 24 de la 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)

Financement du diagnostic social et financier par le FSL

Objet : cet article précise que le fonds de solidarité pour le logement (FSL) sera le financeur en dernier recours du diagnostic social et financier.

L'article 24 de la 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 prévoit qu'en cas d'assignation en résiliation du bail, celle-ci est notifiée au préfet au moins deux mois avant l'audience, afin qu'il puisse saisir l'organisme compétent désigné par le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées.

Cet organisme devra réaliser un diagnostic social et financier qui sera transmis au juge avant l'audience ainsi qu'à la commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives.

Votre commission a adopté l'amendement COM-586 de M. Menonville précisant que le diagnostic social devra également être financier et que le FSL prendra en charge l'obligation de réaliser ce diagnostic en dernier recours.

<p>Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.</p>

Article 40 bis C (nouveau)

(article 40 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)

Conditions de transfert du bail dans le parc social

Objet : cet article précise les conditions de transfert du bail dans le parc social

L'article 14 de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 prévoit un transfert du contrat de location en cas de décès du locataire au bénéfice du conjoint ou du partenaire de PACS, ainsi que, s'ils vivaient effectivement avec le locataire depuis au moins un an, du concubin notoire, des personnes à charge, des ascendants ou descendants.

L'article 40 de la même loi précise l'application de cet article dans le parc social.

Votre commission a adopté l'amendement COM-584 de M. Menonville prévoyant que les bénéficiaires du transfert du bail ne seront exemptés que des conditions relatives aux ressources et à la taille du logement et non de la condition de régularité et de permanence du séjour sur le territoire.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 40 bis

(article L. 126-3 du code de la construction et de l'habitation et article 6-1 de la 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)

Occupation des halls d'immeuble - Résiliation du bail en cas de condamnation pour trafic de drogue - Application de la clause résolutoire du bail pour trouble de voisinage

Objet : cet article renforce les sanctions en matière d'occupation des espaces communs des immeubles d'habitation et prévoit deux nouveaux motifs de résiliation du bail.

I. Le droit en vigueur

L'occupation en réunion des espaces communs ou des toits en empêchant délibérément l'accès ou la libre circulation des personnes ou le bon fonctionnement des dispositifs de sécurité et de sûreté est puni, en application de l'article L. 126-3, de deux mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende.

La peine encourue est portée à six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende, lorsque cette occupation s'accompagne de voies de fait ou de menace.

Les personnes reconnues coupables encourent également, à titre de peine complémentaire, une peine de travail d'intérêt général.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de M. Rudigoz et plusieurs de ses collègues en précisant que sera sanctionnée :

-
- l'occupation en réunion des parties souterraines et des caves ;
 - l'occupation en réunion dès lors qu'elle nuit à la tranquillité publique.

La peine encourue de l'occupation accompagnée de voies de fait et de menaces est aggravée passant de six mois à un an d'emprisonnement. En outre, sera également encourue une peine complémentaire d'interdiction, pour une durée de trois ans au plus, de paraître dans certains lieux ou catégories de lieux déterminés par la juridiction et dans lesquels l'infraction a été commise.

III. La position de votre commission

Votre commission a adopté un amendement COM-232 de M. Daubresse au nom de la commission des lois supprimant l'introduction dans le dispositif de la référence aux parties souterraines, ces parties étant comprises dans la notion d'« espaces communs »

Elle a également adopté :

- deux amendements identiques COM-747 de votre rapporteur et COM-422 de Mme Guillemot et plusieurs de ses collègues pour permettre la résiliation du bail en cas de condamnation pour trafic de stupéfiants, véritable fléau qui empoisonne les relations de voisinage ;

- un amendement COM-748 de votre rapporteur étendant à l'ensemble des contrats de location en cours l'application d'une clause prévoyant la résiliation du bail de plein droit pour un motif résultant de troubles de voisinage constatés par une décision de justice passée en force de chose jugée. Cette disposition ayant été introduite en 2007, les contrats de location conclus antérieurement ne mentionnent pas cette disposition, rendant plus difficile l'expulsion du locataire qui ne respecte pas cette obligation. Cet amendement vise à pallier cette difficulté.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 41

(article 24 de la 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)

Informations transmises par les bailleurs à la commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives

Objet : cet article renvoie à un décret le soin de déterminer les informations qui devront être transmises par les bailleurs à la commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives.

I. Le droit en vigueur

Cf le commentaire de l'article 40.

II. Le projet de loi initial

Outre qu'il procède à la suppression de mentions relatives à des entrées en vigueur devenu obsolètes dans l'article 24 de la loi du 6 juillet 1989 (1° et 4° du présent article), le présent article apporte quelques modifications à la procédure d'information ou de saisine de la CCAPEX en cas de délivrance d'un commandement de payer par un bailleur personne physique ou d'assignation aux fins de constat de résiliation du bail pour non-paiement du loyer ou des charges lorsque le bailleur est une personne morale.

Ainsi, lorsque le bailleur est une personne physique, il est proposé de renvoyer à un décret la détermination des conditions dans lesquelles le commandement de payer est signalé à la CCAPEX. Le signalement n'aura plus à reprendre les éléments essentiels du commandement (2° et 3° du présent article).

De même, il est proposé de renvoyer à un décret la détermination des conditions de saisine de la CCAPEX, lorsque le bailleur est une personne morale (4° du présent article).

Selon l'étude d'impact, les mentions obligatoires prévues par la loi pour le commandement de payer seraient insuffisantes pour que les CCAPEX soient en mesure de traiter de manière optimale la situation des ménages menacés d'expulsion.

Le gouvernement souhaite que le commandement de payer précise le montant mensuel du loyer et des charges et le décompte de la dette. Ces mentions correspondent aux mentions minimales exigées par la jurisprudence pour apprécier la validité d'un commandement de payer.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés n'ont pas apporté de modifications à cet article.

IV. La position de votre commission

Votre commission a adopté un amendement COM-816 de précision de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 41 bis

(article L. 111-6-6 du code de la construction et de l'habitation)

Accès des huissiers aux boîtes aux lettres

Objet : cet article tend à prévoir que pour l'exercice de leurs missions, les huissiers de justice ont accès aux boîtes aux lettres particulières, selon les mêmes modalités que les agents chargés de la distribution au domicile.

I. Le droit en vigueur

Un propriétaire peut permettre, en application de l'article L. 111-6-6 aux huissiers de justice d'accéder, pour l'accomplissement de leurs missions de signification ou d'exécution, aux parties communes des immeubles d'habitation.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de Mme Dubos, rapporteure, tendant à prévoir que pour l'exercice de leurs missions, les huissiers de justice ont accès aux boîtes aux lettres particulières, selon les mêmes modalités que les agents chargés de la distribution au domicile.

III. La position de votre commission

Votre commission a adopté un amendement COM-233 de M. Daubresse au nom de la commission des lois tendant à maintenir l'accès des huissiers aux parties communes.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 42

(articles L. 353-15-2 et L. 442-6-5 du code de la construction et de l'habitation)

Conclusion d'un protocole de cohésion sociale en l'absence de dette locative

Objet : cet article ouvre la possibilité de conclure un protocole de cohésion sociale en l'absence de dette locative à la suite d'une procédure de surendettement.

I. Le droit en vigueur

Cf le commentaire de l'article 40.

II. Le projet de loi initial

Outre des modifications rédactionnelles (3° et 4° du I et du II), le gouvernement propose de modifier les articles L. 353-15-2 et L. 442-6-5 afin de permettre à l'occupant ayant bénéficié d'un effacement de sa dette au titre des procédures de surendettement de pouvoir conclure un protocole de cohésion sociale.

Ainsi, ces articles sont modifiés afin de tenir compte du cas où il n'y a pas d'obligation de respecter un plan d'apurement de sa dette locative (1° du I et du II).

En outre, est prévu le cas spécifique d'absence de dette locative résultant d'un rétablissement personnel. Dans ce cas, le protocole de cohésion sociale devra prévoir l'engagement de l'occupant à payer régulièrement l'indemnité d'occupation et les charges fixées dans la décision judiciaire. L'organisme payeur des aides au logement sera informé du contenu de ce protocole (2° du I et du II).

Enfin, est supprimée la mention selon laquelle en l'absence de bail, le versement des aides au logement est interrompu (5° du I et du II).

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés n'ont pas apporté de modifications à cet article.

IV. La position de votre commission

Votre commission a adopté deux amendements rédactionnels et de coordination de votre rapporteur (COM-704 et COM-806).

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 43

(articles L. 313-4, L. 313-9, L. 313-11, L. 313-11-2 [nouveau], L. 313-14-1, L. 314-7, L. 315-12, L. 315-15, L. 345-2-4 et L. 301-5-1 du code de l'action sociale et des familles)

Modification du pilotage du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement destiné aux personnes sans-domicile ou éprouvant des difficultés à se loger

Objet : cet article prévoit quatre mesures destinées à améliorer le pilotage du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement destiné aux personnes sans-domicile ou éprouvant des difficultés à se loger.

I. Le droit en vigueur

A. Les établissements assurant la prise en charge des personnes défavorisées dans le cadre de la politique publique d'accueil, d'hébergement et d'insertion sont soumis à des régimes juridiques divers.

Les établissements qui assurent la prise en charge des personnes dans le dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement (AHI) sont actuellement soumis à deux régimes juridiques distincts.

Les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), dont le régime est défini aux articles L. 345-1 et suivants du CASF, sont des établissements sociaux et médico-sociaux (ESMS) au sens du 8° de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles¹. En conséquence, ils sont soumis à un régime d'**autorisation** (d'une validité de quinze ans)², **habilités à l'aide sociale** (c'est-à-dire qu'ils peuvent percevoir auprès de l'autorité compétente la différence entre le montant payé à l'établissement par la personne éligible à l'aide lorsque celle-ci dispose de revenus et le montant de la prestation de l'établissement)³ et financés chaque année, au terme d'un dialogue contradictoire avec le préfet de région visant à établir un état des charges des établissements, par le biais d'une **dotation globale de fonctionnement** versée par douzième tous les mois. On évoque, s'agissant de ces établissements, les établissements « sous statut ». Selon l'enquête capacité réalisée chaque semestre par la DGCS, ce régime concernait, fin 2016, 43 370 places se répartissant dans 938 centres⁴. Le rapport de notre collègue Philippe Dallier sur les dispositifs d'hébergement d'urgence⁵ faisait état de chiffres permettant d'estimer que les CHRS représentaient, en 2015, 37% des places au sein du parc d'hébergement généraliste.

Ce régime d'autorisation établit un encadrement relativement strict des activités de l'ESMS. Par exemple, tout changement important dans l'activité, l'installation, l'organisation, la direction ou le fonctionnement d'un établissement ou d'un service soumis à autorisation doit être porté à la connaissance de l'autorité d'autorisation. L'article L. 313-1-1 du CASF prévoit également une **procédure d'appels à projets** après publication d'un cahier des charges **pour les projets de création, de transformation et d'extension des ESMS qui font appel à des financements publics**. L'autorité d'autorisation ne peut alors délivrer l'autorisation qu'après avis d'une commission d'information et de sélection d'appel à projet social ou médico-social qui associe des représentants des usagers, sauf pour les extensions inférieures à une augmentation d'au moins 30 % de la capacité de l'établissement⁶. Les modalités de cette procédure d'appel d'offres sont définies aux articles R. 313-1 et suivants du CASF.

Les autres établissements et services sont soumis à un régime déclaratif⁷, beaucoup plus léger. Ils sont liés à l'État par une convention

¹ Le régime des ESMS est l'objet du titre Ier du livre III de la partie législative du CASF, intitulé « Établissements et services soumis à autorisation ».

² Délivrée par l'autorité compétente de l'Etat lorsque les prestations qu'ils dispensent sont susceptibles d'être prises en charge par l'Etat. En l'espèce, il s'agit du Préfet de département.

³ Sous réserve d'avoir conclu une convention en ce sens avec l'Etat ou un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (article L. 345-3 du CASF)

⁴ Les crédits affectés à établissements dans le budget de l'Etat représentent, en 2018, 638 millions d'euros.

⁵ L'hébergement d'urgence sous forte tension : sortir de la gestion dans l'urgence, rapport d'information n° 193 (2016-2017) - 7 décembre 2016

⁶ Article D. 313-2 du CASF

⁷ Article L. 322-1 du CASF

annuelle et leur financement prend la forme d'une **subvention annuelle**. Ce régime concernait, selon le Gouvernement, 36 217 places pour 1 049 établissements fin 2016¹. Selon les chiffres figurant dans le rapport de notre collègue Philippe Dallier, en 2015, les places dans ces centres d'hébergement d'urgence représentaient environ 28% des places au sein du parc d'hébergement généraliste².

Cette diversité peut être source de complexité et d'insécurité pour les structures financées par le biais de subventions annuelles.

LES DIFFÉRENTES SOLUTIONS D'HÉBERGEMENT ET DE LOGEMENT DES PERSONNES SANS DOMICILE

On distingue, au sein des **dispositifs généralistes** :

- Les **dispositifs d'hébergement** : ils comprennent notamment des centres pérennes : centres d'hébergement d'urgence et CHRS et des établissements auxquels le recours est censé être ponctuel, à savoir les nuitées d'hôtel. L'accueil, d'une durée normalement limitée, ne donne pas lieu à l'établissement d'un bail ou au paiement d'un loyer, ce qui n'exclut pas une participation financière. Ainsi, les personnes accueillies en CHRS ou en structure d'insertion doivent acquitter une participation financière, dès lors qu'elles disposent de revenus. Les conditions de calcul de cette participation sont fixées par arrêtés des préfets de région. Elle varie de 10 % à 40 % en fonction des revenus et des services proposés (restauration ou non).

- Les **dispositifs de logement dit « adapté »** : les personnes accueillies ont un statut d'occupant et paient un loyer ou une redevance en fonction de leurs revenus. Elles sont hébergées temporairement ou de manière plus durable et ont une garantie de maintien dans les lieux. Il s'agit par exemple des résidences sociales, des pensions de famille, des foyers de jeunes travailleurs, des logements foyers pour personnes âgées, ou de logements ordinaires en sous-location ou en gestion locative adaptée, avec un accompagnement social des locataires, notamment dans le cadre du dispositif d'intermédiation locative « Solibail ».

Aux dispositifs généralistes s'ajoute le **dispositif national d'accueil pour les demandeurs d'asile**, qui comprend les centres d'accueil de demandeurs d'asile (CADA), les hébergements d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA), à caractère temporaire ou pérenne, et les places d'accueil temporaire du service de l'asile (AT-SA). Les personnes n'ayant pas encore déposé de demande d'asile ou ayant été déboutées de leur demande ne peuvent y être accueillies - elles peuvent en revanche bénéficier de l'hébergement d'urgence, en vertu du principe d'inconditionnalité de cet accueil exprimé à l'article L. 345-2-2 du CASF, créé par la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion.

Source : Cour des comptes, rapport annuel 2017, tome 2 chapitre 3, L'hébergement des personnes sans domicile : des résultats en progrès, une stratégie à préciser

¹ Les crédits consacrés à l'hébergement d'urgence, jusqu'ici largement sous-budgétés, ont augmenté de 130 millions d'euros dans le budget pour 2018, à 830 millions d'euros.

² Les 35% restants représentant les nuitées hôtelières.

B Le pilotage des établissements d'hébergement « sous statut » par l'État apparaît lacunaire.

a) L'effectivité perfectible de la planification à l'échelon départemental du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'insertion

La loi ALUR a créé les **plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD)**¹, en fusionnant deux anciens plans : les plans départementaux d'accueil, d'hébergement et d'insertion (PDAHI) des personnes sans domicile et les plans départementaux pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD), institués par la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement. La loi n°2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion (dite « MOLLE ») avait rendu obligatoire la présence du PDAHI en annexe des PDALPD, sans toutefois supprimer la distinction entre les deux plans. Il s'agissait de remédier à une diversité de pratiques sur le terrain résultant de régimes divers (élaboration des PDAHI par le Préfet et des PDALPD par le Préfet et le président du conseil départemental, durée maximale de 5 ans pour les PDAHI mais absence de durée maximale pour les PDALPD...).

Le plan est **élaboré et mis en œuvre par l'Etat et le département** dans le cadre d'un comité responsable du plan, qui associe à son élaboration les acteurs locaux (communes, associations compétentes dans ce domaine, caisses d'allocation familiale...).

Il vise aussi bien les personnes visées par la politique d'aide au logement² que les personnes prises en charge par le dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement³ ou encore les personnes ayant droit à un dispositif d'hébergement d'urgence⁴. Il couvre également le dispositif de veille sociale, chargé d'accueillir et d'orienter les personnes dans le cadre de l'hébergement d'urgence.

Il « *fixe, de manière territorialisée, (...) les objectifs à atteindre pour assurer aux personnes et familles concernées (...) la mise à disposition durable d'un logement et pour garantir la mixité sociale des villes et des quartiers, ainsi que les objectifs à atteindre en matière d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement des personnes sans domicile* ». Ces objectifs sont définis suite à une évaluation des besoins et donnent lieu à la définition de mesures pour y répondre.

¹ Articles 2 et suivants de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, et article L. 312-5-3 du code de l'action sociale et des familles

² C'est-à-dire, selon l'article L. 301-1 du code de la construction et de l'habitation, « Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir ».

³ Article L. 312-5-3 du code de l'action sociale et des familles

⁴ C'est-à-dire, selon l'article L. 345-2-2 du même code, « Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale ».

Il est articulé avec plusieurs autres documents de planification de politiques publiques : doivent y figurer en annexe le schéma régional d'accueil de demandeurs d'asile et le schéma départemental de la domiciliation. Le plan doit également tenir compte des plans locaux de l'habitat ainsi que des schémas d'organisation sociale et médico-sociale¹.

La coordination des PDALHPD au niveau régional est assurée par une commission du comité régional de l'habitat et de l'hébergement².

Au sein de ce plan figurent notamment les **places d'hébergement** des personnes rencontrant des difficultés à se loger et disponibles dans les diverses structures d'hébergement et de logement conventionné existantes³.

Contrairement aux ESMS qui accueillent des personnes handicapées ou des personnes âgées, qui ne sont autorisés que s'ils respectent les plans locaux qui les concernent, **l'autorisation accordée aux ESMS⁴ en matière d'hébergement des personnes éprouvant des difficultés à se loger n'est pas conditionnée au respect du PDALHPD. Il en va de même s'agissant de l'habilitation à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale⁵.** En conséquence, l'effectivité du PDALHPD apparaît perfectible.

b) Le caractère facultatif des CPOM

Comme vu précédemment, les ESMS sont soumis à un régime défini par le titre Ier du livre III de la partie législative du CASF. La **conclusion de contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM)**, introduits par la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, n'est en principe **pas obligatoire pour les ESMS** (article L. 313-11 du CASF). L'intérêt de ces contrats est, du côté de l'établissement conventionné, d'obtenir une visibilité pluriannuelle (cinq ans) sur les crédits qui lui sont octroyés par l'État et, du côté de l'État, d'assurer un meilleur pilotage de la politique publique en question en définissant des objectifs de qualité et d'efficacité à atteindre pour la structure conventionnée. Certains types d'ESMS ont, en revanche, l'obligation de conclure ce type de contrats (par exemple, ceux cités à l'article L. 313-12-2 du CASF).

¹ N'étant pas énumérés à l'article L. 312-5 du CASF parmi les schémas d'organisation sociale et médico-sociale, les PDALHPD en sont l'équivalent en matière d'hébergement des personnes éprouvant des difficultés à se loger.

² Comité créé par la loi ALUR, qui confère aux comités régionaux de l'habitat préexistants une compétence en matière d'hébergement.

³ S'agissant de l'hébergement de droit commun, il s'agit des centres d'hébergement d'urgence, CHRS, des résidences hôtelières à vocation sociale (dont il est question dans le commentaire de l'article 44 du présent projet de loi). Quant à l'hébergement du dispositif national d'accueil des demandeurs d'asiles, il s'agit des centres d'accueil pour demandeur d'asile. Enfin, le PDALHPD couvre également des solutions de logement conventionné.

⁴ Article L. 313-4 du CASF

⁵ Article L. 313-9 du CASF.

S'agissant des CHRS, il existe cependant une certaine incitation à la signature de ce type de contrats, dans la mesure où le bénéfice de l'aide sociale est conditionné à la signature soit d'une convention entre le centre et l'État soit d'un CPOM entre la personne morale gestionnaire et l'État (article L. 345-3 du CASF). Au demeurant, il s'agit d'un objectif que poursuit le Gouvernement depuis plusieurs années, comme en témoigne l'indicateur de performance budgétaire 2.1 du programme 177 dédié au suivi de la conclusion des CPOM. Néanmoins, en 2016, seuls 12% des CHRS sont liés à l'Etat par un CPOM, correspondant à 15% des crédits.

Par ailleurs, si l'ordonnance n° 2010-177 du 23 février 2010 de coordination avec la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 a modifié l'article L.314-1 du CASF pour transférer au **préfet de région la compétence de tarification** des ESMS financés par l'Etat, l'article L. 313-11 prévoit toujours que le **CPOM est signé par l'autorité ayant délivré l'autorisation, c'est-à-dire en l'espèce, le préfet de département**¹.

C Le développement des SIAO uniques au niveau départemental

Introduit par la loi « Molle » du 25 mars 2009, l'article L. 345-2 du code de l'action sociale et des familles prévoit la mise en place dans chaque département, sous l'autorité du préfet, d'un « *dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri ou en détresse, de procéder à une première évaluation de leur situation médicale, psychique et sociale et de les orienter vers les structures ou services qu'appelle leur état* »².

En application de cet article, une **circulaire du 8 avril 2010 crée des services intégrés de l'accueil et de l'orientation (SIAO)**³. Suite à un rapport de l'IGAS dénonçant un manque de visibilité de ces services auprès des acteurs locaux et des difficultés de pilotage par les services de l'Etat, l'article 30 de la **loi ALUR a érigé les SIAO au niveau législatif** : l'article L. 345-2 du CASF précise que l'orientation des personnes visées par le dispositif de veille sociale « *est assurée par un service intégré d'accueil et d'orientation, dans les conditions définies par la convention conclue avec le représentant de l'Etat dans le département* ». Ils ont notamment pour mission de **recenser l'offre d'hébergement et de logement adapté sur le territoire départemental et de gérer le 115**⁴, en vue d'orienter les personnes ou familles sans domicile ou éprouvant des difficultés à se loger vers les places d'urgence, de stabilisation ou d'insertion, ainsi que vers l'offre de logement adapté⁵.

¹ c) de l'article L. 313-3 du CASF

² Budgétairement, les dispositifs de veille social et les SIAO sont financés à hauteur de 126,5 millions d'euros en loi de finances pour 2018.

³ circulaire du 8 avril 2010, complétée par une circulaire du 29 mars 2012

⁴ Ces missions sont énumérées à l'article L. 345-2-4 et D. 345-8 du CASF

⁵ Les opérateurs de l'hébergement financés par l'Etat doivent mettre l'ensemble de leur parc vacant à disposition du SIAO quand les acteurs du logement adapté doivent l'informer des logements vacants et examiner les propositions d'orientation du SIAO.

La loi ALUR a également rendu obligatoire la création de SIAO unique dans chaque département¹, alors que les SIAO présents au sein d'un même département pouvaient se distinguer par leur secteur thématique (certains se consacraient à l'insertion, d'autres à l'urgence) ou par leur secteur géographique d'intervention. Cette mesure vise principalement, comme le rappelait notre collègue Philippe Dallier dans son rapport, à mieux orienter les personnes hébergées, à faciliter et mieux suivre leur parcours, en réunissant, au sein d'une même structure, la gestion du 115, ainsi que des dispositifs d'hébergement et d'insertion.

Au cours de l'été 2016, la DGCS a demandé au cabinet Eurogroup consulting de réaliser une enquête sur la mise en œuvre du SIAO unique sur l'ensemble du territoire national. **Fin 2016**, si la majorité des départements ont mis en place un SIAO unique, l'état des lieux des 101 départements présenté par l'étude révèle que **26 départements peinaient à se conformer à cette obligation**.

Parallèlement, le ministère des affaires sociales a mis en place un système d'information intégré (le « SI SIAO ») en vue de lever les freins à la mise en œuvre d'un SIAO unique. Au mois de juin 2018, 95 départements utilisent le SI SIAO Insertion et 78 départements le SI SIAO urgence 115. L'objectif de généralisation fin 2017 début 2018 n'a donc pas été atteint, mais force est de constater que les déploiements sont en cours.

Afin d'assurer une certaine **coordination des SIAO au-delà de leur département d'action**, l'article L. 345-2-9 du CASF confie au préfet de région la tâche de déterminer les modalités de coopération entre les SIAO de chaque département². L'article L. 345-2-5 dispose que la convention conclue entre l'Etat et le SIAO doit comporter les engagements du gestionnaire en matière de coopération avec les SIAO d'autres départements. Le ministère des affaires sociales incite les directions régionales de la cohésion sociale à constituer des « clubs régionaux » afin de constituer des communautés de professionnels au niveau régional. Selon un état des lieux réalisé en février 2018, il y a sept clubs actifs, quatre en construction et deux en réflexion. À l'exception de l'Ile-de-France³, il n'est, en l'état actuel du droit, pas possible de mettre en place un SIAO compétent à l'échelle de plusieurs départements.

¹ Article L. 345-2-4 du CASF, qui encadre la convention signée entre l'Etat et la personne morale en charge d'assurer le SIAO. En Ile-de-France, l'article L. 345-2-1 impose un « dispositif nique de veille sociale à la demande et sous l'autorité du » préfet de région.

² En Ile-de-France, le préfet de région doit coordonner les SIAO dans le cadre d'une conférence régionale.

³ Article L. 345-2-1 du CASF

II. Le projet de loi initial

Le projet de loi initial comporte quatre mesures visant à renforcer le pilotage des établissements « sous statut », à favoriser le passage à ce régime et, enfin, à permettre la création de SIAO interdépartementaux.

A Favoriser le passage au régime « sous statut »

L'étude d'impact du projet de loi souligne que l'existence de deux régimes distincts « *ne se justifie plus à l'aune de l'évolution des prestations délivrées dans les établissements et des besoins constatés, notamment de l'importance de délivrer un accompagnement social global et individualisé* » et « *ne correspond plus à la volonté des pouvoirs publics de rompre avec une logique d'escalier d'insertion (hébergements d'urgence, stabilisation puis insertion) dans une logique de « logement d'abord »* ». Elle rappelle que des réflexions sur la création d'un statut unique pour les structures ont été engagées en 2014 et que, depuis cette date, 5 195 places sont passées du régime de déclaration au régime d'autorisation. Il convient néanmoins de noter que, à terme, il n'est pas envisagé de supprimer le régime de déclaration, celui-ci ayant vocation à se concentrer sur les situations d'urgence.

Le Gouvernement entend donc inciter les établissements déclarés à passer sous le régime de l'autorisation. Il estime, dans son étude d'impact, que cela permettra de disposer d'un parc d'établissements dont les perspectives de financement seront pérennisées et les conditions d'accueil harmonisées.

Afin de **favoriser ce passage progressif des établissements soumis à déclaration au régime d'autorisation**, le **III** du présent article propose de donner temporairement - jusqu'au 31 décembre 2022 - au préfet la possibilité de **déroger à l'obligation de passer un appel à projets** pour les projets :

- d'extension inférieure ou à égale à 100% - soit un doublement - de la capacité d'un établissement déjà autorisé ;

- d'autorisation de structures relevant du régime de la déclaration, dans la limite de sa capacité existant à la date du au 30 juin 2017, de manière à ce que la mesure ne s'applique qu'au stock des places concernées.

Afin de garantir que la structure répondra néanmoins aux besoins, cette exonération ne sera possible **que si l'établissement concerné conclut un CPOM**.

Le **III** détermine, en conséquence, les modalités de ce régime transitoire : le préfet de département dispose d'un délai de deux mois à compter de la date de réception de la demande de l'établissement pour se prononcer sur une demande d'autorisation. A défaut de réponse dans ce délai, le projet sera réputé rejeté. Conformément à l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration, les demandeurs seront néanmoins en droit d'être informés sans délai des motifs de rejet.

B Renforcer le pilotage des établissements « sous statut »

Ce renforcement serait effectué à travers deux mesures : l'« opposabilité » des PDALHPD et la conclusion obligatoire d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens.

a) Rendre « opposables » les PDALHPD

Sur le modèle de ce qui existe déjà s'agissant d'autres établissements sociaux et médico-sociaux, le **I 1° et 2°** de l'article 43 du présent projet de loi précise que :

- **l'autorisation** des établissements d'hébergement « sous statut » n'est **accordée que si le projet est compatible avec le PDALHPD** (il modifie en ce sens le 4° de l'article L. 313-4 du CASF) ;

- **l'habilitation** de ces établissements **à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale peut être retirée** pour des motifs fondés sur l'évolution des objectifs et des besoins fixés par le PDALHPD (il insère en ce sens un 1° bis à l'article L. 313-9 du CASF).

L'objectif de la mesure est, comme l'indique l'étude d'impact, « *créer un enchaînement plus clair entre identification concertée des besoins des populations sur le terrain dans le cadre de l'élaboration et la mise en œuvre des PDALHPD et financement par la puissance publique des structures d'hébergement* ».

b) La conclusion obligatoire d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens

En vue de « moderniser le dialogue entre les pouvoirs publics et les établissements », le **I 4°** du présent article crée un article L. 313-11-2 du CASF qui **rend obligatoire la conclusion d'un CPOM** par les gestionnaires d'établissements ou de services relevant du 8° de l'article L. 312-1 du CASF, c'est-à-dire ceux « *comportant ou non un hébergement, assurant l'accueil, le soutien ou l'accompagnement social, l'adaptation à la vie active ou l'insertion sociale et professionnelle des personnes ou des familles en difficulté ou en situation de détresse* ». Ce contrat peut inclure les structures énumérées au 9° de l'article L. 312-1 du CASF¹, notamment les « lits halte soins-santé », qui offrent une prise en charge d'hébergement aux personnes sans domicile présentant des problèmes de santé bénins. Il peut également inclure d'autres ESMS relevant de la compétence tarifaire du Préfet de région ou de la compétence tarifaire exclusive du président du conseil départemental. L'étude d'impact estime que ce caractère obligatoire permettra de réaliser

¹ « *Les établissements ou services qui assurent l'accueil et l'accompagnement de personnes confrontées à des difficultés spécifiques en vue de favoriser l'adaptation à la vie active et l'aide à l'insertion sociale et professionnelle ou d'assurer des prestations de soins et de suivi médical, dont les centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie, les centres d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques pour usagers de drogue, les structures dénommées " lits halte soins santé ", les structures dénommées " lits d'accueil médicalisés " et les appartements de coordination thérapeutique* »

des économies tout en améliorant la fluidité des parcours des usagers et en favorisant la transformation de l'offre.

En conséquence, ce nouvel article L. 313-11-2 dérogerait expressément à la procédure budgétaire de droit commun en matière d'ESMS, établie sur une base annuelle. Reprenant une disposition déjà existante à l'article L. 313-12-2, le CPOM pourrait prévoir une modulation du tarif en fonction d'objectifs d'activité définis dans le contrat. De même, ce contrat devrait intégrer un plan de retour à l'équilibre lorsque la situation de l'établissement ou du service l'exige, sans préjudice des dispositions en vigueur relatives à l'équilibre financier des ESMS.

Afin qu'il n'y ait aucun doute, ce nouvel article L. 313-11-2 préciserait que le CPOM conclu pour sa mise en œuvre correspond au contrat visé à l'article L. 345-3 précité, qui conditionne le bénéfice de l'aide sociale à la conclusion d'une convention par le centre ou d'un CPOM par son gestionnaire.

Par ailleurs, le I 3° précise que le CPOM des ESMS établi à l'article L. 313-11 n'est plus **signé**, du côté de l'Etat, **par l'autorité** chargée de l'autorisation mais par celle **en charge de la tarification**. Il s'agit d'adapter cette disposition au cas du CPOM signé par un gestionnaire de CHRS. En effet, comme le précise l'étude d'impact, autorité d'autorisation et de tarification sont identiques dans tous les cas, sauf dans celui des CHRS : l'autorisation est octroyée par le préfet de département et la tarification relève du préfet de région. Dans la mesure où le CPOM a pour principale vocation de clarifier la situation financière sur plusieurs années, le Gouvernement entend donc confier la conclusion de ce contrat à l'autorité en charge des moyens financiers dédiés à ces établissements. L'étude d'impact précise bien que cette modification « *n'emporte aucune conséquence, ni pour les contrats signés ou à venir pour d'autres catégories d'établissements ou services sociaux ou médico-sociaux, ni pour les autres autorités administratives habituellement signataires de ces contrats* ».

Par coordination, le I 3° précise également au sein de la disposition générale sur les CPOM que constitue l'article L. 313-11 que ceux-ci devront permettre la réalisation des objectifs retenus par le PDALHD lorsqu'ils en relèvent.

Le I 5° procède à une insertion de la référence au nouvel article L. 313-11-2 dans d'autres articles.

Enfin, le IV du présent article prévoit une application progressive de cette obligation de contractualisation pour les bénéficiaires d'une autorisation à la date du 31 décembre 2022 : les contrats devront être conclus au plus tard **au 1er janvier 2023, selon une programmation pluriannuelle établie par le préfet de région** établie après avis du comité régional de l'habitat et de l'hébergement.

Selon le Gouvernement, la généralisation des CPOM permettra d'harmoniser les conditions d'accueil, de garantir un accompagnement global et individualisé aux personnes accueillies tout en apportant l'assurance des financements aux opérateurs.

Cette orientation rejoint les constats et recommandations de notre collègue Philippe Dallier dans son rapport déjà cité et de la cour des comptes dans ses notes d'exécution budgétaires sur le programme 177 publiées ces dernières années.

C Permettre la création de SIAO interdépartementaux

Comme cela a précédemment été décrit, le dispositif de veille social pris en charge par le SIAO s'établit au niveau départemental, en application de l'article L. 345-2 du CASF. Néanmoins, cette orientation au niveau strictement départemental peut être source d'inefficacité dans deux types de cas évoqués lors des auditions menées par votre rapporteur. Le premier est celui des grandes aires urbaines, qui amène le SIAO à intervenir au-delà du champ départemental. C'est notamment le cas à Paris. Le second est, à l'inverse, celui des départements peu peuplés, dont les SIAO ne reçoivent que quelques appels par jour, ce qui plaide pour une mutualisation des services des SIAO.

En conséquence, le **I 6°** du présent article insère un alinéa à l'article L. 345-2-2 du CASF afin d'autoriser l'exercice des missions du SIAO à l'échelon de plusieurs départements. À cette fin, la convention du SIAO interdépartemental peut être conclue entre la personne morale l'assurant et les représentants de l'Etat dans plusieurs départements. Chaque préfet de département reste, en revanche, responsable du service sur le territoire de son département.

Par coordination, le **II** du présent article modifie l'article L. 301-5-1 portant sur la délégation de compétence par le préfet de département aux établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de logement, qui mentionne les SIAO.

L'objectif de la mesure est d'encourager les mutualisations entre services départementaux. Le Gouvernement estime, dans son étude d'impact, que cela permettra « *une réponse plus efficiente auprès des usagers* », évitant que la frontière administrative empêche le service de connaître une solution d'hébergement pourtant située proche du demandeur.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté deux amendements.

Un amendement de la rapporteure, d'abord, qui insère un troisième alinéa au 4° du I. pour préciser qu'un **cahier des charges, contenant**

notamment un modèle de CPOM, sera établi par voie réglementaire (par un arrêté des ministres chargés des affaires sociales et du logement, après consultation de la section sociale du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale). L'exposé des motifs de cet amendement précise que l'« *objectif poursuivi (...) est d'apporter une aide et un gain de temps aux structures d'accueil et d'hébergement concernées par la préparation du CPOM (...) au bénéfice de la cohérence globale du dispositif* ».

Un amendement de M. Nicolas Démoulin, sous-amendé par la rapporteure, qui complète l'article L. 345-2-2 du CASF afin de préciser que **les conditions d'accueil des personnes sans domicile doivent assurer la sécurité des biens et des personnes**. Cet amendement apparaît bienvenu dans la mesure où les dispositions en vigueur ne visent que les ESMS et pas les structures d'accueil relevant du régime déclaratif, alors que l'article L. 345-2-2 s'applique à toutes les structures d'hébergement d'urgence. Il en va ainsi de l'article L. 311-3 du CASF, dont le 1^o dispose que doit être garanti le respect de la sécurité de la personne accueillie, de l'article R. 311-35 du même qui prévoit que le règlement des structures d'accueil précise les mesures relatives à la sûreté des personnes et des biens, et de la charte des droits et libertés de la personne accueillie¹ prévue à l'article L. 311-4 du même code, qui doit être affichée dans tous les ESMS et annexée au livret remis à chaque personne accueillie et affirme un droit à la sécurité en son article 7.

Cet amendement a fait l'objet d'un sous-amendement de la rapporteure en vue de supprimer la création d'un « *service numérique permettant de sauvegarder les données personnelles* », qui permettait, selon l'auteur de l'amendement, de remédier aux pertes de documents administratifs importants (carte d'identité, carte vitale, justificatif de domicile, attestations diverses...) lorsqu'ils sont uniquement sous format papier. Lors des débats en commission, la rapporteure a souligné que la création de tels dispositifs est déjà possible et que, en conséquence, il n'apparaissait pertinent de les rendre obligatoires dans la loi. Le ministre et le secrétaire d'Etat ont également mentionné que des expérimentations sont actuellement en cours sur ce sujet. Les auditions menées par votre rapporteur ont également permis de souligner que cela pourrait engendrer des frais disproportionnés pour les structures mobilisées temporairement en vue de répondre à une urgence. Le ministre a ainsi évoqué, à titre d'exemple en commission et à propos d'un amendement prévoyant un accès des personnes accueillies aux communications électroniques, les gymnases mobilisés en période hivernale.

L'amendement ainsi sous-amendé a reçu un avis favorable du Gouvernement.

¹ Arrêté du 8 septembre 2003 relatif à la charte des droits et libertés de la personne accueillie, mentionnée à l'article L. 311-4 du code de l'action sociale et des familles

En séance publique, cet amendement a été corrigé par un amendement rédactionnel de la rapporteure (substituant au terme « assurant » le terme « garantissant ») complété par un amendement de M. Démoulin sous-amendé par la rapporteure afin de faire en sorte que **l'hébergement d'urgence prenne en compte** « *dans la mesure du possible, les spécificités de la personne accueillie, notamment lorsque celle-ci est accompagnée par un animal de compagnie* ». Il s'agit, pour le législateur, de reconnaître la situation particulière des personnes ayant des difficultés à se loger qui possèdent un animal de compagnie.

Comme explicité précédemment, les PDALHPD sont aujourd'hui coordonnés avec d'autres schémas et plans locaux en matière sociale et médico-sociale. Suite à un échange en commission en ce sens, un amendement de la rapporteure a été adopté en séance publique en vue d'**annexer au PDALHPD** :

- le **programme régional d'accès à la prévention et aux soins des personnes les plus démunies** (PRAPS), mentionné au 3° de l'article L. 1434-2 du code de la santé publique ;
- le **schéma régional d'accueil des demandeurs d'asile**.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur approuve le mouvement de passage sous statut des établissements soumis à déclaration ainsi que le renforcement des outils de pilotage de l'Etat, notamment à travers l'outil des CPOM.

Il conviendra néanmoins d'être vigilant sur **deux points**. D'abord, les **aspects financiers ne devront pas être négligés** : il ne faudrait pas que la réforme soit, *in fine*, contre-productive en raison d'un manque de moyens. Renforcer la performance des établissements apparaît nécessaire. L'amélioration de la qualité ne pourra néanmoins se réaliser que si les établissements disposent des moyens suffisants.

Pour mémoire, le Gouvernement met actuellement en place en parallèle des tarifs plafonds pour les CHRS, établis à partir de groupes homogènes d'activité et de mission en vue de renforcer la convergence tarifaire des établissements. Ces tarifs sont fixés en utilisant les coûts moyens d'une place d'hébergement en CHRS. La transformation des centres sous subvention, dont le coût moyen par place est de 10 200 euros, en CHRS, dont le coût moyen par place est de 14 864 euros, risque d'entraîner une diminution mécanique des coûts moyens des CHRS et donc des tarifs plafonds.

Ensuite, il conviendra de mener cette politique en veillant à **associer les acteurs du secteur**, dans la mesure où il s'agit d'une évolution non négligeable. Sur les tarifs comme sur la conclusion de CPOM, le

Gouvernement s'est engagé à établir des **groupes de travail avec l'ensemble des acteurs du secteur** en vue de conduire convenablement ces réformes.

S'agissant des SIAO, votre rapporteur souligne qu'il sera **nécessaire de prendre en compte, à chaque décision de création d'un service interdépartemental, le risque d'éloignement** qui pourrait en résulter, et qui donnerait lieu à des orientations vers des lieux d'hébergement loin du lieu de vie des personnes hébergées.

Votre commission a adopté un amendement de clarification rédactionnelle (COM-907).

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 43 bis (supprimé)

(article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles)

Exonération de la procédure d'appel à projets pour la création, la transformation ou l'extension d'une maison d'accueil et de résidence pour l'autonomie

Objet : cet article exonère les maisons d'accueil et de résidence pour l'autonomie (MARPA) de la procédure d'appel à projets applicable à toute création, transformation ou extension d'un établissement social et médico-social.

I. Le droit en vigueur

A Les établissements ayant le label « MARPA » peuvent relever de différents régimes juridiques.

La dénomination « MARPA », acronyme désignant les « maisons d'accueil et de résidence pour l'autonomie », correspond à un **label délivré par la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA)** à certaines structures accueillant des personnes âgées en milieu rural, conformément à un cahier des charges. Il s'agit de **structures de petite capacité** (moins de 25 places) **implantées en milieu rural dans un objectif de proximité et de maintien du lien social**. Selon le Gouvernement, il existe actuellement **plus de 160 MARPA**.

Ce label ne constitue pas une catégorie juridique pour les établissements qui en sont titulaires et est donc indépendant de la catégorie juridique dont la structure relève. En pratique, la CCMSA a délivré ce label

à **deux grandes catégories de structures pour personnes âgées** : les résidences autonomie - pour les 2/3 des MARPA - et les petites unités de vie (PUV).

B) Soumission appel à projets

La création, l'extension et la transformation d'équipements sociaux et médico-sociaux sont soumises à une procédure d'autorisation par appel à projets en application de l'article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles. C'est une procédure de droit commun pour tous les établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESMS) relevant de l'article L. 312-1 du CASF.

Cette procédure d'autorisation est issue de la loi du 21 juillet 2009 « Hôpital, patient, santé, territoire » dont l'objectif était de permettre de développer, au regard des besoins prioritaires recensés sur un territoire donné, une offre sociale et médico-sociale de qualité, en concordance avec les objectifs priorités et arrêtés dans les schémas régionaux de santé et les schémas d'organisation sociale ou médico-sociale et les moyens financiers disponibles.

Le recours à une procédure d'appel à projet peut constituer un outil adapté pour développer de manière efficiente dans l'utilisation des financements publics et transparente la création des ESSMS. Elle assure une visibilité aux porteurs de projets sur les publics et les territoires considérés comme prioritaires par les autorités publiques, ainsi que sur le type d'accompagnement au bénéfice de l'utilisateur, les financements mobilisables et les délais de réalisation attendus, et permet d'organiser une concurrence loyale, efficace, équitable et transparente entre les différents porteurs de projets, de nature à faire émerger une offre de proposition de prise en charge de qualité pour ces personnes fragiles et en perte d'autonomie, particulièrement dans les cas de création d'ESSMS.

Néanmoins, la procédure n'apparaît pas toujours la plus appropriée pour accompagner la restructuration de l'offre de prise en charge et son évolution, en lien avec celle des besoins et des attentes des personnes. Il est donc apparu essentiel, dans un contexte budgétaire contraint, de favoriser, outre le développement de l'offre, l'accompagnement de la transformation de l'offre existante.

Pour répondre à l'enjeu de restructuration du secteur social et médico-social, le gouvernement a engagé une réforme concrétisée par trois textes normatifs : le décret n°2014-565 du 30 mai 2014 modifiant la procédure d'appel à projet et d'autorisation mentionnée à l'article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles ; la loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement (art. 65) et le décret d'application de cette loi, n°2016-801 du 15 juin 2016.

Le II de l'article L.313-1-1 du CASF permet aujourd'hui l'exonération de la procédure d'appel à projet pour les transformations d'ESMS et pour les

petites extensions d'établissements allant jusqu'à 30 % d'augmentation de la capacité.

Les MARPA, comme tous les autres ESMS, bénéficient ainsi de ces allègements de procédure mis en place pour les extensions et les transformations.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté un amendement de Véronique Hammerer visant à exonérer les MARPA de la procédure d'appel à projet explicitée au 2 du I, dès lors que :

- la « nécessité » du projet est « recensée par le schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale ;

- une commission, composée de l'agence régionale de santé, du conseil départemental, des représentants des établissements médico sociaux, d'élus et de représentants de la société civile, a rendu un avis conforme favorable dans un délai de quatre mois.

III. La position de votre commission

Si votre rapporteur reconnaît l'utilité et constate la croissance des MARPA, il ne lui apparaît pas pertinent de mettre en place une procédure législative spécifique pour des structures labellisées.

L'exonération de la procédure d'appel à projets pour les MARPA entraînerait par exemple le fait qu'une résidence autonomie pourrait se créer sans autorisation parce qu'elle est labellisée par la CCMSA alors que toute autre résidence autonomie devrait passer par une procédure d'autorisation par appel à projet. La procédure d'autorisation serait donc différente au sein d'une même catégorie juridique, ce qui entraînerait une inégalité de traitement non justifiée pour des structures ayant le même statut juridique.

S'agissant des transformations et des extensions, l'article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles satisfait la demande dans la limite fixée par décret, soit 30% de la capacité initiale.

S'agissant des créations, votre rapporteur est défavorable à l'exonération d'appel à projets, car il reste nécessaire de vérifier que ces projets remplissent bien toutes les obligations garantissant un accompagnement adapté, sécurisé et de qualité pour ces personnes fragiles et en perte d'autonomie. En tout état de cause, une exonération totale de la procédure n'est pas souhaitable, car ces structures sont financées en grande partie par des financements publics soit directs via une dotation ou un forfait, soit indirects via les prestations individuelles comme l'APA. Dans ce contexte, la sélection par appel à projets, qui met en concurrence les acteurs et assure la transparence des procédures vis-à-vis des organismes

gestionnaires potentiels, est nécessaire pour une utilisation efficiente des financements publics.

Surtout, ces procédures d'appel à projets peuvent être rapides et **ne durent que 6 mois en moyenne**

Enfin, il est important de signaler que la dérogation à la « procédure d'appel à projets » d'hébergement de personnes sans domicile visée par l'article 43 du présent projet de loi ELAN a un périmètre bien circonscrit : il s'agit d'une mesure transitoire qui vise à favoriser le basculement rapide sous statut d'autorisation des structures d'hébergement subventionnées que sont les centres d'hébergement d'urgence, actuellement sous régime de déclaration, pour les aligner sur le statut des CHRS, créés et autorisés dans le cadre d'une procédure d'appels à projet. Cette disposition a donc une finalité très précise : harmoniser le statut juridique des dispositifs.

C'est pour l'ensemble de ces raisons que votre rapporteur a proposé un amendement de suppression de cette disposition (COM-647, identique à l'amendement COM-572 de M. Ménonville).

Votre commission a supprimé cet article.

Article 44

(article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation)

Suppression de l'autorisation pour réaliser des travaux dans les établissements recevant du public lorsque ces travaux conduisent à la perte de cette qualité pour la totalité de l'immeuble

Objet : cet article supprime l'autorisation pour réaliser des travaux dans les établissements recevant du public lorsque ces travaux conduisent à la perte de cette qualité pour la totalité de l'immeuble.

I. Le droit en vigueur

A La réalisation d'un plan de transformation d'hôtels en RHVS...

L'article 73 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement¹ a créé les résidences hôtelières à vocation sociale (RHVS) dans le but d'offrir une alternative au recours à des

¹ Cet article a été introduit par un amendement du Gouvernement en vue de mettre en œuvre son « Pacte national pour le logement », qui prévoyait la construction de 5000 places en RHVS.

hôtels meublés, jugés inadaptés aux besoins du public hébergé (conditions de vie et de santé dégradées, besoin d'accompagnement...), et coûteux pour les finances publiques. Créés en vue d'accueillir un public aux revenus faibles mais ne présentant pas pour autant de difficultés particulières d'insertion, l'article 141 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a notamment élargi les RHVS aux personnes sans-abri et aux demandeurs d'asile.

Selon l'article L. 631-11 du CCH, une RHVS est un établissement commercial d'hébergement agréé constitué d'un « *ensemble homogène de logements meublés offerts en location pour une occupation à la journée, à la semaine ou au mois à une clientèle qui peut éventuellement l'occuper à titre de résidence principale* ».

L'ouverture des RHVS est soumise à l'obtention de deux agréments, l'un pour la structure, l'autre pour l'exploitant, auprès du préfet de département. Pour être agréé, l'exploitant doit s'engager à réserver au moins 30% des logements de la résidence à des personnes éprouvant des difficultés à se loger. Lorsqu'il s'engage à accueillir plus de 80% de ces personnes ainsi que les personnes sans abri ou en détresse et les demandeurs d'asile, il est tenu d'assurer un accompagnement social et de mettre à disposition une restauration sur place ou une ou plusieurs cuisines à disposition de ces personnes.

Les normes à respecter, les modalités d'agrément et le prix de nuitée maximal sont définis aux articles R. 631-8-1 et suivants du CCH.

Jusqu'alors, le développement de cette solution était relativement faible : **seules 18 RHVS** ont été créées entre 2006 et l'examen par le Parlement de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté. Le rapport de notre collègue Philippe Dallier déjà cité estimait à 568 le nombre de places d'hébergement dans les RHVS à la disposition de l'Etat en 2015, soit **0,5% du parc d'hébergement généraliste**.

Face aux constats sur **l'accroissement massif du recours aux nuitées d'hôtel dans le cadre de l'hébergement d'urgence**¹, l'État a mis en place en février 2015 un **plan triennal pour réduire le recours aux nuitées hôtelières et améliorer les conditions de vie des personnes** qui demeurent dans ces hôtels, piloté par la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (dihal). Dans le cadre de ce plan, une opération de rachat d'hôtels a été engagée pour **transformer des hôtels en places d'hébergement sous le statut de RHVS** par le biais de deux appels d'offres permettant l'ouverture de plusieurs milliers de places supplémentaires. C'est notamment pour accompagner la mise en œuvre de ce plan que l'article 141 de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a été adopté.

¹ Le rapport précité de notre collègue Philippe Dallier montrait une multiplication par trois sur dix ans (2007-mi 2016) du nombre de nuitées hôtelières financées par l'Etat au titre de l'hébergement d'urgence de droit commun, celles-ci représentant 37 962 places, soit 35% des places dans le parc d'hébergement généraliste en 2015.

LES APPELS D'OFFRES POUR LA CRÉATION DE PLACES EN RHVS

Les ministères chargés de l'intérieur et du logement ont, chacun, lancé à l'automne 2016, un appel d'offre national destiné pour le premier aux publics migrants et pour le second aux personnes en situation de grande précarité (5 000 places pour chaque marché). S'agissant de l'hébergement d'urgence, le marché géré par la direction générale de la cohésion sociale a pour objectif d'offrir une offre supplémentaire, mobilisable de manière alternative à l'offre hôtelière offrant à toute personne prise en charge un accompagnement social adapté à sa situation.

Ces places ont vocation à accueillir des personnes isolées ou des familles sollicitant le 115, en situation de détresse médicale, psychique ou sociale, quelle que soit leur situation administrative. Elles ne s'adressent pas aux demandeurs d'asile qui sont orientés par l'Office français de l'immigration et de l'intégration et ont vocation à rejoindre le dispositif national d'hébergement des demandeurs d'asile.

Suite à l'appel d'offre, la DGCS a retenu 4 prestataires permettant l'ouverture de 3 675 places d'hébergement réparties en 11 lots correspondant chacun à une zone géographique, certains lots ayant été déclarés infructueux : la SAEM ADOMA pour 2 365 places, le groupement ARS, qui réunit plusieurs associations, pour 505 places, le groupement AMLI pour 305 places, le groupement « Un toit pour tous » pour 500 places.

La SNI et sa filiale Ampère gestion ont créé une SCI (Hémisphère) qui se porte acquéreur d'hôtels par le biais d'un fonds d'investissement associant des investisseurs institutionnels et des organismes prêteurs dans le cadre d'un investissement à impact social. La SCI Hémisphère loue à ADOMA les hôtels, via des baux commerciaux. ADOMA prend à sa charge les travaux de reconversion des hôtels en RHVS, ainsi que la maintenance et la sécurité des immeubles. ADOMA deviendra propriétaire à l'issue des baux commerciaux. Elle assure à la fois l'hébergement et l'accompagnement social.

Les engagements pris en termes de qualité d'hébergement et d'accompagnement social sont précisés dans le cahier des charges du marché. Concernant l'hébergement les exigences suivantes doivent être respectées : chambres individuelles, possibilité de créer des espaces sécurisés (pour femmes victimes de violence par exemple), bureau pour les entretiens individuels, respect des normes de sécurité et de décence, prestations de blanchisserie et de ménage, fourniture d'une prestation d'alimentation ou existence de cuisines. Pour l'accompagnement social, un diagnostic préalable est prévu. L'objectif de cet accompagnement social est de permettre aux personnes d'accéder à l'autonomie ainsi qu'à une information systématique sur l'accès aux droits.

Le Plan « Logement d'abord » annoncé par le Président de la République le 11 septembre vise à donner une nouvelle impulsion la politique publique d'hébergement d'urgence. Il entend orienter en priorité les ménages les plus précaires vers l'accès direct au logement, tout en consolidant une capacité d'hébergement immédiat et inconditionnel. Sur ce dernier volet, il permettra le lancement d'un second plan de réduction des nuitées hôtelières et engagera la création de places supplémentaires de logement adapté (10 000 pensions de famille et 40 000 places d'intermédiation locative, auxquelles s'ajouteront la construction de 40 000 logements très sociaux par an).

B nécessite une autorisation spécifique aux ERP

L'article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation soumet à autorisation « les travaux qui conduisent à la création, l'aménagement ou la modification d'un établissement recevant du public » (ERP)¹. L'autorité administrative attribuant l'autorisation - le préfet lorsque celui-ci est compétent pour délivrer le permis de construire ou lorsque le projet porte sur un immeuble de grande hauteur ou par le maire agissant au nom de l'État dans les autres cas - se borne à vérifier la **conformité aux règles d'accessibilité et de sécurité** que doivent respecter ces établissements².

Si les RHVS ne sont pas des ERP³, la transformation d'un hôtel en RHVS est néanmoins soumise à cette autorisation puisque les travaux portent sur un ERP (l'hôtel). Pour les travaux soumis à permis de construire, celui-ci vaut autorisation au titre de l'article L. 111-8. Néanmoins, dans la plupart des cas, les travaux de transformation d'hôtels en RHVS ne nécessitent pas de permis de construire. En conséquence, ils sont soumis à l'autorisation spécifique. L'étude d'impact estime que cela constitue « *un obstacle à la transformation d'hôtels en RHVS* ». Les auditions menées par votre rapporteur ont souligné que le **délai d'instruction du dossier serait d'environ quatre mois**.

De plus, selon les informations recueillies par votre rapporteur, le **délai de délivrance de l'agrément pour ouvrir un RHVS serait d'environ trois mois** : il s'ajoute aux quatre mois nécessaires pour obtenir l'autorisation au titre de la réglementation relative aux ERP.

II. Le projet de loi initial

Afin de permettre de transformer plus facilement un hôtel en RHVS, l'article 44 insère un alinéa à l'article L. 111-8 du CCH en vue de **supprimer l'obligation d'obtenir une autorisation spécifique aux ERP lorsque les travaux font perdre la qualité d'ERP à la totalité de l'immeuble**.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En séance publique, les députés ont adopté, après avis favorable de la rapporteure et du Gouvernement, un amendement présenté M. Pupponi et ses collègues du groupe Nouvelle Gauche en vue de maintenir l'autorisation spécifique aux ERP dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. L'objectif est d'éviter que le maire ne soit pas informé de la construction d'un RHVS.

¹ Selon l'article R. 123-2 du CCH, « constituent des établissements recevant du public tous bâtiments, locaux et enceintes dans lesquels des personnes sont admises, soit librement, soit moyennant une rétribution ou une participation quelconque, ou dans lesquels sont tenues des réunions ouvertes à tout venant ou sur invitation, payantes ou non ».

² article R. 111-19-13 du CCH

³ Selon le point 3 de l'annexe II de la circulaire n°2008 du 8 avril 2008 relative aux résidences hôtelières à vocation sociale

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur soutient la démarche de l'article 44, qui vise à permettre la réalisation rapide du programme de réhabilitation d'hôtels en RHVS. Cette proposition rejoint les orientations de notre collègue Philippe Dallier qui, dans son rapport déjà cité, appelait à soutenir les opérations de rachat d'hôtels afin de rationaliser les coûts tout en offrant de meilleures modalités d'accueil des publics hébergés.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, il n'existe qu'une seule RHVS d'intérêt général située en quartier prioritaire de la politique de la ville. Et les RHVS « mobilité », qui ont vocation à faciliter les mobilités professionnelles en accueillant des jeunes de moins de trente ans et des salariés en mobilité, peuvent être considérées comme à même de renforcer l'attractivité économique d'un territoire. La précision adoptée en séance publique à l'Assemblée apparaît donc inutile. Au demeurant, l'information du maire, qui motivait l'adoption de cette disposition, est tout de même assurée par la décision d'autorisation d'urbanisme qui reste nécessaire en cas de travaux et/ou de changement de destination au regard du plan local d'urbanisme. C'est pourquoi votre rapporteur a proposé à votre commission un amendement (COM-908) supprimant cet élément de l'article.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 45

(articles L. 353-21 et L. 442-8-4 du code de la construction et de l'habitation)

Permettre la colocation dans les logements sociaux

Objet : cet article permet la colocation dans les logements sociaux.

I. Le droit en vigueur

Les personnes en situation de handicap sont considérées comme prioritaires en application de l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation pour l'attribution d'un logement social.

L'article L. 441-2, modifié par la loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement, prévoit que la commission d'attribution peut attribuer en priorité à des personnes en perte d'autonomie liée à l'âge ou au handicap des logements construits ou aménagés à cet effet,

dans le cadre de programmes bénéficiant d'une autorisation spécifique du préfet.

Le dispositif de colocation, introduit par la loi ALUR, à l'article 8-1 de la 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 est applicable dans le parc privé, l'article 40 de la loi du 6 juillet 1989 écartant expressément l'application de la colocation :

- aux logements appartenant aux organismes HLM et ne faisant pas l'objet d'une convention APL ;

- aux logements faisant l'objet d'une convention APL.

Dans le parc social, l'article L. 442-8-4 prévoit une exception pour les étudiants, les personnes de moins de trente ans et les personnes titulaires d'un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation. Cependant, le contrat de location est d'une durée d'un an. Ces dispositions s'appliquent aux organismes HLM, aux SEM agréées et aux centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (article L. 353-21).

II. Le projet de loi initial

Le gouvernement souhaite accroître l'offre de logement pour les personnes en situation de handicap en permettant la colocation dans le parc social.

Ainsi, les logements, construits ou aménagés spécifiquement à l'usage des personnes en perte d'autonomie et qui bénéficie d'une autorisation spécifique du préfet pourront être loués en colocation, meublés ou non, à plusieurs personnes en « *perte d'autonomie liée au handicap* » lorsqu'elles en font la demande. Le nombre de colocataires est limité à 5.

Un contrat de location devra être signé avec chaque locataire.

Le logement sera attribué à chaque colocataire après examen par la commission d'attribution des logements. Les conditions de ressources seront examinées pour chaque colocataire individuellement.

Le montant de la somme des loyers perçus par l'ensemble des colocataires ne peut dépasser le montant du loyer applicable au logement. Les charges locatives peuvent être récupérées sous la forme d'un forfait qui ne peut donner lieu à complément ou à régularisation ultérieure.

Ce dispositif sera applicable aux logements des organismes HLM et des SEM agréées et aux logements appartenant aux autres bailleurs. Il s'appliquera en outre-mer.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté deux amendements du gouvernement tendant :

- à permettre la colocation dans le parc social sans conditions de perte d'autonomie ou de handicap ;
- à supprimer par conséquent les dispositifs existants de sous-location pour les moins de 30 ans et les personnes âgées

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur s'interrogeait sur l'idée de réserver la colocation dans le parc social aux seules personnes en situation de handicap ou de perte d'autonomie. Une telle conception ne participait pas d'une inclusion de ces personnes dans la société.

Elle ne peut donc qu'être favorable aux modifications proposées par les députés qui permettront de louer en colocation des logements dans le parc social, quelle que soit la personne.

Votre commission a adopté un amendement de précision COM-913 de votre rapporteur.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 45 bis

(titre IV du livre I^{er}, titre VIII [nouveau] du livre II, et chapitre III du titre III du livre II du code de l'action sociale et des familles)

Habitat inclusif pour les personnes handicapées et âgées

Objet : cet article introduit la notion d'habitat inclusif dans le code de l'action sociale et des familles et instaure un forfait pour l'habitat inclusif.

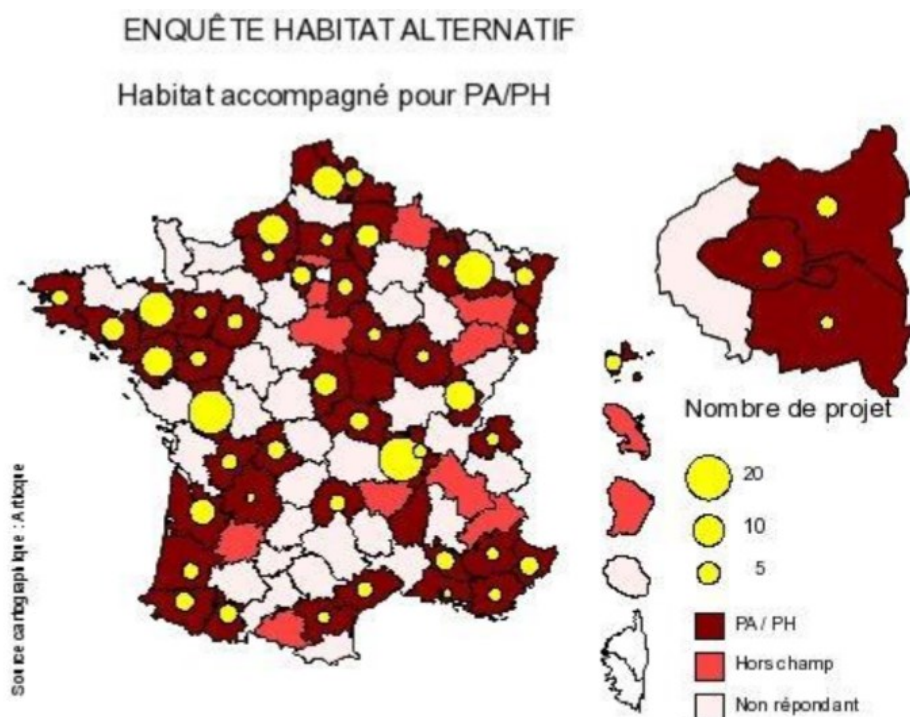
I. Le droit en vigueur

A Le concept d'habitat inclusif a longtemps été mis en œuvre sans cadre dédié.

Historiquement, le dispositif d'accompagnement des personnes âgées et des personnes en situation de handicap s'est structuré autour de

deux pôles : le maintien à domicile et l'accueil en établissement spécialisé. **L'ambition de l'habitat inclusif est d'offrir une troisième voie.** Un nombre croissant de personnes âgées et handicapées souhaite en effet choisir son habitat et les personnes avec qui le partager.

Pour satisfaire cette demande, une diversité de formes de logement, souvent avec services associés, se développe, majoritairement dans le cadre d'initiatives portées par des acteurs associatifs, des collectivités locales et leurs centres communaux d'action sociale, des mutuelles et des bailleurs sociaux. Selon un rapport d'étude du collectif « Habiter autrement », ce type de projets a pu se développer dès les années 1960¹. Selon une enquête de la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), 240 projets étaient en cours en 2017².



Source : DGCS, *Enquête nationale relative à l'habitat alternatif/inclusif pour personnes handicapées, personnes âgées, personnes atteintes d'une maladie neurodégénérative ou leurs aidants*, 2017

Pour les personnes handicapées, le financement de ces formes d'habitat inclusif repose aujourd'hui essentiellement sur la mise en commun d'une partie de la prestation de compensation du handicap de leurs résidents, ce qui se révèle souvent insuffisant, sur des subventions accordées au cas par cas par des collectivités territoriales ou des mutuelles, ou sur les ressources propres des personnes âgées.

¹ Collectif « habiter autrement », *l'habitat alternatif, citoyen, solidaire et accompagné, prenant en compte le vieillissement, étude et guide repère*, juillet 2017

² *Enquête nationale relative à l'habitat alternatif/inclusif pour personnes handicapées, personnes âgées, personnes atteintes d'une maladie neurodégénérative ou leurs aidants*, 2017

La loi n°2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement comporte plusieurs dispositions instituant un cadre juridique facilitant le déploiement d'une offre de logement accompagné. Elle a modifié le régime applicable aux résidences services afin d'améliorer les garanties offertes aux résidents. Elle a facilité la réalisation des travaux d'adaptation du logement aux personnes handicapées. Enfin, elle a instauré un dispositif d'attribution prioritaire de logement locatif social pour les personnes en situation de handicap. Néanmoins, elle n'a pas prévu de dispositions spécifiques en faveur de l'habitat inclusif en tant que tel.

B Une reconnaissance croissante par les pouvoirs publics.

Le comité interministériel du handicap de décembre 2016 a créé un **Observatoire de l'habitat inclusif** afin de promouvoir son développement de ce type d'habitat, grâce notamment à la diffusion de bonnes pratiques ou à la formalisation d'outils pour les porteurs de projets. Co-présidé par la DGCS, la DHUP et la CNSA, il associe les acteurs associatifs, les acteurs de l'économie sociale et solidaire, les acteurs institutionnels, dont les caisses de sécurité sociale, et les collectivités territoriales.

En juin 2017, le Gouvernement s'est engagé à « *favoriser le développement des habitats inclusifs en levant les obstacles administratifs* ». L'enquête de la DGCS montrait en effet que les principaux freins identifiés au développement des offres étaient d'ordre économique et financier (89,6 % des répondants) et d'ordre réglementaire (72,9%).

Les administrations de l'État ont donc travaillé en vue « *d'impulser une démarche nationale en faveur de l'habitat inclusif* », de sécuriser le modèle économique et de lever les obstacles juridiques au montage des projets.

En novembre dernier, les administrations de l'État ont publié un **guide de l'habitat inclusif**.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 45 bis du présent projet de loi a été introduit en séance par le Gouvernement. Il intègre au livre II du code de l'action sociale et des familles un titre VIII intitulé « habitat inclusif pour les personnes handicapées et les personnes âgées ».

Cet article définit d'abord les contours et le champ d'application de la notion. Selon ses dispositions, l'habitat inclusif « *est destiné aux personnes handicapées et aux personnes âgées qui font le choix, à titre de résidence principale, d'un mode d'habitation regroupé et assorti d'un projet de vie sociale et collective* ». Ce projet est défini par un cahier des charges national fixé par arrêté.

Ces formes d'habitat pourront notamment se constituer dans :

- un logement meublé ou non, occupé en colocation ;
- un ensemble homogène de logements autonomes dans un immeuble ou dans des immeubles contigus comprenant des locaux communs affectés à la vie collective ;
- ou dans des logements contigus, propriétés d'une société d'habitat participatif ou d'une société civile immobilière constituée exclusivement d'associés personnes physiques.

Ces locaux doivent être construits ou aménagés spécifiquement à l'usage des personnes.

L'habitat inclusif pourra notamment être constitué **dans le parc social** ou dans des **logements-foyers** ne relevant pas de la catégorie d'ESMS. Il ne pourra pas être constitué dans des RHVS, dans des résidences universitaires ou dans des résidences services.

Cet article inclue un **volet financier**. Il crée un **forfait pour l'habitat inclusif, versé à la personne morale chargée d'assurer le projet de vie sociale et collective**. Il est attribué pour toute personne résidant dans un habitat répondant au cahier des charges. Le montant, les modalités et les conditions de versement de ce forfait seront définies par décret. Le Gouvernement a assuré à votre rapporteur que **ce décret** – comme les autres décrets visant à déterminer les conditions d'application de cet article – **serait élaboré en concertation avec l'observatoire**.

Le financement de ce forfait sera intégré à la **section V du budget de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)**. Une sous-section spécifique retracera les dépenses effectuées à ce titre. Elle pourra être abondée par une part du produit de certains prélèvements sociaux déjà affectés à la CNSA. Ces parts seront déterminées par arrêté. Cette disposition pérennise une première expérimentation déjà en cours.

DES MODALITÉS DE FINANCEMENT ÉPROUVÉES

Conformément aux axes identifiés par le comité interministériel du handicap de décembre 2016, à titre d'expérimentation, une aide spécifique forfaitaire d'un montant de 60 000 euros a été versée, en 2017, par chaque agence régionale de santé, après appel à projets, pour financer une structure d'habitat inclusif identifiée dans sa région¹. Cette somme est destinée à **couvrir les frais liés d'animation de la structure** (coordination, gestion administrative, régulation de la vie collective). Ces crédits ont été reconduits pour 2018 lors du conseil de la CNSA de novembre dernier. Une évaluation de ces différentes expérimentations sera réalisée pour appuyer en termes de bonnes pratiques et de méthodologie les projets à venir.

¹ Voir la circulaire du 28 juillet 2017 relative à la répartition d'une partie de la contribution de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie au financement des agences régionales de santé

La conférence départementale des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie des personnes âgées devient compétente en la matière pour les personnes handicapées et les personnes âgées : elle est, alors, dénommée « **conférence des financeurs de l'habitat inclusif** ». Elle se voit confier la tâche de recenser les initiatives locales et de définir un programme coordonné de financement de l'habitat inclusif, dont le financement par le forfait pour l'habitat inclusif. Pour ce faire, elle doit s'appuyer sur des diagnostics territoriaux existants et partagés entre les acteurs concernés. Le conseil départemental de la citoyenneté et de l'autonomie est consulté pour avis sur ce programme.

La composition de la conférence des financeurs se réunissant en format habitat inclusif comportera, en plus de la composition de droit commun, des représentants des services départementaux de l'État compétents en matière d'habitat et de cohésion sociale. Le texte prévoit que toute autre personne physique ou morale concernée par les politiques de l'habitat peut y participer, sous réserve de l'accord de la majorité des membres de droit.

Enfin, le rapport d'activité de la conférence des financeurs adressé chaque année par le président du conseil départemental à la CNSA sera complété par un volet propre à l'habitat inclusif, selon un modèle défini par arrêté.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, le financement de ces structures serait assuré à hauteur de 15 millions d'euros, et concernerait environ 2000 personnes.

III. La position de votre commission

Cet article répond à une demande sociale et, contrairement aux résidences junior, ne se borne pas à reconnaître une notion sans aucun contenu normatif. Votre rapporteur considère qu'il s'agit d'une avancée non négligeable en faveur de ce type d'habitat, dont le développement apparaît souhaitable.

Votre commission a adopté deux amendements identiques de votre rapporteur et de M. Ménonville en vue d'apporter une précision rédactionnelle (COM-822 et COM-574).

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 46

(articles L. 302-5 et L. 443-15-7 du code de la construction et de l'habitation)

Liste des logements décomptés dans le cadre de la loi SRU- Rôle des communes dans la demande d'exemptions

Objet : cet article porte de 5 ans à 10 ans la durée de prise en compte des logements sociaux vendus dans le cadre de la loi SRU et inclut dans la liste des logements décomptés les logements financés par un PSLA, les logements objets d'un bail réel solidaire et les places d'hébergement d'urgence. Il permet aux communes de demander à bénéficier des exemptions.

I. Le droit en vigueur

Liste des logements décomptés dans la loi SRU

L'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation détermine les modalités de mise en œuvre de l'obligation de construction de logements sociaux que doivent respecter certaines communes.

Les **logements sociaux décomptés** au titre de la loi SRU sont strictement définis. Ils comprennent :

- les logements locatifs appartenant aux organismes d'habitation à loyer modéré construits avant 1977 ;
- les logements conventionnés à l'APL, y compris ceux des organismes HLM et ceux du parc privé conventionnés avec l'ANAH (social ou très social) ;
- les logements ou les lits des logements-foyers de personnes âgées, de personnes handicapées, de jeunes travailleurs, de travailleurs migrants et des résidences sociales, conventionnés à l'APL ;
- les places des centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) ;
- les places des centres d'accueil pour demandeurs d'asile ;
- les logements dont la convention à l'APL est venue à échéance pendant une période de cinq ans à compter de cette échéance ;
- les logements appartenant aux SEM des départements d'outre-mer ;
- les logements appartenant à l'Entreprise minière et chimique et aux sociétés à participation majoritaire de l'Entreprise minière et chimique ;
- les logements appartenant aux houillères de bassin, aux sociétés à participation majoritaire des houillères de bassin ainsi qu'aux sociétés à participation majoritaire des Charbonnages de France et, jusqu'au

31 décembre 2016, à la société de gestion du patrimoine immobilier des houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais ;

- les logements financés par l'État ou les collectivités locales occupés à titre gratuit, à l'exception des logements de fonction, ou donnés à leur occupant ou acquis par d'anciens supplétifs de l'armée française en Algérie ou assimilés, grâce à une subvention accordée par l'État au titre des lois d'indemnisation les concernant ;

- les terrains locatifs familiaux en état de service, dont la réalisation est prévue au schéma départemental d'accueil des gens du voyage, qui sont aménagés et implantés dans les conditions prévues à l'article L. 444-1 du code de l'urbanisme et qui sont destinés à l'installation prolongée de résidences mobiles ;

- les logements du parc privé faisant l'objet d'un dispositif d'intermédiation locative qui sont loués à un organisme agréé pour exercer des activités d'intermédiation locative et de gestion locative sociale en vue de leur sous-location, meublée ou non, à des personnes mentionnées au II de l'article L. 301-1, sous réserve que le loyer pratiqué au mètre carré par l'association soit inférieur ou égal à un montant défini par arrêté du ministre chargé du logement.

L'article L. 443-15-7 précise que les logements sociaux vendus à leur locataire sont décomptés pendant 5 ans.

Modalités d'exemption d'application de la loi SRU

Sont exemptées de l'obligation de construction de logements sociaux les communes :

- situées hors d'une agglomération de plus de 30 000 habitants et insuffisamment reliées aux bassins d'activités et d'emplois par le réseau de transports en commun, dans des conditions définies par décret ° ;

- ou situées dans une agglomération de plus de 30 000 habitants dans laquelle le nombre de demandes de logements sociaux par rapport au nombre d'emménagements annuels sera inférieur à un seuil fixé par décret ;

- ou sur des communes dont plus de la moitié du territoire urbanisé est soumis à une inconstructibilité résultant d'une zone A, B ou C d'un plan d'exposition au bruit approuvé ou d'une servitude de protection, ou à une inconstructibilité de bâtiment à usage d'habitation résultant de l'application du règlement d'un plan de prévention des risques technologiques ou d'un plan de prévention des risques naturels ou d'un plan de prévention des risques miniers.

La liste de ces communes est arrêtée sur proposition des EPCI auxquels elles appartiennent, après avis du préfet de région et de la commission nationale « SRU ».

II. Le projet de loi initial

Souhaitant développer la vente de logements sociaux pour atteindre les 40 000 cessions par an d'ici la fin du quinquennat et constatant par ailleurs la réticence des élus dont la commune est déficitaire en logements sociaux à donner un avis favorable à ces ventes de crainte de ne pouvoir reconstituer le parc de logements sociaux, le gouvernement propose de porter de 5 ans à 10 ans la durée de prise en compte des logements vendus dans le cadre de la loi SRU.

Nombre de logements vendus pris en compte dans l'inventaire des logements sociaux SRU sur les 10 dernières années

Année d'inventaire	Nombre de communes soumises*	Nombre de logements vendus
01/01/2016	1 219	1 117
01/01/2015	1 218	829
01/01/2014	1 115	1 579
01/01/2013	1 141	2 295
01/01/2012	1 023	808
Total sur 5 ans		6 628
01/01/2011	980	482
01/01/2010	966	329
01/01/2009	978	376
01/01/2008	906	327
01/01/2007	712	50
Total sur 5 ans		1 564
Total sur 10 ans		8 192

* A savoir que ce chiffre est calculé sur les communes soumises à 20 % jusqu'au bilan 2013 inclus (inventaire au 01/01/2012). Le nombre de communes soumises a augmenté avec l'application de la loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social qui a fait passer le taux légal de référence de 20 % à 25 %.

Source : étude d'impact jointe au présent projet de loi

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement rédactionnel du gouvernement.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur regrette que le précédent gouvernement lors de l'examen de loi relative à l'égalité et à la citoyenneté n'ait pas suivi le Sénat qui proposait cet allongement à 10 ans de la prise en compte des logements sociaux vendus.

Elle relevait déjà que le CGEDD dans son rapport¹ sur les ventes aux locataires avait préconisé d'étendre la **durée de prise en compte des**

¹ CGEDD, Mission d'évaluation de la politique de vente de logements sociaux à leurs occupants et à d'autres personnes physiques par Mmes Marianne Leblanc-Laugier et Pascaline Tardivon, septembre 2014

logements sociaux cédés aux locataires pour tenir compte des délais de construction dans les agglomérations concernées.

Elle ne peut être que favorable à cette disposition.

Elle a également proposé de compléter la liste des logements décomptés en y ajoutant :

- les logements **occupés par les titulaires d'un PSLA**. En effet ces logements s'apparentent à des logements sociaux dans la mesure où l'octroi d'un PSLA est soumis à des conditions de ressources ;

- les logements **objets d'un bail réel solidaire** en application de l'article L. 255-1. En effet ces logements s'apparentent à des logements sociaux dans la mesure où l'occupant du logement est soumis à des conditions de ressources. Le CGEDD avait d'ailleurs préconisé un tel décompte.

Votre commission a adopté les amendements COM-857 et COM-869 de votre rapporteur en ce sens ainsi que l'amendement COM-234 de M. Daubresse au nom de la commission des lois qui prévoit de décompter les places d'hébergement d'urgence.

Enfin, elle a adopté un amendement COM-522 de Mme Saint-Pé proposant que la liste des exemptions soit également arrêtée sur proposition des communes.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 46 bis A (nouveau)

(articles L. 302-5 et L. 302-6 du code de la construction et de l'habitation)

Uniformisation des seuils permettant de déterminer les communes éligibles à la loi SRU

Objet : cet article uniformise les seuils d'éligibilité des communes à la loi SRU.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 302-5 précise que l'obligation de respecter un taux de 20% ou 25 % de logements sociaux selon les cas s'applique aux communes remplissant les conditions suivantes :

- avoir une population au moins égale à 1 500 habitants en Ile-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions ;

- et être situées dans une agglomération ou un EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.

II. La position de votre commission

Votre commission a adopté un amendement COM-877 de votre rapporteur et COM-481 de M. Dallier uniformisant les seuils d'application de la loi SRU en supprimant le seuil de 1 500 habitants applicables aux communes franciliennes. Cette différence de traitement n'a plus de raison d'être en raison du développement de l'intercommunalité en Ile-de-France.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 46 bis B (nouveau)

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

Calendrier d'application de la loi SRU

Objet : cet article allonge le calendrier applicable pour la loi SRU et prévoit un calendrier spécifique pour les communes entrantes.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation précise que le taux de 20% ou 25% de logements sociaux doit être atteint en 2025.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a proposé d'apporter de la souplesse au calendrier retenu afin de prendre en compte les difficultés rencontrées par les communes.

Lors de l'examen de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté, elle soulignait déjà « *les difficultés actuelles des communes, même volontaires, à tenir leurs objectifs de construction de logement social. Le calendrier de rattrapage fixé par le gouvernement est en pratique intenable : une commune qui aurait suivi la progression des objectifs inscrits dans la loi devrait réaliser 50 % de l'objectif en un*

triennat après avoir fait les 50 autres en plusieurs triennats ! Le nombre de communes susceptibles d'être déclarées carencées ne peut qu'augmenter fortement. »

Les auteurs d'un rapport du CGEDD sur l'application de l'article 55 de la loi SRU¹, notaient : *« le prochain "triennat" verra très vraisemblablement, à législation inchangée, un accroissement sensible du nombre de communes carencées. Cette augmentation est la conséquence logique de l'augmentation exponentielle des taux prévus par la loi : rattraper 25 % du retard en 2016, 33 % en 2019, 50 % en 2022, pour avoir rattrapé 100 % du retard en 2025. Le niveau d'objectif est très exigeant et s'applique à des situations communales contrastées. Ces besoins quantitatifs se doublant depuis la loi de janvier 2013 d'objectifs sur la typologie des financements de logement, les risques de non-atteinte sont en conséquence élevés. »* Ils ajoutaient *« à taux donné de logements locatifs sociaux dans le parc de logements d'une commune, la capacité d'atteindre les objectifs de la loi SRU dépend de la combinaison de deux facteurs : d'une part un volume de construction neuve important, largement supérieur à la moyenne française, d'autre part une proportion des logements locatifs sociaux dans la construction neuve largement supérieure à celle des autres logements. En pratique, l'équation est quasi insoluble si la commune est trop en retard, sauf à mobiliser fortement le parc existant, ce qu'il est de toute façon recommandé de faire, mais dont on sait que c'est long et compliqué. »*

Deux ans après, le constat est inchangé et les conclusions du CGEDD malheureusement toujours d'actualité.

Votre rapporteur a proposé d'insérer deux paliers supplémentaires qui permettront de réaliser dans de bonnes conditions les objectifs de rattrapage.

Par ailleurs, la réforme territoriale en favorisant les regroupements de communes ou en favorisant le développement des EPCI a conduit nombre de communes à être désormais soumises aux dispositions de la loi SRU. Or, ces communes bénéficient de très peu de temps pour atteindre les taux de 20 % ou 25 % de logements sociaux, 9 ans contre 25 ans pour les communes qui ont été soumises au dispositif dès l'adoption de la loi SRU en 2000.

Votre rapporteur a ainsi proposé d'établir un calendrier de rattrapage spécifique pour ces communes qui bénéficieront ainsi de la même durée que les communes actuelles pour réaliser leurs objectifs de construction de logements sociaux. Les communes entrantes depuis le 1^{er} janvier 2015 pourront bénéficier du calendrier spécifique établi pour ces communes.

En conséquence votre commission a adopté l'amendement COM-902 de votre rapporteur en ce sens.

¹ Rapport du CGEDD sur l'expertise de l'application de l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains par M. Guillaume Lamy, Mme Isabelle Raymond-Maugé et M. Alain Weber, avril 2016.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 46 bis C (nouveau)

Expérimentation en matière de loi SRU

Objet : cet article prévoit une expérimentation en matière de loi SRU.

Votre rapporteur a proposé de mettre en place une expérimentation visant à permettre aux communes ayant atteint 15% de logements sociaux et devant atteindre un taux de 25% de logements sociaux de pouvoir conclure avec le préfet un contrat d'objectifs et de moyens.

Ce contrat d'objectifs et de moyens déterminerait :

- le nombre de triennats nécessaire pour atteindre le taux de 25% ;
- les objectifs de réalisation des logements locatifs sociaux que la commune s'engage à respecter pour chaque triennat ;
- les conditions de réalisation des logements locatifs sociaux, soit par la réalisation de constructions neuves, soit par l'acquisition de bâtiments existants, soit par le recours à des dispositifs d'intermédiation locative ou de conventionnement du parc privé ;
- les typologies de logements locatifs sociaux à financer que la commune s'engage à respecter.

Si les objectifs ne sont pas atteints, la commune pourra être déclarée carencée.

Votre commission a en conséquence adopté l'amendement COM-862 de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 46 bis

(article L. 441-9 du code de la construction et de l'habitation)

Calcul du supplément de loyer de solidarité

Objet : cet article impose au bailleur social de demander au locataire communication de sa carte d'invalidité.

I. Le droit en vigueur

Chaque année, le bailleur social demande au locataire de lui communiquer son avis d'imposition ou de non-imposition à l'impôt sur le revenu et des renseignements concernant l'ensemble des personnes vivant au foyer afin de lui permettre de vérifier si les ressources du locataire dépassent le plafond de ressources et si le locataire doit verser un supplément de loyer de solidarité.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de Mme Lecocq et M. Chalumeau tendant à préciser que le bailleur social devra demander le cas échéant communication au locataire de sa carte « mobilité inclusion » portant la mention « invalidité ».

III. La position de votre commission

Cet article n'appelle aucune remarque particulière de la part de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Chapitre III
Améliorer les relations locataires bailleurs et favoriser la production de logements intermédiaires

Article 47

(article 22-1 de la 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)

Suppression du caractère manuscrit de l'acte de cautionnement en matière de bail

Objet : cet article supprime le caractère manuscrit de l'acte de cautionnement en matière de bail.

I. Le droit en vigueur

L'article 22-1 de la 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 précise les modalités de l'acte de cautionnement en matière de bail.

Ainsi, le bailleur ne peut demander une caution lorsqu'il a déjà une garantie locative, sauf en cas de logement loué à un étudiant ou un apprenti.

Sauf indication dans l'acte de cautionnement, la durée du cautionnement est à durée indéterminée. La caution peut résilier son engagement unilatéralement.

Au regard des conséquences de l'engagement qu'emporte le fait de se porter caution, le législateur a souhaité que soit respecté à peine de nullité un formalisme lourd. Ainsi, la personne physique qui se porte caution doit faire précéder sa signature de la reproduction manuscrite :

- du montant du loyer et des conditions de sa révision ;
- de la mention exprimant de façon explicite et non équivoque la connaissance qu'elle a de la nature et de l'étendue de l'obligation qu'elle contracte ;
- et de la reproduction du dernier alinéa de l'article 22-1 explicitant la durée de la caution et les modalités de sa résiliation.

Le bailleur remet à la caution un exemplaire du contrat de location.

La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a supprimé ce formalisme pour les personnes morales, afin de permettre à l'Association pour l'accès aux garanties locatives en charge du dispositif VISALE de gérer l'activité de caution de manière dématérialisée.

II. Le projet de loi initial

Afin de simplifier les démarches administratives pour les cautions, le présent article maintient la nécessité de faire apparaître dans l'acte de cautionnement le montant du loyer, les conditions de sa révision, une mention explicite et non équivoque de la connaissance par la caution de la nature et de l'étendue de son engagement et la reproduction de l'avant-dernier alinéa de l'article 22-1 relative à la durée de la caution et aux modalités de résiliation du cautionnement mais **n'exige plus que ces différents éléments soient manuscrits.**

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés n'ont apporté aucune modification à cet article.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur estime que la solution retenue est équilibrée en permettant à la fois de simplifier les démarches des futurs locataires et en conservant les éléments permettant de s'assurer de la connaissance de l'engagement souscrit.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 47 bis A

(article 3 de la 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)

Communication des coordonnées du locataire au syndic

Objet : cet article impose au bailleur de communiquer systématiquement au syndic les coordonnées du locataire.

I. Le droit en vigueur

L'article 3 de la 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 précise le contenu du contrat de location.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté deux amendements identiques de M. Peu et plusieurs de ses collègues et de M. Bazin tendant à obliger le bailleur à notifier au syndic de l'immeuble le nom, prénom et coordonnées téléphoniques et courriel de son locataire dans le délai d'un mois suivant la prise d'effet du contrat de location.

III. La position de votre commission

S'agissant de données personnelles, votre commission a estimé qu'il était nécessaire d'obtenir l'accord du locataire, avant toute communication de ces données. Elle a en conséquence adopté l'amendement COM-702 de votre rapporteur en ce sens.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 47 bis B

(articles 8-2 [nouveau] et 40 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)

Absence de solidarité du conjoint détenteur d'une ordonnance de protection

Objet : cet article met un terme à la solidarité entre membres du couple en cas de violences au sein dudit couple.

I. Le droit en vigueur

L'article 220 du code civil prévoit la solidarité des époux pour le paiement des loyers et des charges jusqu'à ce que le divorce soit prononcé.

L'article L. 515-4 du code civil prévoit une même solidarité entre les partenaires partenaires d'un pacte civil de solidarité.

L'article 8-1 de la 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 précise pour les concubins que la solidarité d'un des colocataires et de sa caution prennent fin à la date d'effet du congé régulièrement délivré et lorsqu'un nouveau colocataire figure au bail. À défaut, elle s'éteint au plus tard six mois après la date d'effet du congé.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté deux amendements identiques de M. Bazin et de M. Sommer et plusieurs de ses collègues visant à mettre fin à la solidarité entre membres d'un couple lorsque l'un des membres a quitté le logement et en a informé le bailleur en lui transmettant une copie de l'ordonnance de protection ou de la condamnation pénale du membre du couple auteur de violences sur elle-même.

III. La position de votre commission

Votre commission a souhaité préciser la rédaction de cet article et a adopté :

- un amendement COM-702 de votre rapporteur, précisant que la condamnation pénale du conjoint devra avoir été rendue depuis moins de six mois ;

- un amendement COM-236 de M. Daubresse au nom de la commission des lois visant d'une part, à remplacer les notions de violences conjugales et de violences domestiques, qui ne sont pas consacrées dans le code civil ou dans le code pénal, par des notions utilisées au sein des articles relatifs à l'ordonnance de protection, et d'autre part à étendre le dispositif aux hypothèses dans lesquelles les violences sont exercées sur les enfants qui résident avec le couple.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 47 bis C

(article 24 de la 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)

Contenu du commandement de payer

Objet : cet article simplifie les informations contenues dans le commandement de payer.

I. Le droit en vigueur

L'article 24 de la 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 précise le contenu et les modalités de délivrance du commandement de payer en matière de bail.

Ainsi, le commandement de payer doit reproduire à peine de nullité les dispositions de l'article 24 de la loi de 1989 ainsi que certaines dispositions relatives au fonds de solidarité pour le logement prévues par l'article 6 de la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de Mme Dubos, rapporteure, simplifiant le contenu du commandement de payer pour plus de clarté et de lisibilité pour le locataire. Ainsi, le commandement devra comporter à peine de nullité :

- la mention que le locataire dispose d'un délai de deux mois pour payer sa dette ;

- le montant mensuel du loyer et des charges ;

- le décompte de la dette ;

- le commandement de payer dans un délai de deux mois avec avertissement qu'à défaut de paiement ou d'avoir sollicité des délais de paiement, le locataire s'expose à une procédure judiciaire de résiliation de son bail ;

- une mention de la faculté pour le locataire de saisir le fonds de solidarité pour le logement de son département, dont l'adresse est précisée, aux fins de solliciter une aide financière ;

- une mention de la faculté pour le locataire de saisir, à tout moment, la juridiction compétente aux fins de demander un délai de grâce sur le fondement de l'article 1343-5 du code civil.

III. La position de votre commission

Sur le fond, votre rapporteur souscrit aux dispositions du présent article qui permettront une meilleure compréhension de ces dispositions pour le locataire destinataire du commandement.

Sur la forme, votre rapporteur regrette que plusieurs articles du projet loi abordent la question du commandement de payer. Votre commission a adopté deux amendements rédactionnels de votre rapporteur (COM-705) et de M. Daubresse au nom de la commission des lois (COM-238)

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 47 bis
(article L. 623-1 du code de la consommation)

Action de groupe en matière de logement

Objet : cet article précise que l'action de groupe peut s'intenter en matière de logement.

I. Le droit en vigueur

L'action de groupe est définie aux articles L. 623-1 et suivants du code de la consommation. Elle permet à une association de défense des consommateurs d'agir en justice pour demander réparation des préjudices individuels subis par des consommateurs placés dans une situation similaire ou identique et qui ont pour cause un manquement d'un ou des mêmes professionnels à leurs obligations lors de la vente de biens ou la fourniture de services ou lorsque les préjudices résultent de pratiques anticoncurrentielles.

L'association doit être représentative au niveau national et agréée.

Plusieurs actions de groupe ont été engagées en matière de logement. Il convient cependant de noter que le tribunal de grande instance de Nanterre a jugé en mai 2018 irrecevable une action de groupe engagée par l'association UFC-Que Choisir à l'encontre de Foncia au motif que ce dernier aurait facturé à ses locataires l'envoi des quittances de loyer. Le tribunal a en effet estimé « *le bail d'habitation régi par la loi du 6 juillet 1989 n'est pas inclus dans le Code de la consommation et obéit à des règles spécifiques exclusives du droit de la consommation, de sorte qu'elle échappe à l'action de groupe* ». Il adopte le même raisonnement que la Cour d'appel de Paris dans un arrêt du 9 novembre 2017¹.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement de M. Peu et plusieurs de ses collègues tendant à préciser que l'action de groupe peut s'appliquer notamment dans le domaine du logement.

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement du Gouvernement précisant que l'action de groupe pourra viser la réparation des préjudices subis par les consommateurs dans le cadre de la location d'un bien immobilier et que le manquement du professionnel à

¹ Cour d'appel de Paris du 9 novembre 2017 (CA Paris, pôle 4 - ch. 3, 9 nov. 2017, n° 16/05321)

ses obligations légales s'appréciera au-delà du seul code de la consommation.

III. La position de votre commission

Votre commission a adopté un amendement rédactionnel COM-239 de M. Daubresse au nom de la commission des lois supprimant une mention inutile.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 48

(articles 3, 16, 17, 17-2 et 25-9 de la 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 et article L. 631-5 du code de la construction et de l'habitation)

Conditions de délivrance de l'agrément aux observatoires locaux des loyers - Suppression du dispositif d'encadrement des loyers dans le code de la construction et de l'habitation

Objet : cet article précise les conditions de délivrance de l'agrément aux observatoires locaux des loyers afin de permettre aux agences d'urbanisme d'être agréées comme observatoire et supprime les dispositions du code de la construction et de l'habitation relatives à l'encadrement des loyers lequel sera transformé en un dispositif expérimental à l'article 49 du présent projet de loi.

I. Le droit en vigueur

La loi Alur a introduit deux dispositifs : l'observatoire des loyers et l'encadrement des loyers.

A Les observatoires des loyers

L'Etat, ou des collectivités territoriales et notamment des EPCI compétents en matière d'habitat peuvent créer, en application de l'article 16 de la 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, des observatoires locaux des loyers ayant pour mission de recueillir les données relatives au loyer d'une zone géographique donnée et de mettre ces dernières à disposition du public.

Néanmoins, cet observatoire est obligatoire en application de l'article 17 « *dans les zones d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants où il existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, entraînant des difficultés sérieuses d'accès au logement sur l'ensemble du parc résidentiel existant, qui se caractérisent notamment par le niveau élevé des loyers, le niveau élevé des prix d'acquisition des logements anciens ou le nombre élevé de demandes de logement par rapport au nombre d'emménagements annuels dans le parc locatif social* ».

Les données concernent des locaux à usage d'habitation ou mixte à usage d'habitation et à usage professionnel. Sont exclus les logements du parc social.

Les observatoires qui peuvent prendre la forme d'association ou de groupement d'intérêt public peuvent se voir octroyer un agrément par l'Etat :

- s'il respecte des prescriptions méthodologiques émises par une instance scientifique indépendante chargée de conseiller le ministre chargé du logement ;

- si ses statuts assurent une représentation équilibrée des bailleurs, des locataires et des gestionnaires au sein de leurs organes dirigeants ainsi que la présence de personnalités qualifiées.

L'Etat et les EPCI dotés d'un PLH sont représentés au sein des observatoires.

Les données sont transmises à l'observatoire :

- obligatoirement par les professionnels intervenant lors de la conclusion du contrat de bail d'un logement, lors de la location ou par ceux qui assurent la gestion locative ;

- et, facultativement par toutes autres personnes qui le souhaitent.

En pratique, fin 2016, on dénombrait selon l'étude d'impact 24 organismes pour 30 agglomérations. Quatre avaient reçu un agrément (Alençon, Rennes, Paris, Lille).

B L'encadrement des loyers

Pour freiner les hausses de loyers constatées dans les zones tendues, la loi Alur a encadré l'évolution des loyers lors de la relocation ou d'un renouvellement d'un bail et instauré un dispositif d'encadrement des loyers.

L'article 17 de la loi précitée définit un dispositif d'encadrement des loyers applicable dans les zones tendues et plus particulièrement dans les « *zones d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants où il existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, entraînant des difficultés sérieuses d'accès au logement sur l'ensemble du parc résidentiel existant, qui se caractérisent notamment par le niveau élevé des loyers, le niveau élevé des* »

prix d'acquisition des logements anciens ou le nombre élevé de demandes de logement par rapport au nombre d'emménagements annuels dans le parc locatif social ».

Dans ces zones, le préfet doit fixer chaque année un loyer de référence, un loyer de référence majoré (= loyer de référence augmenté de 20%) et un loyer de référence minoré (= loyer de référence diminué de 30%) par catégorie de logement et par zone géographique. Ces loyers sont déterminés par référence à des données produites par les observatoires locaux des loyers agréés. Le loyer de référence et le loyer de référence majoré doivent être mentionnés dans le contrat de bail en application de l'article 3 de la loi précitée.

Dans ces zones, le loyer est fixé librement par les parties dans la limite du loyer de référence majoré. Si le loyer est supérieur, une action en réduction peut être engagée par le locataire.

Le bailleur peut cependant appliquer un complément de loyer lorsque le logement présente des caractéristiques de localisation ou de confort comparé à d'autres logements de la même catégorie dans le même secteur géographique. L'application de ce complément permet de déroger au plafond résultant du loyer de référence majoré. Ce complément et les caractéristiques le justifiant doivent être mentionnés dans le bail. Le locataire a trois mois à compter de la signature du bail pour contester l'application de ce complément de loyer et pour saisir la commission départementale de conciliation. Il revient alors au bailleur de démontrer l'existence des caractéristiques justifiant le complément de loyer.

L'encadrement des loyers est applicable aux locations meublées en application de l'article 25-9 de la loi précitée.

L'article 17-2 de la loi précitée détermine les modalités de révision du loyer en cas de renouvellement du contrat de bail et en cas de loyer inférieur ou supérieur au loyer de référence minoré ou majoré. Il détermine également dans les zones non concernées par l'encadrement des loyers, les conditions dans lesquelles un loyer manifestement sous-évalué peut être réévalué. Ainsi, le bailleur doit proposer six mois avant le terme du bail un nouveau loyer fixé par référence aux loyers habituellement constatés dans le voisinage pour des logements comparables, situés soit dans le même groupe d'immeubles soit dans un autre groupe ayant des caractéristiques similaires. Trois références doivent être fournies, six dans des communes faisant partie d'une agglomération de plus d'un million d'habitants.

Les plafonds applicables à l'aide versée au titre de la garantie universelle des loyers qui n'est pas appliquée en pratique, prend en compte en application de l'article 24-2, les loyers de référence précités.

Le précédent Gouvernement a rapidement décidé de limiter l'obligation d'encadrer les loyers aux villes qui le demandaient. Seules deux communes, Paris et Lille, se sont ainsi portées volontaires pour appliquer

l'encadrement des loyers. Néanmoins, les arrêtés d'application de ce dispositif dans ces deux communes ont été annulés par décision du tribunal administratif de Lille du 17 octobre 2017 et par décision du tribunal administratif de Paris du 28 novembre 2017 au motif que le dispositif ne pouvait s'appliquer dans la seule commune concernée mais devait s'appliquer dans l'ensemble de l'agglomération.

Selon CLCV, en juillet 2017, seuls 61% des logements proposés à la location à Paris et 63% à Lille respectaient les règles de l'encadrement des loyers, le taux atteignant 73% lorsque le logement est loué via une agence et 50% lorsque le logement est loué directement par un particulier.

La commission départementale de conciliation de Paris a été saisie de 133 demandes en 2016.

II. Le projet de loi initial

Sur le développement des observatoires des loyers

Le gouvernement propose de décorréler le développement des observatoires des loyers et la mise en place de l'encadrement des loyers.

S'agissant **des observatoires**, le gouvernement reconnaît dans l'étude d'impact que le fait de lier l'agrément des observatoires locaux des loyers et l'encadrement des loyers a « *conduit à une situation de blocage* », deux observatoires seulement ayant demandé à être agréés.

Par ailleurs, selon l'étude d'impact, la moitié des observatoires mis en place sont portés par des agences d'urbanisme, mais faute pour ces agences de respecter les conditions de représentation des bailleurs, locataires et gestionnaires, ils ne peuvent être agréés. C'est pourquoi afin de s'appuyer sur ces observatoires, il est proposé de modifier au 2° du présent article une des conditions d'agrément des observatoires locaux des loyers. Désormais, l'agrément pourra être accordé :

- soit, comme c'est le cas actuellement, lorsque les statuts assurent la représentation équilibrée des bailleurs, des locataires et des gestionnaires ainsi que la présence de personnalités qualifiées au sein des organes dirigeants de l'observatoire ;

- soit, et c'est l'apport du projet de loi, s'il existe au sein de l'observatoire une instance de consultation assurant la représentation équilibrée des bailleurs, locataires, gestionnaires et des personnalités qualifiées dont les modalités de fonctionnement seront précisées par décret.

Le 3° du présent article maintient l'obligation de mettre en place des observatoires des loyers dans certaines zones tendues.

Sur l'encadrement des loyers

Le gouvernement estime que le recul sur le dispositif d'encadrement des loyers est insuffisant pour mesurer son impact et son efficacité. Aussi propose-t-il aux 1°, 4°, 5° et 6° du présent article de supprimer les dispositions relatives à l'encadrement des loyers **qui est transformé en une expérimentation pour une durée de 5 ans à l'article 49.**

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés n'ont pas apporté de modifications à cet article.

IV. La position de votre commission

Votre commission a adopté trois amendements de coordination de votre rapporteur (COM-709, COM-863 et COM-756).

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 49

Mise en place d'un encadrement des loyers à titre expérimental

Objet : cet article met en place à titre expérimental un dispositif d'encadrement des loyers.

I. Le droit en vigueur

Cf le commentaire de l'article 48.

II. Le projet de loi initial

Le gouvernement propose de mettre en place à titre expérimental l'encadrement des loyers pour une durée de cinq ans. Au plus tard six mois avant le terme de l'expérimentation, le gouvernement devra présenter au Parlement un rapport d'évaluation de cette expérimentation.

Le gouvernement ayant constaté que la mise en place d'un dispositif d'encadrement des loyers nécessitait le soutien des collectivités concernées, il propose que la demande d'application du dispositif soit présentée par l'EPCI compétent en matière d'habitat, la commune de Paris, la Métropole de Lyon, la métropole d'Aix-Marseille-Provence et les établissements publics

territoriaux de la Métropole du Grand Paris. La demande doit préciser le territoire concerné, le dispositif ne s'appliquant plus sur la totalité de la zone comme c'est le cas actuellement.

Pour que le dispositif d'encadrement des loyers soit applicable, plusieurs conditions devront être réunies :

- un écart important entre le niveau de loyer moyen constaté dans le parc privé et celui du parc social ;
- un niveau de loyer médian élevé ;
- un faible taux de logements commencés, rapporté aux logements existants sur les cinq dernières années ;
- des perspectives limitées de production pluriannuelle de logements inscrites dans le programme local de l'habitat et de faibles perspectives d'évolution de celles-ci.

Un décret déterminera le périmètre du territoire sur lequel le dispositif s'appliquera. Pour chaque territoire, le préfet fixera chaque année un loyer de référence, un loyer de référence majoré et un loyer de référence minoré par catégorie de logement et par secteur géographique. Les règles relatives à la détermination de ces loyer de références, à la mention de ces loyers dans le contrat de location, à la contestation du loyer et à l'application du complément de loyer sont reprises à l'identique.

Comme c'est le cas actuellement, les **locations meublées** seront soumises à l'encadrement des loyers. Le gouvernement étend également le dispositif au **bail mobilité** créé par le présent projet de loi. Il confirme que le dispositif ne s'applique pas aux résidences services.

Le gouvernement **propose de sanctionner le bailleur qui n'a pas respecté l'encadrement des loyers**. C'est l'apport majeur du projet de loi.

Ainsi, lorsque le préfet constate qu'un contrat de bail contient un loyer de base supérieur au loyer de référence majoré, il peut mettre le bailleur en demeure dans un délai de 2 mois de :

- mettre le contrat en conformité ;
- procéder à la restitution des loyers trop-perçus.

Le bailleur peut présenter ses observations dans un délai d'un mois. Il est informé des sanctions encourues.

Si la mise en demeure est infructueuse, le préfet peut prononcer, après que le bailleur ait été mis à même de présenter ses observations, à son encontre une amende dont le montant ne peut excéder 5 000 euros pour une personne physique et 15 000 euros pour une personne morale.

Le prononcé de l'amende ne fait pas obstacle à ce que le locataire engage une action en diminution du loyer.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés n'ont pas adopté de modification à cet article.

IV. La position de votre commission

Votre commission a adopté trois amendements rédactionnels ou de coordination de votre rapporteur (COM-753, COM-706 et COM-707).

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 50

(article L. 632-1 du code de la construction et de l'habitation et article 8-1 de la 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)

Modification des règles relatives à la décence dans les hôtels meublés et en cas de colocation à baux multiples

Objet : cet article modifie les règles relatives à la décence dans les hôtels meublés et en cas de colocation à baux multiples.

I. Le droit en vigueur

En application de l'article 6 de la 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, le bailleur doit remettre au locataire un logement décent.

Le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains apporte des précisions sur ce qu'il faut entendre par logement décent. Ainsi, le logement doit :

- assurer le clos et le couvert ;
- assurer dans un état conforme à leur usage les dispositifs de retenue des personnes ;

- garantir que la nature et l'état de conservation et d'entretien des matériaux de construction, des canalisations et des revêtements du logement ne présentent pas de risques manifestes pour la santé et la sécurité physique des locataires ;

- garantir la conformité aux normes de sécurité et le bon fonctionnement des réseaux et branchements d'électricité et de gaz et les équipements de chauffage et de production d'eau chaude ;

- garantir un renouvellement de l'air adapté ;

- garantir dans les pièces principales un éclairage naturel suffisant et un ouvrant donnant à l'air libre ou sur un volume vitré donnant à l'air libre.

Le logement doit comporter des éléments d'équipement et de confort (ex. installation de chauffage, installation d'alimentation en eau potable, installations d'évacuation des eaux, une cuisine ou un coin cuisine aménagé de manière à recevoir un appareil de cuisson et comprenant un évier, un WC, une salle de bain ou de douche, un réseau électrique).

Le logement doit disposer d'« au moins une pièce principale ayant soit une surface habitable au moins égale à 9 mètres carrés et une hauteur sous plafond au moins égale à 2,20 mètres, soit un volume habitable au moins égal à 20 mètres cubes ».

La décence des locaux en colocation

L'article 8-1 définit la colocation comme « la location d'un même logement par plusieurs locataires, constituant leur résidence principale, et formalisée par la conclusion d'un contrat unique ou de plusieurs contrats entre les locataires et le bailleur, à l'exception de la location consentie exclusivement à des époux ou à des partenaires liés par un pacte civil de solidarité au moment de la conclusion initiale du contrat. »

Afin d'éviter toute utilisation de la colocation à des fins abusives notamment par les marchands de sommeil, le régime de colocation a été encadré. Ainsi, il est précisé que la colocation à baux multiples est assimilée à une division du logement et impose le respect de plusieurs règles en matière de décence : les locaux à usage d'habitation ne peuvent être d'une superficie et d'un volume habitables inférieurs respectivement à 14 m² et à 33 m³, les pièces communes n'étant pas comprises dans le calcul. Ils doivent également être pourvus d'une installation d'alimentation en eau potable, d'une installation d'évacuation des eaux usées et d'un accès à la fourniture de courant électrique. En outre, les caractéristiques applicables aux conditions de décence devaient être définies par décret en Conseil d'Etat en application de l'article 8-1 précité. Ce décret n'a pas été pris.

La décence des locaux des hôtels meublés

La loi Alur a modifié l'article L. 632-1 du code de la construction et de l'habitation pour définir les règles applicables aux locations d'un local

meublé situé dans un établissement recevant du public aux fins d'hébergement, c'est-dire des hôtels meublés.

Le local doit respecter certaines règles de décence et notamment être « équipé du mobilier nécessaire au sommeil et à la vie courante du locataire ainsi qu'il être pourvu de chauffage, d'une alimentation en eau et de sanitaires. »

Un décret en Conseil d'Etat doit adapter les caractéristiques applicables aux conditions de décence de ces locaux. Ce décret n'a toujours pas été pris.

II. Le projet de loi initial

S'agissant de la colocation, le gouvernement a constaté que l'incompatibilité des textes actuels (décret du 30 janvier 2002 et article 8-1 précités) qui prévoient pour l'un de respecter des superficie et volume de 14m² et de 33m³ et pour l'autre une superficie et un volume de 9m² et de 20m³, ne permettait pas d'édicter le décret définissant les règles relatives à la décence en cas de colocation. Il est donc proposé de retenir les règles relatives à la superficie et au volume prévus pour les locaux d'habitation soit a minima une surface de 9m² et un volume de 20m³ et d'apprécier la décence en prenant en compte l'ensemble des éléments et pièces du logement et non de la seule partie de logement dont le colocataire a la jouissance exclusive.

La seconde modification concerne les hôtels meublés et prévoit de supprimer l'adaptation des règles de décence aux locaux de ces hôtels meublés, le gouvernement préférant maintenir cette offre d'hébergement. Les règles de confort minimal sont cependant maintenues.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de précision du gouvernement.

IV. La position de votre commission

Votre commission a adopté cet article sans modification.

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

Article 50 bis (nouveau)

(article 6 de la 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)

Critères du logement décent

Objet : cet article complète la définition du logement décent en précisant qu'il doit être exempt de toute infestation d'espèces nuisibles et parasites

I. Le droit en vigueur

Cf le commentaire de l'article 50.

II. La position de votre commission

Votre commission a complété la définition du logement décent en précisant qu'il doit être exempt de toute infestation d'espèces nuisibles et parasites en adoptant l'amendement COM-708 de votre rapporteur. Il s'agit ainsi de lutter contre la prolifération des punaises de lit.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 50 ter (nouveau)

(article L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation)

Demandeur à l'action en cas de manquement à l'obligation de disposer d'une autorisation de changement d'usage

Objet : cet article précise que c'est la commune sur le territoire de laquelle est situé le local irrégulièrement transformé qui dispose de la faculté de saisir le président du tribunal de grande instance en cas de fraude à l'autorisation de changement d'usage.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 651-2 du code de la construction et de l'habitation punit le manquement à l'obligation de détenir une autorisation de changement d'usage d'une amende civile de 50 000 euros par local.

Elle est prononcée par le président du tribunal de grande instance, statuant en la forme des référés, « *sur requête du maire de la commune dans laquelle est situé le local irrégulièrement transformé ou de l'Agence nationale de l'habitat* ».

C'est également « *sur requête du maire de la commune dans laquelle est situé le local irrégulièrement transformé ou de l'Agence nationale de l'habitat* », que le président du tribunal ordonne le retour à l'usage d'habitation du local transformé sans autorisation, dans un délai qu'il fixe.

II. La position de votre commission

Votre commission a adopté un **amendement rédactionnel (COM-198)** de Marie-Noëlle Lienemann afin de préciser que la requête est exercée par la commune : le maire n'agit alors au nom de la commune qu'en qualité de représentant légal.

Votre commission a adopté un article additionnel ainsi rédigé.

Article 51

(articles L. 324-1-1 et L. 324-2-1 du code de tourisme)

Encadrement des locations meublées touristiques

Objet : cet article clarifie et renforce l'effectivité du droit en vigueur encadrant les locations meublées touristiques.

I. Le droit en vigueur

La régulation des meublés de tourisme est un chantier en travaux depuis la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (dite « ALUR »), comme l'ont décrit Viviane Artigalas, Patricia Morhet-Richaud et Michel Raison dans un récent rapport fait au nom du groupe de travail « tourisme » de notre commission des affaires économiques¹. La **loi ALUR** a précisé que « *le fait de louer un local meublé destiné à l'habitation de manière répétée pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile constitue un changement d'usage* » et, partant, a soumis ce type de location au régime d'**autorisation de changement d'usage**, là où celui-ci est en vigueur². Une **exception** notable s'applique néanmoins

¹ Airbnb, Booking... : pour une régulation équilibrée et efficace

² Il l'est de façon obligatoire dans les communes de plus de 200 000 habitants et dans celles appartenant aux départements de la petite couronne parisienne. Il peut être instauré dans les communes appartenant à une zone urbaine de plus de 50 000 habitants identifiées dans une liste de

aux **résidences principales**, définie comme le logement occupé au moins huit mois par an, sauf obligation professionnelle, raison de santé ou cas de force majeure, soit par le preneur ou son conjoint, soit par une personne à charge au sens du code de la construction et de l'habitation.

Afin de renforcer l'effectivité du régime d'autorisation de changement d'usage, la **loi n° 2016-1321** du 7 octobre 2016 **pour une République numérique** a permis aux communes ayant mis en place un tel régime de soumettre toute location en meublé de tourisme, même s'il s'agit d'une résidence principale, à une **déclaration en ligne** donnant lieu à la remise immédiate d'un **numéro d'enregistrement**.

Cette obligation de déclaration en ligne s'applique à tout local meublé au sens de l'article L. 324-1-1 du code du tourisme, c'est-à-dire :

- les meublés de tourisme, dont la définition figure aujourd'hui dans la partie réglementaire du code du tourisme : il s'agit « *des villas, appartements, ou studios meublés, à l'usage exclusif du locataire, offerts en location à une clientèle de passage qui y effectue un séjour caractérisé par une location à la journée, à la semaine ou au mois, et qui n'y élit pas domicile* » ;

- une partie d'un tel meublé, que ce meublé soit ou non à l'usage exclusif du locataire. Autrement dit, il s'agit de prendre en compte le cas de la chambre chez l'habitant.

La mise en place de ce régime implique **l'obligation, pour les intermédiaires, de publier le numéro d'enregistrement et de s'assurer, dès lors qu'ils en ont connaissance, qu'une même résidence principale n'est pas mise en location plus de 120 jours** - sans quoi il s'agirait d'une résidence secondaire, soumise à autorisation de changement d'usage. Cette solution apparaît particulièrement efficace : selon Airbnb, le blocage mis en place à Londres et à Amsterdam aurait permis une baisse des deux tiers des logements loués au-delà de la limite applicable dans ces villes.

Les intermédiaires doivent également transmettre aux communes, une fois par an, et à leur demande, le nombre de nuitées au cours desquelles le logement a été loué.

Enfin, ceux-ci ont également l'obligation d'informer le loueur de ses obligations de déclaration et d'autorisation et d'obtenir d'eux une déclaration sur l'honneur attestant du respect de ces obligations et indiquant si le logement est une résidence principale ou secondaire ainsi que le numéro d'enregistrement.

Un décret devait déterminer les modalités de contrôle et de sanction aux manquements aux obligations imposées aux loueurs et aux intermédiaires introduites par la loi pour une République numérique. Néanmoins, en raison de difficultés juridiques, ce décret n'a pas été adopté.

1149 communes fixée par décret. Il peut également être instauré partout ailleurs par le préfet sur demande de la commune.

Le droit en vigueur ne prévoit donc aucune sanction des manquements aux obligations mises à la charge des intermédiaires.

II. Le projet de loi initial

A Une clarification du droit en vigueur

Actuellement, il n'existe aucune illicéité manifeste au fait de louer sa résidence principale au-delà de 120 jours au cours d'une année civile. L'article 51 du projet de loi ELAN interdit donc clairement de louer sa résidence principale plus de 120 jours là où une autorisation de changement d'usage et une obligation de déclarer en ligne sont en vigueur. Il reprend également les dérogations prévues dans la définition de la résidence principale précitée (raisons de santé, raisons professionnelles, force majeure), suivant, en cela, l'avis du Conseil d'Etat.

L'application de régime de déclaration soumise à enregistrement aux **chambres chez l'habitant**, prévue par voie réglementaire, est apparu **fragile sur le plan juridique**, dans la mesure où une telle location ne pose pas de problème de logement et, à tout le moins, n'est pas soumis à autorisation de changement d'usage. C'est pourquoi l'article précise le champ d'application de la régulation des meublés de tourisme en érigeant au niveau législatif une définition des meublés de tourisme excluant les chambres chez l'habitant. En conséquence, la location d'une simple chambre chez l'habitant qui ne remplirait pas les conditions requises par le code du tourisme pour la chambre d'hôtes, est libre (exemple : location d'un canapé, absence de fourniture du petit déjeuner...).

Enfin, il précise que certaines obligations imposées aux intermédiaires ne s'appliquent que lorsqu'ils ont connaissance de certaines informations, « *notamment lorsqu'(ils mettent) à disposition une plateforme numérique de nature à (leur) conférer la connaissance ou le contrôle des données stockées* ». Cette précision s'explique notamment par le souhait du Gouvernement de faire correspondre le champ d'application de ces dispositions à la notion de plateforme jouant un « rôle actif » au sens de la Cour de justice de l'Union européenne.

B Un renforcement des moyens des communes

Le projet de loi renforce les moyens d'information à la disposition des communes ayant mis en place un régime d'autorisation de changement d'usage et un régime de déclaration soumise à enregistrement. Celles-ci pourront demander, jusqu'au 31 décembre de l'année au cours de laquelle un meublé de tourisme a été loué :

- au loueur, de leur transmettre, dans le délai d'un mois, le nombre de jours au cours desquels ce meublé a été loué (en rappelant l'adresse du meublé et son numéro de déclaration) ;

- à l'intermédiaire, de leur transmettre, dans le délai d'un mois, le nombre de jours au cours desquels sont meublés a été loué durant l'année par son intermédiaire (en rappelant l'adresse du meublé et son numéro de déclaration), la commune pouvant demander un décompte individualisé pour une liste de meublés de tourisme dans un périmètre donné.

C L'instauration de sanctions dissuasives en cas de non-respect de ces obligations

L'article prévoit de nouvelles sanctions pouvant être imposées aux loueurs et aux intermédiaires. Les loueurs seront exposés à une amende civile d'un montant maximal de :

- 5 000 euros pour non déclaration de leur meublé de tourisme - simple comme soumise à enregistrement ;
- 10 000 euros en cas de location de leur résidence principale au-delà des 120 jours ou en cas de non transmission des informations demandées par la commune.

Les intermédiaires seront exposés à une amende civile d'un montant maximal de :

- 12 500 euros par meublé de tourisme en cas d'absence d'information sur loueur sur ses obligations, de non obtention de la déclaration sur l'honneur, ou encore en cas d'absence de publication du numéro de déclaration ;
- 50 000 euros par meublé de tourisme pour refus de transmettre des informations aux communes ;
- 50 000 euros par annonce en cas de refus de bloquer les annonces au-delà de 120 jours.

Sur le modèle de la procédure applicable en matière de changement d'usage, les sanctions seront prononcées par le président du tribunal de grande instance statuant « en la forme des référés » sur demande de la commune, et le produit de l'amende serait versé à la commune.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En commission, les députés n'ont adopté qu'un amendement rédactionnel. En séance, ils ont adopté plusieurs amendements en vue de :

- préciser que le calcul des 120 jours doit s'effectuer par année civile ;
- prévoir un décret en Conseil d'Etat en vue de préciser la fréquence et les modalités de transmission des informations aux communes ;

- soumettre aux obligations des intermédiaires les plateformes sur lesquelles des annonces peuvent être diffusées gratuitement, telles que Facebook ;

- permettre aux agents assermentés des services municipaux du logement de rechercher de constater les infractions aux dispositions du code du tourisme encadrant les meublés de tourisme dans les villes ayant mis en place une déclaration soumise à enregistrement.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur approuve les orientations de ces dispositions, qui permettent de **se doter d'un cadre clair et ayant vocation à être pérenne**.

Un **travail de pédagogie** sera nécessaire en raison du degré de complexité non négligeable atteint par cette législation, sans quoi elle sera condamnée à l'échec.

L'engagement pris par les plateformes auprès du Gouvernement paraît aller dans le bon sens.

Votre commission a néanmoins souhaité inciter les plateformes à aller plus loin en se dotant d'un outil commun de blocage. C'est pourquoi un amendement a été adopté, en vue de lever toute ambiguïté sur la possibilité juridique de mettre en place un tel outil (**COM-112**).

Elle a, par ailleurs, rétabli l'obligation de déclaration « simple » en mairie pour la location de sa résidence principale, en vue de permettre aux maires des communes de taille modeste d'être mieux informés sur leurs parcs de meublés de tourisme afin de mettre en place une politique de qualité et de mieux percevoir la taxe de séjour (**COM-111**).

Enfin, votre commission a adopté un amendement de précision rédactionnelle (**COM-909**).

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 51 bis A

(articles L. 631-7-1 A du code de la construction et de l'habitation)

Clarification du régime d'autorisation temporaire de changement d'usage

Objet : cet article réaffirme que le régime d'autorisation temporaire de changement d'usage ne peut être institué qu'au bénéfice des personnes physiques.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 631-7-1 A du code de la construction et de l'habitation permet aux communes ou aux établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de plan local d'urbanisme dans lesquelles un régime d'autorisation de changement d'usage peut être mis en place, d'instaurer une autorisation de changement d'usage temporaire spécifique aux locations touristiques, définies comme les locations pour de courtes durées des locaux destinés à l'habitation à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile. Cette autorisation n'est pas soumise à compensation.

Les communes peuvent déterminer les critères de délivrance des autorisations. Ceux-ci peuvent porter sur la durée des contrats de location, sur les caractéristiques physiques du local ainsi que sur sa localisation en fonction notamment des caractéristiques des marchés de locaux d'habitation et de la nécessité de ne pas aggraver la pénurie de logements. Ces critères peuvent être modulés en fonction du nombre d'autorisations accordées à un même propriétaire.

II. La position de votre commission

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, certaines communes s'interrogeraient sur l'interprétation à donner de cet article, qui mentionne d'abord les « personnes physiques » et, ensuite, les « propriétaires ».

Afin de réaffirmer que cet article ne vise que les propriétaires personnes physiques, votre commission a adopté un amendement de précision rédactionnelle (COM-825).

Votre commission a adopté un article additionnel ainsi rédigé.

Article 51 bis

(article L. 134-3 du code de la construction et de l'habitation ; article L. 125-5 du code de l'environnement ; article L. 1334-7 du code de la santé publique)

Exemption de la fourniture de diagnostics techniques pour les locations saisonnières

Objet : cet article exempte les propriétaires ayant recours à la location saisonnière de fournir certains diagnostics techniques.

I. Le droit en vigueur

A Le dossier de diagnostic technique, annexe obligatoire aux baux d'habitation prévu par la loi de 1989

L'article 3-3 de la 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 oblige le bailleur à fournir un **dossier de diagnostic technique annexé au contrat de location de locaux à usage d'habitation ou à usage mixte et qui constituent la résidence principale du preneur**. La résidence principale est entendue comme le logement occupé au moins huit mois par an, sauf obligation professionnelle, raison de santé ou cas de force majeure, soit par le preneur ou son conjoint, soit par une personne à charge au sens du code de la construction et de l'habitation.

Ce dossier de diagnostic technique comprend : un diagnostic de **performance énergétique**, un contrat de risque d'**exposition au plomb**, une copie d'un état mentionnant l'absence ou, le cas échéant, la présence de matériaux ou produits de la construction contenant de l'**amiante**, un état de l'**installation intérieure d'électricité et de gaz** et, dans certaines zones, un état des **risques naturels et technologiques**. Le **propriétaire bailleur doit tenir le diagnostic de performance énergétique à la disposition de tout candidat à la location**.

Ces dispositions **s'appliquent aux locations de logements meublés dès lors qu'ils constituent la résidence principale du locataire ainsi qu'aux locations consenties aux travailleurs saisonniers**.

B Les différents diagnostics qui y figurent doivent être mis à disposition ou annexé au bail par le propriétaire.

L'article 3-3 **renvoie à d'autres articles** de différents codes, qui contraignent tout propriétaire souhaitant vendre ou mettre son bien en location à mettre à disposition ces diagnostics ou à les annexer au contrat.

Les articles L. 134-3 et L. 134-3-1 du code de la construction et de l'habitation¹ distinguent selon que l'on se situe avant ou au moment de la conclusion du contrat de vente ou de location :

- avant la vente ou la location, l'article L. 134-3 exige du propriétaire qu'il **tienne un diagnostic de performance énergétique à disposition de tout candidat** à la vente ou à la location - l'article ne précise pas quelle acception du terme « location » il retient ;

- en cas de conclusion de la vente, l'article L. 134-3 exige que le diagnostic soit communiqué à l'acquéreur dans les conditions prévues aux articles L. 271-4 à L. 271-6 ;

- en cas de conclusion de la location, l'article L. 134-3-1 précise que le diagnostic doit être joint à ce contrat, sauf s'il s'agit d'un bail rural ou lorsque ce sont des contrats de location saisonnière. Bien que ce dernier terme ne soit pas défini, il est généralement utilisé pour désigner des locations touristiques sur des biens entrant dans la catégorie des meublés de tourisme.

En revanche, les articles L. 134-6 et L. 134-7 ne prévoient un état des lieux des installations électriques et gazières qu'en cas de vente.

L'article L. 125-5 du code de l'environnement² oblige le propriétaire, dans certaines communes dont la liste est arrêtée par le préfet, à **fournir un état des risques naturels et technologiques** à l'acquéreur du bien ou au nouveau locataire. Lorsqu'il s'agit d'une location, la fourniture de l'état des risques naturels et technologiques se fait sous la forme prévue à l'article 3-3 de la loi de 1989 : le document doit être annexé au contrat. Aucune précision sur le type de location visée n'est effectuée. L'article R. 125-26 du même code oblige le propriétaire à réaliser cet état des risques moins de six mois avant le contrat de location, de la promesse de vente ou de l'acte de vente.

Lorsque le bien a subi un sinistre ayant donné lieu à indemnité au titre du régime applicable aux catastrophes naturelle ou technologique, le bailleur doit également informer le locataire de tout sinistre survenu pendant la période précédant la location et dont il a été informé.

Enfin, l'article L. 1334-7 du code de la santé publique oblige à annexer le **constat de risque d'exposition au plomb** à tout nouveau **contrat de location** d'un immeuble affecté en tout ou partie à l'habitation construit avant le 1^{er} janvier 1949. En application de l'article R. 1334-11 du même code, ce constat doit avoir été établi depuis moins de six ans à la date de la signature du contrat de location. Ce constat est également exigé en cas de vente (article L. 1334-6 du même code).

¹ dans sa rédaction issue de l'article 1^{er} de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement

² dans sa rédaction issue de l'article 40 de la loi n° 2016-128 du 10 février 2016 portant diverses dispositions en matière nucléaire

Pour mémoire, l'article L. 125-7 du code de l'environnement impose également au propriétaire, lorsque le terrain est situé en secteur d'information sur les sols en raison de risques de pollution, d'en informer par écrit l'acquéreur ou le locataire, l'acte de vente ou de location devant attester de l'accomplissement de cette formalité.

Le droit applicable est brièvement résumé dans le tableau ci-dessous

Type de document	Information avant la vente ou la location	Annexe au contrat de vente	Annexe au contrat de location	Type de location visée
Dossier de diagnostic technique régi par l'article 3-3 de la loi de 1989 et comportant : le diagnostic de performance énergétique, un contrat de risque d'exposition au plomb, une copie d'un état mentionnant l'absence ou, le cas échéant, la présence de matériaux ou produits de la construction contenant de l'amiante, un état de l'installation intérieure d'électricité et de gaz et, dans certaines zones, un état des risques naturels et technologiques (article 3-3 de la loi de 1989)	Oui, pour le diagnostic de performance énergétique		Oui	<ul style="list-style-type: none"> - locaux à usage d'habitation ou à usage mixte et qui constituent la résidence principale du preneur - logements meublés dès lors qu'ils constituent la résidence principale du locataire - locations consenties aux travailleurs saisonniers
Diagnostic de performance énergétique (articles L. 134-3 et L. 134-3-1 du CCH)	Oui, le propriétaire devant tenir le document à disposition du candidat à la vente ou à la location	Oui	Oui	<p>Mise à disposition, avant la conclusion : tout type de location</p> <p>Après la conclusion : tout type de location, sauf bail rural et location</p>

				saisonnaire
État des lieux des installations électriques et gazières (articles L. 134-6 et L. 134-7 du CCH)		Oui		
état des risques naturels et technologiques (article L. 125-5 du code de l'environnement)		Oui	Oui	Tout type de location
constat de risque d'exposition au plomb (article L. 1334-7 du code de la santé publique)		Oui (article L. 1334-6)	Oui	Tout type de location d'un immeuble affecté en tout ou partie à l'habitation construit avant le 1 ^{er} janvier 1949
État mentionnant la présence d'amiante (article L. 1334-13 du même code)		Oui		

Lorsqu'il offre son bien à la location saisonnière, le propriétaire doit donc pouvoir mettre à disposition du candidat à la location un diagnostic de performance énergétique. Lors de sa conclusion, le contrat de location saisonnière doit, en l'état des textes :

- comporter une annexe relative aux risques naturels et technologiques ;
- comporter une annexe relative au risque d'exposition au plomb.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté un amendement de Mme Riotton et plusieurs de ses collègues du groupe La République en Marche, après avis favorable de la rapporteure et du Gouvernement, visant à exonérer les contrats de location saisonnière de certains documents de diagnostic technique.

Le motif de cet ajout résidait dans le fait que le bail mobilité établi par l'article 34 du présent projet de loi bénéficierait également une telle

exemption¹ et que, *a fortiori*, il serait contradictoire d'imposer des exigences plus strictes à la location saisonnière qu'à la location dans le cadre d'un bail mobilité.

Ainsi, l'article 51 bis précise que :

- la **mise à disposition du diagnostic de performance énergétique par le propriétaire lorsqu'il offre son bien à la location n'est pas exigée pour les locations saisonnières** (ce type de locations était déjà exonéré de la nécessité de fournir ce document lors de la conclusion du contrat) ;

- **l'annexion de l'état des risques naturels et technologiques** au contrat de location n'est **pas nécessaire** en cas de location saisonnière et que, dans cette même hypothèse, le propriétaire n'a pas l'obligation d'informer le locataire du fait que le bien a déjà subi un sinistre indemnisé dans le cadre du dispositif relatif aux catastrophes naturelles ;

- **l'annexion du constat de risque d'exposition au plomb** au contrat de location n'est **pas nécessaire** en cas de location saisonnière.

III. La position de votre commission

En commission, les députés ont également adopté un amendement de la rapporteure prévoyant expressément l'application de l'article 3-3 de la loi de 1989, relatif à l'annexion au bail de location du dossier de diagnostic technique. En d'autres termes, le dossier de diagnostic technique devra bien être annexé au bail mobilité. Cela amoindrit la portée de l'argument reposant sur une équivalence de traitement entre bail mobilité et locations saisonnières.

Néanmoins, cet article constitue une clarification du droit en vigueur adapté aux réalités. Il est en effet peu probable que les dispositions en vigueur soient respectées dans les cas de location saisonnière.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 52

(articles L. 302-1, L. 313-26 et L. 353-9-4 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation, article L. 151-34 du code de l'urbanisme)

Obligation pour certaines communes définies par décret de programmer une offre de logements intermédiaires – Location meublée des logements

¹ À travers l'exclusion du régime du titre Ier de la 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

intermédiaires -Place de stationnement pour les logements intermédiaires

Objet : cet article impose que les programmes locaux de l'habitat couvrant certaines communes en zones tendues, dans lesquelles la taxe sur les logements vacants s'appliquent et dont la liste est définie par décret comportent obligatoirement (et non plus facultativement) une offre de logements intermédiaires. Il autorise la location meublée des logements intermédiaires. Il précise les règles applicables en matière de stationnement pour les logements intermédiaires.

I. Le droit en vigueur

Programme local de l'habitat

Le programme local de l'habitat est établi par un EPCI. Il a pour objet de définir les objectifs et principes d'une politique en matière de logement. Le PLH doit indiquer les moyens à mettre en œuvre pour répondre aux besoins de logement et d'hébergements tout en assurant une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements sur son territoire de l'EPCI. Il doit ainsi préciser :

- les objectifs en termes d'offre nouvelle ;
- les actions à mener en vue de l'amélioration et de la réhabilitation du parc existant et les actions à destination des copropriétés en difficulté ;
- les actions et opérations de requalification des quartiers anciens dégradés ;
- les actions et opérations de rénovation urbaine et de renouvellement urbain ;
- les actions en matière de politique foncière nécessaire à la réalisation du programme ;
- la typologie des logements à réaliser ou à mobiliser au regard d'une évaluation de la situation économique et sociale des habitants et futurs habitants et de son évolution prévisible. Cette typologie doit notamment préciser l'offre de logements sociaux et très sociaux ainsi que l'offre locative privée dans le cadre d'une convention avec l'Agence nationale de l'habitat ou issue d'un dispositif d'intermédiation locative et de gestion locative sociale. Elle peut aussi préciser l'offre de logements intermédiaires ;
- les actions et opérations d'accueil et d'habitat destinées aux personnes dites gens du voyage ;
- les réponses apportées aux besoins particuliers des personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières ;
- les réponses apportées aux besoins particuliers des étudiants ;

- les réponses apportées aux besoins particuliers des personnes en situation de perte d'autonomie liée à l'âge ou au handicap.

Droits de réservation des logements

L'article L. 313-26 définit le contrat de réservation conclu au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction. Ce contrat permet en échange de versement des fonds issus de la PEEC de bénéficier de logements locatifs pour une durée déterminée.

En cas de vente de logements réservés, l'acquéreur est substitué dans les droits et obligations du vendeur, notamment en matière de réservations, sauf si un logement est mis à disposition avec l'accord du réservataire.

Place de stationnement

Actuellement, seuls les logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'Etat, les établissements assurant l'hébergement des personnes âgées et les résidences universitaires peuvent être exonérés de la construction d'aires de stationnement. En outre, en application de l'article L. 151-35 du code de l'urbanisme, pour ces logements, il ne peut être exigé la réalisation de plus d'une aire de stationnement par logement et lorsque le logement est situé à moins de cinq cents mètres d'une gare ou d'une station de transport public guidé ou de transport collectif en site propre et que la qualité de la desserte le permet, il ne peut être exigé la réalisation de plus de 0,5 aire de stationnement par logement.

II. Le projet de loi initial

Le **I du présent article** précise que lorsqu'il couvre des communes dans lesquelles s'applique la taxe annuelle sur les logements vacants (c'est-à-dire des communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants où existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, entraînant des difficultés sérieuses d'accès au logement sur l'ensemble du parc résidentiel existant, qui se caractérisent notamment par le niveau élevé des loyers, le niveau élevé des prix d'acquisition des logements anciens ou le nombre élevé de demandes de logement par rapport au nombre d'emménagements annuels dans le parc locatif social) et qui sont définies par décret, le **PLH devra obligatoirement comprendre dans sa typologie de logements à réaliser une offre de logements intermédiaires.**

Dès lors qu'il s'applique à des communes appartenant à une liste fixée par le décret précité, le PLH devra s'il ne contient pas d'offre de logements intermédiaires être modifié dans un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur du décret fixant la liste des communes situées en zone tendues ou dans un délai de trois ans si le plan local d'urbanisme tient lieu de PLH et que le PLU doit être révisé. Si l'EPCI n'a pas modifié le PLH ou a

indiqué au préfet ne pas vouloir le faire, alors les prélèvements opérés sur les communes de son territoire en application de la loi SRU sont versés à l'établissement public foncier (II et III du présent article).

L'étude d'impact indique que le gouvernement a envisagé trois options pour fixer la liste des communes concernées en retenant soit les communes de plus de 50 000 habitants, soit de 30 000 habitants soit de 10 000 habitants qui sont couvertes par un PLH et qui se trouvent dans le périmètre d'application des zones tendues A – Abis et de l'application de la taxe sur les logements vacants. Le gouvernement aurait décidé de retenir l'option intermédiaire de communes de plus de 30 000 habitants

Régions	nombres de communes de + de 30 000 Habitants en zones TLV A Abis	nombre de ces communes d couvertes par un PLH *	départements comportant une production de LLI	Communes avec une production LLI	Nombre de logement intermédiaires produits de 2011 à 2017	Communes avec une production LLI couvertes par un PLH *
Auvergne-Rhône-Alpes	3	3	69 et 74	3	726	3
Corse	1	1	0	0	0	0
Hauts de France	2	2	59	2	296	2
Ile De France	93	67	75, 77, 78, 91, 92, 93, 94 et 95	65	6522	56
Occitanie	1	1	34	1	62	1
Provence Alpes Cote d'Azur	20	18	6, 13 et 83	13	2593	19

** Les données relatives aux PLH marquent la situation au 31/12/2016. Elles sont issues de l'enquête annuelle Habitat 2017, l'enquête Habitat 2018 étant en cours de traitement. L'enquête est renseignée par les services de l'Etat dans le département. Eu égard à la complexité du décompte des procédures engendrée par la recomposition territoriale, ces données peuvent, à la marge, comporter des erreurs*

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement du Gouvernement autorisant à rendre exécutoires les PLUi-H approuvés avant la publication du décret précité et n'ayant donc pas inclus d'objectifs de développement de logement intermédiaires. Ils devront cependant être adaptés sous deux ou trois ans, selon qu'une révision du PLU est nécessaire ou non.

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté deux amendements de M. Vuilletet :

- tendant à préciser que la cession de logements intermédiaires objets d'un contrat de réservation dans le cadre de la PEEC, emporte substitution de plein de droit de l'acquéreur dans les droits et obligations du vendeur. Lorsque les parties ont prévu lors de la vente une mise à disposition d'un logement équivalent, ce dernier devra être situé par priorité dans le même ensemble immobilier ou dans la même commune sauf accord contraire du réservataire ;

- autorisant la location meublée des logements intermédiaires conventionnés APL par les sociétés « dont l'activité principale est d'opérer dans le secteur du logement intermédiaire ».

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur souscrit aux dispositions du présent article.

Votre commission a adopté deux amendements identiques COM-727 de votre rapporteur et COM-541 de Mme Létard et plusieurs de ses collègues étendant l'application des dispositions actuellement prévues en matière de construction de place de stationnement pour les logements sociaux aux logements locatifs intermédiaires. Cette mesure permettra ainsi de limiter la vacance des parkings.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 52 bis

(article L. 253-8 du code de la construction et de l'habitation)

Clarification des règles applicables à l'usufruit locatif

Objet : cet article précise que les règles du code de la construction et de l'habitation relatives à l'usufruit sont applicables aux seuls logements sociaux ou intermédiaires.

I. Le droit en vigueur

Les articles L. 253-1 à L. 253-18 du code de la construction et de l'habitation précisent les règles applicables à l'usufruit d'un logement établi par convention au bénéfice d'une personne morale pour une durée minimale de quinze ans en vue de sa location. Ces dispositions sont en application de l'article L. 253-8 d'ordre public.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de M. Vuilletet, sous-amendé par le Gouvernement, précisant que les règles du code de la construction et de l'habitation relatives à l'usufruit sont applicables aux seuls logements sociaux ou intermédiaires.

III. La position de votre commission

Ces dispositions n'appellent aucune remarque particulière de la part de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 52 ter

(article L. 301-4-2 du code de la construction et de l'habitation)

Convention pour le logement des travailleurs saisonniers

Objet : cet article modifie le régime de conclusion de la convention pour le logement des travailleurs saisonniers rendue obligatoire dans les communes touristiques par la loi « montagne » de 2016.

I. Le droit en vigueur

Le nombre de saisonniers en France n'est connu que de manière très imprécise¹. Une étude de France Stratégie estimait, en 2016, à 500 000 saisonniers le nombre de saisonniers, et à 600 000 avec les emplois de vendanges².

La définition législative du travail saisonnier résulte de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels. L'article L. 1242-2 du code du travail dispose que les emplois à caractère saisonnier sont ceux « dont les tâches sont appelées à se répéter chaque année selon une périodicité à peu près fixe, en fonction du rythme des saisons ou des modes de vie collectifs ».

C'est la lutte contre le « mal logement » chronique des saisonniers qui a motivé l'adoption de **l'article 47 de la loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne**, lequel a entendu proposer un dispositif mobilisant l'ensemble des acteurs, publics comme privés.

Selon l'article L. 301-4-1 du code de la construction et de l'habitation, **toute commune ayant reçu la dénomination de « commune touristique » en application du code du tourisme³ doit conclure avec l'État une convention pour le logement des travailleurs saisonniers.**

¹ Au-delà du manque de statistiques, il est délicat de distinguer les emplois saisonniers occupés par des jeunes à côté d'une activité principale (études) et les saisonniers professionnels, c'est-à-dire exerçant des emplois saisonniers à titre d'activité principale.

² France Stratégie, *l'emploi saisonnier : enjeux et perspectives*, 2016

³ Une commune est désignée « touristique » par arrêté préfectoral et pour une durée de cinq ans.

Cette convention est **élaborée en association** avec l'EPCI auquel appartient la commune, le département et Action logement. Elle peut aussi associer la Caisse des dépôts et consignations, les bailleurs sociaux et les organismes agréés exerçant les activités d'intermédiation locative et de gestion sociale intervenant sur le territoire de la commune.

Cette convention **comprend un diagnostic** des besoins en logement des travailleurs saisonniers. Lorsque ce diagnostic conclut à la nécessité de mettre en œuvre une politique locale visant à mieux répondre à ces besoins, la **convention fixe également les objectifs** de cette politique **et les moyens d'action à mettre en œuvre pour les atteindre dans un délai de trois ans à compter de sa signature**. Quand elle est établie à l'échelle intercommunale, elle comporte une déclinaison des besoins, des objectifs et moyens d'actions par commune. Elle prend en compte les objectifs en faveur du logement des travailleurs saisonniers contenus dans le PDALHPD.

Trois mois avant l'expiration de la convention, la commune doit établir un **bilan d'application de la convention**, qui est transmis au préfet. La commune doit alors étudier, dans les trois mois et avec les personnes associées à la précédente convention, l'opportunité d'une adaptation du diagnostic des besoins, des objectifs et des moyens d'actions et pour renouveler la convention pour une nouvelle période de trois ans

Selon l'article L. 301-4-2 du code de la construction et de l'habitation, **en l'absence de signature d'une convention dans un délai de deux ans à compter de la promulgation du projet de loi, en cas de non renouvellement ou de non atteinte des objectifs fixés, le préfet peut prendre comme sanction la suspension la reconnaissance de la qualité touristique de la commune.**

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les élus des communes touristiques constatent que **le calendrier de deux ans prévu pour l'adoption de la première convention pour le logement des travailleurs saisonniers n'est pas réaliste.**

C'est pourquoi plusieurs amendements identiques ont été déposés par des membres du groupe Les Républicains et quelques membres du groupe La République en marche et adoptés en séance en vue de desserrer ce calendrier, **en octroyant aux communes touristiques une année supplémentaire**. Ces amendements ont reçu un avis favorable du rapporteur et du Gouvernement, le ministre ayant convenu qu'un délai supplémentaire était nécessaire.

III. La position de votre commission

Votre commission a adopté un amendement de Michel Raison (COM-155 rectifié bis) en vue de revoir en profondeur le dispositif voté dans le cadre de la loi « montagne ».

Il **appartiendra désormais au représentant de l'État dans le département d'établir le diagnostic** des besoins en logement des travailleurs saisonniers, après consultation des communes et de l'ensemble des organismes impliqués, et ce avant le 30 juin 2019.

Ce n'est alors **que si ce diagnostic conclut à la nécessité** de mettre en œuvre une politique locale visant à mieux répondre aux besoins en logement des travailleurs saisonniers **que la commune devra conclure avec le préfet une convention fixant les objectifs et les moyens à mettre en œuvre.**

Cette clarification apparaît bienvenue, dans la mesure où le dispositif de la loi montagne prévoit, dans la même convention, un diagnostic puis, si ce diagnostic est probant, la réponse à y apporter. Autrement dit, ce texte distingue deux stades de réflexion différents, mais les assimile dans une même convention.

L'amendement confie également au préfet le soin de réaliser le **bilan d'application de la convention** et, en cas d'absence de convention, de réaliser un nouveau diagnostic tous les cinq ans.

Les collectivités ne peuvent voir leur **qualité de commune touristique suspendue qu'en cas d'absence de conclusion d'une convention trois mois après la transmission du projet par le préfet**, de non renouvellement ou de non atteinte des objectifs fixés.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 53

(articles 13-1, 13-2, 13-2 [nouveau], 13-3 de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités, article L. 615-4-2 du code de la construction et de l'habitation et article 5 de la 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)

Réforme du Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières

Objet : cet article réforme le Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières.

I. Le droit en vigueur

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour un accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR, a réformé en profondeur les règles applicables aux professionnels de l'immobilier.

Elle a créé, à l'initiative du gouvernement, le **Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières** chargé « *de veiller au maintien et à la promotion des principes de moralité, de probité et de compétence nécessaires au bon accomplissement des activités* » exercées par les professionnels de l'immobilier. Les règles applicables au CNTGI sont prévues aux articles 13-1 et suivants de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités.

Ces dispositions ont connu des évolutions législatives importantes. La loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques dite loi Macron a comblé des lacunes en prévoyant le cas où les activités sont exercées par une personne morale. La loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a modifié en profondeur le CNTGI.

Le CNTGI a la personnalité morale depuis la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté.

La **composition du CNTGI** a été revue lors de l'examen de cette même loi. Le Conseil comprend désormais :

- un magistrat de l'ordre judiciaire en activité ou un magistrat honoraire ;
- sept personnes exerçant les activités en matière immobilière, choisies en veillant à assurer la représentativité de la profession ;
- cinq personnes ayant cessé d'exercer ces mêmes activités depuis au moins deux ans ;

- cinq représentants des consommateurs choisis parmi les associations agréées de défense des consommateurs œuvrant dans le domaine du logement ;

- trois personnalités qualifiées dans le domaine de l'immobilier, notamment en droit des copropriétés ou de l'immobilier, dont l'une est désignée présidente du Conseil.

Le CNTGI statue, en matière de sanctions disciplinaires, en formation restreinte alors composée du magistrat de l'ordre judiciaire qui en est le président, de trois membres élus parmi les membres ayant cessé leur activité, d'un membre élu parmi les représentants des consommateurs et d'un membre élu parmi les personnalités qualifiées.

S'agissant des compétences du CNTGI, celui-ci peut faire des propositions au gouvernement portant sur :

- les règles constituant le code de déontologie applicable aux professionnels de l'immobilier ;

- la nature de l'obligation d'aptitude professionnelle et de compétence professionnelle ;

- la nature et les modalités selon lesquelles s'accomplit la formation continue.

Il est consulté pour avis sur l'ensemble des projets de textes législatifs ou réglementaires relatifs à l'exercice des activités par les professionnels de l'immobilier.

Initialement, la loi Alur avait instauré une commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières chargée de connaître de l'action disciplinaire exercée pour des faits commis par les professionnels de l'immobilier. Un code de déontologie a été édicté à cette fin. La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a fusionné le conseil et la commission disciplinaire et précisé le déroulement de la procédure en matière disciplinaire. Le CNTGI peut ainsi après enquête prononcer des sanctions disciplinaires à l'encontre d'un professionnel de l'immobilier.

Le CNTGI transmet en application de l'article 8-3 à l'autorité administrative de la concurrence toute information relative aux infractions ou manquements mentionnés aux articles L. 511-5 à L. 511-7 du code de la consommation pouvant être imputés à des professionnels de l'immobilier.

En outre, la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a instauré une **cotisation forfaitaire** versée par les professionnels pour financer le CNTGI.

Le décret n° 2017-1012 du 10 mai 2017 relatif au conseil national de la transaction et de la gestion immobilières précise les modalités d'application des nouvelles règles adoptées par la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté reportant néanmoins l'application de ces nouvelles

dispositions règlementaires au 1^{er} juillet 2018 et omettant de préciser les règles d'application pour la cotisation et le répertoire des sanctions.

Par ailleurs, l'article 5 de la 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 prévoit au dernier alinéa de son II que l'observatoire des loyers saisira le CNTGI en cas de non-respect par un professionnel de l'immobilier de son obligation de transmission des informations relatives au loyer et au contrat de bail dont il a connaissance à l'occasion de son activité.

En application du dernier alinéa de l'article L. 615-4-2 du code de la construction et de l'habitation le défaut de communication au préfet, au maire et à l'EPCI des documents nécessaires à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation du plan de sauvegarde peut donner lieu, après mise en demeure restée infructueuse, à des sanctions disciplinaires prononcées par le CNTGI.

II. Le projet de loi initial

Le gouvernement propose de nouveau de **réformer le CNTGI pour n'en faire qu'une simple instance de consultation et non plus une instance disciplinaire** au motif selon l'étude d'impact que *« les premiers travaux engagés pour préparer l'installation du Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières au 1er juillet 2018, ont fait apparaître de sérieuses difficultés quant à la mise en oeuvre de son financement par les cotisations des professionnels de l'immobilier (agents immobiliers, administrateurs de biens, syndics de copropriété, marchands de listes). (...)Devant les coûts de mise en oeuvre du Conseil national dans sa nouvelle forme, apparus excessifs, et la complexité du nouveau dispositif, limites qui n'avaient pas été identifiées auparavant, le projet de loi propose d'en revenir à la structure d'une commission consultative à caractère administratif et de ne plus instituer d'autorité disciplinaire dotée de la personnalité morale. »*

Les dispositions relatives au CNTGI sont ainsi entièrement réécrites au I du présent article afin de revenir sur les principaux apports de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté. Aussi, est-il proposé :

- de ne plus octroyer la personnalité morale au CNTGI ;
- de préciser à l'article 13-1 que le CNTGI exerce des fonctions consultatives et que les matières sur lesquelles il peut faire des propositions au gouvernement sont maintenues à l'exception des propositions en matière de règles constituant le code de déontologie ;
- de supprimer toute compétence en matière disciplinaire. Selon l'étude d'impact, la suppression de la fonction disciplinaire permettrait d'éviter aux professionnels de payer 2,25 millions d'euros au maximum et 1,1 million d'euros à l'État pour les dépenses qui n'auraient pas été prises en charge par les professionnels ;

- de modifier la composition du conseil pour rétablir celle qu'avait instauré la loi Alur. Le Conseil serait ainsi composé majoritairement de représentants des professionnels de l'immobilier, et comprendrait des représentants des associations agréées de défense des consommateurs œuvrant dans le domaine du logement et une personnalité qualifiée désignée en raison de ses compétences dans le domaine de l'immobilier. Cette dernière assurerait la présidence du conseil. Des représentants du gouvernement assisteraient de droit aux réunions du Conseil ;

- de supprimer le versement de la cotisation par les professionnels de l'immobilier.

A l'article 8-3, sont également supprimées les dispositions prévoyant la transmission par le CNTGI à l'autorité administrative de la concurrence de toute information relative aux infractions ou manquements mentionnés aux articles L. 511-5 à L. 511-7 du code de la consommation pouvant être imputés à des professionnels de l'immobilier.

Enfin, les II et III du présent article procèdent aux coordinations nécessaires à l'article L. 615-4-2 code de la construction et de l'habitation et à l'article 5 de la 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.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement de Mme Dubos, rapporteure, tendant à instaurer une amende administrative à l'encontre des professionnels de l'immobilier qui ne respectent pas l'obligation de transmettre leurs données aux observatoires locaux des loyers agréés. Cette amende ne pourra dépasser 5 000 euros pour les personnes physiques et 15 000 euros pour les personnes morales et devra être proportionné à la gravité des faits. Le préfet de pourra prononcer la sanction qu'une fois que le professionnel aura été informé de la possibilité de présenter ses observations.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur a proposé de modifier les dispositions relatives au CNTGI afin de répondre aux critiques des professionnels sur son fonctionnement. Il est ainsi créé une commission de contrôle au sein du CNTGI, dont le rôle serait d'instruire les cas de pratiques abusives signalées au Conseil et de transmettre au président du CNTGI un rapport afin que le conseil se prononce sur l'opportunité de le transmettre à l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation.

Par conséquent est maintenue la possibilité pour le CNTGI de signaler à l'autorité chargée de la concurrence et de la consommation les

pratiques abusives commises par des professionnels de l'immobilier qui sont portées à sa connaissance.

Il est également maintenu la mise en place d'un code de déontologie applicable aux professionnels de l'immobilier pour lequel le Conseil doit proposer les règles.

La composition du CNTGI est précisée en permettant que des personnalités qualifiées siègent en son sein avec voix consultative.

Enfin, la compétence consultative du Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières est étendue aux dispositions relatives à la copropriété qui ne sont discutées dans aucune commission consultative (amendement 903 de votre rapporteur).

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 53 bis

(sous-section 7 [nouveau] de la section 2 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre I^{er} et article L. 111-6-8 [nouveau] du code de la construction)

Accès des services statistiques publics aux parties communes des immeubles d'habitation

Objet : cet article donne aux services statistiques publics l'accès aux parties communes des immeubles d'habitation.

I. Le droit en vigueur

L'exercice de certaines missions de service public nécessite, pour être effectif, l'accès aux parties communes des immeubles d'habitation. Le code de la construction et de l'habitation autorise ainsi, sous conditions, les personnes exerçant de telles missions à pénétrer dans ces parties communes. Tel est le cas, notamment, des agents des services de La Poste, aux fins de distribution du courrier en vertu de l'article L. 111-6-3 de ce code, ou des huissiers de justice, en application de l'article L. 111-6-6 du même code.

Or, en l'absence d'une telle autorisation, les agents des services de la statistique publique, qu'il s'agisse de l'Institut national des statistiques ou études économiques (INSEE) ou des services statistiques ministériels, **rencontrent des difficultés pratiques** pour exercer leurs missions conformément notamment aux dispositions de la loi 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques.

La procédure de sondage utilisée pour les enquêtes du service statistique public auprès des ménages nécessite en effet de pouvoir contacter directement les ménages enquêtés à leur domicile, en accédant à la sonnette de la porte d'entrée de leur domicile ou à leur boîte aux lettres. Cependant, les dispositifs de fermeture des parties communes ne permettent pas aux agents, dans un nombre élevé de cas, d'effectuer ces sondages.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À la suite d'un amendement de Mme Laurianne Rossi et plusieurs de ses collègues, sous-amendé par la rapporteure, l'Assemblée nationale a adopté en séance publique un article additionnel créant une nouvelle sous-section au sein de la section 2 du chapitre Ier du titre Ier du livre Ier du code de la construction et de l'habitat comportant un article L. 111-6-8.

Cet amendement **donne accès aux parties communes des immeubles d'habitation à l'Institut national de la statistique et des études économiques et aux services statistiques ministériels, dans le cadre de l'accomplissement de leurs missions de service public.** Les modalités de cet accès seraient définies par décret en Conseil d'État.

III. La position de votre commission

Votre commission juge important que les services de la statistique publique puissent assurer leurs missions. Il est donc essentiel que leurs agents puissent accéder aux parties communes afin de contacter leurs occupants.

Toutefois, elle a souhaité encadrer cet accès en adoptant un amendement de votre rapporteure **limitant l'accès aux seuls agents des services statistiques et aux seules parties communes des immeubles d'habitation dans lesquelles se situent les boîtes aux lettres ou l'interphone (amendement COM-880).**

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 53 ter

(article 15 de la 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, article L. 353-15 et articles L. 353-19-1, L. 442-6-3 et L. 472-1-4 [abrogés] du code de la construction et de l'habitation)

Harmonisation des délais de préavis du locataire - Suppression des délais spécifiques applicables au congé en cas d'acquisition d'un logement occupé

Objet : cet article harmonise les délais de préavis du locataire à deux mois en maintenant un délai de préavis réduit en raison de l'état de santé et de la situation économique du locataire. Il supprime les délais spécifiques applicables au congé en cas d'acquisition d'un logement occupé.

I. Le droit en vigueur

Le I de l'article 15 de la 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 précise les conditions dans lesquelles un bailleur peut donner congé et un locataire son préavis.

Ainsi, le bailleur ne peut donner congé à son locataire que dans des cas limitativement prévus :

- reprise du logement pour qu'il soit occupé par le bailleur, son conjoint, le partenaire auquel il est lié par un pacte civil de solidarité, son concubin notoire depuis au moins un an, ses ascendants, ses descendants ou ceux de son conjoint, de son partenaire ou de son concubin notoire ;
- vente du logement ;
- motif légitime et sérieux, notamment l'inexécution par le locataire d'une de ses obligations

Le bailleur doit justifier du motif allégué. Le bailleur doit respecter un délai de préavis de six mois.

Lorsque le bailleur a acheté un bien occupé, il ne peut délivrer congé pour vendre :

- qu'à l'échéance du contrat de location en cours, lorsque celle-ci intervient plus de trois ans après la date d'acquisition ;
- qu'à l'échéance de la première reconduction tacite ou du premier renouvellement du contrat de location en cours, lorsque l'échéance intervient moins de trois ans après la date d'acquisition.

Lorsque le bailleur a acheté un bien occupé, il doit attendre deux ans à compter de la date d'acquisition pour pouvoir délivrer congé pour reprise,

lorsque le terme du contrat en cours intervient moins de deux ans après l'acquisition.

Par ailleurs, le locataire qui souhaite donner son préavis doit respecter un préavis de trois mois. Ce délai est ramené à un mois dans les cas suivants :

- lorsque le logement est situé dans les zones d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants où il existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements ;

- lorsque le locataire a obtenu un premier emploi, a été muté, a perdu son emploi ou obtenu un nouvel emploi après une perte d'emploi ;

- lorsque l'état de santé du locataire, constaté par un certificat médical, justifie un changement de domicile ;

- lorsque le locataire est bénéficiaire du revenu de solidarité active ou de l'allocation adulte handicapé ;

- lorsque le locataire s'est vu attribuer un logement social.

Les articles L. 353-15, L. 353-19-1, L. 442-6-3 et L. 472-1-4 du code de la construction et de l'habitation précisent que dans le parc social, le délai de préavis est d'un mois lorsque le locataire bénéficie de l'attribution d'un logement dans le parc du même bailleur ; le délai étant de deux mois lorsque les bailleurs sont différents.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique les députés ont adopté un amendement de M. Sommer et plusieurs de ses collègues visant à supprimer les incohérences entre les délais de congé au sein du parc social ramenant ainsi ce délai à un mois qu'il s'agisse d'une attribution de logement appartenant au même bailleur ou à un autre bailleur social.

III. La position de votre commission

- Votre rapporteur a proposé d'unifier à deux mois le délai de préavis donné par un locataire, quelle que soit la nature du bailleur, public ou privé, et sur l'ensemble du territoire. Néanmoins, sont maintenues les exceptions abaissant ce délai à un mois pour les situations concernant l'état de santé et la situation économique difficile rencontrée par le locataire.

Il s'agit ainsi d'harmoniser et de simplifier pour le locataire et le bailleur les délais applicables.

Cette modification permettra également dans les zones non tendues, de raccourcir le délai actuel de trois mois souvent jugé trop long et donc coûteux au regard de la fluidité du marché immobilier.

- Votre rapporteur a en outre proposé de supprimer l'impossibilité de délivrer congé pour vendre moins de trois ans après l'acquisition d'un logement, ou de délivrer congé pour reprise du logement moins de deux ans après l'acquisition d'un logement.

En effet, elle a estimé que les limitations au droit de délivrer congé par le bailleur, dont la mise en oeuvre est pour le moins complexe, ne participe pas à la fluidité du marché des biens occupés par des locataires. Peu de temps après avoir acquis un bien loué, l'acquéreur peut avoir besoin de vendre ou de reprendre le logement, en dehors de toute considération spéculative (divorce, mutation, perte d'emploi ou cessation d'activité...).

Il s'agit ainsi de fluidifier le marché locatif et de redonner confiance aux bailleurs.

En conséquence, votre commission a adopté les amendements COM-657 et COM-655 de votre rapporteur qu'elle a insérés dans le même article.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 53 quater A (nouveau)

(articles 3, 22-1 et 24-2 de la 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, article L. 313-3 du code de la construction et de l'habitation, article 23 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour un accès au logement et un urbanisme rénové)

Suppression de la GUL

Objet : cet article supprime les dispositions relatives à la garantie universelle des loyers devenues obsolètes.

I. Le droit en vigueur

L'article 23 de la loi Alur a introduit un dispositif de garantie universelle des loyers à l'article 24-2 de la 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. Le gouvernement devait remettre au Parlement un rapport d'évaluation de ce dispositif.

L'Agence de la garantie universelle des loyers chargée de mettre en place et d'administrer la garantie devait être notamment financée par des

ressources budgétaires et par la participation des employeurs à l'effort de construction, en application de l'article L. 313-3 du code de la construction et de l'habitation.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a proposé de supprimer les dispositions relatives à la garantie universelle des loyers (GUL) devenues obsolètes. En effet, les décrets d'application de ce dispositif n'ont toujours pas été pris par le gouvernement quatre ans après l'entrée en vigueur de la loi Alur rendant de fait le dispositif caduc. En outre, le gouvernement a décidé de remplacer en pratique ce dispositif par le dispositif VISALE.

Votre commission a adopté en conséquence l'amendement COM-654 de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 53 quater B (nouveau)

(article 23 de la 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,)

Révision bisannuelle du décret relatif aux charges

Objet : cet article prévoit que le décret fixant les charges récupérables sera révisé tous les deux ans.

I. Le droit en vigueur

L'article 23 de la 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 renvoie à un décret le soin de déterminer la liste des charges récupérables en contrepartie des services rendus liés à l'usage des différents éléments de la chose louée, des dépenses d'entretien courant et des menues réparations sur les éléments d'usage commun de la chose louée et des impositions qui correspondent à des services dont le locataire profite directement.

La liste actuelle des charges récupérables est annexée au décret n°87-713 du 26 août 1987 pris en application de l'article 18 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif,

l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière et fixant la liste des charges récupérables.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a proposé de préciser que le décret fixant la liste des charges récupérable soit publié tous les deux ans.

En effet, la liste actuelle des charges récupérables, à l'exception des dispositions relatives aux frais de gardiennage ou de conciergerie, n'a pas été modifiée depuis sa publication le 26 août 1987. Ainsi, elle comporte des dispositions obsolètes (exemple le droit de bail alors même que cette taxe a été supprimée en 2001) et n'a pas pris en compte les évolutions techniques de la société comme l'installation de la fibre optique dans les immeubles ou la mise en place de visiophones.

Pour laisser le temps au gouvernement de mener les concertations nécessaires, le présent dispositif ne s'appliquerait qu'à compter du 1^{er} janvier 2019.

Votre commission a adopté en conséquence l'amendement COM-656 de votre rapporteur.

<p>Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.</p>

Article 53 quater C (nouveau)

(article 4 de la 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)

Rétablissement de la clause pénale pour non-paiement des loyers ou charges

Objet : cet article rétablit la possibilité pour le bailleur d'insérer dans le bail une clause pénale pour non-paiement des loyers ou charges.

I. Le droit en vigueur

L'article 4 de la 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 fixe la liste des clauses insérées dans le bail et réputées non écrites. Figurent parmi ces clauses la clause qui autorise le bailleur à

percevoir des amendes ou des pénalités en cas d'infraction aux clauses d'un contrat de location ou d'un règlement intérieur à l'immeuble.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a souhaité redonner la possibilité aux bailleurs d'insérer dans le contrat de bail une clause pénale pour non-paiement des loyers ou charges.

Elle a estimé que la suppression de la possibilité d'introduire une telle clause par la loi Alur avait déséquilibré les relations entre les bailleurs et les locataires. Ces pénalités de retard présentent en effet l'intérêt de dissuader le locataire de mauvaise foi de payer son loyer avec retard et contribuent à limiter les risques de dérapage dans le retard du paiement des loyers. En outre, il convient de souligner que le retard dans le paiement des loyers peut être très préjudiciable au bailleur, notamment lorsqu'il a souscrit un emprunt pour financer l'acquisition du bien loué et que l'encaissement du loyer en assure le remboursement.

Elle a enfin noté que des mécanismes existaient pour éviter tout abus de la part du bailleur puisque le juge pourra réviser le montant de la clause pénale s'il était manifestement excessif amendement.

Votre commission a adopté en conséquence l'amendement COM-658 de votre rapporteur.

<p>Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.</p>

Article 53 quater D (nouveau)

(article 4 de la 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,)

Gratuité des frais de première relance

Objet : cet article prévoit de limiter la gratuité aux seuls frais de première relance

I. Le droit en vigueur

L'article 4 de la 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 fixe la liste des clauses insérées dans le bail et réputées non

écrites. Figurent parmi ces clauses la clause qui autorise le bailleur à facturer aux locataires des frais de relance.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a proposé de maintenir la gratuité pour le locataire des frais de première relance en cas de non-paiement du loyer au terme prévu par le bail.

Au-delà de la première relance, il est normal que le locataire débiteur supporte le coût des relances ultérieures. Ainsi, le locataire de bonne foi n'est pas pénalisé, et les débiteurs de mauvaise foi ne pourront plus générer des frais de relance supportés par le bailleur.

Votre commission a adopté en conséquence l'amendement COM-659 de votre rapporteur.

<p>Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.</p>

Article 53 quater

(articles 4 et 14 de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce)

Sanction de l'utilisation de la dénomination « agent immobilier », « syndic de copropriété » ou « administrateur de biens » sans être titulaire de la carte professionnelle - Formation des professionnels de l'immobilier

Objet : cet article sanctionne l'utilisation de la dénomination « agent immobilier » sans être titulaire de la carte professionnelle. Il précise les conditions de formation des professionnels de l'immobilier.

I. Le droit en vigueur

• L'article 14 de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce sanctionne de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende le fait :

- de se livrer ou prêter son concours, d'une manière habituelle, même à titre accessoire, à des opérations en matière immobilière sans être

titulaire de la carte professionnelle ou après l'avoir restituée ou en ayant omis de la restituer après injonction de l'autorité administrative compétente ;

- de se livrer ou de prêter son concours, d'une manière habituelle, même à titre accessoire, à des opérations en matière immobilière en méconnaissance d'une interdiction définitive ou temporaire d'exercer ;

- de n'avoir pas effectué la déclaration préalable ;

- de se livrer ou de prêter son concours, même à titre accessoire, d'une manière habituelle à des opérations en matière immobilière sans remplir ou en ayant cessé de remplir les conditions d'aptitude professionnelle ou en étant frappé d'incapacité ;

- de ne pas délivrer à ses clients les informations prévues à l'article 4-1 relatives aux liens entretenus par le professionnel avec l'entreprise qu'il recommande à son client.

• La loi ALUR a introduit à l'article 4 de la loi Hoguet une condition de compétence professionnelle préalable pour toutes les personnes habilitées par le titulaire de la carte professionnelle à négocier ou à s'entremettre dans une transaction immobilière. Les exigences de cette compétence doivent être fixées par un décret en Conseil d'Etat, qui n'a pas encore été publié.

Elle a également introduit une disposition transitoire qui prévoit que les négociateurs salariés et les agents commerciaux titulaires d'une habilitation à la date d'entrée en vigueur de la loi ALUR seront réputés justifier de l'aptitude requise.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de Mme Gomez-Bassac, sous-amendé par Mme Dubos, rapporteure, tendant à sanctionner de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende le fait d'utiliser la dénomination « agent immobilier », « syndic de copropriété » ou « administrateur de biens » sans être titulaire de la carte professionnelle. Il s'agit ainsi d'éviter toute confusion dans l'esprit du client qui pense être en relation avec l'agent immobilier alors qu'il est en relation avec son collaborateur.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur a constaté que depuis l'entrée en vigueur de la loi ALUR, de nombreuses habilitations ont été délivrées à des collaborateurs qui ne respectent peut-être pas la condition d'aptitude initiale, faute de connaître les exigences attendues, le décret n'ayant toujours pas été pris. Afin de sécuriser la situation de ces collaborateurs, elle a proposé de considérer que seront réputés avoir l'aptitude requise les collaborateurs habilités avant l'entrée en vigueur du décret.

Votre commission a adopté en conséquence l'amendement COM-808 de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 53 quinquies (supprimé)

Expérimentation de la mise en place de « Points info habitat » dans les collectivités territoriales

Objet : cet article tend à autoriser une expérimentation de cinq années destinée à mettre en place des « Points info habitat » dans les collectivités territoriales.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En séance publique, à la suite d'un amendement de M. Vincent Thiébaut et plusieurs de ses collègues, sous-amendé par le rapporteur, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable du Gouvernement, un article additionnel afin d'inscrire dans la loi le principe d'une **expérimentation, d'une durée de cinq ans** à compter de la publication de la présente loi, pour que les **collectivités territoriales volontaires mettent en place des « Points info habitat » qui seraient des « guichets uniques » pour l'accès aux acteurs intervenant dans le domaine de l'habitat et du logement sur leur territoire.**

Ces structures auraient pour vocation de proposer **une gamme complète de conseils et d'aides** à l'attention des propriétaires, accédants à la propriété et locataires en matière de rénovation, construction, location, aides financières, juridiques et techniques. Elles seraient également des **lieux de sensibilisation aux économies d'énergie et autres démarches vertueuses pour la protection de l'environnement** ainsi qu'aux nouvelles réglementations, ainsi que de **concertation publique** en matière d'habitat sur le territoire.

II. La position de votre commission

Votre commission souligne qu'aujourd'hui, en l'absence de tout support législatif, **les collectivités peuvent d'ores-et-déjà mettre en place de telles structures.** Les députés auteurs de l'amendement créant cet article additionnel ont d'ailleurs évoqué cette situation, citant notamment l'exemple

du département du Bas-Rhin qui a créé un « Point Info Habitat » à Schirmeck.

Sans nier l'intérêt de ces initiatives, qui favorisent effectivement l'accès à l'information, votre commission estime que, dès lors que cette faculté est, de fait, déjà ouverte et exercée en pratique, **rien ne justifie sa consécration au niveau législatif, ni a fortiori une quelconque expérimentation**. Au demeurant, elle constate que le dispositif prévu aurait pour conséquence de **rigidifier à l'excès les initiatives** que pourraient prendre les collectivités territoriales dans ce domaine.

Dans ces conditions, elle a adopté l'amendement de **suppression de cet article** présenté par votre rapporteure (**amendement COM-881**).

Votre commission a supprimé cet article.

TITRE IV

AMÉLIORER LE CADRE DE VIE

Chapitre Ier

Revitalisation des centres-villes

Article 54

(articles L. 303-2 [nouveau] et L. 304-1 du code de la construction et de l'habitation ; articles L. 751-1-1 et L. 751-1-12 [nouveaux] et L. 752-2 du code de commerce)

Opérations de revitalisation de territoire

Objet : Cet article tend à créer un dispositif juridique contractuel afin de favoriser la revitalisation des territoires.

I. Le droit en vigueur

Plusieurs dispositifs juridiques existent aujourd'hui, destinés à assurer des **actions concourant à la revitalisation des centres-villes**. Ils permettent de mener des actions diverses mais concentrées sur des questions très sectorielles. On peut citer, notamment :

- les **opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH)**, prévues à l'article L. 303-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation. Elles ont pour objet principal la réhabilitation du parc

immobilier bâti, tout en favorisant le maintien et le développement de services de proximité. Elles ont vocation à s'inscrire en cohérence avec les objectifs du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) et du programme local de l'habitat (PLH) ;

- les **opérations de requalification des quartiers dégradés (ORQAD)**, instituées par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), qui visent à s'insérer dans les objectifs des programmes nationaux de requalification des quartiers dégradés (PNRQAD) et à se coordonner avec les actions menées dans le cadre d'opérations plus spécifiques, comme notamment les opérations de requalification des copropriétés dégradées (ORCOD). Néanmoins, compte tenu de cette création récente, ce dispositif n'a à ce jour pas été mis en place.

Au-delà de ces plans, un **régime d'autorisation d'exploitation commerciale**, prévu aux articles L. 751-1 et suivants du code de commerce, **permet d'assurer une régulation de l'implantation des grandes surfaces de vente**. Au niveau départemental, les commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC), et sur recours, la Commission nationale d'aménagement commercial (CNAC), sont chargées d'autoriser ou de refuser l'implantation de surfaces de vente supérieures, en principe, à 1 000 mètres carrés.

II. Le projet de loi initial

A . *La convention ORT*

Le I de cet article **définit l'opération de revitalisation de territoire (ORT) et ses modalités de mise en œuvre.**

■ A cet effet, un nouveau dispositif serait créé au sein du III du titre préliminaire du livre III du code de la construction et de l'habitation, qui se substituerait, en l'élargissant, aux ORQAD, elles-mêmes supprimés. Le III de cet article prévoit d'ailleurs une disposition transitoire permettant le maintien des conventions mettant en œuvre les ORQAD, qui pourront être transformées en ORT dans le cadre d'un avenant à la convention initiale.

Les ORT seraient définies et leur régime serait précisé à l'article L. 303-2 du code de la construction et de l'habitation.

Les ORT seraient définies comme des opérations ayant pour objet la mise en œuvre d'un **projet global de territoire** destiné à adapter et **moderniser le parc de logements et de commerces** ainsi que le **tissu urbain** de ce territoire, pour améliorer son attractivité, lutter contre la vacance des logements et des commerces ainsi que contre l'habitat indigne et valoriser le patrimoine bâti, dans une perspective d'innovation et de développement durable des secteurs du commerce et de l'artisanat.

Elles ont donc vocation à **agréger plusieurs types d'interventions dans un cadre contractuel** associant l'État, ses établissements publics intéressés, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et tout ou partie des communes membres de ce dernier, ainsi que toute personne publique ou tout acteur privé susceptible d'apporter un soutien ou de prendre part à la réalisation des opérations prévues par la convention. Si la liste potentielle des signataires est large, le texte précise néanmoins que la convention ne saurait être conclue avec des personnes dont l'adhésion serait susceptible de les mettre ultérieurement en situation de conflit d'intérêts.

Il reviendrait à chaque convention de définir ce que doit être le **projet urbain, économique et social de revitalisation** du territoire, dont le but serait, en tout état de cause, de favoriser la mixité sociale, le développement durable et l'innovation dans les secteurs du commerce et de l'artisanat. De même, chaque convention délimiterait le périmètre du ou des secteurs d'intervention. Toutefois, **le texte impose que le centre-ville de la ville principale du territoire soit compris dans ce périmètre.**

La convention préciserait sa durée, le calendrier, le plan de financement des actions prévues et leur répartition dans les secteurs d'intervention délimités.

Au total, la convention ORT se présenterait comme **un cadre contractuel souple, destiné à épouser les besoins des collectivités et des personnes publiques afin de favoriser la revitalisation des territoires.**

■ Le texte précise les **types d'actions qui pourront être menées dans le cadre d'une ORT.**

Une ORT devra **nécessairement comprendre un volet concernant l'amélioration de l'habitat.** Ainsi, **elle devra inclure tout ou partie des actions d'amélioration de l'habitat prévues à l'article L. 303-1 du code de la construction et de l'habitation,** à savoir :

- des aides, accordées par l'Agence nationale de l'habitat, l'État et, le cas échéant, la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale ou d'autres personnes publiques ou privées, pour l'amélioration de l'habitat, la construction de logements sociaux, l'acquisition de logements en vue de leur amélioration pour un usage locatif social, les baux à réhabilitation et les actions d'accompagnement prévues ;

- des actions d'accompagnement et d'amélioration du cadre de vie ;

- des actions destinées à assurer le respect de la diversité de la population dans les quartiers, à maintenir le caractère social de l'occupation des logements et à favoriser le maintien sur place des occupants ;

- des actions destinées à assurer le maintien ou l'implantation de services ou d'équipements commerciaux ou artisanaux de proximité.

Lorsqu'elle comprend l'ensemble des actions mentionnées dans cet article, la convention ORT constitue alors une convention d'opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) au sens de l'article L. 303-1 précité.

Par ailleurs, l'ORT pourra comprendre d'autres actions énumérées par le présent article, sans pour autant que cette liste présente un caractère limitatif :

- un dispositif **d'intervention immobilière et foncière** contribuant à la revalorisation des îlots d'habitat vacant ou dégradé et incluant notamment des actions d'acquisition, de travaux et de portage de lots de copropriété ;

- un **plan de relogement et d'accompagnement social des occupants**, avec pour objectif prioritaire leur maintien au sein du même quartier requalifié ;

- l'utilisation des dispositifs coercitifs de **lutte contre l'habitat indigne** ;

- des actions en faveur de la **transition énergétique du territoire**, notamment de l'amélioration de la performance énergétique du parc immobilier ;

- un **projet social**, comportant notamment des actions en faveur de la mixité sociale et d'adaptation de l'offre de logement, de services publics et de services de santé aux publics en perte d'autonomie ;

- **des actions ou opérations d'aménagement**, au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, cohérentes avec les objectifs de l'ORT, contribuant à l'aménagement des espaces et des équipements publics de proximité et prenant en compte les problèmes d'accessibilité, de desserte des commerces de centre-ville et de mobilité ainsi que l'objectif de localisation des commerces en centre-ville ;

- des actions destinées à **moderniser ou à créer des activités économiques, commerciales, artisanales ou culturelles**, sous la responsabilité d'un coordinateur ;

- des **actions ou opérations tendant, en particulier en centre-ville, à la création, l'extension, la transformation ou la reconversion de surfaces commerciales ou artisanales**, au sens de l'article L. 325-1 du code de l'urbanisme, qui définit les missions de l'EPARECA, établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux ;

- un engagement de la ou des autorités compétentes en matière de plan local d'urbanisme de procéder aux **modifications des documents d'urbanisme**, approuvés ou en cours d'approbation, nécessaires à la mise en œuvre des plans, projets ou actions prévus par la convention ORT. En cas de transfert de la compétence en matière de plan d'urbanisme à l'établissement public de coopération intercommunale, en application du septième alinéa de

l'article L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales, l'établissement public de coopération intercommunale se substitue à la ou aux communes concernées par cet engagement.

Dans le cadre de la mise en œuvre des actions prévues par la convention, pourront être instaurés :

- le **droit de préemption urbain renforcé** prévu à l'article L. 211-4 du code de l'urbanisme ;

- le **droit de préemption sur les fonds artisanaux, les fonds de commerce, les baux commerciaux et les terrains faisant l'objet de projets d'aménagement commercial** prévu à l'article L. 214-1 du même code, qui pourra être délégué à l'opérateur en charge de la mise en œuvre des actions prévues au 7° ou au 8° du présent article.

Enfin, les actions prévues dans une convention de revitalisation de territoire pourront figurer parmi les actions inscrites dans les contrats de plan prévus à l'article 11 de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification.

B . Les effets de l'ORT sur le régime d'autorisation d'exploitation commerciale

Le II de cet article modifie l'article L. 752-2 du code de commerce afin de prévoir :

- d'une part, une **exonération complète d'autorisation d'exploitation commerciale** pour les projets de création ou d'extension, quelles que soient leur surface de vente, **dont l'implantation est envisagée dans le secteur d'intervention du centre-ville de la ville principale objet d'une ORT** ;

- d'autre part, la possibilité pour le préfet de suspendre par arrêté des **moratoires à l'implantation de certains projets de création de magasins de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 1 000 mètres carrés**, résultant soit d'une construction nouvelle, soit de la transformation d'un immeuble existant ainsi que **d'ensembles commerciaux dont la surface de vente totale est supérieure à 1 000 mètres carrés**.

Ce moratoire prendrait la forme d'une mesure de suspension **d'enregistrement et d'examen en CDAC** des demandes d'autorisation d'exploitation commerciale de ces projets de création :

- dont l'implantation est prévue sur le territoire d'une ou plusieurs communes signataires de la convention ORT mais hors des secteurs d'intervention de l'opération. La décision du représentant de l'État dans le département serait prise après avis de l'établissement public de coopération intercommunale et des communes signataires de la convention ORT, et compte tenu des caractéristiques du projet, au regard notamment du niveau et de

l'évolution des taux de logements vacants, de vacance commerciale et de chômage dans les centres-villes et les territoires concernés ;

- ou qui sont **situés dans des communes qui n'ont pas signé la convention mais sont membres de l'établissement public de coopération intercommunale signataire de la convention d'opération de revitalisation de territoire ou d'un établissement public de coopération intercommunale limitrophe** de celui-ci, lorsque ces projets sont de nature à compromettre gravement l'objectif de l'opération, après avis du ou des établissements publics de coopération intercommunale et des communes concernés.

Cette mesure serait d'une **durée maximale de trois ans**. Le représentant de l'État dans le département pourrait, le cas échéant, après avis de l'établissement public de coopération intercommunale et des communes signataires de la convention ORT, la proroger d'un an.

Un décret en Conseil d'État fixerait les conditions et modalités d'application du dispositif.

Ce moratoire trouverait également à s'appliquer, en vertu du IV du présent article, aux projets dont la procédure d'autorisation est régie par l'article 28 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville et le décret n° 97-131 du 12 février 1997 pris pour l'application de l'article 28 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En commission, outre des amendements rédactionnels ou de précision, l'Assemblée nationale a :

- à l'initiative de la rapporteure pour avis de la commission du développement durable, inclus explicitement parmi les actions de l'ORT la revitalisation des activités artisanales et la réhabilitation des friches urbaines et prévu qu'une concertation publique peut être organisée par l'EPCI signataire de la convention d'ORT, préalablement à sa conclusion ;

- à l'initiative du rapporteur pour avis de la commission des lois, prévu que le représentant de l'État assurera l'information des parlementaires sur la mise en œuvre et le déroulement des ORT du département et précisé que les friches industrielles pouvaient faire l'objet d'une action spécifique ;

- à l'initiative de M. Mickaël Nogal et plusieurs de ses collègues, prévu que les sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) peuvent explicitement être désignées comme opérateurs de certaines actions et précisé que les conventions ORT peuvent intégrer des actions visant à renforcer les animations de centre-ville, et notamment les animations touristiques ;

- à l'initiative de Mme Annaïg Le Meur et plusieurs de ses collègues, indiqué que le représentant de l'État dans le département, préalablement à sa décision de suspension de demandes d'autorisation d'exploitation commerciale, doit tenir compte des données économiques et démographiques relatives à la zone de chalandise des projets d'implantation examinés.

En séance, les députés ont également adopté des amendements tendant :

- à inscrire parmi les objectifs d'une ORT la réhabilitation de l'immobilier de loisir, à l'initiative de M. Dino Cinieri et plusieurs de ses collègues ;

- à l'initiative de M. Mickaël Nogal et plusieurs de ses collègues, à préciser que les associations foncières urbaines peuvent être désignées comme opérateurs pour mener certaines actions d'aménagement prévues dans le périmètre ORT ;

- à prévoir que l'ORT peut comporter des actions tendant à la végétalisation urbaine et des immeubles, à l'initiative de M. Jean-Luc Lagleize et plusieurs de ses collègues ;

- à l'initiative de M. Éric Girardin et plusieurs de ses collègues, sous-amendé par le rapporteur, à permettre des actions de reconversion ou réhabilitation de sites administratifs et militaires déclassés ;

- à élargir le moratoire aux créations de « drives », à l'initiative du rapporteur de la commission des lois, sous-amendé par le rapporteur ;

- à l'initiative du Gouvernement, à prévoir l'avis des communes et de l'EPCI concernés lorsque le représentant de l'État envisage de prononcer un moratoire au-delà du périmètre ORT, et à préciser qu'il prend sa décision compte tenu de leurs caractéristiques et de l'analyse des données existantes sur leurs zones de chalandise, sont de nature à compromettre gravement les objectifs de l'opération, au regard notamment du niveau et de l'évolution des taux de logements vacants, de vacance commerciale et de chômage dans les centres-villes et les territoires concernés.

IV. La position de votre commission

Votre commission partage le constat, fait par le Gouvernement comme les députés, de la **nécessité d'entreprendre une action globale afin de lutter contre la dévitalisation des centres-villes et des centres-bourgs de nombreuses communes.**

Avant même que le Gouvernement entende agir sur le sujet, **le Sénat s'était d'ailleurs saisi de cette question cruciale pour nos territoires** à l'initiative de ses délégations aux collectivités territoriales et aux entreprises. Dès le mois de juillet 2017, celles-ci, dans le cadre des travaux menés par nos

collègues Rémy Pointereau et Martial Bourquin, ont décidé d'élaborer un programme national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs, qui a donné lieu au dépôt d'une proposition de loi portant **Pacte national de revitalisation des centres-villes et des centres-bourgs**, signée par 234 sénateurs – de la majorité comme de l'opposition sénatoriale – et adoptée par le Sénat en séance publique le 14 juin 2018¹. Ce texte, dans le cadre d'une **approche globale**, offre de **nombreux dispositifs novateurs**, non seulement en matière d'urbanisme commercial, mais également en matière de baux et de fiscalité.

Parallèlement, le Gouvernement a entendu mener ses propres actions, en particulier en présentant en décembre 2017 un **programme intitulé « Action Cœur de Ville »**. Piloté par le ministère de la Cohésion des territoires, il concerne 222 villes ou binômes de villes sélectionnés le 26 mars 2018, sur proposition du ministre, par un comité national de pilotage et sera doté de 5 milliards d'euros sur cinq ans afin de financer les études, l'ingénierie et la mise en œuvre des projets. Les partenaires associés à cette initiative sont la Caisse des dépôts (CDC), Action logement, l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et l'Agence nationale de l'habitat (Anah).

Ce volet financier est assorti d'un dispositif juridique prenant la forme d'une convention unique et globale définissant les différentes actions menées dans le cadre d'une « opération de requalification des territoires » (ORT), dont le présent article définit les contours. Pour autant, si elles sont destinées à se recouper, ces mesures n'ont pas nécessairement le même périmètre : **il sera ainsi possible de s'engager dans le cadre d'une ORT pour les communes qui ne seraient pas bénéficiaires dans le même temps des sommes mobilisées dans le cadre du plan « Action Cœur de Ville »**. Mais il est certain que l'absence de volet financier limitera l'ampleur et la nature des actions qui pourront être entreprises au sein de l'ORT.

Les démarches du Sénat et du Gouvernement reposent donc toutes deux sur une **même approche partenariale et intégrée** : il s'agit d'unir et coordonner les actions de tout type afin de prendre en considération l'ensemble des difficultés de nos centres-villes et centres-bourgs pour y remédier par des **actions ciblées et complémentaires**. En cela, votre commission ne peut donc qu'être favorable dans son principe au dispositif de nature contractuelle du Gouvernement. Toutefois, il lui est **apparu nécessaire de le compléter et de le préciser tout en le conciliant avec certaines mesures de la proposition de loi adoptée par le Sénat**.

¹ Texte n° 125 (2017-2018), adopté par le Sénat le 14 juin 2018. Voir le rapport n° 548 (2017-2018) de M. Jean-Pierre Moga, au nom de la commission des affaires économiques.

Ainsi, votre commission a adopté, outre quatre amendements rédactionnels ou de précision de votre rapporteur (**amendements COM-882, COM-883, COM-884 et COM-885**), deux amendements de cette dernière tendant :

- pour l'un, d'une part, à permettre à la convention de **définir parmi les secteurs d'interventions un ou plusieurs centres-villes, mais non nécessairement le centre-ville de la ville principale**, afin de donner davantage de flexibilité à la convention, en fonction des besoins des acteurs locaux et, d'autre part, à **préciser la notion de centre-ville**, non caractérisée juridiquement, alors qu'elle emporte des effets importants en matière de régime d'autorisation d'exploitation commerciale.

Le dispositif proposé reprend donc les critères retenus par la proposition de loi sénatoriale, à l'exception du critère de superficie, à savoir : une forte densité commerciale – exprimée par tout indicateur pertinent intégré à la base de données mentionnée à l'article L. 751-9 du code de commerce, et d'entreprises de l'artisanat commercial ou de service, mesurée grâce aux informations détenues par l'Institut national de la statistique et des études économiques ou les réseaux consulaires ; la présence d'un ou plusieurs monuments remarquables ouverts au public illustrant une centralité par leur fonction administrative, économique ou culturelle ; une forte densité d'un habitat ancien antérieur au vingtième siècle ou, dans les départements et collectivités d'outre-mer, antérieur à 1980 (**amendement COM-886**) ;

- pour l'autre, en **adoptant un dispositif plus différencié** que celui prévu par cet article en matière d'implantation commerciale dans les centres-villes inclus dans le périmètre d'une ORT.

En effet, si la présence dans certains centres-villes d'une « locomotive commerciale » peut incontestablement favoriser la revitalisation ou la pérennisation de l'activité commerciale, **la situation n'est pas identique dans tous les centres-villes, notamment dans les villes-moyennes**. Pour certains d'entre eux, l'implantation d'une très grande surface commerciale peut au contraire être défavorable à la diversité de l'offre commerciale, et il convient donc que la commission départementale d'aménagement commercial puisse, le cas échéant, assurer pleinement son office. Le dispositif adopté par votre commission prévoit en conséquence de rétablir un **plafond** pour l'implantation de surfaces de vente.

Ce plafond serait **fixé en principe à 2 500 mètres carrés de surface commerciale**. Une fois et demie plus important que le plafond « de droit commun », ce plafond est cohérent avec celui adopté par l'Assemblée nationale à l'article 54 *bis* du présent projet de loi pour les réouvertures de surfaces commerciales mentionnées au 6° de l'article L. 751-6 du code de commerce.

Ce plafond serait néanmoins **porté à 5 000 mètres carrés à la condition que la commune concernée soit couverte par un document d'aménagement artisanal et commercial** (soit dans le cadre d'un SCOT, soit dans le cadre d'un PLUI). La présence d'un tel document d'urbanisme qui a pour vocation d'organiser l'implantation commerciale et artisanale garantira en effet la bonne intégration de ces surfaces commerciales dans le centre-ville et peut donc justifier une dérogation plus large. Il s'agit également **d'inciter les communes à se doter d'un tel document d'urbanisme**, avant même qu'elles y soient soumises en vertu des dispositions prévues à l'article 54 *bis* K du présent projet de loi.

Dans tous les cas, la commune dont le centre-ville fait l'objet d'une ORT ou l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent en matière d'urbanisme dont cette commune est membre, saisi par respectivement par le maire ou le président de cet établissement, pourra **conserver l'application du régime de droit commun de l'AEC, et décider de soumettre à la CDAC des projets d'une surface de vente supérieure aux seuils mentionnés à l'article L. 752-1 du code de commerce, c'est-à-dire en l'état du droit, 1 000 mètres carrés (amendement COM-887).**

En outre, votre commission a adopté deux amendements de Mme Françoise Férat et plusieurs de nos collègues, précisant que le département et la région peuvent être signataires d'une convention ORT et, par ailleurs, que le préfet doit, au même titre que les sénateurs et députés élus dans le département, les tenir au courant des conventions ORT signées et de leur mise en œuvre (**amendements COM-144 et COM-145**).

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 54 bis AA (nouveau)

(articles L. 742-1, L. 742-2, L. 742-3, L. 742-4, L. 742-5, L. 742-6 et L. 742-7
[nouveaux] du code de la construction et de l'habitation)

Création d'un bail à réhabilitation et d'un bail viager

Objet : cet article tend à créer deux nouveaux outils de revitalisation : un bail à réhabilitation, avec un loyer réduit en contrepartie de travaux effectués par le locataire, et un bail viager, permettant au locataire d'y séjourner jusqu'à son décès en contrepartie d'un versement forfaitaire unique.

I. Le droit en vigueur

➤ **Notre droit n'interdit pas le bail viager** : un contrat soumis à la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 peut, par exemple, contenir une clause prévoyant que le locataire « sera maintenu dans les lieux sa vie durant, moyennant le paiement d'un loyer ». La prohibition des engagements perpétuels prévue par l'article 1210 du code civil - qui est, par ailleurs, un principe de valeur constitutionnelle - ne s'oppose pas au bail viager, puisque, selon la doctrine, la vie a nécessairement une fin.

Cependant, comme en témoigne la jurisprudence, le bail viager est, en pratique, source de **nombreuses difficultés**. En particulier, elle place le bailleur dans une situation très difficile : il ne peut ni délivrer congé en cours d'exécution, ni invoquer la nullité du bail. De plus, le bailleur n'est pas certain de récupérer son bien lors du décès du locataire puisque les dispositions d'ordre public de la loi de 1989 organisent le transfert du bail au bénéfice d'un certain nombre de proches du défunt comme son conjoint survivant ou pacsé ainsi que son concubin notoire.

➤ Les **baux à réhabilitation** sont, dans le droit en vigueur, des outils qui s'adressent aux opérateurs institutionnels. Ces baux ont été créés par la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, dite « Loi Besson 1 ». Il s'agit d'un dispositif d'incitation à l'investissement locatif, sous forme de contrat passé entre le propriétaire d'un bien immobilier et un preneur qui s'engage à améliorer, réhabiliter le bien par ses travaux, louer le bien à usage d'habitation à des personnes à revenus modestes pendant la durée du bail, puis le restituer au propriétaire en bon état d'entretien.

Le preneur peut être un organisme d'habitation à loyer modéré, une société d'économie mixte dont l'objet est de construire ou de donner à bail des logements ou une collectivité territoriale. Le bail à réhabilitation fait l'objet d'un acte notarié et confère au preneur un droit réel immobilier. La durée convenue du bail est étroitement liée aux travaux à réaliser.

II. La position de votre commission

➤ Il résulte de l'adoption de l'**amendement COM-132** présenté par M. François Pillet, dont l'objectif est de **favoriser l'occupation des logements dans les périmètres des opérations de revitalisation de territoire**. A cette fin il propose d'introduire, dans le code de la construction et de l'habitation, sept articles nouveaux (L. 742-1 à L. 742-7) visant à créer **deux outils contractuels élargissant la gamme des possibilités ouvertes pour accéder à un logement**.

Le premier, dénommé « **bail à réhabilitation avec option d'achat** », qui serait régi par de nouveaux articles L. 742-1 à L. 742-4 du code de la construction et de l'habitation, permettrait à des personnes de s'installer

dans un logement ancien nécessitant des travaux qu'elles s'engageraient à réaliser en échange d'un loyer dont le montant serait réduit. Une durée du bail serait déterminée afin de garantir au preneur une sorte d'amortissement des dépenses engagées pour la réhabilitation. Le preneur, à qui serait conféré sur le bien un droit réel immobilier, pourrait, en activant un droit d'option, en acquérir la propriété à l'expiration de la durée du bail. Le champ d'application de ce dispositif concernerait les périmètres des opérations de revitalisation de territoire.

Le second outil prévoit la possibilité de recourir à un contrat dénommé « **bail viager** », en créant trois nouveaux articles L. 742-5 à L. 742-7 dans le code de la construction et de l'habitation. Largement régi par les dispositions de la 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, ce bail s'écarterait du droit commun sur deux points essentiels :

- d'une part, sa durée courrait en principe jusqu'au décès du preneur, ou des preneurs pour un couple ;

- d'autre part, son prix ne donnerait pas lieu à loyer mais au versement d'un montant forfaitaire, valant en quelque sorte « loyer une fois pour toute ». Ce montant serait significativement inférieur à la valeur vénale du bien puisque le propriétaire retrouverait la jouissance de son bien au décès du preneur.

Le bail viager faciliterait ainsi la fluidité des transactions. D'un côté, il permettrait à des personnes de s'installer durablement dans un logement qu'elles n'ont pas les moyens d'acheter ; d'un autre côté, en particulier dans les zones où les logements trouvent difficilement acquéreur, le propriétaire pourrait tirer une somme importante d'un bien qui demeurerait dans son patrimoine et qui, à défaut de bail viager, risquerait de se délabrer ou de constituer une charge.

Afin que le preneur ne se trouve pas « prisonnier » d'un logement qu'il pourrait souhaiter un jour quitter, il disposerait d'un droit de résiliation et, dans ce cas, d'un remboursement partiel du montant versé au propriétaire. Ce droit au remboursement conduit à réserver la possibilité de contracter un bail viager à titre de bailleur aux seules **personnes morales de droit public** car une personne privée pourrait avoir dépensé le montant reçu lors de la transaction ; ce risque semble bien moindre avec une personne morale de droit public qui, au nom du principe de prudence, devrait, en application du 29° de l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales pour une commune, constituer des provisions afin de faire face à de telles éventualités.

À l'inverse, et cette fois afin que le preneur ait la garantie de jouir de son logement jusqu'à son décès, la collectivité propriétaire ne saurait, sauf raison impérieuse d'intérêt général et moyennant un préavis d'un an, demander la résiliation du contrat.

➤ Une telle initiative a été approuvée à l'unanimité par le Sénat dans le cadre de l'examen de la proposition de loi n° 125 (2017-2018) portant pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs.

Il convient de signaler que, lors du débat du 14 juin dernier, le Gouvernement a émis des réserves sur ces deux dispositifs, prévus à l'article 2 bis de la proposition de loi, en invoquant la nécessité d'ajustements techniques afin :

- d'une part, de sécuriser la situation du locataire réalisant des travaux dans le cadre d'un bail à réhabilitation avec option d'achat ;

- et, d'autre part, de réduire les risques financiers qui pourraient peser sur les deux parties ayant conclu un bail viager.

La commission a approuvé la création de ces deux outils innovants et, bien entendu, facultatifs car ils pourraient, dans certains cas, favoriser le repeuplement et la réhabilitation des logements, tout particulièrement en centre-ville.

La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 54 bis AB (nouveau)

(articles L. 1111-11 et L. 1511-8 [nouveaux] du code général des collectivités territoriales, article L. 1435-5-6 [nouveau] du code la santé publique et article 27-3 [nouveau] de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations)

Maintien des services publics dans les centres-villes

Objet : cet article vise à favoriser le maintien des services publics et de la présence médicale dans les centres-villes.

I. Le droit en vigueur

Il ne comporte pas, en matière de déplacement des services publics, de dispositions législatives formelles instituant des obligations d'informer les collectivités territoriales ni de procédures spécifiques permettant à celles-ci d'exprimer des objections à de tels déplacements.

II. La position de votre commission

À l'initiative de nos collègues Rémy Pointereau, Martial Bourquin et Jean-Pierre Moga (**amendement COM-341**), votre commission a adopté un article additionnel reprenant les dispositions figurant à l'article 5 de la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs. Ce texte prévoit de combattre une des principales causes de fragilisation des centres-villes : le déplacement des services publics et des centres médicaux en périphérie.

➤ Le premier volet de cet article additionnel vise à introduire, dans le code général des collectivités territoriales un nouvel article L. 1111-11 qui prévoit, dans le périmètre d'une opération de revitalisation, l'**information des autorités locales du projet de fermeture ou de déplacement d'un service public**. Le préfet ou l'exécutif local en charge du service déplacé doit s'acquitter de cette obligation au moins six mois avant la date prévue pour la réalisation du projet. Il convient de noter que le champ de cette mesure couvre non seulement les services de l'État mais aussi ceux d'autres collectivités et les implantations d'organismes chargés d'une mission de service public.

Cet article propose ensuite, dans ce nouvel article L. 1111-11, **une procédure permettant aux élus d'exprimer leur opposition** à un tel projet de fermeture, par l'adoption d'une motion dans le délai d'un mois.

À la suite de la fermeture ou du déplacement d'un service public, cet article prévoit d'imposer la conclusion d'une **convention de mise à disposition des locaux** laissés vacants pour une durée ne pouvant être inférieure à dix ans. Dans le cas où le propriétaire du bien décide de céder ce dernier, la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dispose d'un droit de préemption.

Enfin, ce premier volet prévoit, pour les locaux laissés vacants **antérieurement** à la délibération instituant le périmètre ORT, la possibilité de conclure une convention de mise à disposition. Concrètement, ce mécanisme vise, par exemple, à s'inspirer de pratiques réussies chez nos voisins suisses pour favoriser l'installation d'un commerçant dans les gares où le dernier guichet a fermé. Au cours de la séance publique du 14 juin 2018, cette idée a été introduite par le Sénat dans l'article 5 de la proposition de loi n° 125 (2017-2018) portant pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs. Le Gouvernement, tout en soulignant qu'il était absolument en phase avec l'objectif de réaffectation de locaux vacants s'est demandé si une telle mesure relevait du domaine législatif.

➤ Le second volet de cet article additionnel propose une série de dispositions destinées à **garantir que l'allocation d'aides aux professionnels de santé a pour contrepartie le maintien dans le périmètre de l'opération de revitalisation de territoire**.

Il vise d'abord à introduire dans le code de la santé publique un article L. 1435-5-6 qui enjoint à l'Agence régionale de santé (ARS) de veiller au maintien d'une offre médicale diversifiée au sein des périmètres des ORT. De plus, sur un territoire bénéficiaire d'une convention ORT, l'ARS doit examiner en priorité les possibilités d'implantation dans le périmètre de l'opération et ne peut accorder d'aide que si le porteur d'un projet démontre qu'il n'aboutira pas à un transfert sauf s'il justifie qu'aucune alternative n'est possible. Le texte adopté par la commission prévoit un mécanisme similaire pour les aides dispensées par les collectivités territoriales destinées à favoriser l'installation ou le maintien de professionnels de santé de santé.

Enfin, cet article vise à introduire, pour les projets de création de maison de services au public un nouvel article 27-3 dans la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. Ce texte prévoit qu'une aide n'est accordée à un projet d'implantation d'une maison de services au public que s'il permet le maintien effectif de ou des services publics envisagés au sein du périmètre ORT, sauf accord de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou si le porteur de projet justifie que le projet ne peut être réalisé dans ledit périmètre.

La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 54 bis AC (nouveau)

(article L. 147-1 [nouveau] du code de commerce)

Création d'un nouveau contrat liant un propriétaire à un exploitant commercial

Objet : cet article propose la création d'un nouveau contrat de dynamisation liant un propriétaire à un exploitant commercial, plus souple que le bail commercial classique.

I. Le droit en vigueur

Il repose essentiellement sur le bail commercial qui offre sécurité et stabilité mais s'accompagne, en contrepartie, d'une certaine rigidité, ce qui amène à rechercher des solutions plus souples.

➤ Rappelons que l'apparition de la notion de fonds de commerce, avec la loi du 17 mars 1909, a suscité une demande de protection du preneur

du bail commercial à l'expiration du contrat. La loi du 30 juin 1926 a alors prévu la possibilité pour le locataire de demander une indemnité en cas de refus de renouvellement. Puis le décret du 30 septembre 1953 a créé un véritable **statut des baux commerciaux** avec un **droit au renouvellement illimité** qui offre au locataire une garantie particulièrement solide, tout en restant conforme au droit européen puisque le régime de la propriété dans les États membres relève de la compétence exclusive des autorités nationales.

Régi par les articles L. 145-1 et suivants du code du commerce, le bail commercial classique, dit « bail 3-6-9 », est le contrat de location passé entre le propriétaire d'un local et une société en activité immatriculée au répertoire des métiers (RM) ou au registre du commerce et des sociétés (RCS). Le mécanisme essentiel est le « droit au renouvellement ou à une indemnité d'éviction ».

➤ Par ailleurs, il convient de rappeler la possibilité de conclure un **bail dérogatoire**, que la pratique désigne également sous l'appellation « bail précaire ou bail à l'essai », pour une durée maximale de trois ans. Cet outil juridique s'est développé dans un contexte de difficultés économiques qui ont accru le nombre de locaux vacants, avec, parallèlement, de plus en plus de jeunes commerçants à la recherche de locaux, si possible sans avoir à financer de pas-de-porte. L'utilisation de baux à court terme répond à ce besoin de flexibilité et de fluidité. Cependant, ils ne garantissent pas au locataire la protection du bail commercial et la pérennité nécessaire pour fidéliser une clientèle, rentabiliser et faire fructifier une activité.

En pratique, les baux dérogatoires sont donc surtout bien adaptés aux magasins qui ouvrent leurs portes avec une date de fermeture programmée, comme les « boutiques éphémères » qui s'installent brièvement dans des locaux afin de créer un événement ou réaliser des opérations de déstockage.

Du côté des propriétaires, ces baux dérogatoires offrent une solution transitoire à ceux qui ne parviennent que difficilement à trouver un locataire. Il convient de noter qu'en cas de renouvellement souhaité par le locataire, les bailleurs sont en position favorable pour demander un loyer plus élevé. Ici ou là, des abus ont pu être constatés, certains propriétaires ayant cédé à la tentation de changer souvent de locataires, pour pouvoir augmenter le montant du loyer. Au-delà de ces inconvénients, les baux dérogatoires peuvent contribuer à la diminution du nombre des locaux vacants en centre-ville grâce à leur souplesse et de nombreuses collectivités locales cherchent aujourd'hui à les promouvoir par le montage de « couveuses commerciales » et de « pépinières commerciales ». En pratique, ces collectivités acquièrent des locaux commerciaux vacants par le biais d'une société publique locale pour les louer pendant une courte durée à de jeunes entrepreneurs qui peuvent en outre bénéficier d'un accompagnement.

II. La position de votre commission

À l'initiative de nos collègues Rémy Pointereau, Martial Bourquin et Jean-Pierre Moga (amendement COM-342), votre commission a adopté un article additionnel reprenant les dispositions figurant à l'article 11 de la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs.

Le texte adopté prévoit la création, dans un nouvel article L. 147-1 du code de commerce, d'un nouveau contrat, plus souple que le bail commercial, liant un propriétaire à un exploitant commercial ou à un artisan : « le contrat de dynamisation commerciale ».

Le schéma de fonctionnement de ce nouveau contrat est prévu par six paragraphes.

Ce contrat peut être proposé par le propriétaire d'un local commercial à un commerçant immatriculé au registre du commerce ou à un artisan immatriculé au répertoire des métiers (paragraphe I).

La durée de ce contrat est indéterminée avec une possibilité de résiliation à tout moment sous réserve d'un préavis d'au moins six mois. Dans l'hypothèse où l'exploitant réalise des travaux et si la résiliation intervient à l'initiative du propriétaire, ce dernier rembourse à l'exploitant le montant des travaux et aménagements non encore fiscalement amortis (Paragraphe II).

L'exploitant verse au propriétaire une redevance, mensuelle ou trimestrielle, égale à un pourcentage de son chiffre d'affaires hors taxes. Cette redevance, sans minimum garanti, est exclusive de la perception de tout autre montant, en particulier du remboursement de charges ou impôts relatifs au local supportés par le propriétaire (Paragraphe III).

Lorsque le propriétaire envisage de vendre le local, il en informe l'exploitant en indiquant le prix et les conditions de la vente envisagée. Ce dernier dispose d'un délai d'un mois pour se prononcer sur cette offre. Si l'exploitant a recours à un prêt, son acceptation est subordonnée à l'obtention de ce crédit et le délai de réalisation de la vente est porté à quatre mois (Paragraphe IV).

Afin de maintenir l'attractivité commerciale des locaux, le propriétaire peut proposer à l'exploitant, avec un préavis de trois mois, une modification de la surface du local ou l'usage d'un autre local en remplacement de celui qu'il utilisait. Si l'exploitant accepte la proposition au cours des trois premières années d'exploitation tout en ayant réalisé des travaux non encore fiscalement amortis, le propriétaire les lui rembourse. Le propriétaire ne peut proposer une modification de surface ou un changement de local plus d'une fois par an (Paragraphe V).

Enfin, l'exploitant peut offrir, dans le cadre du contrat, des prestations associées à l'usage du local comme la promotion commerciale,

une assistance en matière de recrutement et de formation ou l'entretien la maintenance (Paragraphe VI).

Cet article propose donc un cadre juridique facultatif et adapté à de nouvelles formes de commerces, comme les « boutiques à l'essai », les « boutiques éphémères » ou les « pop-up store ».

Il témoigne de la volonté du Sénat de conjuguer revitalisation et innovation en s'appuyant sur des expériences réussies sur nos territoires.

La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 54 bis A
(article L. 581-19 du code de l'environnement)

Rétablissement des préenseignes relatives à la vente des produits du terroir dans les restaurants

Objet : cet article rétablit la possibilité d'implanter des préenseignes pour la vente de produits locaux dans l'ensemble des restaurants.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 581-17 du code de l'environnement **interdit toute publicité en dehors des lieux qualifiés d'agglomération** par les règlements relatifs à la circulation routière, sous deux exceptions :

- à l'intérieur de l'emprise des aéroports ainsi que des gares ferroviaires et routières et des équipements sportifs ayant une capacité d'accueil d'au moins 15 000 places, selon des prescriptions fixées par décret en Conseil d'État ;

- lorsque le règlement local de publicité le prévoit, à proximité immédiate des établissements de centres commerciaux exclusifs de toute habitation et situés hors agglomération, dans le respect de la qualité de vie et du paysage et des critères, en particulier relatifs à la densité, fixés par décret.

Depuis la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle II », l'article L. 581-9 du même code dispose que **les préenseignes sont soumises aux dispositions qui régissent la publicité, ce qui conduit à leur appliquer l'interdiction**

d'implantation hors des agglomérations. Deux dérogations sont cependant prévues :

- d'une part, pour les **activités en relation avec la fabrication ou la vente de produits du terroir par des entreprises locales, les activités culturelles et les monuments historiques**, classés ou inscrits, ouverts à la visite ;

- d'autre part, à titre temporaire, pour les opérations et manifestations exceptionnelles à caractère culturel ou touristique.

Les autres activités ne peuvent être signalées que dans des conditions définies par les règlements relatifs à la circulation routière.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'initiative de M. Ramos, l'Assemblée nationale a adopté en séance publique, avec l'avis défavorable du Gouvernement et un avis de sagesse de la commission, un amendement prévoyant **d'autoriser l'implantation de préenseignes pour les activités en relation avec la fabrication ou la vente de produits du terroir**, non seulement par des entreprises locales - comme c'est aujourd'hui le cas - mais **également par l'ensemble des restaurants**.

III. La position de votre commission

Votre commission souligne que cette disposition s'inscrit à rebours de l'orientation qui avait animé le législateur en 2010, à l'occasion de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle 2 », qui visait à limiter la pollution visuelle hors des agglomérations, liée à la prolifération des préenseignes.

Pour autant, elle est **sensible à l'impact économique de ces mesures de publicité et au fait qu'elles peuvent favoriser le passage des touristes et des voyageurs dans certains centres-bourgs et centres-villes** situés en zone rurale. Lors des débats à l'Assemblée nationale, il a ainsi été indiqué que la restriction des préenseignes à la suite de la loi Grenelle 2 avait eu pour effet d'entraîner une baisse de chiffres d'affaires des restaurateurs pouvant aller jusqu'à 25 %.

Au surplus, compte tenu de la rédaction proposée, **seules les préenseignes qui concernent des restaurants qui offriraient des mets ou des produits issus du terroir seraient autorisées**, ce qui restreint le champ de la mesure, et devrait permettre d'éviter notamment la signalisation des restaurants de chaînes de restauration rapide qui ne vendent pas de tels produits.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 54 bis B

(o du 1° du I de l'article 31 et 3° du I de l'article 156 du code général des impôts)

Extension du dispositif « Louer abordable »

Objet : cet article étend le dispositif de déduction fiscale « Louer abordable » aux logements en zone C, y compris hors intermédiation locative

I. Le droit en vigueur

La loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016 a remplacé les dispositifs d'incitation fiscale dits « Besson ancien » et « Borloo ancien », par un nouveau mécanisme d'incitation fiscale à la mise en location de logements anciens, sous conditions de plafonds de loyers et de ressources des locataires, dit « Louer abordable ».

Inscrit au o du 1° du I de l'article 31 du code général des impôts, ce dispositif prévoit une déduction spécifique de charges sur les revenus fonciers du propriétaire qui s'engage à louer son bien ancien en respectant des plafonds de loyers et de ressources des locataires. Pour ce faire, il opère une distinction selon les zones géographiques établies par arrêté des ministres chargés du budget et du logement, en vertu de l'article R. 304-1 du code de la construction et de l'habitation, et selon les mêmes critères que pour le dispositif d'incitation fiscale à l'investissement locatif intermédiaire, dit dispositif « Duflot » puis « Pinel ».

Dans le cadre de ce dispositif, **en zone C - c'est-à-dire dans les zones géographiques les moins tendues - seules l'intermédiation locative et la location sous mandat de gestion confié à un organisme agréé peuvent ouvrir droit à déduction d'impôt, laquelle est alors de 85 % des revenus bruts fonciers à condition** que les logements soient **donnés en mandat de gestion ou en location à un organisme public ou privé** dans le cadre d'une convention :

- soit en vue de les louer ou sous-louer (meublés ou non) à des personnes « *éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, et ayant droit à une aide de la collectivité pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir* »¹ ou à des personnes dont la situation nécessite une solution locative de transition ;

- soit pour héberger ces mêmes personnes.

¹ Article L. 301-1 du code de la construction et de l'habitation.

Contrairement aux zones A et B, aucune déduction ne s'applique en zone C aux revenus bruts des logements donnés en location dans le cadre d'une convention à loyer intermédiaire ou d'une convention à loyer social ou très social.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En séance publique, à la suite d'un amendement de M. Mickaël Nogal et plusieurs députés membres du groupe La République en Marche, avec l'avis favorable de la commission et un avis défavorable du Gouvernement, l'Assemblée nationale a modifié le 0 du 1° du I de l'article 31 et le 3° du I de l'article 156 du code général des impôts afin **d'étendre le bénéfice de la déduction « Louer abordable » aux locations de logements situés dans la zone C** lorsque **deux conditions** sont remplies :

- d'une part, si le conventionnement ANAH est de **type social ou très social** ;

- d'autre part, s'il s'agit d'un conventionnement **avec travaux**, assorti à ce titre d'une obligation de location pendant neuf ans.

Dans cette même zone C, le dispositif réserve le bénéfice de la mesure relative à l'intermédiation locative aux conventionnements de type social ou très social.

En outre, cet article **porte à 15 300 € le plafond de déficit imputable sur le revenu global.**

III. La position de votre commission

Votre commission relève que ce dispositif à caractère exclusivement fiscal eût mieux trouvé sa place en loi de finances plutôt qu'au sein du présent projet de loi. Néanmoins, **cette incitation fiscale supplémentaire est incontestablement favorable au développement d'une offre de logement social en zone C**, qui même si elle connaît une situation moins tendue, peut comporter un déficit de logements accessibles aux ménages les plus modestes. Votre commission l'a donc maintenue.

Toutefois, le texte adopté par les députés pourrait laisser penser que le dispositif d'incitation fiscale pour les opérations d'intermédiation locative ne serait plus accordé en zone C sans travaux. Afin de lever toute ambiguïté, la commission a en conséquence adopté un **amendement de votre rapporteur précisant explicitement que la condition de travaux ne s'applique pas en intermédiation locative en zone C**, et corrigeant par ailleurs une scorie (**amendement COM-899**).

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 54 bis C (nouveau)
(articles 751-2 et L. 751-6 du code de commerce)

Modification de la composition des commissions départementales d'aménagement commercial et de la commission nationale d'aménagement commercial

Objet : cet article modifie la composition des commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) et de la commission nationale d'aménagement commercial (CNAC).

I. Le droit en vigueur

A Les commissions départementales d'aménagement commercial

La composition des commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) est définie à l'article L. 751-2 du code de commerce. Elle a été modifiée en profondeur à l'occasion de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie - dite « LME » - et plus récemment par la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises - dite « ACTPE » - qui ont respectivement supprimé la participation directe des acteurs socio-économiques locaux dans ces instances et renforcé la place des élus locaux.

Aujourd'hui, si la CDAC est partout présidée par le préfet, **sa composition varie selon que l'on se trouve à Paris, en Corse ou dans l'un des autres départements français.** Depuis la loi ACTPE, les élus locaux y sont majoritaires.

*** Dans les départements autres que Paris,** outre le préfet, les CDAC comptent onze membres, dont **sept élus locaux** :

- le **maire de la commune d'implantation** ou son représentant ;
- le **président de l'EPCI à fiscalité propre** dont est membre la commune d'implantation ou son représentant ;
- le **président du syndicat mixte ou de l'établissement public de coopération intercommunale** - mentionné à l'article L. 143-16 du code de l'urbanisme - chargé du **schéma de cohérence territoriale** dans le périmètre duquel est située la commune d'implantation ou son représentant ou, à défaut, le maire de la commune la plus peuplée de l'arrondissement ou, à défaut, un membre du conseil départemental ;
- le **président du conseil départemental** ou son représentant ;
- le **président du conseil régional** ou son représentant ;
- un **représentant des maires** au niveau départemental ;
- un **représentant des intercommunalités** au niveau départemental.

Lorsque l'un des élus détient plusieurs des mandats susmentionnés, il ne siège qu'au titre de l'un de ses mandats. Le cas échéant, le ou les organes délibérants dont il est issu désignent son remplaçant pour chacun des mandats au titre desquels il ne peut siéger.

En outre, la CDAC comporte **quatre personnalités qualifiées** :

- deux en matière de **consommation** et de protection des consommateurs ;

- deux en matière de **développement durable** et d'aménagement du territoire.

Lorsque la zone de chalandise du projet dépasse les limites du département, le représentant de l'État dans le département complète la composition de la commission en désignant au moins **un élu et une personnalité qualifiée de chaque autre département concerné**.

* **À Paris**, composée de huit membres en plus du préfet de Paris, la CDAC comprend **cinq élus** locaux :

- le **maire de Paris** ou son représentant ;

- le **maire de l'arrondissement** du lieu d'implantation ou son représentant ;

- un **conseiller d'arrondissement** désigné par le conseil de Paris ;

- un **adjoint au maire de Paris** ;

- un **conseiller régional** désigné par le conseil régional.

Elle comporte en outre **trois personnalités qualifiées** en matière de consommation, de développement durable et d'aménagement du territoire.

* **En Corse**, composée de onze membres outre le préfet, la CDAC comporte sept élus :

- le **maire de la commune d'implantation** ou son représentant ;

- le **président de l'EPCI** à fiscalité propre dont est membre la commune d'implantation ou son représentant ;

- le président du **syndicat mixte ou de l'EPCI chargé du schéma de cohérence territoriale** dans le périmètre duquel est située la commune d'implantation ou son représentant ou, à défaut, le maire de la commune la plus peuplée de l'arrondissement ou, à défaut, un conseiller à l'Assemblée de Corse élu en son sein ;

- le **président du conseil exécutif de Corse** ou son représentant ;

- un **conseiller à l'Assemblée de Corse** élu en son sein ;

- un représentant des **maires au niveau départemental** ;

- un représentant des **intercommunalités** au niveau départemental.

Lorsque l'un des élus détient plusieurs des mandats susmentionnés, il ne siège qu'au titre de l'un de ceux-ci. Le cas échéant, le ou les organes délibérants dont il est issu désignent son remplaçant pour chacun des mandats au titre desquels il ne peut siéger.

En outre, cette commission comporte **quatre personnalités qualifiées** : deux en matière de consommation et de protection des consommateurs et deux en matière de développement durable et d'aménagement du territoire.

Dans tous les cas, la commission a la possibilité, en application de l'article L. 751-2 du code de commerce, **d'entendre toute personne susceptible d'éclairer sa décision ou son avis.**

B La commission nationale d'aménagement commercial

L'article L. 751-6 du code de commerce détermine la composition de la commission nationale d'aménagement commercial (CNAC). Celle-ci comporte :

- **quatre hauts fonctionnaires**, issus du Conseil d'État (un membre désigné par le vice-président du Conseil d'État), de la Cour des comptes (un membre désigné par le premier président de la Cour des comptes), de l'inspection générale des finances (un membre désigné par le chef de ce service), ainsi que du corps des inspecteurs généraux de l'administration du développement durable (un membre désigné par le vice-président du Conseil général de l'environnement et du développement durable) ;

- **quatre personnalités qualifiées**, désignées pour leur compétence en matière de distribution, de consommation, d'urbanisme, de développement durable, d'aménagement du territoire ou d'emploi, à raison d'une par le président de l'Assemblée nationale, une par le président du Sénat, une par le ministre chargé du commerce et une par le ministre chargé de l'urbanisme ;

- et **quatre représentants des élus locaux** : un représentant les communes, un représentant les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, un représentant les départements, un représentant les régions.

Il en résulte que **les élus locaux sont fortement minoritaires dans cette instance**, contrairement à ce qu'il en est dans les CDAC, ce qui peut expliquer, dans une certaine mesure, les divergences qui peuvent intervenir dans l'appréciation du mérite des projets d'implantation ou d'extension commerciale qui leur sont successivement soumis.

II. La position de votre commission

Les travaux du groupe de travail mis en place par les délégations sénatoriales aux collectivités territoriales et aux entreprises ont clairement mis en relief **l'inadéquate composition des CDAC**, qui ne les met pas en mesure d'appréhender pleinement l'environnement économique local dans lequel doivent intervenir les implantations ou extensions de surfaces commerciales. Le Sénat, dans son ensemble, a décidé d'agir pour modifier cette composition en adoptant notamment l'article 13 de la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs. De même, il a adopté dans cette même proposition de loi un article 13 *bis* renforçant le poids des élus locaux au sein de la CNAC.

À l'initiative de votre rapporteur, votre commission a jugé indispensable que ces dispositions figurent dans le présent projet de loi. Elle a en conséquence adopté **l'amendement COM-890**, reprenant les articles précités de la proposition de loi et créant à cette fin un article additionnel modifiant les articles L. 751-2 et L. 751-6 du code de commerce.

A Le I du présent article modifie la composition des CDAC.

Afin de mieux représenter le tissu économique et les élus locaux, le dispositif proposé :

- d'une part, **intègre le maire d'une des communes limitrophes** dans la composition de la CDAC ;

- d'autre part, **réintroduit au sein de la CDAC des acteurs économiques, au nombre de trois, désignés pour chacun d'entre eux par la chambre de commerce et d'industrie (CCI), la chambre des métiers et de l'artisanat (CMA) et la chambre d'agriculture (CA), sans toutefois leur conférer de droit de vote.** La présence de ces représentants leur permettra de présenter aux autres membres de la CDAC la situation du tissu économique dans la zone de chalandise pertinente et l'impact du projet sur ce tissu économique. La personnalité désignée par la chambre d'agriculture présentera l'avis de cette dernière lorsque le projet d'implantation commerciale consomme des terres agricoles.

Afin de conserver le même nombre de membres (onze membres en plus du préfet) et la répartition entre élus locaux et autres représentants, l'article **abaisse de quatre à deux le nombre des personnalités qualifiées en matière de consommation** et de protection des consommateurs, ainsi **qu'en matière de développement durable** et d'aménagement du territoire.

En outre, dans un souci de meilleure information, le dispositif adopté par votre commission impose :

- pour tout projet nouveau, **l'audition de la personne chargée d'animer le commerce de centre-ville** au nom de la commune ou de l'établissement de coopération intercommunale à fiscalité propre, ainsi que

des **associations de commerçants** et de **l'agence du commerce** de la commune d'implantation et des communes limitrophes lorsqu'elles existent ;

- **l'information**, par la commission, des **maires des communes limitrophes** à la commune d'implantation, dès leur enregistrement, des demandes d'autorisation d'exploitation commerciale.

Enfin, il prévoit que la chambre de commerce et d'industrie, la chambre des métiers et de l'artisanat et la chambre d'agriculture peuvent réaliser, à la demande du représentant de l'État dans le département, des **études spécifiques d'organisation du tissu économique, commercial et artisanal ou de consommation des terres agricoles, préalablement à l'analyse du dossier** de demande d'autorisation d'exploitation commerciale. Dans ce cas, le représentant de l'État adresse sa demande au plus tard un mois avant l'examen du dossier par la commission départementale d'aménagement commercial.

B Le II du présent article modifie la composition de la CNAC.

Il renforce la présence des élus locaux au sein de la CNAC afin d'en rapprocher la composition de celle des CDAC.

Ainsi, **sur un effectif total qui passerait de douze à quatorze membres, six d'entre eux seraient des élus locaux, avec une représentation plus forte des communes et des EPCI à fiscalité propre, qui bénéficieraient chacun de deux représentants**, le département et la région restant représentés chacun par un membre.

<p>Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.</p>

Article 54 bis D (nouveau)
(article L. 752-1 du code de commerce)

Renforcement de l'obligation de démantèlement et de remise en état des sites sur lesquels une exploitation commerciale a cessé

Objet : cet article vise à renforcer l'obligation de démantèlement et de remise en état des sites sur lesquels une exploitation commerciale a cessé.

I. Le droit en vigueur

Les deux derniers alinéas de l'article L. 752-1 du code de commerce imposent au propriétaire du site commercial bénéficiant de l'autorisation d'exploitation commerciale **d'organiser le démantèlement ou la remise en état de ses terrains d'assiette** s'il est mis fin à l'exploitation et qu'aucune réouverture au public n'intervient sur le même emplacement pendant un délai de trois ans, ce délai ne courant, en cas de procédure de redressement judiciaire de l'exploitant, que du jour où le propriétaire a recouvré la pleine et entière disposition des locaux.

Un décret en Conseil d'État - codifié aux articles R. 752-45 et suivants du code de commerce - détermine :

- les prescriptions générales régissant les opérations de démantèlement et de remise ;
- les conditions de constatation par le représentant de l'État dans le département de la carence du ou des propriétaires pour conduire ces opérations.

II. La position de votre commission

Faisant le constat que les obligations de démantèlement mises à la charge des exploitants de surfaces commerciales ne sont dans bien des cas pas respectées, la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs a prévu, à son article 17, un dispositif s'inspirant des mécanismes prévus pour les installations classées du code de l'environnement¹.

Compte tenu de **l'intérêt de disposer d'un arsenal juridique effectif pour contraindre les exploitants à exécuter leurs obligations**, votre commission a adopté **l'amendement COM-891** de votre rapporteur, reprenant à cet effet au sein d'un article additionnel les modifications votées par le Sénat à l'article L. 752-1 du code de commerce.

¹ Articles L. 512-16 et suivants du code de l'environnement.

Le dispositif proposé :

- prévoit explicitement un **contrôle du préfet** de département sur les mesures prévues par le propriétaire en vue du démantèlement ou de la remise en état du site ;

- institue un **mécanisme de mise en demeure obligatoire** par le préfet, en l'absence de dispositions ou en cas de carence de ces dispositions, et, en cas de mise en demeure restée sans effet, un mécanisme de **consignation auprès d'un comptable public** de la somme correspondant au montant des travaux à effectuer. En l'absence de travaux dans un délai de trois ans, des **travaux d'office** aux frais du propriétaire pourront être prescrits ;

- **interdit la délivrance d'une nouvelle autorisation** d'exploitation commerciale pour un propriétaire qui n'aurait pas respecté ses obligations de démantèlement et de remise en état.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 54 bis E (nouveau)
(article L. 752-2 du code de commerce)

Seuils d'autorisation d'exploitation commerciale en centre-ville pour certains types de commerces

Objet : cet article prévoit des seuils spécifiques d'autorisation d'exploitation commerciale pour certains types de commerces en centre-ville.

I. Le droit en vigueur

Si les implantations de commerces d'une certaine surface sont soumises en principe à un régime d'autorisation préalable en application de l'article L. 752-1 du code de commerce, l'article L. 752-2 du même code prévoit quant à lui trois dérogations à ce principe.

Ainsi, ne sont pas soumis à autorisation d'exploitation commerciale :

- les **regroupements de surfaces de vente de magasins voisins, sans création de surfaces supplémentaires, n'excédant pas 2 500 mètres carrés, ou 1 000 mètres carrés** lorsque l'activité nouvelle est à prédominance alimentaire ;

- les **pharmacies** et les commerces de **véhicules automobiles** ou de **motocycles** ;

- les **halles et marchés d'approvisionnement au détail**, couverts ou non, établis sur les dépendances du domaine public et dont la création est décidée par le conseil municipal, les magasins accessibles aux seuls voyageurs munis de billets et situés dans **l'enceinte des aéroports** ainsi que les parties du domaine public affecté aux **gares ferroviaires et routières situées en centre-ville** d'une surface maximum de 2 500 mètres carrés.

II. La position de votre commission

L'article 20 de la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs adoptée par le Sénat a **étendu la liste des commerces qui bénéficient d'un seuil spécifique** pour l'application du régime d'autorisation d'exploitation commerciale, afin de **favoriser une implantation en centre-ville de certains types de commerces.**

Compte tenu de **l'intérêt de ces dispositions pour la revitalisation des centres-villes**, la commission a adopté un amendement de votre rapporteur (**amendement COM-892**) destiné à les intégrer dans un article additionnel au sein du présent projet de loi. Le texte adopté par votre commission prévoit en conséquence que l'autorisation d'exploitation commerciale ne sera pas exigée pour :

- les magasins de vente de **produits alimentaires en circuit court de moins de 1 100 mètres carrés** ;

- les projets d'implantation sur des **friches commerciales en centre-ville, d'une surface de vente de moins de 1 500 mètres carrés** ;

- les **surfaces de ventes créées dans le cadre d'une opération immobilière « mixte »** (commerce/logements), à condition que la surface de vente soit inférieure au quart de la surface de plancher des logements.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 54 bis F (nouveau)
(article L. 752-6 du code de commerce)

Évaluation des projets d'implantation commerciale

Objet : cet article vise à rendre plus performante l'évaluation des projets d'implantation commerciale en prenant mieux en compte leurs effets sur les territoires.

I. Le droit en vigueur

Saisie d'un projet, la CDAC doit **se prononcer au regard de critères définis limitativement à l'article L. 752-6** du code de commerce.

* En premier lieu, l'autorisation d'exploitation commerciale doit être **compatible avec le document d'orientation et d'objectifs (DOO) des schémas de cohérence territoriale** ou, le cas échéant, avec les orientations d'aménagement et de programmation des plans locaux d'urbanisme intercommunaux.

Ce rapport de compatibilité – et non de conformité – s'explique par le caractère non prescriptif du SCOT qui se borne à définir des orientations qui seront mises en œuvre par le plan local d'urbanisme.

* En deuxième lieu, la CDAC doit prendre sa décision au regard de **considérations liées à l'aménagement du territoire** précisément énumérées :

- la **localisation du projet** et son intégration urbaine ;
- la **consommation économe de l'espace**, notamment en termes de stationnement ;
- l'effet sur **l'animation** de la vie urbaine, rurale et dans les zones de montagne et du littoral ;
- l'effet du projet sur les **flux de transports** et son accessibilité par les transports collectifs ainsi que les modes de déplacement les plus économes en émission de dioxyde de carbone.

* En troisième lieu, elle doit intégrer dans son examen du projet les **critères de développement durable** suivants :

- la **qualité environnementale** du projet, notamment du point de vue de la performance énergétique, du recours le plus large aux énergies renouvelables et à l'emploi de matériaux ou procédés éco-responsables, de la gestion des eaux pluviales, de l'imperméabilisation des sols et de la préservation de l'environnement ;

- **l'insertion paysagère et architecturale** du projet, notamment par l'utilisation de matériaux caractéristiques des filières de production locales ;

- les **nuisances** de toute nature que le projet est susceptible de générer au détriment de son environnement proche.

* En quatrième lieu, la CDAC doit se prononcer au regard de **critères liés à la protection des consommateurs** :

- **l'accessibilité**, en termes, notamment, de proximité de l'offre par rapport aux lieux de vie ;

- la contribution du projet à la **revitalisation du tissu commercial**, notamment par la modernisation des équipements commerciaux existants et la préservation des centres urbains ;

- la **variété de l'offre** proposée par le projet, notamment par le développement de concepts novateurs et la valorisation de filières de production locales ;

- les **risques naturels, miniers** et autres auxquels peut être exposé le site d'implantation du projet, ainsi que les mesures propres à assurer la sécurité des consommateurs.

* Enfin, mais à titre seulement accessoire, la commission peut prendre en considération la **contribution du projet en matière sociale**.

C'est au terme **d'une analyse au cas par cas qui doit porter sur l'ensemble de ces éléments**, dans une démarche d'évaluation du coût/avantage du projet présenté, que la CDAC doit prendre sa décision.

II. La position de votre commission

L'article 15 de la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs a modifié les dispositions, prévues à l'article L. 752-6 du code de commerce afin d'imposer aux CDAC de mieux prendre en compte l'effet des projets sur le commerce de centre-ville ou de centre-bourg, notamment en **exigeant une véritable étude d'impact et la démonstration de l'impossibilité d'une implantation du projet dans une friche de centre-ville**.

Eu égard à **l'intérêt majeur de ces dispositifs**, votre commission a adopté **l'amendement COM-893** de votre rapporteur qui reprend ces dispositions, à l'exception de celles ayant pour objet d'instituer un rapport de conformité entre le SCOT et le document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC). Le texte établi par votre commission prévoit ainsi :

- de renforcer la prise en compte, parmi les critères de l'article L. 752-6 du code de commerce, d'une part, de la **préservation ou de la revitalisation du tissu commercial du centre-ville** de la **commune** d'implantation, des **communes limitrophes** et de l'EPCI concerné et, d'autre part, des **coûts indirects** supportés par la collectivité en matière notamment d'infrastructures et de transports ;

- d'imposer une **étude d'impact** afin que la CDAC s'assure que le projet **ne nuit pas au tissu commercial ni au développement économique du centre-ville** de la **commune** d'implantation, des **communes limitrophes** et de l'EPCI.

Cette analyse devra être réalisée par un organisme indépendant habilité par le représentant de l'État dans le département et préciser les effets sur **l'emploi** et sur **l'animation du centre-ville** en s'appuyant notamment sur **l'évolution démographique**, le **taux de vacance commerciale** et **l'offre de mètres carrés commerciaux** déjà existants dans la zone de chalandise pertinente, et en tenant compte des **échanges pendulaires** journaliers et, le cas échéant, saisonniers, entre les territoires.

Elle devra démontrer **l'absence de friches existantes en centre-ville** susceptibles d'accueillir le projet, reprenant ainsi un mécanisme adopté au Royaume-Uni qui a fait ses preuves ;

- d'interdire la délivrance ou cession d'une autorisation à des **exploitants illégaux** de commerce.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 54 bis G (nouveau)
(articles L. 752-17 et L. 752-19 du code de commerce)

Portée des décisions des commissions départementales d'aménagement commercial

Objet : cet article vise à renforcer la portée des décisions des CDAC.

I. Le droit en vigueur

La commission nationale d'aménagement commercial (CNAC) est l'instance administrative de recours contre les décisions rendues par les CDAC. Sa saisine est un préalable obligatoire au recours contentieux dirigé soit contre la décision de la CDAC en l'absence de procédure de délivrance d'un permis de construire, soit contre l'avis émis par la CDAC dans le cadre de la procédure de délivrance de ce permis. Toutefois, dans cette dernière hypothèse, le maire de la commune d'implantation du projet et le représentant de l'État dans le département ne sont pas tenus d'exercer ce recours préalable.

Aux termes de l'article L. 752-17 du code de commerce, la CNAC peut être saisie afin d'obtenir le réexamen de la décision de la CDAC par le demandeur, le représentant de l'État dans le département, tout membre de la CDAC, tout professionnel dont l'activité, exercée dans les limites de la zone de chalandise définie pour chaque projet, est susceptible d'être affecté par le projet ou toute association les représentant. Les recours doivent être exercés dans le délai d'un mois.

S'appuyant sur les mêmes critères que ceux qui doivent présider à la décision de la CDAC, la CNAC émet un avis sur la conformité du projet aux critères énoncés à l'article L. 752-6 du code de commerce, avis qui se substitue alors à celui de la commission départementale. En l'absence d'avis exprès dans le délai de quatre mois à compter de la saisine, l'avis de la CDAC est réputé confirmé.

L'article L. 752-19 du code de commerce dispose aujourd'hui que le maire de la commune d'implantation membre de la CDAC dont la décision ou l'avis fait l'objet du recours est entendu à sa demande par la commission nationale. En revanche, l'audition par la CNAC d'un représentant de la CDAC n'est pas envisagée par ce texte.

II. La position de votre commission

L'article 18 de la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs adoptée par le Sénat comporte des dispositions destinées à renforcer la portée des décisions des CDAC. Dans cette perspective, il prévoit :

- que la CNAC ne peut **réformer qu'à l'unanimité de ses membres** la décision d'une CDAC, **lorsque celle-ci a refusé de délivrer** une autorisation d'exploitation commerciale ;

- **l'audition d'un représentant de la CDAC**, à la demande de la CNAC, lorsque celle-ci statue.

Votre commission estime que l'audition par la CNAC d'un représentant de la CDAC, à même d'explicitier la décision rendue par cette instance, est très pertinente et devrait ainsi favoriser une meilleure appropriation par la commission nationale des considérations qui ont conduit à l'adoption de la décision de la CDAC. De même, l'obligation d'une position unanime des membres de la CNAC pour annuler une décision de la CDAC sera de nature à renforcer le poids de celle-ci dans le régime d'autorisation d'exploitation commerciale.

Aussi a-t-elle jugé souhaitable d'introduire ces dispositions dans le présent projet de loi. Elle a en conséquence **adopté l'amendement de votre rapporteur reprenant sans changement les mesures prévues à l'article 18 de la proposition de loi (amendement COM-894).**

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 54 bis H (nouveau)
(article L. 752-23 du code de commerce)

**Contrôle de la conformité de l'implantation réalisée à l'autorisation
d'exploitation commerciale**

Objet : cet article vise à assurer un meilleur contrôle de la conformité de l'implantation réalisée à l'autorisation d'exploitation commerciale.

I. Le droit en vigueur

Aux fins d'assurer le respect des prescriptions de l'autorisation d'exploitation commerciale, l'article L. 752-23 du code de commerce institue une procédure de contrôle, et le cas échéant de sanction.

Le contrôle est exercé localement par les agents des directions régionales des entreprises, de la concurrence, du travail et de l'emploi (DIRECCTE). Ils établissent un rapport qu'ils transmettent au préfet du département d'implantation du magasin, lorsqu'ils constatent l'exploitation illicite d'une surface de vente ou l'exploitation d'une surface d'emprise au sol ou d'un nombre de pistes de ravitaillement non autorisé.

Sur le fondement de ce rapport, le préfet peut mettre en demeure l'exploitant concerné, dans le délai d'un mois :

- soit de fermer au public les surfaces de vente exploitées illégalement en cas de création ;

- soit de ramener sa surface commerciale à celle prévue par l'autorisation d'exploitation commerciale accordée.

Sans préjudice de l'application de sanctions pénales constituées par une peine d'amende de 15 000 €, il peut, à défaut, prendre un arrêté ordonnant, dans le délai de quinze jours, la fermeture au public des surfaces de vente exploitées illicitement, jusqu'à régularisation effective. Ces mesures sont assorties d'une astreinte journalière de 150 euros par mètre carré exploité illicitement.

II. La position de votre commission

L'article 16 de la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs adoptée par le Sénat

comporte des dispositions visant à **mieux contrôler la conformité de l'implantation ou de l'extension réalisée à l'autorisation d'exploitation commerciale délivrée**. Votre commission a jugé utile de reprendre ces dispositions au sein du présent projet de loi et a, à cette fin, adopté **l'amendement COM-895** présenté par votre rapporteure.

Par rapport à l'état du droit, le présent article tend à :

- imposer la délivrance aux frais du bénéficiaire de l'autorisation d'exploitation commerciale, par un organisme habilité par le représentant de l'État dans le département, d'un **certificat attestant du respect des conditions de l'autorisation** d'exploitation commerciale ;

- permettre aux **agents municipaux habilités** de constater le non-respect, au même titre que la DGCCRF ;

- instaurer une **obligation** (et non plus une faculté) pour le préfet de **mettre en demeure** l'exploitant illicite de fermer au public ou de modifier sa surface de vente pour respecter l'autorisation ; et de prendre, en cas de mise en demeure restée sans effet, un **arrêté ordonnant la fermeture au public** assortie d'une astreinte journalière de 150 € par mètre carré exploité sans autorisation.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 54 bis I (nouveau)

(articles L. 141-17 et L. 151-6 du code de l'urbanisme)

Contenu et caractère obligatoire du document d'aménagement artisanal et commercial

Objet : cet article vise à rendre obligatoire et prescriptif le document d'aménagement artisanal et commercial au sein des schémas de cohérence territoriale et des plans locaux d'urbanisme intercommunaux.

I. Le droit en vigueur

En application de l'article L. 141-16 du code de l'urbanisme, les schémas de cohérence territoriale (SCOT) comportent un **document d'orientation et d'objectifs (DOO)** qui doit préciser les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal.

Ce DOO définit les localisations préférentielles des commerces en prenant en compte les objectifs :

- de revitalisation des centres-villes ;
- de maintien d'une offre commerciale diversifiée de proximité permettant de répondre aux besoins courants de la population tout en limitant les obligations de déplacement et les émissions de gaz à effet de serre ;
- de cohérence entre la localisation des équipements commerciaux et la maîtrise des flux de personnes et de marchandises ;
- de consommation économe de l'espace et de préservation de l'environnement, des paysages et de l'architecture.

Ce document peut néanmoins être plus précis et **intégrer un document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC)** déterminant les **conditions d'implantation** des équipements commerciaux qui, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire et le développement durable.

Ces conditions doivent **privilégier la consommation économe de l'espace**, notamment en entrée de ville, par la **compacité des formes bâties**, **l'utilisation prioritaire des surfaces commerciales vacantes** et **l'optimisation des surfaces dédiées au stationnement**. Elles doivent porter également sur la desserte de ces équipements par les transports collectifs et leur accessibilité aux piétons et aux cyclistes ainsi que sur leur qualité environnementale, architecturale et paysagère, notamment au regard de la performance énergétique et de la gestion des eaux.

Le DAAC localise légalement les **secteurs d'implantation périphérique** ainsi que les **centralités urbaines**, qui peuvent inclure tout secteur, notamment centre-ville ou centre de quartier, caractérisé par un bâti dense présentant une diversité des fonctions urbaines, dans lesquels se posent des enjeux spécifiques au regard des objectifs du DOO. Il peut prévoir des conditions d'implantation des équipements commerciaux spécifiques aux secteurs ainsi identifiés.

L'article L. 151-6 du code de l'urbanisme dispose qu'**en l'absence de schéma de cohérence territoriale**, les orientations d'aménagement et de programmation d'un plan local d'urbanisme élaboré par un établissement public de coopération intercommunale (PLUI) **comprennent les dispositions relatives à l'équipement commercial et artisanal** mentionnées aux articles L. 141-16 et L. 141-17, c'est-à-dire le DAAC. Comme lorsque le DAAC est intégré au SCOT, il n'y a pas d'obligation de prévoir un DAAC dans un PLUI.

II. La position de votre commission

Les articles 22 et 22 *bis* de la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs ont entendu rendre le DAAC **obligatoire et davantage prescriptif**, qu'il s'insère dans un SCOT ou dans un PLUI.

Votre commission a souhaité reprendre ces dispositions au sein du présent projet de loi, afin de **renforcer l'usage de ce document d'urbanisme qui peut contribuer à rééquilibrer l'aménagement commercial des centres-villes**. Elle a en conséquence adopté **l'amendement COM-896** de votre rapporteur qui reprend ces mesures.

Ainsi, aux termes du dispositif adopté par la commission, les articles L. 141-17 et L. 151-6 du code de l'urbanisme seraient modifiés afin :

- de **rendre obligatoire**, au sein du SCOT ou du PLUI, **l'élaboration d'un DAAC**, tout en étendant son objet aux **impacts sur le commerce de centre-ville** ;

- d'imposer au DAAC de préciser, outre les conditions d'implantation des commerces, **les types d'activités et les surfaces de vente commerciales ou artisanales**.

Pour autant, tout comme notre collègue Jean-Pierre Moga dans le cadre de son rapport sur la proposition de loi¹, votre rapporteur souligne que, dans la rédaction de ce document, les EPCI devront respecter scrupuleusement les principes posés par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne² et, ainsi, **justifier et proportionner au regard du motif impérieux d'intérêt général qu'est la préservation d'une activité commerciale de centre-ville les prescriptions relatives aux conditions d'implantation des commerces, ainsi qu'aux types d'activité et aux surfaces de vente autorisés**.

En outre, le DAAC, dans la mesure où il s'intègre au sein du SCOT qui n'a qu'un caractère de document d'orientation non prescriptif³, ne saurait déterminer, parcelle par parcelle, les règles d'implantation, d'activité et de surface de vente.

Pour éviter d'imposer aux EPCI d'avoir à réviser immédiatement leur SCOT pour se mettre en conformité avec cette nouvelle obligation, le dispositif prévoit une **disposition transitoire** visant à n'imposer aux EPCI chargés de l'élaboration du SCOT ou du PLUI d'y intégrer un DAAC qu'à **l'occasion d'une révision de ce SCOT ou de ce PLUI**, prescrite après l'entrée

¹ Rapport n° 548 (2017-2018).

² Et notamment l'arrêt du 30 janvier 2018, *College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amersfoort contre X BV et Visser Vastgoed Beleggingen BV contre Raad van de gemeente Appingedam*, C-360-15 et C-31-16.

³ Voir, en ce sens, la décision récente du Conseil d'État, 11 octobre 2017, *Fédération des artisans et des commerçants de Caen et autres*.

en vigueur de la présente loi, pour l'un des motifs visés aux articles L. 143-29 et 153-31 du code de l'urbanisme.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 54 bis J (nouveau)
(article L. 752-15 du code de commerce)

Modification substantielle d'une autorisation d'exploitation commerciale accordée

Objet : cet article précise les effets juridiques du dépôt d'une demande de modification substantielle d'une autorisation d'exploitation commerciale déjà accordée.

I. Le droit en vigueur

Aux termes de l'article L. 752-15 du code de commerce, l'autorisation d'exploitation commerciale est délivrée préalablement à la réalisation du projet si le permis de construire n'est pas exigé. Elle est accordée par mètre carré de surface de vente.

Une **nouvelle demande est nécessaire lorsque le projet, en cours d'instruction ou dans sa réalisation, subit des modifications substantielles**, du fait du pétitionnaire, au regard de l'un des critères énoncés à l'article L. 752-6, ou dans la nature des surfaces de vente.

Actuellement, en pratique, certaines difficultés naissent de la procédure de modification substantielle d'une autorisation d'exploitation commerciale déjà accordée.

II. La position de votre commission

À l'initiative de votre rapporteur, la commission a adopté un article additionnel destiné à mettre fin à ces difficultés juridiques (**amendement COM-897**).

Le dispositif, modifiant à cet effet l'article L. 752-15 du code de commerce, entend préciser que, lorsque le pétitionnaire sollicite l'autorisation de modifier substantiellement son projet, **il ne renonce pas** pour autant, tant qu'il n'a pas obtenu cette autorisation de modifier son projet, **au bénéfice de l'autorisation en cours de validité qui lui a été**

délivrée antérieurement. Ce n'est que lorsque l'autorisation de modifier substantiellement le projet devient définitive que cette autorisation se substitue à la précédente autorisation.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 54 bis K (nouveau)
(article L. 752-21 du code de commerce)

Examen par la commission nationale d'aménagement commercial des nouvelles demandes visant à prendre en compte les motifs de ses décisions

Objet : cet article prévoit l'examen direct par la commission nationale d'aménagement commercial des nouvelles demandes visant à prendre en compte les motifs de ses décisions.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 752-21 du code de commerce dispose qu'un pétitionnaire dont le projet a été rejeté pour un motif de fond par la commission nationale d'aménagement commercial (CNAC) ne peut déposer une nouvelle demande d'autorisation sur un même terrain, à moins d'avoir pris en compte les motivations de la décision ou de l'avis de la commission nationale.

Quant à lui, l'article L. 425-4 du code de l'urbanisme prévoit qu'une modification du projet d'implantation revêtant un caractère substantiel, mais sans effet sur la conformité des travaux projetés par rapport aux dispositions législatives et réglementaires mentionnées imposant la délivrance d'un permis de construire, nécessite une nouvelle demande d'autorisation d'exploitation commerciale auprès de la commission départementale d'aménagement commercial (CDAC).

La lecture combinée de ces deux dispositions conduit à **faire examiner par la CDAC la demande modificative qui aurait pour seul objet de prendre en considération les motifs de la décision ou de l'avis délivré par la CNAC.**

II. La position de votre commission

Votre commission estime que rien ne justifie que soit examinée par la CDAC une demande d'autorisation dont l'unique objet est de modifier le projet d'implantation ou d'extension commerciale afin de respecter les

motifs de la décision de refus ou de l'avis défavorable de la CNAC. Il est en effet **plus opérant que la CNAC soit saisie directement** de cette demande afin de contrôler qu'elle respecte effectivement les motifs qu'elle a formulés.

Aussi, dans un souci de simplification de la procédure d'autorisation d'exploitation commerciale, votre rapporteur a proposé à votre commission, qui l'a adopté, un amendement modifiant les articles L. 752-21 du code de commerce et L. 425-4 du code de l'urbanisme afin que, **lorsque la nouvelle demande porte sur un projet dont les modifications ne visent qu'à prendre en compte les motivations de la décision ou de l'avis de la CNAC, elle soit présentée directement devant celle-ci (amendement COM-898).**

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 54 bis

(article L. 752-1 du code de commerce)

Augmentation du seuil d'autorisation d'exploitation commerciale pour les réouvertures de surfaces commerciales inexploitées pendant trois ans

Objet : cet article porte le seuil d'autorisation d'exploitation commerciale à 2 500 m² pour les réouvertures de surfaces commerciales inexploitées pendant trois ans.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 752-1 du code de commerce définit les seuils de surface commerciale au-delà desquels une implantation ou une extension d'un site de vente commercial doit faire l'objet d'une autorisation d'exploitation commerciale délivrée par la commission départementale d'aménagement commercial (CDAC).

Cette autorisation est en particulier exigée par le 6° de cet article pour la **réouverture au public, sur le même emplacement, d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 1 000 mètres carrés dont les locaux ont cessé d'être exploités pendant trois ans**, ce délai ne courant, en cas de procédure de redressement judiciaire de l'exploitant, que du jour où le propriétaire a recouvré la pleine et entière disposition des locaux.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, à l'initiative de M. Benoît Potterie, avec l'avis favorable de la commission et du Gouvernement, les députés ont **porté à 2 500 m² le seuil d'intervention de l'autorisation d'exploitation commerciale pour la réouverture au public des magasins sur des fiches commerciales**, visées au 6° de l'article L. 752-1 du code de commerce, afin d'éviter les « dents creuses » en centre-ville et la construction de nouvelles surfaces commerciales en périphérie, lorsque des surfaces vacantes susceptibles de les accueillir existent.

III. La position de votre commission

Votre commission est **favorable à cette mesure, qui s'inscrit pleinement dans l'esprit des travaux du Sénat sur la revitalisation des centres-villes**. Elle constitue une simplification, et donc une incitation forte, à l'établissement de surfaces commerciales importantes dans les friches commerciales des centres-villes.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 54 ter A (nouveau)

(articles L. 752-1 et L. 752-4 du code de commerce)

**Abaissement général des seuils d'autorisation d'exploitation commerciale
- Soumission des entrepôts principalement destinés à l'e-commerce au
régime d'autorisation d'exploitation commerciale**

Objet : cet article vise à abaisser les seuils d'autorisation d'exploitation commerciale.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 752-1 du code de commerce énumère les projets d'implantation commerciale qui doivent faire l'objet d'une autorisation préalable de la CDAC, soit dans le cadre de la procédure de permis de construire (la CDAC émettant alors un avis qui lie l'autorité chargée de la délivrance du permis), soit de façon autonome (la CDAC prenant dans ce cas une décision d'autorisation ou de refus).

Sont ainsi soumis à autorisation les projets ayant pour objet :

- la **création d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 1 000 mètres carrés**, résultant soit d'une construction nouvelle, soit de la transformation d'un immeuble existant¹ ;

- l'**extension de la surface de vente d'un magasin de commerce de détail ayant déjà atteint le seuil des 1 000 mètres carrés** ou devant le dépasser par la réalisation du projet ;

- tout **changement de secteur d'activité d'un commerce d'une surface de vente supérieure à 2 000 mètres carrés**, ce seuil étant ramené à 1 000 mètres carrés lorsque l'activité nouvelle du magasin est à prédominance alimentaire ;

- la **création d'un ensemble commercial** - tel que défini à l'article L. 752-3 - **dont la surface de vente totale est supérieure à 1 000 mètres carrés** ;

- l'**extension de la surface de vente d'un ensemble commercial ayant déjà atteint le seuil des 1 000 mètres carrés** ou devant le dépasser par la réalisation du projet ;

- la **réouverture au public**, sur le même emplacement, d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 1 000 mètres carrés dont **les locaux ont cessé d'être exploités pendant trois ans**, ce délai ne courant, en cas de procédure de redressement judiciaire de l'exploitant, que du jour où le propriétaire a recouvré la pleine et entière disposition des locaux ;

- la création ou l'**extension d'un point permanent de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique**, organisé pour l'accès en **automobile**, c'est-à-dire les « *drives* », à l'exception des points de retrait intégrés à des magasins de détail ouverts au public à la date de publication de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, et n'emportant pas la création d'une surface de plancher de plus de 20 mètres carrés.

II. La position de votre commission

À l'initiative de nos collègues Rémy Pointereau, Martial Bourquin et Jean-Pierre Moga (**amendement COM-344**), votre commission a adopté un article additionnel reprenant les dispositions figurant à l'article 14 de la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs adoptée par le Sénat.

En premier lieu, le texte adopté **soumet à autorisation de la CDAC les espaces de stockage principalement destinés à l'entreposage** en vue de

¹ Pour les pépiniéristes et horticulteurs, la surface de vente mentionnée est celle qu'ils consacrent à la vente au détail de produits ne provenant pas de leur exploitation, dans des conditions fixées par décret.

la livraison, à destination de toute personne physique, de biens commandés par voie télématique, c'est-à-dire au **e-commerce**. Cette autorisation serait exigée au-delà d'une surface de plancher de 1 000 mètres carrés.

En second lieu, il procède à un **abaissement généralisé des seuils** d'autorisation d'exploitation commerciale selon les modalités suivantes :

- **hors du périmètre d'une opération de revitalisation de territoire (ORT)**, les seuils déclenchant l'obligation d'une autorisation d'exploitation commerciale seraient abaissés de 1 000 mètres carrés à **400 mètres carrés** et de 2 000 mètres carrés à 1 000 mètres carrés ;

- **dans le périmètre d'une ORT, le seuil de 1 000 mètres carrés serait maintenu**. Toutefois, le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'EPCI pourrait, sur délibération, **décider de saisir la CDAC des projets d'implantation compris entre 1 000 et 400 mètres carrés**.

La CDAC devrait se prononcer dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. En cas d'avis négatif, le demandeur pourrait saisir la CNAC tenue de se prononcer dans un délai d'un mois à compter de sa saisine, l'absence d'avis dans ce délai valant confirmation de l'avis de la commission départementale.

En cas d'avis défavorable de la CDAC ou, le cas échéant, de la CNAC, le permis de construire ne pourrait être délivré.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 54 ter B (nouveau)

(article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine)

Expérimentation tendant à déroger à l'application de certaines normes dans les périmètres ORT

Objet : cet article prévoit une expérimentation tendant à déroger à l'application de certaines normes dans les périmètres des opérations de revitalisation.

I. Le droit en vigueur

Il convient ici de rappeler les bases constitutionnelles du droit à l'expérimentation. Les articles 37-1 et 72 alinéa 4 de la Constitution, issus de

la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003, ouvrent deux voies distinctes.

D'une part, l'article 37-1 de la Constitution, aux termes duquel « *la loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental* », concerne les expérimentations conduites par le législateur ou par le pouvoir réglementaire national. Sur ce fondement, le législateur a, par exemple, autorisé dans le cadre d'une convention des transferts de compétences de l'État aux collectivités territoriales comme la gestion de certains fonds structurels européens. À cette occasion, le Conseil constitutionnel a précisé les limites de ces expérimentations en jugeant que l'article 37-1 « *permet au Parlement d'autoriser, dans la perspective de leur éventuelle généralisation, des expérimentations dérogeant, pour un objet et une durée limités, au principe d'égalité devant la loi ; toutefois, le législateur doit en définir de façon suffisamment précise l'objet et les conditions et ne pas méconnaître les autres exigences de valeur constitutionnelle* » (Conseil constitutionnel, décision n° 2004-503 DC du 12 août 2004).

D'autre part, l'article 72 alinéa 4 de la Constitution dispose que « *sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger à titre expérimental, pour un objet et pour une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences* ». Sur ce fondement, le législateur a permis aux départements volontaires d'adopter à titre expérimental certaines modalités d'intéressement pour les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion, préalablement à la mise en place de revenu de solidarité active. Les dispositions de la loi organique n° 2003-704 du 1^{er} août 2003, codifiées aux articles L.O.1113-1 à L.O.1113-7 du code général des collectivités territoriales (CGCT), fixent les conditions dans lesquelles sont mises en œuvre les expérimentations qui permettent aux collectivités territoriales de déroger aux modalités d'exercice de certaines de leurs compétences sur ce fondement constitutionnel. Ainsi, la loi qui autorise les collectivités territoriales à déroger, à titre expérimental aux dispositions législatives régissant l'exercice de leurs compétences doit définir l'objet de l'expérimentation ainsi que sa durée, qui ne peut excéder cinq ans, et mentionne les dispositions auxquelles il peut être dérogé par les collectivités. L'expérimentation aboutit, au-delà d'une prolongation ou d'une modification qui ne peut avoir qu'un caractère provisoire (trois ans), au maintien et à la généralisation des mesures prises à titre expérimental ou à l'abandon de l'expérimentation.

Par la suite, sans nécessairement recourir aux expérimentations de l'article 72 de la Constitution, la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a ouvert la possibilité aux collectivités de s'organiser différemment selon les particularités de leur territoire. C'est dans ce contexte qu'a été publié le décret n° 2017-1845 du 29 décembre 2017 relatif à

l'expérimentation territoriale d'un droit de dérogation reconnu au préfet qui propose une expérimentation par les préfets d'un droit à déroger aux normes réglementaires.

II. La position de votre commission

À l'initiative de nos collègues Rémy Pointereau, Martial Bourquin et Jean-Pierre Moga (**amendement COM-345**), votre commission a adopté un article additionnel reprenant les dispositions figurant à l'article 6 de la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs adoptée par le Sénat.

Cet article propose une **expérimentation visant à alléger le poids des normes dans les périmètres ORT**.

Le I prévoit, à titre expérimental et pendant une durée de cinq ans, la possibilité de demander au préfet de déroger à certaines normes qui alourdissent de façon disproportionnée la réalisation de travaux de redynamisation d'un centre-ville.

Le II exclut du champ de la dérogation plusieurs catégories de normes : les dispositions réglementaires transposant des mesures internationales ou communautaires, les normes de sécurité ou celles qui organisent les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti.

Le III prévoit que la demande de dérogation mentionne les dispositions réglementaires concernées, les prestations ou travaux nécessités pour leur application, les difficultés particulières engendrées et les mesures de substitution proposées pour mettre en application les dispositions législatives concernées.

Le IV vise à accorder au préfet un délai d'un mois à compter de sa saisine pour accepter ou non, par arrêté motivé, la demande et, en cas de silence, l'accord est réputé donné.

Enfin, le texte adopté prévoit des modalités de son application par voie réglementaire.

Économiquement, la ruralité a absolument besoin d'un desserrement raisonné du carcan de normes. Juridiquement, cet amendement qui propose des dérogations dans un champ assez large comporte des garanties solides :

- d'une part, il exclut du champ de la dérogation toutes les règles - internationales ou constitutionnelles - qui s'imposent au législateur;
- et, d'autre part, il sanctuarise les normes de sécurité.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 54 ter

Participation expérimentale de l'EPARECA aux actions menées dans le cadre d'une opération de revitalisation de territoire

Objet : cet article offre la possibilité à l'EPARECA de participer aux actions menées dans le cadre d'une opération de revitalisation de territoire.

I. Le droit en vigueur

L'établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) a été créé par la loi du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du Pacte de relance pour la ville. Sa mission est aujourd'hui définie à l'article L. 325-1 du code de l'urbanisme.

Établissement public à caractère industriel et commercial, l'EPARECA est un instrument de la politique de la ville destiné à assurer une **intervention économique de l'État au profit des centres commerciaux dégradés**, dans le cadre de la politique nationale de revitalisation des quartiers en difficulté. Il a vocation à se substituer directement aux acteurs privés défaillants afin de redonner vie à des espaces commerciaux, dès lors qu'ils sont susceptibles de retrouver leur place dans une dynamique urbaine cohérente. Son intervention est transitoire, les centres commerciaux concernés devant revenir dans le domaine privé, une fois leur vitalité et rentabilité retrouvées.

L'EPARECA est un opérateur-promoteur, maître d'ouvrage et gestionnaire transitoire d'espaces commerciaux et artisanaux, à la différence de l'ANRU qui ne dispose ni de compétences de production ou d'une organisation opérationnelle, ni de l'expérience du « marché » indispensable pour la rétrocession au secteur privé des espaces commerciaux. L'établissement bénéficie d'une dotation allouée par l'État et imputée sur le programme 134 d'environ 6 millions d'euros par an.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Adopté en commission à l'initiative du rapporteur pour avis de la commission des lois, avec l'avis défavorable du Gouvernement, cet article a pour objet de permettre à l'EPARECA **d'intervenir, après accord des collectivités territoriales concernées et sous une forme expérimentale pendant trois ans à compter de la promulgation de la présente loi, au titre de la maîtrise d'ouvrage de projets urbains commerciaux réalisés dans le cadre d'une opération de revitalisation de territoire (ORT)**, prévue par l'article 54 du présent projet de loi.

III. La position de votre commission

La mesure d'extension expérimentale du champ d'intervention de l'EPARECA, actuellement limité aux quartiers relevant de la politique de la ville (QPV), devrait permettre aux collectivités ne disposant pas de compétences en ingénierie de projet de **bénéficier d'une expertise technique et opérationnelle**. Cette initiative rejoint celle du Sénat, qui avait retenu une disposition ayant un objet similaire dans le cadre de la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs.

Votre commission y est donc pleinement favorable. Elle souligne néanmoins que, compte tenu de la faible dotation budgétaire de l'établissement, **son implication éventuelle dans des actions menées dans le cadre des ORT sera nécessairement limitée**.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 54 quinquies

(article L. 214-2-1 [nouveau] du code de l'urbanisme ; article 19 de la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises)

Pérennisation des contrats de revitalisation artisanale et commerciale

Objet : cet article pérennise le dispositif des contrats de pérennisation des contrats de revitalisation artisanale et commerciale.

I. Le droit en vigueur

L'article 19 de la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises (ACTPE) a institué, à titre expérimental, des contrats de revitalisation artisanale et commerciale (CRAC), pour une durée de cinq ans.

Ces contrats ont pour objectif de **favoriser la diversité, le développement et la modernisation des activités** dans des périmètres caractérisés soit par une **disparition progressive des activités commerciales**, soit par un développement de la **mono-activité** au détriment des commerces et des services de proximité, soit par une dégradation de l'offre commerciale, ou de contribuer à la sauvegarde et à la protection du commerce de proximité. Les quartiers prioritaires de la politique de la ville figurent parmi les périmètres ciblés par ce dispositif expérimental.

Le contrat de revitalisation artisanale et commerciale précise les obligations de chacune des parties, notamment :

- l'objet du contrat, sa durée et les conditions dans lesquelles il peut éventuellement être prorogé ou modifié ;
- le périmètre géographique d'intervention de l'opérateur ;
- les conditions de rachat, de résiliation ou de déchéance par la collectivité territoriale ou le groupement ainsi que, éventuellement, les conditions et les modalités d'indemnisation de l'opérateur ;
- les conditions financières de réalisation de l'opération.

L'élaboration du projet de contrat de revitalisation artisanale et commerciale fait l'objet d'une concertation dans les conditions prévues aux articles L. 103-2 à L. 103-6 du code de l'urbanisme.

Sont associés à l'élaboration du contrat de revitalisation artisanale et commerciale : la chambre de commerce et d'industrie territoriale et la chambre de métiers et de l'artisanat dont le ressort correspond au périmètre géographique d'intervention envisagé pour l'opérateur ; le président de l'établissement public ou du syndicat mixte compétent pour élaborer le schéma de cohérence territorial. Le projet de contrat de revitalisation, avant sa conclusion, est arrêté par l'organe délibérant des collectivités territoriales signataires.

L'État et les collectivités territoriales, ainsi que leurs établissements publics, peuvent charger l'opérateur du contrat de revitalisation artisanale et commerciale d'acquérir des biens nécessaires à la mise en œuvre du contrat, y compris, le cas échéant, par voie d'expropriation ou de préemption. L'opérateur peut procéder à la vente, à la location ou à la concession des biens immobiliers situés à l'intérieur du périmètre de son intervention. Il assure, le cas échéant, la maîtrise d'ouvrage des travaux nécessaires à l'exécution du contrat ainsi que les études et les missions concourant à son exécution. À cet effet, l'État et les collectivités territoriales, ainsi que leurs établissements publics, fixent à l'opérateur des objectifs et des priorités en termes de diversification, de développement et de réhabilitation de l'offre commerciale, ainsi qu'un calendrier pour la réalisation de ces objectifs. Le non-respect de ce calendrier peut être un motif de résiliation anticipée du contrat de revitalisation artisanale et commerciale.

La demande d'expérimentation est transmise pour information au représentant de l'État dans le département concerné. L'attribution du contrat de revitalisation s'effectue après une mise en concurrence, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Alors que l'article 19 de la loi ACTPE prévoyait une évaluation du dispositif un rapport d'évaluation avant la fin de l'année 2019, les députés

ont souhaité, **dès la promulgation de la présente loi, assurer sa pérennisation.**

À l'initiative du rapporteur de la commission des affaires économiques, l'Assemblée nationale a adopté en commission un amendement tendant à inscrire les contrats de revitalisation artisanale et commerciale de façon pérenne à l'article L. 214-2-1 nouveau du code de l'urbanisme, selon un dispositif inchangé par rapport à la loi ACTPE.

En séance, un amendement du rapporteur est venu compléter ces dispositions en prévoyant expressément que les contrats conclus sous l'empire de la loi ACTPE continuaient à produire leurs effets jusqu'à leur terme, dans les conditions applicables avant la promulgation de la présente loi.

III. La position de votre commission

Votre commission relève que **peu nombreuses sont les collectivités qui ont recouru, à ce jour, à des contrats de revitalisation artisanale et commerciale.** On peut sans doute citer l'exemple de Paris ou de Draguignan, mais au-delà, le dispositif a rencontré un succès mitigé. Dans ces conditions, le choix de le pérenniser aurait sans doute pu attendre la remise d'une évaluation définitive en 2019.

Pour autant, votre commission reconnaît qu'il s'agit d'un outil – parmi d'autres – au profit des collectivités confrontées à des difficultés d'attractivité commerciale de leurs centres-villes, et qu'à ce titre, **il est de nature à s'insérer dans le plan global de revitalisation recherché dans le cadre notamment des opérations de revitalisation de territoire** prévues par l'article 54 du présent projet de loi. Aussi a-t-elle accepté cette pérennisation, qui ne devrait néanmoins pas empêcher la réalisation d'une évaluation dans les deux prochaines années afin de s'assurer du caractère pleinement opérationnel de cet outil.

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

Chapitre II *Rénovation énergétique*

Article 55

(article L. 111-10-3 du code de la construction et de l'habitation)

Définition et modalités d'application de l'obligation de rénovation énergétique pour les bâtiments tertiaires

Objet : cet article définit l'obligation de rénovation énergétique pour les bâtiments tertiaires et précise les modalités d'application de cette obligation.

I. Le droit en vigueur

Les bâtiments tertiaires et les bâtiments dans lesquels s'exerce une activité de service public sont soumis en application de l'article L. 111-10-3 du code de la construction et de l'habitation, introduit par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite Grenelle II, à des obligations de rénovation énergétique.

Initialement, cette obligation de réaliser des travaux d'amélioration de la performance énergétique s'appliquait à compter du 1^{er} janvier 2012, dans un délai de huit ans, soit en 2020. Un décret en Conseil d'État devait déterminer la nature et les modalités de cette obligation. Il n'avait toujours pas été pris lors de l'examen de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

L'article 17 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte a de nouveau modifié cette obligation afin de préciser que l'obligation de rénovation sera prolongée par période de 10 ans entre 2020 et 2050, avec un niveau de performance fixé pour chaque décennie, afin d'aboutir à une réduction des consommations d'énergie finale du parc concerné d'au moins 60 % en 2050 par rapport à 2010.

Le décret en Conseil d'État doit :

- préciser « *la nature et les modalités de cette obligation de travaux, applicable pour chaque décennie, notamment les caractéristiques thermiques ou la performance énergétique à respecter, en tenant compte de l'état initial et de la destination du bâtiment, de contraintes techniques exceptionnelles, de l'accessibilité des personnes handicapées ou à mobilité réduite ou de nécessités liées à la conservation du patrimoine historique* » ;

- définir les conditions et les modalités de l'établissement et de la publication en annexe des contrats de vente et de location du constat du respect de l'obligation de travaux.

Afin de donner de la visibilité aux acteurs concernés, le décret applicable pour la décennie à venir devait être publié au moins cinq ans avant son entrée en vigueur.

Le décret n° 2017-918 du 9 mai 2017 relatif aux obligations d'amélioration de la performance énergétique dans les bâtiments existants à usage tertiaire a été publié mais son application a été suspendue par une première ordonnance du 28 juin 2017 puis par une seconde pour la totalité du décret le 11 juillet 2017. Le juge des référés en Conseil d'État a en effet considéré qu'il y avait un doute sérieux sur la légalité du décret constatant notamment le non-respect du délai de cinq ans prévu par la loi entre le décret et la période d'application des obligations. Le juge a en outre constaté « *qu'il ne pouvait légalement, au regard des termes de l'article L. 111-10-3, n'inclure dans son champ que certaines catégories de bâtiments relevant du secteur tertiaire et s'abstenir de moduler les obligations mises à la charge des propriétaires ou des bailleurs en fonction de la destination des bâtiments* ». Le décret a finalement été annulé le 18 juin 2018.

II. Le projet de loi initial

Au regard des difficultés rencontrées sur le plan juridique, des retours d'expérience et des réunions de concertation qui ont d'une part souligné que certains propriétaires pourraient rencontrer des difficultés à respecter une obligation de diminuer de 25% leur consommation énergétique applicable de façon indifférenciée et, d'autre part, qui ont mis en avant que les dispositifs de contrôle et de suivi pourraient créer une charge administrative disproportionnée, le gouvernement a proposé de réécrire le dispositif.

Il est ainsi prévu d'obliger les propriétaires ou les locataires de certains bâtiments ou parties de bâtiments à usage tertiaire à mettre en œuvre des actions de réduction de la consommation d'énergie pour arriver à une réduction des consommations d'énergie de l'ensemble de ces bâtiments d'au moins 40 % en 2030, 50 % en 2040 et 60 % en 2050 par rapport à 2010.

Chaque bâtiment soumis à cette obligation doit atteindre :

- soit une réduction de consommation d'énergie de 40 , 50 % et 60 % respectivement pour chacune des années 2030, 2040 et 2050 par rapport à 2010 ;

- soit une consommation d'énergie fixée en valeur absolue, en fonction de la consommation énergétique des bâtiments nouveaux de sa catégorie.

Ces objectifs pourront être adaptés en fonction :

- de contraintes techniques, architecturales ou patrimoniales ;

- d'un changement de l'activité exercée dans le bâtiment ou du volume de cette activité ;

- des coûts manifestement disproportionnés des actions au regard des avantages attendus en termes de consommation énergétique.

Le projet de loi fait reposer l'obligation sur les propriétaires mais aussi sur les preneurs à bail ; ces derniers devront définir ensemble les moyens de respecter cette obligation. Ils devront transmettre conjointement les consommations d'énergie de leur bâtiments ou parties de bâtiment au fin d'assurer le suivi du respect.

L'évaluation du respect de l'obligation de réduction des consommations d'énergie devra être annexée à l'acte de vente ou au contrat de bail, **à titre d'information**.

Des précisions seront apportées par voie réglementaire. Elles concerneront notamment :

- la détermination de bâtiments ou parties de bâtiments concernés par l'obligation, en fonction de la surface et l'activité qui y est exercée ;

- pour chaque catégorie de bâtiment, les conditions de détermination de l'objectif de réduction de consommation énergétique ;

- les modalités d'application des modulations précitées ;

- les modalités de mise en place d'une plateforme informatique permettant de recueillir les données de consommation et d'assurer le suivi du respect de cette obligation, et les modalités de transmission de ces données ;

- les modalités de l'évaluation et le constat du respect de l'obligation à chacune des échéances ;

- les modalités d'information par voie d'affichage, ou tout autre moyen pertinent, des consommations énergétiques annuelles du bâtiment, en mentionnant les consommations de l'année de référence, des deux dernières années écoulées, ainsi que les objectifs passés et le plus proche objectif à venir.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, outre quinze amendements rédactionnels, les députés ont adopté six amendements de Mme Marsaud, rapporteure de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire ayant pour objet de :

- préciser que les objectifs portent sur l'énergie finale ;

- préciser que les actions de réduction de consommation d'énergie doivent être en cohérence avec les objectifs de la stratégie Bas Carbone ;

- permettre de déduire de la consommation la chaleur fatale revendue par les bâtiments qui sont soumis à l'obligation d'économie d'énergie ;

- préciser que le décret d'application de cet article devra être pris dans le délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi ;

- préciser que le recueil des données de consommation par une plateforme dédiée devra intervenir à compter du 1^{er} janvier 2020 ;

- préciser que le décret devra prévoir les modalités de contrôle et non de constat du respect des obligations.

Lors de l'examen en séance publique, outre huit amendements rédactionnels, les députés ont adopté :

- un amendement du gouvernement précisant que c'est la chaleur fatale autoconsommée et non celle revendue qui pourra être déduite des consommations, le gouvernement ne souhaite pas inciter au développement de la chaleur fatale ;

- un amendement de M. Mbaye et plusieurs de ses collègues déduisant de la consommation d'énergie les consommations liées à la recharge de tout véhicule électrique et hybride rechargeable ;

- un amendement de M. Mbaye et plusieurs de ses collègues précisant que chaque partie assurera la transmission des consommations la concernant et non les parties de manière conjointe ;

- un amendement de Mme Marsaud, rapporteure de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sous-amendé par M. Thiébaud rendant accessibles les données collectées rendues anonymisées par la plateforme aux personnes assujetties à la déclaration ;

- un amendement de Mme Riotton et plusieurs de ses collègues renvoyant au décret le soin de déterminer la mise en œuvre d'une procédure de sanction administrative en cas de non-respect de l'obligation de réduire le niveau de consommation de 40%, 50% et 60% sans viser les obligations spécifiques prévues pour les bâtiments récents.

IV. La position de votre commission

Votre commission a adopté deux amendements :

- un amendement COM-327 de Mme Chain-Larché prévoyant que des dispositions contractuelles régissant les relations propriétaires-locataires définiront les actions destinées à respecter les obligations d'économie d'énergie et les moyens correspondants ;

- un amendement COM-803 de votre rapporteur supprimant la sanction pour revenir au projet de loi initial, votre rapporteur ayant constaté que de façon peu compréhensible la sanction administrative ne concernait

que ceux qui choisiraient la première branche de l'alternative (1°) et ayant estimé qu'en matière de rénovation des bâtiments, il était préférable de mener des politiques incitatives plutôt que punitives.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 55 bis A

(article L. 111-4 du code de la construction et de l'habitation)

Règles générales de construction

Objet : cet article précise que les règles générales de construction devront également concerner les performances environnementales, la qualité sanitaire et le confort d'usage du logement.

I. Le droit en vigueur

Les règles générales de construction applicables aux bâtiments d'habitation ainsi que les mesures d'entretien destinées à assurer le respect des règles de sécurité et les modalités de justification de l'exécution de cette obligation d'entretien sont fixées par décret en Conseil d'Etat en application de l'article L. 111-4.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de M. Nogal et les membres du groupe la République En Marche précisant que ces règles concernent notamment les performances environnementales du bâtiment tout au long de son cycle de vie, la qualité sanitaire et le confort d'usage du logement.

III. La position de votre commission

Ces dispositions n'appellent aucune remarque particulière de la part de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 55 bis B

(articles L. 111-8-5 [nouveau] et L. 111-9-1 du code de la construction et de l'habitation)

Caractéristiques relatives aux produits de construction

Objet : cet article renvoie à un décret le soin de définir les caractéristiques que doivent respecter les produits de construction.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 111-9-1 du code de la construction et de l'habitation renvoie à un décret le soin de définir les conditions dans lesquelles le maître d'ouvrage transmet à l'autorité qui a délivré le permis de construire un document attestant le respect de la réglementation thermique.

II. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de M. Nogal et les membres du groupe La République en Marche renvoyant à un décret en Conseil d'état le soin de définir :

- pour les produits de construction, les modalités de calcul et de formalisation dans la déclaration de performance environnementale du produit des émissions de gaz à effet de serre tout au long du cycle de vie du bâtiment dans lequel ils sont incorporés, de leur contribution au stockage temporaire de ces gaz pendant la durée de vie des bâtiments et de la quantité de matériaux biosourcés ou recyclables qui leur sont incorporés ;

- les catégories de produits dont la déclaration de performance environnementale doit indiquer leur impact sur la qualité de l'air intérieur du bâtiment ;

- les obligations de transmission des déclarations de performance environnementales des produits de construction à l'observatoire de la performance environnementale des produits de construction ;

- les obligations de compétences et d'indépendance des personnes réalisant ou vérifiant les déclarations de performance environnementale des produits de construction.

En outre, il précise que le maître d'ouvrage qui doit transmettre à l'autorité qui a délivré le permis de construire un document attestant le respect de la réglementation thermique devra également attester avoir pris en compte les réglementations environnementales.

III. La position de votre commission

Votre commission a adopté un amendement COM-710 de votre rapporteur qui :

- supprime la mention des produits biosourcés ;
- supprime la transmission des déclarations de performance environnementale des produits à l'observatoire de la performance environnementale pour prévoir une transmission au ministre chargé du logement qui déterminera la structure destinataire de ces déclarations.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 55 bis C (supprimé)

(articles L. 134-3-1 et L. 271-4 du code de la construction et de l'habitation, article 3-3 de la 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)

Opposabilité du diagnostic de performance énergétique

Objet : cet article qui rend opposable à compter du 1^{er} janvier 2019 le diagnostic de performance énergétique a été supprimé.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 134-3-1 du code de la construction et de l'habitation précise que le diagnostic de performance énergétique doit être joint à des fins d'information au contrat de location lors de sa conclusion et que le locataire ne peut se prévaloir des informations contenues dans ce diagnostic à l'encontre du bailleur.

L'article L. 271-4 du même code précise que l'acquéreur d'un bien ne peut se prévaloir à l'encontre du propriétaire des informations contenues dans le diagnostic de performance énergétique.

L'article 3 de la loi de 1989 régissant les relations bailleurs/locataires précise également que le locataire ne peut se prévaloir des informations contenues dans le diagnostic de performance énergétique à l'encontre du bailleur.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de M. Cellier et Mme Meynier-Millefert, sous-amendé par M. Lioger, rapporteur, tendant à rendre opposable le contenu des informations du diagnostic de performance énergétique. Cette opposabilité entre en vigueur au 1^{er} janvier 2020.

III. La position de votre commission

Si le Gouvernement a engagé un plan de fiabilisation de ces diagnostics, votre rapporteur a néanmoins estimé qu'il était prématuré de rendre opposables ce diagnostic et les recommandations qui l'accompagnent, en l'absence de garantie d'une fiabilisation des diagnostics au 1^{er} janvier 2020 et d'une étude d'impact permettant d'évaluer avec précision les conséquences de cette opposabilité en termes de contentieux pour les entreprises et de contentieux en matière de vente et de location de logements.

En outre, selon les professionnels du bâtiment, les consommations réelles des bâtiments dépendent très directement des conditions d'usage et de la température effective de chauffage. Les consommations estimées dans un DPE ne peuvent pas être garanties.

Votre commission a en conséquence adopté l'amendement COM-811 de votre rapporteur de suppression de l'article.

Votre commission a supprimé cet article.

Article 55 bis D

(article L. 228-4 du code de l'environnement)

Prise en compte des exigences environnementales dans la commande publique relative à la construction et à la rénovation des bâtiments

Objet : cet article prévoit que, dans le cadre des travaux de construction et de rénovation des bâtiments, la commande publique doit prendre en compte les exigences environnementales.

I. Le droit en vigueur

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a inscrit à l'article L. 228-4 du code de

l'environnement la prise en compte dans le cadre de la commande publique de la performance environnementale des produits, et en particulier de leur caractère biosourcé.

Il s'agit ainsi d'inciter les acheteurs publics à prendre en considération ces éléments dans leurs marchés.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En séance publique, à l'issue d'amendements identiques de M. Thiébaud et plusieurs de ses collègues, l'Assemblée nationale a adopté avec l'avis favorable de la commission et du Gouvernement un article additionnel afin de préciser que, dans le **domaine de la construction ou de la rénovation de bâtiments, la commande publique doit prendre en compte les exigences de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre et du stockage carbone et veiller au recours à des matériaux renouvelables d'origine biosourcée.**

III. La position de votre commission

Cet article est une déclinaison, dans le domaine très circonscrit de la construction et de la rénovation des bâtiments, du principe général de prise en compte de la performance environnementale dans la commande publique.

Il constitue une incitation pour les acheteurs publics, à recourir à des matériaux renouvelables. Votre commission **n'a cependant pas souhaité privilégier une filière spécifique - celle des matériaux biosourcés - plutôt qu'une autre.** Elle a en conséquence adopté l'amendement COM-711 de votre rapporteur qui supprime la mention des matériaux biosourcés.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 55 bis

(article L. 111-9 du code de la construction et de l'habitation)

Exigences en matière de constructions neuves

Objet : cet article, inséré par les députés, précise les exigences applicables aux constructions neuves en matière énergétique.

I. Le droit en vigueur

Un décret en Conseil d'Etat détermine, en application de l'article L. 111-9, notamment :

- les caractéristiques et la performance énergétique et environnementale des constructions nouvelles, notamment au regard des émissions de gaz à effet de serre, de la consommation d'eau ainsi que de la production de déchets liées à leur édification, leur entretien, leur réhabilitation et leur démolition ;

- à partir de 2018, le niveau d'émissions de gaz à effet de serre pris en considération pour les constructions nouvelles dans la définition de leur performance énergétique et une méthode de calcul de ces émissions sur l'ensemble du cycle de vie du bâtiment, adaptée à ces constructions nouvelles.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement de M. Lioger, rapporteur, tendant :

- à inscrire les objectifs auxquels doit répondre la réglementation environnementale. Il est ainsi précisé que les caractéristiques énergétiques et environnementales des bâtiments neufs *« s'inscrivent dans une exigence de lutte contre les changements climatiques, de sobriété de la consommation de la ressource et de préservation de la qualité de l'air intérieur. Elles répondent donc à des objectifs d'économie d'énergie, de limitation de l'empreinte carbone par le stockage carbone durant la vie du bâtiment, de recours à des matériaux renouvelables d'origine biosourcée, d'incorporation de matériaux issus du recyclage, de recours aux énergies renouvelables et d'amélioration de la qualité de l'air intérieur »* ;

- à remplacer la prise en compte du niveau d'émissions de gaz à effet de serre pris en considération pour les constructions nouvelles dans la définition de leur performance énergétique par la prise en compte à partir de 2020, pour les constructions nouvelles, du niveau d'empreinte carbone évalué sur l'ensemble du cycle de vie du bâtiment en intégrant la capacité de stockage du carbone dans les matériaux ;

- à renvoyer au décret le soin de déterminer les exigences en matière de qualité de l'air intérieur des bâtiments ;

- à renvoyer au décret le soin de déterminer les exigences en matière de recours à des matériaux renouvelables d'origine biosourcée ou d'incorporation de matériaux issus du recyclage.

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté outre un amendement de coordination, un amendement de M. Nogal et des membres de La République en Marche tendant à renvoyer au décret le soin de déterminer les exigences en matière de stockage de carbone pendant les phases de construction et de démolition des bâtiments.

III. La position de votre commission

Votre commission a adopté un amendement COM-712 de votre rapporteur qui supprime la référence aux produits biosourcés. En effet, il convient de privilégier la performance et non les moyens et de ne favoriser aucune filière en particulier.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 55 ter

(article L. 111-10-5 du code de la construction et de l'habitation)

Règles applicables au carnet numérique d'information, de suivi et d'entretien du logement

Objet : cet article, inséré par les députés, précise les règles applicables au carnet numérique d'information, de suivi et d'entretien du logement.

I. Le droit en vigueur

La loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a mis en place un carnet numérique de suivi et d'entretien du logement. Comme le soulignait le rapporteur de la loi précitée, M. Ladislav Poniatski, ce carnet devait permettre « *une information complète de l'acquéreur quant à l'état du bien et [être] un bon outil d'aide à la gestion du logement et à l'amélioration de sa performance énergétique* »¹.

¹ Rapport n° 263 (2014-2015)

Ce carnet numérique de suivi et d'entretien du logement doit, en application de l'article L. 111-10-5, mentionner les informations utiles à la bonne utilisation, à l'entretien et à l'amélioration progressive de la performance énergétique du logement et des parties communes lorsque le logement est soumis au statut de la copropriété. Il intègre le dossier de diagnostic technique et, lorsque le logement est soumis au statut de la copropriété, les documents mentionnés à l'article L. 721-2.

Le carnet numérique de suivi et d'entretien du logement est obligatoire pour toute construction neuve dont le permis de construire est déposé à compter du 1er janvier 2017 et pour tous les logements faisant l'objet d'une mutation à compter du 1er janvier 2025. Sont exonérés de cette obligation les logements sociaux

Néanmoins, ce carnet n'est pas mis en œuvre faute de décret d'application.

La Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) a confié à M. Alain Neveü, un travail préparatoire pour faciliter la rédaction du décret d'application de la mesure.

Or, il ressort de ce travail préparatoire que la loi doit être au préalable complétée afin de préciser les personnes sur lesquelles pèsent l'obligation de renseignement, de mise à jour ou de transmission du carnet. M. Neveü a en outre appelé le législateur à aller jusqu'au bout de la logique en faisant de ce carnet un « vecteur de simplification » et non l'ajout d'une énième obligation réglementaire.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement de M. Nogal et les membres du groupe La République en Marche tendant à préciser les règles applicables au carnet numérique d'entretien du logement.

Le carnet est renommé « carnet numérique d'information, de suivi et d'entretien du logement ».

Ce carnet doit permettre :

- de « connaître l'état du logement et du bâtiment, lorsque le logement est soumis au statut de la copropriété, le fonctionnement de leurs équipements et d'accompagner l'amélioration progressive de leur performance environnementale » ;

- de permettre « l'accompagnement et le suivi de l'amélioration de la performance énergétique et environnementale du bâtiment et du logement pour toute la durée de vie de celui-ci ».

Ce carnet doit mentionner comme précédemment l'ensemble des informations utiles à la bonne utilisation, à l'entretien et à l'amélioration progressive de la performance énergétique du logement et des parties

communes ainsi que le dossier de diagnostic technique et, les documents mentionnés à l'article L. 721-2.

Le carnet est un service en ligne sécurisé. L'opérateur de ce service doit le déclarer auprès de l'État et garantir la possibilité de récupérer les informations et la portabilité du carnet numérique sans frais de gestion supplémentaires.

Le carnet s'applique aux logements définis à l'article L. 631-7 c'est-à-dire « *toutes catégories de logements et leurs annexes, y compris les logements-foyers, logements de gardien, chambres de service, logements de fonction, logements inclus dans un bail commercial, locaux meublés donnés en location dans les conditions de l'article L. 632-1* ».

Le carnet est obligatoire pour toute construction neuve dont le permis de construire est déposé à compter du 1er janvier 2020 et pour tous les logements « *existants faisant l'objet d'une mutation fixée par décret et antérieure au 1er janvier 2025* »

Néanmoins, les éléments contenus dans le carnet numérique n'ont qu'une valeur informative.

Le carnet est établi et mis à jour :

- Pour les constructions neuves, par le maître de l'ouvrage qui renseigne le carnet et le transmet à l'acquéreur à la réception du logement ;
- Pour les logements existants par le propriétaire du logement. Le syndicat des copropriétaires transmet les informations relatives aux parties communes. Le carnet est transféré au nouveau propriétaire.

Un décret précisera l'application du dispositif. Il devra être publié dans les six mois de la promulgation de la présente loi.

III. La position de votre commission

Outre un amendement de clarification rédactionnelle COM-754, votre commission a adopté un amendement COM-737 de votre rapporteur excluant les logements sociaux de l'application du dispositif du carnet numérique, comme le prévoit le droit en vigueur.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 55 quater

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

Inscription d'un principe de performance énergétique dans le PLH

Objet : cet article précise que le PLH a pour objectif de définir les objectifs et les principes d'une politique visant notamment à améliorer la performance énergétique de l'habitat et qu'il devra indiquer les opérations à mener notamment en matière de rénovation énergétique.

I. Le droit en vigueur

Le programme local de l'habitat est établi par un EPCI. Il a pour objet de définir les objectifs et principes d'une politique en matière de logement. Le PLH doit indiquer les moyens à mettre en œuvre pour répondre aux besoins de logement et d'hébergements tout en assurant une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements sur son territoire de l'EPCI. Il doit ainsi préciser :

- les objectifs en termes d'offre nouvelle ;
- les actions à mener en vue de l'amélioration et de la réhabilitation du parc existant et les actions à destination des copropriétés en difficulté ;
- les actions et opérations de requalification des quartiers anciens dégradés ;
- les actions et opérations de rénovation urbaine et de renouvellement urbain ;
- les actions en matière de politique foncière nécessaire à la réalisation du programme ;
- la typologie des logements à réaliser ou à mobiliser au regard d'une évaluation de la situation économique et sociale des habitants et futurs habitants et de son évolution prévisible. Cette typologie doit notamment préciser l'offre de logements sociaux et très sociaux ainsi que l'offre locative privée dans le cadre d'une convention avec l'Agence nationale de l'habitat ou issue d'un dispositif d'intermédiation locative et de gestion locative sociale. Elle peut aussi préciser l'offre de logements intermédiaires ;
- les actions et opérations d'accueil et d'habitat destinées aux personnes dites gens du voyage ;
- les réponses apportées aux besoins particuliers des personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières ;
- les réponses apportées aux besoins particuliers des étudiants ;
- les réponses apportées aux besoins particuliers des personnes en situation de perte d'autonomie liée à l'âge ou au handicap.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement de M. Lioger, rapporteur, tendant à préciser que le PLH a pour objectif de définir les objectifs et les principes d'une politique visant notamment à améliorer la performance énergétique de l'habitat et qu'il devra préciser les opérations à mener notamment en matière de rénovation énergétique.

III. La position de votre commission

Votre commission a adopté cet article sans modification.

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

Article 55 quinquies

(article 28 de la loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes)

Tarification sociale de l'eau

Objet : cet article, inséré par les députés, prolonge l'expérimentation en matière de tarification sociale de l'eau.

I. Le droit en vigueur

L'article 28 de la loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes met en place une expérimentation pour une période de cinq ans permettant de favoriser l'accès à l'eau et permettant de mettre en œuvre une tarification sociale de l'eau.

Le comité national de l'eau est chargé de suivre l'expérimentation et de rendre un rapport d'évaluation avant la fin 2017.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté un amendement de Mme Marsaud, rapporteure pour avis au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire et

plusieurs de ses collègues tendant à proroger l'expérimentation prévue jusqu'au 15 avril 2021. Les auteurs de l'amendement justifient cette prorogation invoquant « *d'une part, les délais d'établissement d'une telle tarification, compte tenu de l'existence de nombreux tarifs, ont pu amener pour certains un retard dans la mise en œuvre de cette expérimentation. D'autre part, la mise en place dans les établissements publics de coopération intercommunale d'une convergence vers un tarif unique de l'eau rend plus complexe encore l'évaluation de la tarification solidaire. Cela conduit également à proposer une prorogation jusqu'en 2021 de façon à ce qu'elle se déroule sur l'ensemble de la durée prévue de cette expérimentation* ».

III. La position de votre commission

Votre rapporteur s'est interrogée sur le lien entre cette disposition relative à la tarification sociale de l'eau et les dispositions du projet de loi, elle a néanmoins estimé utile et urgent de proroger cette expérimentation, conformément à ce qu'avait voté le Sénat le 4 avril dernier dans la proposition de loi visant à proroger l'expérimentation de la tarification sociale de l'eau prévue à l'article 28 de la loi n° 2013-312 du 15 avril 2013.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 55 sexies (supprimé)

Expérimentation pour mener des stratégies territoriales de résorption de la précarité énergétique

Objet : cet article prévoit une expérimentation d'une durée de deux ans afin de mener des stratégies territoriales de résorption de la précarité énergétique.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, l'Assemblée nationale a adopté avec l'avis du Gouvernement un amendement de Mme Marjolaine Meynier-Millefert, sous-amendé par le rapporteur, la commission a adopté un amendement, sous-amendé par le rapporteur, permettant aux collectivités territoriales volontaires de mettre en place, à titre expérimental, **une stratégie territoriale de résorption de la précarité énergétique**.

Le texte adopté prévoit ainsi que, à titre expérimental, et pour une durée de deux ans à compter de la publication de la présente loi, cette

stratégie, élaborée et mise en œuvre en coordination avec les travailleurs sociaux, les associations, les opérateurs de l'habitat et les entreprises locales du bâtiment, **visé à réduire de 15 % la précarité énergétique sur le territoire concerné**. À cette fin, elle s'appuierait sur la création d'une instance territoriale de la résorption de la précarité énergétique réunissant l'ensemble des parties prenantes pour coordonner leurs actions de lutte contre la précarité énergétique.

Cette stratégie territoriale rassemblerait les acteurs concernés, réaliserait un diagnostic partagé du territoire, définirait les actions à mettre en œuvre pour identifier les ménages en situation de précarité énergétique et pour systématiser les diagnostics énergétiques des logements et l'accompagnement des ménages concernés.

En séance, cet article a été complété par un amendement de M. Mickaël Nogal et plusieurs membres du groupe La République en Marche, afin de préciser que cette stratégie expérimenterait une simplification des différents guichets d'information des ménages pour fournir une information intégrée technique et juridique en matière de rénovation, construction, location et vente ainsi qu'en matière d'aides financières locales ou nationales associées.

II. La position de votre commission

Selon l'auteur de l'amendement, ce dispositif a vocation à assurer une coordination des actions existantes pour lutter contre la précarité énergétique et « *massifier* » les opérations de rénovation.

Si votre commission est **favorable dans son principe à une action coordonnée** des différents acteurs concourant à la lutte contre la précarité énergétique, elle estime que **la mesure proposée n'a pour autant pas sa place dans la loi, tant son contenu prescriptif est faible et, en tout état de cause, non indispensable pour que les collectivités puissent, d'elles-mêmes, assurer ce type d'actions**.

En conséquence, elle a adopté l'amendement de votre rapporteure prévoyant la **suppression de cet article (amendement COM-900)**.

<p>Votre commission a supprimé cet article.</p>
--

Chapitre III

Lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil

Article 56

(article 1649 quater-0 B bis du code général des impôts)

Renforcement des sanctions financières contre les « marchands de sommeil »

Objet : cet article étend aux « marchands de sommeil » des dispositions fiscales défavorables applicables en matière de trafic de drogue et de contrefaçon.

I. Le droit en vigueur

A Les « marchands de sommeil » : un phénomène divers et peu quantifié

Il n'existe à ce jour pas de définition légale des marchands de sommeil¹. Comme l'a remarqué votre collègue député Hubert Wulfranc dans son rapport relatif à la proposition de loi visant à lutter contre les marchands de sommeil², ce terme « *recouvre des réalités différentes qui vont du petit propriétaire indélicat au véritable professionnel dont l'activité, proche du crime organisée, consiste à exploiter la misère humaine* ». Et comme le rappelle l'étude d'impact, ils louent ces biens à des personnes vulnérables ou en situation de dépendance. Ils organisent souvent leur insolvabilité en ayant recours à des sociétés écrans.

Aucune estimation du phénomène n'est disponible à ce jour, seule la **centaine de condamnations pénales** prononcées **chaque année** en matière de lutte contre l'habitat indigne peut constituer un premier élément d'information. En 2015 seules 2 peines de prison ferme ont été prononcées et le montant moyen des amendes prononcées s'élève entre 1000 et 10 000 euros.

Par ailleurs, si le chiffre de 420 000 habitats indignes peut être déduit de l'exploitation du fichier FILOCOM en 2015³, le ministère du logement estime à 210 000 les logements concernés occupés par leur propriétaire.

¹ La récente proposition de loi créant le délit de marchand de sommeil, enregistrée à la présidence de l'Assemblée nationale le 21 février dernier, entend néanmoins y remédier. Son article 1^{er} a d'ailleurs été déposé en commission à l'Assemblée nationale (amendements CE 176, CE 705 et CE 737).

² Assemblée nationale, Rapport fait au nom de la commission des affaires économiques par M. Hubert WULFRANC, député, enregistré à la présidence le 20 février 2018

³ Le fichier FILOCOM (Fichier des Logements par Communes) est un fichier construit par la Direction Générale des Finances Publiques pour les besoins du Ministère en charge du Logement. Il est constitué à partir du fichier de la taxe d'habitation, duquel sont rapprochés : le fichier foncier (des propriétés bâties), le fichier des propriétaires et le fichier de l'impôt sur les revenus des personnes physiques.

B Un arsenal pénal non négligeable relevant de la lutte contre l'habitat indigne

Des **dispositions de droit pénal général** sont également applicables en matière d'habitat indigne. Il s'agit plus particulièrement¹ de l'**article L. 225-14 du code pénal**, qui dispose que le « *fait de soumettre une personne, dont la vulnérabilité ou l'état de dépendance sont apparents ou connus de l'auteur, à des conditions (...) d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende* ».

Plusieurs délits spéciaux sont également prévus par le code de la construction et de l'habitation et le code de la santé publique afin de sanctionner l'**inexécution de mesures prescrites par les autorités de police de lutte contre l'habitat indigne**². C'est le cas des articles L. 1337-4 du code de la santé publique (locaux impropres par nature à l'habitation, locaux manifestement suroccupés, locaux dangereux en raison de l'utilisation qui en est faite, locaux insalubres), L.123-3 IV et V du code de la construction et de l'habitation (protection contre les risques d'incendie et de panique dans les immeubles recevant du public), L. 511-6 I et II (police des bâtiments menaçant ruine) et L. 521-4 I du même code (relogement des occupants)³. Ces délits sont punis, selon la gravité des circonstances (refus d'exécuter les travaux prescrits, poursuite de la mise en location malgré les prescriptions, dégradation des locaux en vue de faire partir les occupants...) d'amendes de 50 000 à 100 000 euros et de peines d'emprisonnement de deux à trois ans.

On relève également l'article L. 111-6-1 du code de la construction et de l'habitation érige en délit la vente ou la location de locaux destinés à l'habitation et provenant d'une division réalisée en méconnaissance des interdictions qu'il édicte (interdiction de vendre ou de louer un local à usage d'habitation frappé d'une interdiction d'habiter, d'un arrêté de péril, qui a été déclaré insalubre...).

C Des revenus non déclarés redressables dans des conditions de droit commun

L'article L. 521-2 du code de la construction et de l'habitation dispose que le loyer ou toute somme versée en contrepartie de locaux soumis à des mesures de police de lutte contre l'habitat indigne cessent d'être dus. Il est donc **illégal, pour un marchand de sommeil, de percevoir les loyers**.

¹ Mais cela ne fait pas obstacle aux autres infractions de droit pénal général, telles que la mise en danger d'autrui, l'homicide ou les blessures involontaires, l'extorsion et le vol, les violences et dégradations...

² Voir le commentaire de l'article 58 pour une description synthétique de ces polices

³ Ce n'est pas le cas de la police de la sécurité des équipements communs d'un immeuble collectif à usage principal d'habitation des articles L. 129-1 et suivants.

Ces revenus ne font l'objet d'aucune déclaration à l'administration fiscale. En conséquence, si celle-ci souhaite redresser le marchand de sommeil sur les loyers indûment perçus, elle est **contrainte de prouver cette perception, ce qui peut s'avérer, en pratique, relativement délicat.**

Or, l'article 1649 quater-0 B bis du code général des impôts introduit par la loi de finances rectificative n° 2009-1674 du 30 décembre 2009¹ permet d'un **inverser la charge de la preuve en vue de recouvrer l'impôt frappant des revenus perçus illégalement.** Plus précisément, lorsqu'il résulte de constatations réalisées dans le cadre d'enquêtes pénales (flagrance, enquête préliminaire, information judiciaire) que des personnes ont eu la libre disposition soit de biens qui sont l'objet ou l'instrument de ces infractions, soit de sommes d'argent qui en sont le produit direct, ces personnes sont présumées avoir perçu un revenu égal à la valeur vénale de ces biens ou à ces sommes d'argent.

La mise en œuvre de cette taxation nécessite, au préalable, que l'administration fiscale soit informée de la disposition des biens ou sommes d'argent conformément aux dispositions légales autorisant la levée à son profit du secret professionnel pesant sur le ministère public, l'autorité judiciaire ou les agents et officiers de police judiciaire². La présomption établie par cet article est réfragable par tout moyen et peut procéder de l'absence de libre disposition des sommes, du caractère non imposable de ces sommes ou du fait qu'elles ont été imposées au titre d'une autre année. Lorsque cette présomption est appliquée, le montant des droits dus est majoré de 80%³. Il convient également de souligner que la procédure de flagrance fiscale prévue à l'article L. 16-0 BA du livre des procédures fiscales est applicable aux infractions concernées par l'article 1649 quater-0 B bis du code général des impôts.

En l'état du droit, **ce régime n'est applicable qu'en matière de crimes et délits de trafic de stupéfiants, de fausse monnaie, de législation sur les armes, de réglementation sur les alcools et le tabac et, enfin, en matière de contrefaçons.**

Il convient de souligner que cet article est l'un des deux outils à la disposition de l'administration fiscale pour taxer les activités illicites, l'autre reposant sur la comparaison des revenus avec le train de vie du contrevenant.

¹ Il s'agissait, à l'époque, de concrétiser une partie du protocole d'accord signé en septembre 2009 entre le ministère chargé de l'intérieur et le ministère chargé du budget dans le cadre du « Plan banlieue » porté par le Gouvernement.

² Selon que le marchand de sommeil aura déclaré ses autres revenus ou non, la procédure sera soit celle de la proposition de rectification, soit celle de la taxation d'office.

³ Article 1758 du code général des impôts

II. Le projet de loi initial

L'article 56 du présent projet de loi entend modifier le traitement des revenus issus d'une location malgré l'inexécution de mesures prescrites par les autorités de police de lutte contre l'habitat indigne en les incluant dans le dispositif prévu à l'article 1649 quater-0 B bis du code général des impôts.

En conséquence, **les loyers et toutes autres sommes qui auraient pu être perçus par les marchands de sommeil en contrepartie de l'occupation du logement seront présumés perçus et donc imposables du seul fait de la commission de l'infraction.**

La version soumise au Conseil d'Etat entendait inclure dans ce champ le délit édicté à l'article 225-14 du code pénal, mais le celui-ci a estimé que ces dispositions méconnaîtraient les principes d'égalité devant la loi et d'égalité devant les charges publiques garantis par les articles 6 et 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, dans la mesure où, la qualification de ces délits appelant une appréciation portant notamment sur la vulnérabilité ou l'état de dépendance de l'occupant, sur la connaissance qu'en a l'auteur de l'infraction, ainsi que sur les conditions d'hébergement, il ne peut pas être présumé que les sommes d'argent produits de cette infraction constituent, sauf exception, des revenus dissimulés à l'administration fiscale.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté un amendement rédactionnel du rapporteur, puis la disposition sans débat.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur est pleinement en accord avec cette disposition, qui renforcera, comme le précise l'étude d'impact, la pression financière sur les « marchands de sommeil ».

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

Article 56 bis (supprimé)

(article L. 111-6-1-4 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation)

Application de la police de la sécurité des immeubles collectifs à usage d'habitation aux opérations de division

Objet : cet article entend permettre au maire de se saisir de ses pouvoirs de police de la sécurité dans les immeubles collectifs en cas de division.

I. Le droit en vigueur

A La police spéciale de la sécurité des équipements communs dans les immeubles collectifs

Le chapitre IX du titre II du livre Ier du code de la construction et de l'habitation est consacré à la sécurité des immeubles collectifs à usage d'habitation. Sa section 1 définit un **pouvoir de police spéciale du maire**.

Il peut prescrire, par arrêté, la remise en état de fonctionnement ou le remplacement des **équipements communs d'un immeuble collectif à usage d'habitation** présentant un **fonctionnement défectueux ou un défaut d'entretien de nature à créer des risques sérieux pour la sécurité des occupants ou à compromettre gravement leurs conditions d'habitation**, si cela est imputable à la carence du propriétaire. À défaut d'exécution des mesures prescrites par l'arrêté, le maire peut les faire exécuter d'office aux frais du propriétaire.

Cette procédure vise les équipements communs dégradés définis par une liste limitative des immeubles collectifs - en copropriété ou non -, majoritairement composés de locaux à usage d'habitation. Elle se distingue de celle de la police des bâtiments menaçant ruine car elle ne nécessite pas une dégradation du bâti ou des logements.

B Le « permis de diviser »

L'article L. 111-6-1-1 introduit par la loi ALUR permet aux EPCI compétents en matière d'habitat ou, à défaut, aux communes, d'instaurer une forme de « permis de diviser » **dans les zones présentant une proportion importante d'habitat dégradé ou dans lesquelles l'habitat dégradé est susceptible de se développer**. La délibération l'instaurant doit néanmoins tenir compte du PDALHPD et, lorsqu'il est exécutoire, du programme local de l'habitat.

Il s'agit d'une **autorisation préalable de travaux**. Le maire doit refuser d'octroyer l'autorisation lorsque le projet ne se conformerait pas aux interdictions de division édictées à l'article L. 111-6-1 du CCH (division d'immeubles frappés d'une interdiction d'habiter, un arrêté de péril, qui sont

déclarés insalubres...). Il peut refuser ou soumettre à conditions l'autorisation lorsque les locaux à usage d'habitation créés sont susceptibles de porter atteinte à la sécurité des occupants et à la salubrité publique.

Enfin, lorsque les opérations de division requièrent une autorisation d'urbanisme, celle-ci tient lieu d'autorisation de division.

L'article L. 111-6-1-2 permet aux EPCI ou aux communes d'instituer une telle autorisation de travaux dans les **secteurs dans lesquels les programmes de logements comportent une proportion de logements d'une taille minimale qu'il fixe**. Le maire peut alors refuser les travaux qui aboutiraient à des locaux à usages d'habitation ne respectant pas les proportions et tailles minimales fixées par le plan local d'urbanisme.

Enfin, l'article L. 111-6-1-3 dispose que la décision doit être notifiée dans les quinze jours de la réception de la demande, le défaut de réponse valant acceptation. Il permet également au préfet de département d'ordonner le paiement d'une **amende au plus égale à 15 000 euros**¹ selon la gravité des faits en cas de réalisation d'une opération de division sans autorisation, le produit de l'amende étant reversé à l'ANAH.

L'arrêté du 8 décembre 2016 relatif aux modalités de constitution du dossier de demande d'autorisation de travaux conduisant à la création de locaux à usage d'habitation dans un immeuble existant, pris en application de l'article L. 111-6-1-3 précité a complété ce dispositif en édictant le contenu des informations de la demande d'autorisation de travaux, les modalités de transmission de la demande à l'administration locale et l'exigence d'établir la demande et le dossier qui l'accompagne en trois exemplaires.

Ces dispositions découlant du projet de loi ALUR sont **inspirées de la proposition de loi du député Jean-Noël Carpentier visant à lutter contre l'habitat indigne pavillonnaire**, enregistrée à la présidence de l'Assemblée nationale le 29 mai 2013. L'objectif était de répondre à la situation préoccupante observée dans des zones dites « tendues » en termes d'offre de logements et au sein desquelles des « **marchands de sommeil** » **n'hésitent pas à louer comme résidence principale des portions de logement tels que des garages, des greniers ou des caves**.

À ce jour, aucune donnée n'est disponible sur la mise en place de ce dispositif.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté un amendement de M. Pupponi et de ses collègues en vue de **permettre aux maires d'user de ses pouvoirs de police en matière de sécurité des occupants d'immeubles collectifs à usage d'habitation pour les opérations de division par lots en**

¹ *Pouvant être porté à 25 000 euros en cas de récidive dans un délai de trois ans*

qualifiant tout immeuble - maison individuelle ou appartement - divisé par lot d' « habitat collectif ». Cet amendement, qui a reçu un avis favorable du rapporteur comme du Gouvernement, insère un article L. 111-6-1-4 dans le code de la construction et de l'habitation, qui complèterait donc en ce sens la sous-section du chapitre Ier du livre Ier relative aux règles générales de division.

III. La position de votre commission

Au moment de l'examen en commission, l'utilité de ce dispositif n'a pas été démontrée. *A priori*, soit l'objectif est de s'opposer aux opérations de division, et alors le « permis de diviser » a été instauré pour cette raison, ce qui rend inutile le présent article, dans la mesure où, quoi qu'il en soit, il ne confère aucun moyen au maire de s'opposer à l'opération de division.

Soit il s'agit de remédier à l'insécurité des équipements de l'immeuble divisé par lots, et alors cela relève déjà du pouvoir de police visant à assurer la sécurité des occupants d'immeubles collectifs à usage d'habitation.

Votre commission a donc adopté un **amendement de suppression (COM-240)** proposé par la commission des lois, considérant que le « statut d'habitat collectif » mentionné par l'article n'est actuellement pas défini en droit.

<p>Votre commission a supprimé cet article.</p>
--

Article 56 ter

(article L. 302-20 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation)

Adoption des plans locaux de lutte contre l'habitat indigne dans certaines collectivités d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte et Saint-Martin)

Objet : cet article établit au 31 décembre 2020 le délai laissé aux communes situées en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, à Mayotte et à Saint-Martin pour adopter un plan local de lutte contre l'habitat indigne.

I. Le droit en vigueur

Suite au rapport du député Serge Letchimy relatif à l'habitat insalubre et indigne dans les départements et régions d'outre-mer¹, le Gouvernement a publié une **circulaire du 17 mai 2010** en vue d'en appliquer la première recommandation. Cette circulaire visait à inciter les communes des départements d'outre-mer, dans le cadre d'une « *démarche contractuelle avec l'Etat et ses partenaires publics* », à adopter des **plans communaux de lutte contre l'habitat indigne**. Une **instruction du 31 mars 2014** a souligné l'intérêt d'une telle démarche en privilégiant le niveau intercommunal pour les communes appartenant à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à compétence « habitat ». Elle précise son contenu et ses modalités de mise en œuvre opérationnelle.

Ces plans ont donc pu se développer, sur initiative locale et avec un soutien financier de l'Etat.

L'article 22 de la **loi n° 2015-1268 du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer**, résultant d'un amendement du Gouvernement adopté en séance à l'Assemblée nationale en première lecture, a notamment introduit un article L. 302-17 dans le code de la construction et de l'habitation au sein d'une section propre à la Guadeloupe, à la Guyane, à la Martinique, à La Réunion, à Mayotte et à Saint-Martin. Cet article **rend obligatoire**, pour chaque commune ou EPCI, **l'adoption d'un plan local de lutte contre l'habitat indigne (PLHI)**. Il en fait le volet relatif à l'habitat indigne du programme local de l'habitat. Pour rappel, en dehors de ces territoires, il est obligatoire pour l'EPCI compétent en matière de programme local de l'habitat² et pour chaque commune de plus de 20 000 habitants qui

¹ Serge Letchimy, *l'habitat insalubre et indigne dans les départements et régions d'outre-mer : un défi à relever*, octobre 2009

² *Métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération, communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants*

n'est pas membre de l'un de ces EPCI d'inclure, au sein de ce programme, un repérage des situations d'habitat indigne et des copropriétés dégradées¹.

Ce plan PLHI doit être élaboré à l'initiative de la commune ou de l'EPCI dont elle est membre si celui-ci est tenu à l'élaboration d'un programme local de l'habitat. Il est élaboré pour une durée de six ans, à partir d'un diagnostic portant sur les différentes formes d'habitat indigne et informel. Il définit les objectifs et les actions prioritaires nécessaires à la résorption de ces habitats. Les éléments qui doivent y figurer sont plus précisément énumérés à l'article L. 302-18 du code de la construction et de l'habitation.

Le PLHI issu de la loi de 2015 reste néanmoins dans une logique partenariale, sa mise en œuvre devant faire l'objet d'un protocole d'accord signé avec l'État associant, le cas échéant, d'autres collectivités ou organismes publics.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Constatant que de nombreuses communes n'ont pas encore adopté de plan local de lutte contre l'habitat indigne, un amendement de MM. Letchimy et Pupponi a été adopté en commission à l'Assemblée nationale en vue de **fixer une date butoir**. Si l'amendement initial proposait de retenir le 31 décembre 2019, un sous-amendement du rapporteur a déterminé la date butoir au **31 décembre 2020**. L'amendement sous-amendé a reçu l'avis favorable du ministre.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur approuve cette souplesse supplémentaire conférée aux collectivités concernées. D'une manière générale, il est toujours de bonne méthode, pour les pouvoirs publics, de déterminer des calendriers réalistes.

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

¹ Article L. 302-1 et suivants du code de l'urbanisme

Article 56 quater

(articles L. 634-1, L. 634-2, L. 634-3, L. 635-1, L. 635-2, L. 635-3, L. 635-4, L. 635-7 du code de la construction et de l'habitation)

Modification des régimes de déclaration et d'autorisation préalables de mise en location

Objet : cet article modifie les régimes de déclaration et d'autorisation préalables de mise en location en conférant une compétence exclusive au maire et en excluant de leur champ d'application les logements loués par des organismes de logements sociaux et les logements locatifs conventionnés.

I. Le droit en vigueur

Face au constat d'impuissance des maires pour agir de façon préventive sur l'habitat indigne, **l'article 48 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement** reprendre a permis aux communes ou aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), **de façon expérimentale et pour cinq ans, de soumettre à une obligation de déclaration préalable** toute location d'un logement situé dans un immeuble de plus de trente ans situé dans un secteur délimité.

Sans que, à la connaissance de votre rapporteur, cette expérimentation n'ait été évaluée, elle a été pérennisée et renforcée par la loi ALUR.

La loi ALUR a en effet permis aux EPCI compétents en matière d'habitat ou, à défaut, au conseil municipal, de mettre en place un régime de **déclaration ou d'autorisation préalable à la mise en location sur une certaine zone** de leur territoire.

Les articles L. 634-1 et suivants portent sur le régime de **déclaration préalable**. Celui-ci peut être mis en place sur une zone relevant de l'appréciation de l'organe délibérant mais toujours dans un objectif de lutte contre l'habitat indigne et doit être cohérent avec le programme local de l'habitat et le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD). La délibération décidant de la mise en place d'une déclaration préalable peut fixer les catégories et caractéristiques des logements soumis à déclaration.

En conséquence, les personnes qui mettent en location un logement situé dans une telle zone doivent le déclarer dans un délai de quinze jours suivant la conclusion du contrat de location au président de l'EPCI ou au maire.

Les articles L. 635-1 et suivants régissent le régime d'**autorisation préalable**. Au-delà de l'encadrement prévu pour le régime de déclaration, l'EPCI ou la commune ne peut décider de l'application d'un tel régime que « *sur les territoires présentant une proportion importante d'habitat dégradé* ». Le président de l'EPCI ou le maire peut alors **refuser ou soumettre à conditions** l'autorisation préalable de mise en location **lorsque le logement est susceptible de porter atteinte à la sécurité des occupants et à la salubrité publique**. Le silence pendant un mois vaut acceptation.

L'absence de déclaration ou la mise en location sans dépôt préalable d'une demande d'autorisation peut être sanctionnée par une **amende de 5 000 euros** au plus, prononcée par le Préfet de département. Cette sanction **peut être portée jusqu'à 15 000 euros** en cas de mise en location malgré une décision de rejet. Le produit de ces amendes est versé à l'Agence nationale de l'habitat.

La délibération mettant en place l'un ou l'autre de ces régimes peut **fixer les catégories et caractéristiques des logements qui sont soumis à déclaration ou autorisation**.

Le Gouvernement ayant relativement tardé à adopter les mesures d'application réglementaire nécessaires, le dispositif n'est opérationnel que depuis la fin de l'année dernière et le Gouvernement n'a pu fournir à votre rapporteur d'éléments sur sa mise en application. Le décret n°2016-1790 du 19 décembre 2016 relatif aux régimes de déclaration et d'autorisation préalable de mise en location précise, pour chaque régime, leur champ d'application, le contenu des demandes et des déclarations et leurs modalités d'instructions. Deux arrêtés du 27 mars 2017 sont venus compléter ce dispositif en mettant à la disposition des communes un formulaire Cerfa pour chaque régime. De plus, les délibérations instaurant un « permis de louer » ou soumettant la location à déclaration préalable ne peuvent entrer en vigueur que dix mois après leur publication¹.

Par ailleurs, pour mémoire, la loi ALUR a également introduit, comme évoqué dans le commentaire relatif à l'article 56 bis, un « permis de diviser » (article L. 111-6-1-1 du CCH).

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

A Exclusion du champ d'application

En commission, les députés ont adopté un amendement de vos collègues Stéphanie Do, Jean-François Portarrieu et Cécile Rilhac qui vise d'**exclure les logements mis en location par un organisme de logement social** et les **logements locatifs conventionnés** pour l'aide personnalisée au logement des dispositifs de déclaration et d'autorisation préalables. Ayant reçu un avis favorable du rapporteur comme du ministre, cet amendement se

¹ Articles L. 634-1 II et L. 635-1 II

justifie par le fait que les personnes proposant ces logements à bail sont déjà soumises à des modalités de contrôle et de certification qui assurent que l'impératif de la prévention du développement de l'habitat indigne est bien respecté.

B Délégation à la commune

En commission, les députés ont adopté un amendement d'Alain Perea et plusieurs de ses collègues tendant à **permettre aux EPCI compétents en matière d'habitat de déléguer aux communes qui le souhaite la mise en œuvre des dispositions relatives aux déclarations et autorisations préalables**. L'auteur de l'amendement l'a justifié en ces termes : « *pour des raisons de flexibilité, mais aussi pour des raisons liées aux compétences des services et à la connaissance des territoires, il serait préférable que ce soient les communes qui puissent en disposer – sur délibération, en fonction des territoires, et pas de manière générale* ».

La délégation serait accordée pour la durée de validité du plan local de l'habitat, et le maire devrait adresser chaque année un rapport sur l'application de cette délégation à l'EPCI.

L'amendement a reçu un avis favorable du rapporteur mais le ministre s'en est remis à la sagesse de la commission, estimant que la répartition des compétences issue de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République avait déjà rendu cette question suffisamment complexe.

III. La position de votre commission

S'agissant de l'exclusion du champ d'application, votre rapporteur considère qu'il était d'ores et déjà loisible aux communes de décider d'exempter les bailleurs sociaux et les logements locatifs conventionnés, dans la mesure où la délibération mettant en place les régimes d'autorisation ou de déclaration doit définir « *les catégories et caractéristiques des logements* » concernés. Mais dans la mesure où ce type de logement ne relève manifestement pas dans la cible du dispositif, il est bienvenu de clarifier le droit applicable en les excluant *ab initio*. Il serait, en revanche, *a priori* plus délicat d'exclure les professionnels soumis à la loi Hoguet, dans la mesure où ils peuvent intervenir à des niveaux d'implication très différenciés et où ils ne sont responsables ni de l'état dans lesquels les logements sont mis en location ni de leur remise en état, ces responsabilités incombant au bailleur.

S'agissant de la délégation de compétence, votre rapporteur est favorable à l'esprit de cette démarche, mais s'interroge sur sa faisabilité juridique, dans la mesure où la compétence habitat constitue déjà une délégation de compétence.

C'est pourquoi votre commission a adopté un amendement proposé par la commission des lois (COM-241), qui vise à transférer au maire la compétence en la matière.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 56 quinquies A (nouveau)
(article 776 du code de procédure pénale)

Possibilité pour le maire de consulter le casier judiciaire des demandeurs d'un « permis de louer » et d'un « permis de diviser »

Objet : cet article ouvre un nouveau cas de consultation du casier judiciaire dans le code de procédure pénale au bénéfice du maire ou du président d'EPCI lorsqu'il instruit une demande de « permis de louer » ou de « permis de diviser ».

I. Le droit en vigueur

Les dispositifs de déclaration et d'autorisation préalable à la mise en location ont été décrits dans le commentaire relatif à l'article précédent. Celui du « permis de diviser » a été décrit dans le commentaire relatif à l'article 56 bis.

L'article 776 du code de procédure pénale **liste les cas dans lesquels il est possible de consulter le bulletin n°2 du casier judiciaire**. C'est par exemple le cas des administrations publiques de l'Etat saisies de demandes d'emplois publics ou des présidents de conseils départementaux saisies d'une demande d'agrément en vue d'adoption. L'article R. 79 du code de procédure pénale complète la liste figurant à l'article 776 en permettant, par exemple, l'accès à ce même bulletin aux collectivités territoriales saisies de demandes d'emplois, de soumissions pour les adjudications de travaux ou de marchés publics ou en vue de poursuites disciplinaires.

Le contenu du bulletin n°2 est énuméré à l'article 775 du code de procédure pénale. Il est moins complet que le bulletin n°1 (qui est exhaustif et n'est consultable que par les autorités judiciaires) mais plus détaillé que le bulletin n°3 (qui peut seulement être consulté par la personne qu'il concerne).

II. La position de votre commission

Actuellement, le maire ne dispose d'aucun moyen pour être informé du fait qu'une personne louant un bien sur le territoire de sa commune a déjà été condamnée pour des délits rattachables à la lutte contre les « marchands de sommeil ».

Votre commission a donc souhaité **permettre au maire ayant mis en place un une déclaration préalable à la mise en location, un « permis de louer » ou un « permis de diviser » d'avoir accès, lors de l'instruction de ces demandes, au casier judiciaire** (amendement COM-912 de votre rapporteur). Il s'agit de **renforcer les moyens de prévention de l'habitat indigne et la lutte contre les marchands de sommeil**.

Votre commission a adopté un article additionnel ainsi rédigé.

Article 56 quinquies

(article L. 225-19 du code pénal ; article L. 1337-4 du code de la santé publique ; articles L. 123-3 et L. 511-6 du code de la construction et de l'habitation)

Allongement de la durée d'interdiction d'acheter un bien immobilier en cas de condamnation pour des délits relevant de l'habitat indigne

Objet : cet article fait passer de 5 à 10 ans la durée d'interdiction d'acheter un bien immobilier en cas de condamnation pour des délits relevant de l'habitat indigne.

I. Le droit en vigueur

Afin d'empêcher les empêcher de récidiver, l'article 77 de la loi ALUR a créé une nouvelle sanction pénale complémentaire frappant les **marchands de sommeil déjà condamnés** au titre de l'article 225-14 du code pénal¹, L. 1337-4 du code de la santé publique², L. 123-3 et L. 511-6 du code de la construction et de l'habitation³ : **l'interdiction d'acheter¹ un bien**

¹ Qui punit le fait de soumettre une personne, dont la vulnérabilité ou l'état de dépendance sont apparents, à des conditions d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine.

² Qui punit le fait de ne pas se conformer aux injonctions du préfet de département en matière de salubrité, de suroccupation ou d'utilisation de locaux par nature impropres à l'habitation.

³ Qui punissent le fait qu'un professionnel de l'hébergement ou une personne physique ne se conforment pas aux injonctions du maire en matière de sécurité d'un bâtiment.

immobilier à d'autres fins que son occupation à titre personnel ou un fonds de commerce d'un établissement recevant du public à usage total ou partiel d'hébergement. En vue d'éviter le recours à des sociétés en vue de faire écran à la personne physique, l'interdiction d'acheter s'applique aussi bien aux achats « *à titre personnel* » qu'aux achats « *en tant qu'associé ou mandataire social de la société civile immobilière ou en nom collectif se portant acquéreur* » et à ceux effectués « *sous forme de parts immobilières* ». L'interdiction d'acheter est **mise en œuvre par le notaire**² qui, lors de la vente, interroge le casier judiciaire national de façon dématérialisée. Lorsque l'acquéreur a fait l'objet d'une telle condamnation, la promesse de vente est réputée nulle et non avenue aux torts de l'acquéreur, ce qui permet au vendeur de conserver le bénéfice du dépôt de garantie versé au moment de la promesse de vente.

À ce jour, cette interdiction peut durer **jusqu'à cinq ans**. Le fait de violer cette interdiction est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amendes (article 434-41 du code pénal). Elle peut être prononcée par le juge en complément de peines qui, en fonction du délit, vont de un à cinq ans d'emprisonnement et de 50 000 à 150 000 euros d'amendes.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté – sur un avis défavorable du rapporteur et du Gouvernement – un amendement de votre collègue Stéphane Peu et plusieurs membres du groupe gauche démocrate et républicaine en vue d'**allonger à dix ans** le délai maximal durant lequel un marchand de sommeil déjà condamné peut se voir frappé d'une peine d'interdiction d'acheter un nouveau bien immobilier.

Cet amendement reprend l'article premier de la proposition de loi visant à lutter contre les marchands de sommeil déposée par les auteurs de l'amendement le 24 janvier dernier à la présidence de l'Assemblée nationale. Cet article avait été rejeté en commission tant en raison du principe de proportionnalité des peines – l'interdiction de certains comportements à titre de peine complémentaire étant établie, en général dans le code pénal, pour une durée cinq ans pour les délits³ et dix ans pour les crimes – que pour un motif de calendrier législatif – le débat étant renvoyé au projet de loi ELAN.

S'agissant de l'argument d'ordre juridique, celui-ci n'a pas été regardé par le ministre comme dirimant, dans la mesure où certaines dérogations à la durée de cinq ans existent déjà.

¹ « *soit en tant qu'associé ou mandataire social de la société civile immobilière ou en nom collectif se portant acquéreur, soit sous forme de parts immobilières un bien immobilier à usage d'habitation* »

² Article L. 551-1 du code de la construction et de l'habitation.

³ Article 131-6 du code pénal

Il rejoint également l'article 3 de la proposition de loi créant le délit de marchand de sommeil enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 février 2018.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur soutient cette avancée du droit applicable aux « marchands de sommeil ».

Votre commission a adopté cet article ainsi sans modification.

Article 56 sexies A

(articles L. 123-3, L. 511-6, et L. 521-4, du code de la construction et de l'habitation ; article L. 225-19 du code pénal ; article L. 1337-4 du code de la santé publique)

Confiscation de l'indemnité d'expropriation accordée à un « marchand de sommeil »

Objet : cet article prévoit l'application de la peine complémentaire de confiscation à l'indemnité d'expropriation qui pourrait avoir été accordée à un « marchand de sommeil ».

I. Le droit en vigueur

Dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne, des **mesures d'expropriation peuvent être décidées, et conduire à l'indemnisation du propriétaire**. Dans le même temps, ce dernier peut faire l'objet de poursuites pénales pour avoir proposé et tiré profit de la mise à disposition de logements insalubres ou dangereux. **Lorsque la procédure d'expropriation s'achève plus rapidement que la procédure pénale, le propriétaire peut ainsi percevoir une indemnisation souvent substantielle, alors que les immeubles auraient pu être confisqués à l'issue de la procédure pénale.**

Les articles 225-19 du code pénal, L. 123-3, L. 511-6, et L. 521-4 du code de la construction et de l'habitation et L. 1337-4 du code de la santé publique prévoient une **peine complémentaire de confiscation des biens** ayant servis à commettre l'infraction définie par ces articles, dont l'objet commun est la lutte contre les « marchands de sommeil ». Le neuvième alinéa de **l'article 131-21 du code pénal**, qui décrit le fonctionnement de la

peine de confiscation, prévoit que la **confiscation « peut être ordonnée en valeur » et s'exécute, à concurrence de la valeur du bien ayant servi à commettre l'infraction, sur les autres biens du condamné.**

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Afin d'éviter la situation ubuesque de la perception d'une indemnité d'expropriation bien supérieure à l'amende pénale au paiement de laquelle un « marchand de sommeil » peut être condamné, l'Assemblée nationale a adopté, en séance publique, un amendement du Gouvernement précisant que **la confiscation en valeur est applicable à l'indemnité d'expropriation.** Afin de ne pas porter une atteinte disproportionnée au droit de propriété, le montant de la confiscation en valeur est égal à celui de l'indemnité d'expropriation.

Selon l'exposé des motifs de l'amendement, il sera **complété par une disposition réglementaire** organisant l'information du procureur de la République compétent de la mesure d'expropriation susceptible d'être en lien avec une procédure pénale, afin notamment de permettre l'ouverture d'une enquête pénale, et donc la possibilité d'une saisie, puis d'une confiscation, de l'indemnité d'expropriation.

III. La position de votre commission

Votre commission est favorable à ce dispositif de bon sens, qui permettra de renforcer l'efficacité du dispositif de lutte contre les « marchands de sommeil ».

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

Article 56 sexies B

(article 225-19 du code pénal ; article L. 1337-4 du code de la santé publique ; articles L. 123-3, L. 511-6 et L. 521-4 du code de la construction et de l'habitation)

Peines complémentaires obligatoires de confiscation et d'interdiction d'acheter à l'encontre des « marchands de sommeil »

Objet : cet article rend systématique, sauf décision motivée du juge, le prononcé des peines complémentaires de confiscation et d'interdiction d'acheter à l'encontre des « marchands de sommeil ».

I. Le droit en vigueur

Les articles 225-19 du code pénal, L. 123-3, L. 511-6, et L. 521-4 du code de la construction et de l'habitation et L. 1337-4 du code de la santé publique prévoient une peine complémentaire de confiscation des biens ayant servis à commettre l'infraction définie par ces articles, dont l'objet commun est la lutte contre les « marchands de sommeil ».

Les mêmes articles, à l'exception de l'article L. 521-4 précité, prévoient également une peine complémentaire d'interdiction d'acheter.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En séance publique, les députés ont adopté deux amendements identiques du rapporteur pour avis de la commission des lois, M. Vuilletet et de M. Bournazel et plusieurs de ses collègues du groupe UDI, Agir et Indépendants, sous-amendés par le rapporteur, visant à **rendre obligatoire, lors de la condamnation d'un marchand de sommeil, le prononcé des peines complémentaires de confiscation des biens et d'interdiction d'acheter**. Afin d'assurer la constitutionnalité du dispositif, l'article prévoit néanmoins que **le juge peut, par décision spécialement motivée, décider de ne pas prononcer ces peines**, en considération des circonstances de l'infraction et de la personnalité de l'auteur.

Cette rédaction reprend celle de l'article 1^{er} de la loi pour la confiance dans la vie publique. Dans sa décision n° 2017-752 DC du 8 septembre 2017, le Conseil constitutionnel avait en effet considéré que la peine complémentaire obligatoire d'inéligibilité à l'encontre de toute personne coupable d'un crime ou d'un des délits énumérés à cet article 1^{er} ne violait pas le principe d'individualisation des peines.

Cet article rejoint les articles 2 et 3 de la proposition de loi créant le délit de marchand de sommeil enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 février 2018.

III. La position de votre commission

Cet article répond à une exigence forte sur le terrain : renforcer les moyens juridiques à la disposition de la lutte contre les « marchands de sommeil ».

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 56 sexies CA (nouveau)

(article 225-16 du code pénal ; article L. 1337-4 du code de la santé publique ; articles L. 123-3, L. 511-6 et L. 521-4 du code de la construction et de l'habitation)

Peines complémentaires obligatoires de confiscation et d'interdiction d'acheter à l'encontre des « marchands de sommeil » personnes morales

Objet : cet article rend systématique, sauf décision motivée du juge, le prononcé des peines complémentaires de confiscation et d'interdiction d'acheter à l'encontre des « marchands de sommeil » personnes morales et leur applique également la possibilité de confisquer l'indemnité d'expropriation.

Le droit en vigueur et le texte adopté à l'Assemblée nationale ont été décrits dans les commentaires des articles 56 sexies A et 56 sexies B.

Votre commission a souhaité compléter ces articles en étendant leur champ d'application aux **personnes morales** condamnées pour des délits rattachables à la notion de « marchand de sommeil » (amendement **COM-924** de votre rapporteur).

Votre commission a adopté un article additionnel ainsi rédigé.

Article 56 sexies C

(article L. 322-7-1 [nouveau] du code des procédures civiles d'exécution)

Interdiction aux « marchands de sommeil » d'enchérir lors d'une vente par adjudication judiciaire

Objet : cet article interdit aux « marchands de sommeil » condamnés à une interdiction d'acheter de participer à une vente par adjudication dans le cadre d'une procédure de saisie immobilière.

I. Le droit en vigueur

A La vérification de l'interdiction d'acheter par les notaires

Lors d'une opération de vente, pour permettre l'application effective de la sanction d'interdiction d'acheter, l'article 77 de la **loi « ALUR »** a créé l'article L. 551-1 du code de la construction et de l'habitation¹ qui **impose au notaire chargé d'établir un acte authentique de vente** d'un bien immobilier à usage d'habitation ou d'un fonds de commerce d'un établissement recevant du public à usage total ou partiel d'hébergement, **de vérifier si l'acquéreur a été condamné à une interdiction d'acheter**. Pour effectuer cette vérification, le notaire doit interroger le casier judiciaire national par l'intermédiaire de l'Association pour le développement du service notarial placée sous le contrôle du Conseil supérieur du notariat. Si la personne a fait l'objet d'une telle condamnation, la vente n'a pas lieu, aux torts de l'acquéreur, sauf si le bien est destiné à son occupation personnelle.

B La vente par adjudication

Les articles L. 322-5 et suivants du code de procédure civile déterminent les modalités de déroulement des **ventes par adjudication dans le cadre d'une saisie immobilière**. Il s'agit d'une vente aux enchères organisée sous l'égide du juge judiciaire. Elle permet au vendeur de régler ses dettes auprès de ses créanciers.

Selon le rapport d'Hubert Wulfranc sur la proposition de loi visant à lutter contre les marchands de sommeil précitée, environ 1 % des transactions immobilières en France sont constituées de ventes par adjudication. Mais elles constituent un moyen d'acquisition très prisé par les

¹ Modifié par une disposition d'origine sénatoriale introduite à l'article 15 de la loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises

marchands de sommeil, du fait des prix relativement attractif par rapport à ceux du marché, souvent en raison de l'état de dégradation du bien.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Partant du constat selon lequel « aucune disposition n'a été prise, en matière d'adjudication, pour s'assurer que les personnes se portant enchérisseur n'ont pas été condamnées sur le fondement de ces mêmes dispositions », l'Assemblée nationale a adopté un amendement de M. Stéphane Peu et de ses collègues, inspiré de leur proposition de loi déjà citée, afin d'**interdire à une personne condamnée à une interdiction d'acheter du fait de la commission de l'un des délits rattachables à une activité de « marchand de sommeil » de participer à une vente par adjudication**. À cette fin, il insère un article L. 322-7-1 au sein du code des procédures civiles d'exécution.

Selon l'exposé des motifs de l'amendement, « *des mesures réglementaires* fixeront les modalités de contrôle du respect de cette interdiction, notamment les modalités de transmission au juge de l'extrait du casier judiciaire permettant la vérification que l'enchérisseur n'est pas frappé de l'interdiction ci-dessus mentionnée ». Conformément à l'article R. 322-48 de ce code, **la violation de l'interdiction sera sanctionnée par la nullité de l'enchère soulevée d'office par le juge**.

III. La position de votre commission

Votre commission approuve cette disposition, qui **renforcera l'efficacité de l'interdiction d'acheter**.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 56 sexies D

(articles L. 542-2 et L. 831-3 du code de la sécurité sociale)

Non-versement des allocations logement en cas de réalisation d'office des travaux de mise en conformité avec les normes de décence.

Objet : cet article empêche le versement des allocations logement au propriétaire après mise en conformité d'un logement non décent lorsque celle-ci n'est pas du fait du propriétaire mais résulte de travaux réalisés d'office par l'autorité de police spéciale rattachable à la lutte contre l'habitat indigne.

I. Le droit en vigueur

Le traitement des situations d'indécence relève actuellement des seules relations contractuelles entre le bailleur et le locataire. L'article 6 de la loi n° 2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent tendant à améliorer les rapports locatifs oblige le bailleur à « *remettre au locataire un logement décent ne laissant pas apparaître de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé, répondant à un critère de performance énergétique minimale et doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation* ». Les normes de décence sont énumérées dans le décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains. Si le logement loué ne satisfait pas aux dispositions de l'article 6, le locataire peut demander au propriétaire sa mise en conformité, sans qu'il soit porté atteinte à la validité du contrat en cours. À défaut d'accord entre les parties, le juge saisi détermine la nature des travaux à réaliser et le délai d'exécution. A défaut de mise en conformité, le juge peut diminuer le montant du loyer mais le locataire ne peut pas de sa propre initiative s'exonérer du paiement du loyer.

Selon les articles L. 542-2 du code de la sécurité sociale et L. 831-1 et suivants du même code, relatifs respectivement à l'allocation de logement familial et à l'allocation de logement sociale, **l'allocation ne peut être versée lorsque le logement n'est pas décent.**

L'article 85 de la loi ALUR a modifié ces dispositions en partant du constat selon lequel la suspension de l'allocation logement pénalise doublement l'allocataire : il loue un logement qui ne répond pas aux critères de décence, et il doit s'acquitter de l'intégralité du loyer. S'il cesse de payer son loyer, il se met en faute vis-à-vis du bailleur. La seule voie possible est donc d'obtenir du juge, en cas de refus par le bailleur d'exécuter les travaux prescrits, une réduction du montant du bail. Mais les locataires sont souvent mal armés pour saisir le juge et l'engorgement des tribunaux induit des délais très longs.

Ainsi, depuis la loi ALUR, lorsqu'il est établi - par la CAF et un service instructeur - un constat d'indécence sur un logement, **le droit à l'allocation logement est maintenu au locataire mais conservé par la CAF pendant dix-huit mois au plus. L'organisme payeur notifie au bailleur ce constat d'indécence et l'informe qu'il doit effectuer les travaux de mise en conformité nécessaires afin de pouvoir récupérer le montant des allocations de logement conservé. Durant ce délai, le locataire ne s'acquitte que du montant résiduel du loyer et des charges, sans que cela puisse fonder une action du bailleur à son encontre pour obtenir la résiliation du bail.**

À l'issue de ce délai, **si la mise en conformité n'a pas été réalisée, le bailleur perd le bénéfice des allocations.** Exceptionnellement, un nouveau délai de six mois, renouvelable une fois peut être accordée par la CAF, si les travaux ont commencé, ou pour prendre en compte l'action du locataire devant le juge judiciaire ou bien encore prévenir des difficultés de paiement

du loyer. Durant cette période, le locataire ne s'acquitte toujours que du montant du loyer et des charges diminué du montant des allocations de logement.

Dès que le constat de mise en conformité est établi, la CAF verse au bailleur les allocations logement qu'elle avait conservées ; mais si le logement ne répond toujours pas aux critères de décence, le bénéfice des allocations de logement est définitivement conservé par la CAF et le propriétaire ne peut demander au locataire de compenser ce manque à gagner.

Enfin, à chaque changement de locataire, si le logement ne répond toujours pas aux critères de décence, la même procédure s'appliquera pour une durée de six mois éventuellement renouvelée une fois à titre exceptionnel.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En séance publique, les députés ont adopté, après avis favorable de la commission et du Gouvernement, un amendement M. Stéphane Peu et ses collègues en vue de préciser que **les allocations logement ne sont pas reversées au propriétaire lorsque la mise en conformité dans les délais résulte des travaux réalisés d'office dans le cadre d'une police de lutte contre l'habitat indigne.**

L'amendement prévoit également que le Gouvernement remet un rapport au Parlement sur la mise en œuvre des mesures de conservation de l'allocation logement.

III. La position de votre commission

Cette disposition articule de façon bienvenue les travaux pouvant être réalisés d'office dans le cadre des polices rattachables à la lutte contre l'habitat indigne et la suspension des allocations logement en cas de non décence du logement mis à disposition.

Votre commission y est favorable. Elle a néanmoins supprimé la demande de rapport figurant au II, la jugeant superfétatoire : chaque parlementaire peut, d'une part, interroger le Gouvernement sur le nombre de procédures déclenchées et le montant détaillé des sommes non restituées aux bailleurs, d'autre part, procéder à une évaluation du dispositif et ensuite formuler des propositions d'amélioration (amendement **COM-910** de votre rapporteur).

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 56 sexies

Déclaration au Procureur de la République, par les syndicats de copropriété et les agents immobiliers, des locations indignes

Objet : cet article oblige les syndicats de copropriété et les agents immobiliers à déclarer au Procureur de la République les activités des marchands de sommeil se déployant au sein de la copropriété.

I. Le droit en vigueur

Les syndicats de copropriété professionnels¹ sont assujettis, en vertu de l'article L. 561-2 8° du code monétaire et financier introduit par la loi ALUR, aux obligations prévues dans le cadre de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Parmi ces obligations, l'article L. 561-15 du même code exige des professionnels assujettis de déclarer à la cellule de renseignement financier nationale appelée Tracfin les sommes inscrites dans leurs livres ou les opérations portant sur des sommes dont elles savent, soupçonnent ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'elles proviennent d'une infraction passible d'une peine privative de liberté supérieure à un an ou sont liées au financement du terrorisme.

Si les agents publics doivent, en application du second alinéa de l'article 40 du code de procédure pénale², déclarer au Procureur de la République les infractions de nature délictuelle ou criminelle dont ils ont connaissance, une telle obligation n'est, en revanche, pas applicable au secteur privé.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté un amendement – sur avis défavorable du rapporteur, le ministre s'en étant remis à la sagesse de la commission – de votre collègue François Pupponi et d'autres députés du groupe Nouvelle gauche en vue de soumettre les syndicats de copropriété professionnels aux obligations de déclaration à Tracfin dans le cadre de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

¹ C'est-à-dire ceux visés à l'article 17 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis à l'exception des syndicats non professionnels, bénévoles ou coopératifs, visés à l'article 17-2 de la même loi.

² Selon lequel « toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs ».

Cette disposition était en réalité satisfaite par le droit positif. En séance publique, un amendement du Gouvernement a donc été adopté en vue de revoir la rédaction de l'article. Il oblige désormais les syndics de copropriété professionnels à **déclarer au Procureur de la République** les activités de marchands de sommeil se déployant dans la copropriété.

Plus précisément, il s'agit de déclarer les activités de location de « locaux à usage d'habitation dont l'exploitation est contraire aux prescriptions du règlement sanitaire départemental ou est susceptible de porter atteinte à la dignité humaine, à la sécurité des personnes ou à la santé publique » sur le fondement d'articles définissant les infractions pénales de marchand de sommeil déjà citées dans le présent rapport¹.

Cette déclaration ne doit pas se confondre avec celle à destination de Tracfin, c'est pourquoi l'article précise qu'elle est effectuée « sans préjudice de l'éventuelle déclaration de soupçon prévue à l'article L. 561-16 du code monétaire et financier ».

III. La position de votre commission

Votre rapporteur approuve cette avancée du régime de lutte contre les « marchands de sommeil », mais a souhaité la clarifier et la compléter.

C'est pourquoi votre commission a adopté un amendement de réécriture globale de cet article (**COM-823**). Le I :

- insère les dispositions de l'article dans la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis qui fixe notamment les obligations des syndics de copropriété, par souci de clarté juridique ;
- apporte des précisions sur les faits qui doivent être signalés ;
- modifie le champ d'application de l'obligation pour ne viser que les infractions pénales relevant des procédures de police spéciale de lutte contre l'habitat indigne et du code pénal, qui constituent des délits. En effet, les infractions au règlement sanitaire département (RSD) constituent des contraventions pour lesquelles il vaut mieux effectuer un signalement auprès du maire qui peut faire prononcer directement une amende. Par analogie, l'article 40 du code de procédure pénale comme les dispositions relatives aux déclarations de soupçons à Tracfin ne concernent pas les infractions constituant des contraventions.

Le II de cet amendement prévoit en outre d'**étendre l'obligation de signalement aux agents immobiliers**, qui sont également susceptibles de porter à la connaissance du procureur de la République de précieuses informations relatives à des activités de marchands de sommeil. Comme

¹ Articles 225-14 du code pénal, L. 1337-4 du code de la santé publique, L. 123-3, L. 511-6 et L. 521-4 du code de la construction et de l'habitation

pour les syndicats, ces signalements sont effectués sans préjudice des obligations relatives à la lutte contre le blanchiment, auxquelles ils sont également assujettis.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 57

(articles L. 123-3, L. 129-2, L. 301-5-1-1, L. 301-5-1-2, L. 511-2, L. 541-1, L. 543-1 de code de la construction et de l'habitation ; articles L. 1331-22, L. 1331-23, L. 1331-24, L. 1331-25, L. 1331-28, L. 1331-29, L. 1331-29-1 [nouveau] et L. 1334-2 du code de la santé publique ; article 2374 du code civil ; loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Généralisation des astreintes en cas de non-respect de mesures de police rattachables à la lutte contre l'habitat indigne

Objet : cet article généralise et rend systématique la procédure de l'astreinte pour la plupart des polices spéciales en vue de faire cesser des situations d'insécurité ou dangereuses pour la santé.

I. Le droit en vigueur

A La loi ALUR a entendu renforcer l'efficacité de certaines polices spéciales en permettant à l'autorité administrative de prononcer une astreinte accompagnant la prescription de travaux.

Le droit positif prévoit plusieurs polices spéciales en vue de faire cesser des situations d'insécurité ou dangereuses pour la santé, prévues selon le cas par le code de la construction et de l'habitation (établissements recevant du public à l'article L. 123-3, habitat collectif à l'article L. 129-2, immeubles menaçant ruine à l'article L. 511-2...) ou par le code de la santé publique (lutte contre l'insalubrité aux articles L. 1331-20 et suivants, contre le saturnisme à l'article L. 1334-7 et suivants...).

Les autorités administratives compétentes – le maire ou le préfet selon le cas – peuvent, dans le cadre de leurs pouvoirs de police spéciale, décider de mesures coercitives à l'encontre des propriétaires bailleurs indéliques afin de leur imposer des mesures nécessaires pour faire cesser la situation d'insécurité, notamment des **travaux de rénovation**. Pour assurer la

mise en oeuvre effective de ces travaux prescrits par arrêté¹ ou mise en demeure², l'autorité compétente **fixe un délai** d'exécution³, peut adresser une **mise en demeure** à l'issue de ce délai en cas d'inexécution de procéder aux travaux dans un certain délai et, enfin, faire réaliser les travaux **d'office** aux frais du propriétaire défaillant. Néanmoins, cela peut être long et coûteux pour les finances publiques.

L'article 79 de la loi ALUR a donc introduit la possibilité pour l'autorité administrative compétente de prononcer des **astreintes** à l'encontre du propriétaire défaillant sans attendre l'expiration du délai fixé par la mise en demeure. L'objectif est de **l'inciter à réaliser les travaux et mesures nécessaires, sans attendre leur réalisation d'office par la puissance publique.**

Cet article a également prévu la possibilité d'appliquer cette astreinte au cas d'un immeuble organisé en **copropriété**, car la dégradation des copropriétés peut résulter de la présence d'un ou plusieurs marchands de sommeil indéliçats qui bloquent la réalisation de travaux indispensables au maintien en bon état de l'immeuble.

Par ailleurs, l'article 84 de la loi ALUR a également prévu les modalités de mise en oeuvre de l'astreinte lorsqu'une mesure concerne les **parties communes** d'un immeuble soumis à la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis. La procédure à suivre comporte alors une spécificité : c'est la mise en demeure de procéder aux mesures prescrites par un arrêté qui peut déclencher l'application de l'astreinte.

Néanmoins, le **champ d'application** de la possibilité offerte à l'autorité administrative de prononcer une astreinte est **limité** à certaines mesures prescrivant des travaux. Les quatre mesures concernées sont :

- la prescription des mesures et travaux dans une situation d'**insalubrité réparable** (article L. 1331-28 II. du code de la santé publique) ;

- l'arrêté de **péril** prescrivant les mesures et travaux nécessaires (articles L. 511-2 du code de la construction et de l'habitation) ;

- la prescription de travaux de **mise en sécurité dans les immeubles recevant du public à usage total ou partiel d'hébergement**, c'est-à-dire des « hôtels meublés » (article L. 123-3 du code de la construction et de l'habitation) ;

¹ Pour les police des bâtiments menaçant ruine, de la sécurité des équipements communs des immeubles collectifs à usage d'habitation et de la sécurité des immeubles recevant du public.

² Dans le cas de la police de l'insalubrité

³ Celui-ci est parfois encadré, parfois pas : l'article L. 123-3 n'en prescrit aucun, les articles L. 129-2, L. 511-2 du CCH et L. 1334-2 du CSP précisent qu'il ne peut être inférieur à un mois.

- la prescription de mesures et travaux de remise en état des **équipements communs d'un immeuble collectif à usage d'habitation présentant un fonctionnement défectueux ou un défaut d'entretien** (article 129-1 du code de la construction et de l'habitation).

Le régime de lutte contre le saturnisme, qui peut amener l'autorité administrative à prescrire des travaux n'est, en revanche, pas concerné (article L. 1334-7 du code de la construction et de l'habitation).

Par ailleurs, cette astreinte n'est que **facultative**.

Le montant de l'astreinte, d'un maximum de 1 000 euros par jour de retard, peut être progressif dans le temps, afin de renforcer l'incitation à agir, et modulé dans des conditions fixées par voie réglementaire, tenant compte de l'ampleur des mesures et travaux prescrits et des conséquences de la non-exécution. Le décret n° 2015-1608 du 7 décembre 2015 relatif aux règles de progressivité et de modulation de l'astreinte administrative applicable dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne détermine les modalités de modulation de ce montant. Celui-ci a fixé le montant de l'astreinte à 20 euros par logement concerné et par jour de retard dans l'exécution des mesures et travaux prescrits et à 50 euros si l'arrêté prescrit une interdiction d'habiter ou d'utiliser le logement. Dans le cadre d'une procédure concernant les seules parties communes d'une copropriété, le montant de 20 euros est par ailleurs multiplié par le nombre de lots de la copropriété. Enfin, ces montants sont majorés de 20 % par mois de retard supplémentaire. Enfin, la plupart des polices administratives concernées contiennent des dispositions plafonnant le montant total des sommes demandées (à 50 000¹ ou à 100 000² euros), sauf pour la mise en sécurité d'équipements communs dans un immeuble collectif³.

Le montant de cette astreinte est versé au budget de :

- l'Anah, après prélèvement de 4% pour frais de recouvrement, lorsqu'elle a été prononcée par le préfet, sauf si une délégation de la compétence de police spéciale en matière de lutte contre l'insalubrité a eu lieu au profit de l'EPCI dans les conditions prévues à l'article L. 305-1-1 du CCH ;

- la commune ou de l'EPCI lorsqu'elle a été prononcée par le maire ou le président de l'EPCI, sauf lorsque ces derniers n'ont pas engagé la procédure de recouvrement (liquidation du produit de l'astreinte, établissement de l'état nécessaire à son recouvrement, transmission au préfet de département dans le mois qui suit sa demande), le préfet étant alors amené à liquider et à recouvrer l'astreinte lui-même en vue de le reverser au budget de l'Anah.

¹ Articles L. 511-2 du CCH et L. 1331-28 du CSP

² Article L. 123-3 du CCH

³ Article L. 129-2 du CCH

L'autorité administrative peut consentir une remise si le redevable établit que le non-respect du délai imposé pour l'exécution totale de ses obligations est exclusivement dû à des circonstances indépendantes de sa volonté. Cette remise peut être consentie au dernier trimestre échu.

Le recouvrement des sommes est engagé tous les trimestres.

Ce dispositif a également fait l'objet d'une instruction interministérielle le 26 octobre 2016 précisant les modalités de recouvrement et donnant quelques exemples adaptés à certaines situations particulières.

B Un bilan peu satisfaisant

Selon l'étude d'impact, seuls **trois arrêtés préfectoraux et un seul arrêté municipal** ont été recensés comme faisant application de ces dispositions.

Plusieurs éléments expliquent cet état de fait. Comme on l'a vu, les mesures d'application nécessaires pour la mise en œuvre de ce dispositif ont été prises plus d'un (décret) à deux (instruction) ans après l'entrée en vigueur de la loi.

De plus, comme le note l'étude d'impact du projet de loi, la loi ne définit pas les cas dans lesquels l'astreinte peut être prononcée, ce qui a pu constituer un frein au prononcé d'astreintes, « *en raison du **risque de contentieux** lié à la nécessaire appréciation par les services de la situation particulière de chaque propriétaire et aux motivations à apporter pour justifier la décision* ».

Enfin, son **champ d'application ne permet pas de répondre efficacement aux évolutions de l'habitat indigne** : celui-ci prend, selon l'étude d'impact¹, de plus en plus la forme d'une mise à disposition de locaux impropres à l'habitation (caves, greniers, garages...) ainsi que d'une suroccupation manifeste : la part des arrêtés adoptés en Ile-de-France sur ce premier motif représente 42% du total des arrêtés en 2016 quand celle pour suroccupation reste faible (3%) mais en forte croissance. Or, ces deux procédures n'aboutissent, ni l'une ni l'autre, à la prescription de travaux, et ne sont donc pas concernées par l'outil de l'astreinte.

Par ailleurs, la jurisprudence du Conseil d'Etat² a rendu inopérant le prononcé d'une astreinte lorsque les locaux frappés par un arrêté

¹ Qui cite les chiffres de l'Institut d'aménagement d'urbanisme d'Ile-de-France.

² CE 15 avril 2015, Mathieu : « *considérant que les dispositions des articles L. 1331-26 et L. 1331-28 du code de la santé publique n'ont ni pour objet, ni pour effet de permettre à l'autorité administrative de prescrire la réalisation de travaux par le propriétaire de locaux à la fois inoccupés et libres de location et dont l'état ne constitue pas un danger pour la santé des voisins ; que le juge administratif, saisi d'un recours de plein contentieux contre un arrêté d'insalubrité, doit tenir compte de la situation existant à la date à laquelle il se prononce et peut, au besoin, modifier les mesures ordonnées par l'autorité administrative ; que lorsqu'il constate que, postérieurement à l'intervention de l'arrêté qui lui est déféré, le bail a été résilié et que les locaux, qui ne menacent pas*

d'insalubrité deviennent inoccupés et libres de location et ne constituent pas un danger pour la santé des voisins. En effet, la haute juridiction a considéré que le propriétaire de ces locaux n'est plus tenu de réaliser les mesures et travaux prescrits. La loi n° 2016-41 du 26 janvier de modernisation de notre système de santé a modifié en ce sens les dispositions du code de la santé publique.

II. Le projet de loi initial

Afin, à nouveau, de renforcer la pression financière sur les marchands de sommeil, cet article **généralise et rend systématique la procédure de l'astreinte** (qui sera prononcée dès lors que les mesures prescrites n'auront pas été exécutées à échéance) **pour la plupart des polices spéciales de lutte contre l'habitat indigne**, hors cas d'urgence, **et pour la police de lutte contre le saturnisme**. Cette orientation rejoint les articles 5 à 7 de la proposition de loi de Robin Reda et plusieurs de ses collègues créant le délit de marchand de sommeil¹.

Plus précisément, les polices spéciales qui, auparavant, ne comportaient pas la possibilité, pour l'autorité administrative, de prononcer une astreinte, mais qui pourraient désormais utiliser cet outil sont les suivantes :

- la mise à disposition aux fins d'habitation de locaux **impropres à l'habitation**² (caves, sous-sols, combles, pièces dépourvues d'ouverture sur l'extérieur...) - c'est le sens du **II 1°** de l'article ;

- la mise à disposition de locaux dans des conditions qui conduisent manifestement à leur **suroccupation**³ - c'est le sens du **II 2°** de l'article ;

- l'utilisation de locaux ou installations présentant un **danger pour la santé ou la sécurité** de leurs occupants⁴ - c'est le sens du **II 3°** de l'article ;

- la déclaration de **périmètre insalubre, valant interdiction définitive d'habiter et d'utiliser les locaux** désignés dans l'arrêté⁵ - c'est le sens du **II 4°** de l'article ;

- la déclaration de **périmètre insalubre à titre irrémédiable** - c'est le sens du **II 5°** de l'article ;

- la **réalisation des travaux nécessaires pour supprimer le risque d'exposition au plomb**¹ - c'est le sens du **II 8°** de l'article.

la santé des voisins, se trouvent désormais à la fois inoccupés et libres de location, il lui appartient d'annuler l'arrêté en tant qu'il ordonne la réalisation de travaux par le propriétaire et de ne le laisser subsister qu'en tant qu'il interdit l'habitation et, le cas échéant, l'utilisation des lieux ».

¹ enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 février 2018

² article L. 1331-22 du code de la santé publique (nouveau)

³ article L. 1331-23 du même code (nouveau)

⁴ article L. 1331-24 du même code (nouveau)

⁵ article L. 1331-25 du même code (nouveau)

Par ailleurs, l'astreinte sera **systématiquement due** par le propriétaire en cas de **non-respect des prescriptions d'un arrêté², d'une mise en demeure³, d'une injonction⁴ ou d'une décision notifiée⁵** selon le cas, **dans les délais fixés⁶**. Les I 1° , 2°, et 4° et II 5° modifient en ce sens les articles pertinents des polices spéciales qui comportaient déjà l'outil de l'astreinte, mais seulement à titre facultatif⁷.

Il convient de noter une particularité applicable aux dispositions relatives à la lutte contre le saturnisme en ce qui concerne le délai d'exécution des mesures. L'article L. 1334-2 du CSP dispose aujourd'hui que le préfet ne peut laisser qu'un délai maximum d'un mois aux propriétaires défaillants pour réaliser les travaux, sauf lorsque, dans ce même délai, est assuré l'hébergement de tout ou partie des occupants hors des locaux concernés, le délai de réalisation étant alors de trois mois maximum. Dans les dix jours après réception de la décision du préfet, le propriétaire défaillant peut soit contester la nature des travaux envisagés soit faire connaître au préfet de département son engagement de procéder à ces travaux dans le délai figurant dans la notification. Le II 8° du présent article dispose donc que la décision du préfet doit préciser que le propriétaire défaillant sera redevable d'une astreinte dans les dix jours à compter de la notification de la décision sauf s'il s'engage entre temps à procéder aux travaux dans le délai fixé ou s'il conteste la nature des travaux. S'il s'engage à exécuter les travaux dans le délai fixé, il ne sera redevable de l'astreinte qu'en cas de non-respect de cet engagement.

Le I 6° adapte des modalités de mise en œuvre de l'astreinte lorsque les mesures prescrites concernent les parties communes en modifiant l'article L. 543-1 du CCH issu de l'article 84 de la loi ALUR.

Le II 7° crée un **nouvel article L. 1331-29-1** au sein du code de la santé publique afin de décrire les **modalités d'application de l'astreinte à l'ensemble des polices de l'insalubrité prévues au sein de ce code**, qui seront similaires à celles retenues aux I 1^o, 2^o, et 4^o pour les polices spéciales figurant dans le code de l'urbanisme.

Le montant de l'astreinte, sera toujours de 1 000 euros maximum par jour de retard, pourra à nouveau être modulé en tenant compte de l'ampleur des mesures et travaux prescrits et des conséquences de la non-exécution.

¹ article L. 1334-2 du même code (nouveau)

² articles L. 123-3, L. 129-2 et L. 511-2 du CCH et article L. 1331-25 et L. 1331-28 du CSP (nouveaux)

³ articles L. 1331-22 et L. 1331-23 du code de la santé publique (nouveaux)

⁴ article L. 1331-24 du même code (nouveau)

⁵ article L. 1334-2 du même code (nouveau)

⁶ L'encadrement de ceux-ci n'est pas modifié.

⁷ articles L. 123-3, L. 129-2, L. 511-2 du CCH et L. 1331-28 du CSP (nouveaux)

⁸ Une correction est apportée à l'article L. 123-3 CCH, qui ne faisait auparavant entrer dans le champ de l'astreinte que l'inexécution des « travaux » prescrits, alors que le texte issu du présent article visera les « mesures et travaux » prescrits.

Contrairement au droit en vigueur, aucun renvoi à un texte réglementaire n'est prévu concernant les modalités de cette modulation. Selon les informations recueillies par votre rapporteure, un tel décret sera néanmoins adopté en vue d'en adapter les dispositions à la nouvelle législation, d'où le délai d'entrée en vigueur prévu au V (*voir infra*).

Le plafonnement du montant total des sommes dues est toujours en vigueur là où il s'appliquait. En revanche, s'agissant de l'article L. 123-3 du CCH, le montant maximum est réduit : il était auparavant de 100 000 euros, il serait dorénavant de 50 000 euros, afin de l'aligner sur le montant des autres limitations déjà en vigueur aux articles L. 511-2 et L. 1331-28 (qui deviendrait L. 1331-29-1). Selon le Gouvernement, il s'agit de corriger une erreur, l'intention ayant toujours été d'aligner les sanctions.

L'astreinte sera exigible, comme auparavant, à compter de la notification de l'arrêté la prononçant et jusqu'à la complète exécution des mesures et travaux prescrits. Néanmoins, lorsque l'autorité compétente sera malgré tout contrainte de prescrire l'exécution d'office des mesures et travaux, l'article précise que l'astreinte prendra également fin – ce qui n'était auparavant pas explicité – à la date de la notification de l'exécution d'office des mesures et travaux prescrits. Cette notification sera adressée, selon le cas, à l'exploitant et/ou au propriétaire¹.

S'agissant de l'insalubrité à titre réparable, le IV de l'article L. 1331-29-1 du CSP introduit par le II 7° du présent article prévoit, en cohérence avec les dispositions introduites par la loi dite « égalité et citoyenneté » suite à la décision du Conseil d'Etat précitée, que l'astreinte prend fin lorsque le logement devient inoccupé et libre de location et qu'il ne constitue pas un danger pour la santé ou la sécurité des voisins. En revanche, si des mesures pour empêcher tout accès ou toute occupation des lieux aux fins d'habitation ont été prescrites, l'astreinte court tant qu'elles n'ont pas été réalisées, y compris si les locaux sont vides.

Le recouvrement des sommes sera toujours engagé par trimestre échu. Comme auparavant les propriétaires de bonne foi pourront être exonérés totalement ou partiellement de l'obligation de payer cette astreinte. Mais les modalités d'octroi de cette exonération seront plus lâches : il n'est plus question d'un retour « exclusivement dû à des circonstances indépendantes de sa volonté », les propriétaires défaillants pouvant se voir exonérer s'ils ne peuvent pas réaliser les mesures prescrites en raison de « circonstances qui ne sont pas de leur fait ». De plus, cette exonération pourra être consentie tous les trimestres au moment de la liquidation de l'astreinte et non uniquement lors du dernier trimestre de paiement de l'astreinte, une fois les travaux exécutés.

¹ Seul le propriétaire est visé aux nouveaux articles L. 129-2 et L. 511-2 du CCH, le propriétaire et l'exploitant sont visés aux nouveaux articles L. 123-3 du CCH, L. 1331-29-1 et L. 1334-2 du CSP du CSP.

L'article prévoit également, au **I 3°**, au dernier alinéa du III du nouvel article L. 1331-29-1 du CCH créé par le **II 7°** et au dernier alinéa du II de l'article L. 1334-2 du CCH tel que modifié par le **II 8°**, que **le montant des astreintes prononcées dans le cadre des polices spéciales de l'insalubrité relevant de la compétence du préfet sera versé au budget de l'EPCI s'il est compétent en matière d'habitat et si son président a bénéficié du transfert des polices spéciales de lutte contre l'habitat indigne**. À défaut, ce montant sera versé, comme auparavant, au budget de l'Agence nationale de l'habitat. L'objectif poursuivi est ici d'inciter à un transfert de compétence.

Comme le note l'étude d'impact, sont potentiellement concernés les EPCI suivants :

- les EPCI à fiscalité propre qui sont obligatoirement compétents en matière d'habitat, à savoir les 18 métropoles existantes et la métropole de Lyon, les 12 communautés urbaines, les 220 communautés d'agglomération.

- les EPCI à fiscalité propre qui choisissent une compétence habitat parmi leurs compétences optionnelles, à savoir les communautés de communes. Selon la base de données BANATIC sur les collectivités territoriales, gérée par le ministère de l'Intérieur, au 1er juillet 2017, 933 communautés de communes sur 1017 avaient une compétence en matière d'habitat.

Par ailleurs, les **I 5°**, **II 9° et 10°**, **III¹**, **IV²** et **IV bis** procèdent à des mesures de **coordination**. Le **II 6°** modifie l'article L. 1331-29 du CSP en vue de préciser que la mise en demeure précédant l'exécution d'office des travaux doit être notifiée dans les conditions prévues à l'article L. 1331-28-1, c'est-à-dire dans les mêmes conditions de notification que l'arrêté d'insalubrité.

Enfin, le **V** précise que les dispositions de cet article s'appliqueront aux arrêtés et autres mesures de police pris à compter du 1^{er} jour du quatrième mois suivant la publication de la loi.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté plusieurs amendements d'ordre rédactionnel et de coordination, à l'initiative de la rapporteure.

¹ En conséquence de l'extension du champ d'application des astreintes, l'Etat, la commune ou, en cas de transfert ou de délégation de compétence, l'EPCI, bénéficient du droit de préférence pour les créances portant sur des immeubles déterminé à l'article 2374 du code civil.

² Adaptation des dispositions applicables en matière de copropriété

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur partage sans réserve l'ambition de cet article, à savoir renforcer l'efficacité des mesures coercitives prises à l'encontre des marchands de sommeil qui ne font pas réaliser les travaux ou les mesures prescrits dans des arrêtés de police spéciale.

Votre commission a adopté quatre amendements d'ordre rédactionnel (COM-650, COM-651, COM-653 et COM-652).

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 57 bis

(article 11-1 [nouveau] de la loi n° 2011-725 du 23 juin 2011 portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer)

Lutte contre l'expansion des bidonvilles à Mayotte et en Guyane

Objet : cet article entend permettre aux représentants de l'État à Mayotte et en Guyane de procéder aux démolitions de locaux et installations par ensemble homogène d'habitat informel, sans qu'il soit nécessaire d'obtenir préalablement une ordonnance du juge.

I. Le droit en vigueur

Partant du constat de l'inadaptation des dispositifs de lutte contre l'habitat insalubre aux réalités ultramarines, caractérisée par une dissociation entre la propriété du sol et la possession du bâtiment édifié dessus, la loi n° 2011-725 du 23 juin 2011 portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer a renforcé le droit en vigueur dans ces territoires. Elle faisait notamment suite à la mission confiée par le Gouvernement au député Serge Letchimy en 2009, qui recommandait notamment de procéder à une adaptation de certains outils de police administrative en outre-mer.

Cette loi a notamment introduit la **notion d'habitat informel** dans notre droit positif. Sa définition figure, depuis la loi ALUR, à l'article 1-1 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, selon lequel « *sont constitutifs d'un habitat informel les locaux ou les installations à usage d'habitation édifiés majoritairement sans droit ni titre sur le*

terrain d'assiette, dénués d'alimentation en eau potable ou de réseaux de collecte des eaux usées et des eaux pluviales, ou de voiries ou d'équipements collectifs propres à en assurer la desserte, la salubrité et la sécurité dans des conditions satisfaisantes ».

Ses articles 9, 10 et 11 renforcent notamment les moyens de lutte contre les poches d'habitat informel. L'article 9 permet au préfet de département de définir par arrêté, dans un secteur d'habitat informel faisant l'objet d'un projet global d'aménagement et d'assainissement établi par le conseil municipal, un **périmètre d'insalubrité**, moins rigide dans son contenu et ses effets que le périmètre d'insalubrité de l'article L. 1331-25 du code de la santé publique. Le préfet peut alors ordonner, au sein de ce périmètre, la **démolition des locaux** qu'il désigne dans un certain délai et les interdire à l'habitation. Le préfet comme le maire agissant au nom de l'Etat peuvent alors prescrire toutes mesures nécessaires pour empêcher l'accès et l'usage au fur et à mesure de l'évacuation. Il convient de noter que le préfet peut également, sur ce périmètre, désigner des locaux pouvant être conservés ou améliorés. L'arrêté préfectoral est affiché à la mairie de la commune, fait l'objet d'une publicité dans un journal local et est publié au recueil des actes administratifs du département.

L'arrêté préfectoral est pris sur le rapport de l'agence régionale de santé ou du service communal d'hygiène et de santé, après **avis du Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST)¹** et après **délibération du conseil municipal portant sur le projet d'aménagement et d'assainissement**. Les mesures nécessaires pour empêcher l'accès et l'usage des locaux au fur et à mesure de leur évacuation peuvent être exécutées d'office après avertissement, par affichage sur la façade des bâtiments concernés, de la personne à l'origine de l'édification des locaux ou de la personne qui a mis le terrain à disposition. Lorsque la personne tenue d'effectuer les travaux de démolition prescrits n'y a pas procédé, le préfet de département ou le maire au nom de l'Etat peuvent, après mise en demeure restée infructueuse, les faire exécuter d'office à ses frais sur ordonnance du juge statuant en la forme des référés rendue, sauf si l'adresse actuelle du propriétaire est inconnue ou si ce dernier ne peut être identifié ou lorsque le propriétaire du terrain a donné son accord à la démolition des locaux en cause.

Les articles 10 et 11 étendent et aménagent la police de l'insalubrité en cas de danger pour la santé ou la sécurité des occupants² et la police administrative des bâtiments menaçant ruine³ aux bâtiments construits par des personnes non propriétaires ni titulaires de droits réels immobiliers sur l'assiette foncière. Leurs modalités de mise en œuvre sont proches de celles de l'article 9. Il n'est, en revanche, pas nécessaire, que l'opération se situe

¹ articles L. 1416-1 et R. 1416-16 à R. 1416-21 du code de la santé publique

² Figurant aux articles L.1331-26 et suivants du CSP

³ Articles L. 511-1 et suivants du CCH

dans le cadre d'un projet d'aménagement et d'assainissement. L'article 11 ne prévoit également pas de consultation du CODERST.

Comme l'évoquait le rapporteur de votre commission lors de l'examen de la loi de 2011, l'article 9 vise à répondre à la situation de « *quartiers où l'habitat, certes informel, est hétérogène et où des cases, maisons, constructions en dur pourraient être conservées et améliorées au vu de leur état technique et des conditions d'habitation* »¹ en permettant un traitement différencié. L'article 10 visait à « *traiter les situations ponctuelles d'insalubrité* », l'article 11 permettant également d'agir sur les situations ponctuelles de ruine.

Selon les données issues de l'enquête nationale interministérielle sur la lutte contre l'habitat indigne, en 2015, onze arrêtés ont été adoptés au titre de l'article 10, dont neuf en Guyane et deux en Martinique. Aucun n'a été pris sur le fondement des articles 9 et 11.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté un **amendement du Gouvernement** insérant un article 11-1 dans la loi de 2011 en vue de lutter contre l'expansion des bidonvilles à Mayotte et en Guyane. Comme l'explique le Gouvernement dans l'exposé des motifs, les dispositions de la loi de 2011 « *sont adaptées pour résorber les poches d'habitat informel résiduel aux Antilles et à la Réunion* », mais « *ne le sont pas pour des bidonvilles en pleine expansion* », car elles ne permettent qu'une centaine de démolitions par an dans chacun de ces territoires, ce qui constitue un rythme très inférieur à l'expansion des bidonvilles.

En effet, le Gouvernement rappelle que les territoires de Mayotte et de Guyane « *sont confrontés à une expansion des constructions illicites par des occupants sans droit ni titre* », citant 20 000 baraquements de fortune en tôle à Mayotte et 7 130 hébergements de ce type en Guyane, ces chiffres ne cessant de croître en raison de la pression migratoire. Cette situation est source d'importants troubles à l'ordre public, se traduisant par l'expulsion illégale par la force d'occupants sans droit ni titre ou par l'effondrement d'hébergements de fortune ayant déjà entraîné la mort de plusieurs individus.

On remarquera que cette situation n'est pas nouvelle en Guyane : en 2010, l'Institut d'émission des départements d'outre-mer remarquait, dans un rapport sur l'habitat informel en outre-mer, que « *près des trois-quarts des ménages guyanais dont la personne de référence est de nationalité étrangère sont logés dans ces conditions* »². Une mission d'information sénatoriale sur ce sujet soulignait dès 2009 qu'en Guyane, si 30 % des constructions existantes sont

¹ Cette citation est elle-même issue du rapport Letchimy.

² IEDOM, *L'habitat dans les outre-mer français : progrès, enjeux, disparités*, février 2010

illicites, près de 50 % des constructions nouvelles le sont¹. Plus tôt encore, en 2006, une commission d'enquête sénatoriale² avait remarqué que, à « *Mayotte et en Guyane, l'ampleur de l'immigration clandestine aboutit à une multiplication des constructions illicites et à la reconstitution de véritables bidonvilles* ».

Les dispositions du I du nouvel article 11-1 entendent **permettre aux représentants de l'État à Mayotte et en Guyane de procéder à l'évacuation et à la démolition des bidonvilles dans des conditions d'efficacité renforcée.**

Plus précisément, seront visés les locaux et installations édifiés sans droit ni titre qui constituent un habitat informel au sens de l'article 1-1 de la loi de 1990 précitée et qui forment un ensemble homogène sur un ou plusieurs terrains d'assiette.

Les représentants de l'État ne pourront ordonner l'évacuation et la démolition que si ces bidonvilles présentent des **risques graves pour la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publique**. L'arrêté doit, en outre, prescrire **toutes mesures nécessaires pour empêcher l'accès et l'usage du bidonville au fur et à mesure de son évacuation.**

Contrairement au droit positif, **ne seraient requis ni l'existence d'un projet d'aménagement et d'assainissement, ni l'avis du CODERST ni, enfin et surtout, l'ordonnance du juge statuant en la forme des référés.**

Pour garantir les droits des occupants, il prévoit un **délai minimal d'un mois pour procéder à l'évacuation** (si le propriétaire n'est pas occupant, le délai accordé pour procéder à la démolition est augmenté de huit jours à compter de l'évacuation volontaire des lieux) et une obligation pour le représentant de l'État d'annexer à son arrêté :

- un **rapport motivé établi par les services chargés de l'hygiène et de la sécurité** placés sous son autorité ;

- une **proposition de relogement ou d'hébergement d'urgence adaptée à chaque occupant.**

Par ailleurs, en vue d'intervenir immédiatement pour **démolir les constructions en cours d'édification**, le II du nouvel article 11-1 établirait une procédure plus courte pour permettre au préfet d'interrompre les travaux. Concrètement, un **procès-verbal d'officier de police judiciaire** devrait constater qu'un local ou une installation est en cours d'édification sans droit ni titre dans un secteur d'habitat informel. Le représentant de l'État pourrait alors, par arrêté, **ordonner au propriétaire de procéder à sa**

¹ Les DOM, défi pour la République, chance pour la France. 100 propositions pour fonder l'avenir, rapport d'information de M. Éric DOLIGÉ, fait au nom de la Mission commune d'information outre mer, 7 juillet 2009

² Immigration clandestine : une réalité inacceptable, une réponse ferme, juste et humaine, Rapport de M. François-Noël BUFFET fait au nom de la commission d'enquête sur l'immigration clandestine, 6 avril 2006

démolition dans un délai de vingt-quatre heures à compter de la notification de l'acte.

Tant dans le cas de la procédure prévue au I que dans celle prévue au II, à défaut de pouvoir identifier les propriétaires, la **notification** de l'arrêté est valablement effectuée par **affichage à la mairie** de la commune et sur la **façade des locaux et installations concernés**. Le **III** précise que l'obligation d'évacuer les lieux et l'obligation de les démolir ne peut faire l'objet d'une **exécution d'office** ni avant l'expiration des délais accordés pour y procéder volontairement, ni avant que le tribunal administratif n'ait statué s'il a été saisi, par le propriétaire ou l'occupant concerné dans les délais d'exécution volontaire, d'un référé administratif. L'État supporte les frais liés à l'exécution d'office des mesures prescrites.

III. La position de votre commission

La lutte contre l'habitat informel qui se propage à Mayotte et en Guyane devient de plus en plus urgente. Elle est conforme à l'intérêt de la population de ces départements comme à celui des personnes en situation irrégulière présentes sur ces territoires, car il s'agit de protéger ces populations des risques sécuritaires et sanitaires liés à l'expansion des bidonvilles.

Le fait de passer outre l'intervention du juge est justifiée par la situation d'urgence propre à ces deux départements. Par ailleurs, l'article accorde des garanties aux personnes déplacées, qui ménagent un équilibre satisfaisant entre atteinte aux libertés et préservation de la sécurité.

En conséquence, votre commission est favorable à l'adoption de cet article.

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

Article 58

Habilitation du Gouvernement à clarifier et à harmoniser les polices administratives spéciales rattachables à la lutte contre l'habitat indigne

Objet : cet article habilite, pendant dix-huit mois, le Gouvernement à clarifier et à harmoniser les polices administratives spéciales rattachables à la lutte contre l'habitat indigne.

I. Le droit en vigueur

A Les polices spéciales de lutte contre l'habitat indigne sont réparties entre plusieurs autorités administratives et se caractérisent par leur complexité

La notion d'habitat indigne a été définie par l'article 83 de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion et figure à l'article 1-1 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, selon lequel « *constituent un habitat indigne les locaux ou installations utilisés aux fins d'habitation et impropres par nature à cet usage, ainsi que les logements dont l'état, ou celui du bâtiment dans lequel ils sont situés, expose les occupants à des risques manifestes pouvant porter atteinte à leur sécurité physique ou à leur santé.* »

Les pouvoirs de polices spéciales pouvant être mobilisées dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne sont, selon l'étude d'impact, au nombre de treize, dont cinq d'urgence. Réparties sur deux codes (cinq dans le code de la construction et de l'habitation, huit dans le code de la santé publique), elles font intervenir des **autorités diverses** (maire, président d'EPCI, préfet de département), ont des **finalités** tout aussi **différentes**. Sur la base de l'enquête interministérielle annuelle, on peut estimer à environ 4 500 le nombre de décisions prises chaque année dans le cadre de ces pouvoirs de police spéciale.

PRINCIPALES POLICES SPÉCIALES MOBILISABLES POUR LUTTER CONTRE L'HABITAT INDIGNE

Police	Autorité compétente	Source juridique	Nombre d'arrêtés pris en 2015 ¹
protection contre les risques d'incendie et de panique dans les immeubles recevant du public	Maire ou président d'EPCI agissant au nom de la commune	articles L. 123-1 à L. 123-4 du CCH	18
sécurité des équipements communs d'un immeuble collectif à usage principal d'habitation	Maire ou président d'EPCI agissant au nom de l'Etat	articles L. 129-1 à L. 129-7 du même code	3
police des bâtiments	Maire ou président d'EPCI agissant au	articles L. 511-1 à L. 511-7 du même	911

¹ Source : enquête nationale interministérielle sur la lutte contre l'habitat indigne

menaçant ruine	nom de la commune	code	
danger ponctuel imminent pour la santé publique	Préfet	article L. 1331-4 du code de la santé publique	903
locaux impropres par nature à l'habitation (caves, sous-sols, combles...)	Préfet	article L. 1331-22 du même code	507
locaux manifestement suroccupés	Préfet	article L. 1331-23 du même code	60
locaux dangereux en raison de l'utilisation qui en faite	Préfet	article L. 1331-24 du même code	37
définition d'un périmètre insalubre	Préfet	article L. 1331-25 du même code	5
insalubrité urgente	Préfet	article L. 1331-26-1 du même code	311
insalubrité réparable	Préfet	article L. 1331-28 II du même code	768
insalubrité irréparable	Préfet	article L. 1331-28 I du même code	213
lutte contre le saturnisme	Préfet	articles L. 1334-1 à L. 1334-12 du même code	835

Dans ce cadre, des logements peuvent être frappés d'arrêtés de polices spéciales visant à imposer la réalisation de travaux et autres mesures afin de faire cesser la situation indigne et, autant que nécessaire, le relogement ou l'hébergement temporaire des occupants dans un délai déterminé. Dans l'éventualité où le propriétaire ne réalise pas les mesures prescrites dans le délai imparti, le maire ou le préfet est en droit de les réaliser d'office, aux frais du propriétaire.

Dans son étude d'impact, le Gouvernement souligne également que la **procédure applicable varie sur de nombreux aspects** (délais, modalités de

mise en œuvre du principe du contradictoire, avis et consultations préalables, décision de réaliser les mesures et travaux d'office...).

L'étude d'impact insiste particulièrement sur la **complexité des polices de lutte contre l'insalubrité** (articles L. 1331-22 à 1331-30 du code de la santé publique) **et le saturnisme**, qui recouvrent 26 articles et organisent des procédures différentes, qui amènent parfois à saisir le CODERST avant toute mesure et parfois à se passer de cette saisine. Elle souligne aussi les délais de traitement des dossiers du fait de nombreux délais réglementaires d'information et de convocation, qui « conduisent à un décalage d'au moins six mois entre la date du constat d'insalubrité et l'arrêté préfectoral la prononçant et d'environ un an jusqu'au traitement définit », à travers des travaux ou un relogement. L'étude d'impact remarque que, s'agissant de la police de l'insalubrité, l'autorité qui est chargée d'exécuter les travaux d'office (le maire¹) n'est pas la même que celle en charge d'assurer l'hébergement temporaire des personnes (préfet).

En somme, l'étude d'impact relève que « cette complexité juridique et technique est un handicap fort pour la mise en œuvre de la lutte contre l'habitat indigne ». L'enchevêtrement de ces polices constitue également un risque d'insécurité juridique en ce que le choix de la police adéquate peut parfois être complexé à réaliser et susciter des erreurs ouvrant la voie à des **contentieux**, que l'étude d'impact estime à une centaine chaque année instruits par le ministère chargé de la santé et environ trois cents recours gracieux et administratifs traités par les services préfectoraux et les agences régionales de santé. Elle estime également que chaque recours nécessite « au minimum deux jours de travail ».

Dès 2007, un rapport d'inspection² soulignait que la complexité de la lutte contre l'habitat indigne devait être réduite. L'étude d'impact reprend d'ailleurs certains éléments du rapport mot pour mot³.

B Le maire peut également agir dans le cadre de ses pouvoirs de police générale

Les maires disposent de pouvoirs de police spéciale et peuvent saisir l'Etat lorsque la situation relève de pouvoirs de polices spéciales ressortissant de la compétence de ce dernier. S'y ajoutent les **pouvoirs de police générale** inscrits à l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales en vue de faire respecter la sécurité et la salubrité publiques. Il a,

¹ Article L. 1331-29 V du code de la santé publique. Le maire (ou le président d'EPCI le cas échéant) n'est d'ailleurs pas absent du reste de la procédure : il conserve un rôle de signalement (article L. 1331-26 du même code), il peut également prescrire toutes mesures nécessaires pour empêcher l'accès ou l'usage des locaux aux fins d'habitation, au fur et à mesure de leur évacuation, pour les locaux par nature impropre à l'habitation ou dont l'insalubrité à titre irrémédiable a été prononcée.

² Conseil général des ponts et chaussées, inspection générale de l'administration, inspection générale des affaires sociales, Rapport sur la lutte contre l'habitat indigne, mai 2007

³ C'est notamment le cas de la phrase selon laquelle « La dissociation du pouvoir de police (du ressort exclusif du maire) et de certaines compétences en matière de logement (prises en charge par une intercommunalité) vient parfois compliquer davantage encore la distribution des responsabilités ».

par exemple, été admis que le maire adresse une mise en demeure à un bailleur afin de remédier à l'humidité des murs ainsi qu'à divers dangers (ventilation défectueuse, hauteur de la rambarde de l'escalier, électricité défectueuse...) dès lors que ledit bailleur avait été mis à même de présenter ses observations écrites préalablement à l'adoption de l'arrêté municipal¹.

Il peut agir d'urgence, en prescrivant une évacuation immédiate des lieux et des mesures de protection, comme un périmètre de sécurité, mais également ordonner des travaux, au besoin d'office si rien ne se passe dans le délai imposé. La mobilisation de ce pouvoir de police générale en **cas d'urgence est plus rapide que celle des pouvoirs octroyés au maire dans le cadre des polices spéciales**, notamment de la sécurité des équipements communs d'un immeuble collectif à usage principal d'habitation et de la sécurité des immeubles menaçant ruine, qui imposent de passer par un expert désigné par le tribunal administratif puis un délai d'exécution de l'arrêté adopté.

Par ailleurs, là où ils s'appliquent, les maires ont également la charge de faire appliquer les règles figurant au règlement sanitaire départemental (RSD)².

C Les dernières lois tendent à identifier le niveau intercommunal comme échelon compétent en matière de police spéciale.

La loi ALUR a initié un mouvement d'érection d'un acteur unique en matière de lutte contre l'habitat indigne en la fonction de président d'EPCI. En droit positif, le législateur a déjà confié l'EPCI aux intercommunalités la tâche de définir la politique locale de l'habitat à travers un programme local de l'habitat. Pour rappel, chaque EPCI compétent en matière de programme local de l'habitat³ et chaque commune de plus de 20 000 habitants qui n'est pas membre de l'un de ces EPCI doit inclure, au sein de ce programme, un repérage des situations d'habitat indigne et des copropriétés dégradées⁴. Ce programme doit comporter un volet relatif à l'habitat indigne, qui comprend un diagnostic de la situation et présenter les actions de lutte contre l'habitat indigne mises en œuvre.

Par ailleurs, la loi de décentralisation du 13 août 2004 a ouvert la possibilité pour l'État de déléguer sa compétence en matière d'aide à la pierre aux intercommunalités exerçant la compétence habitat et dotées à cette fin d'un programme local de l'habitat.

¹ CAA Nantes, 4 mai 2010, n° 09NT01153, Cne Gorron

² Au titre de l'exécution des actes de l'État prévue à l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales.

³ Métropoles (au nombre de 18), communautés urbaines (12), communautés d'agglomération (220), communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants

⁴ Article L. 302-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation

Cette orientation vise à réunir l'essentiel des outils préventifs, incitatifs et coercitifs dans les mains du président d'EPCI.

a) Les transferts de compétences du maire vers le président d'EPCI

L'article 75 de la loi ALUR a prévu un transfert « automatique » des prérogatives de police spéciale du maire (péril, hôtels meublés et équipements communs des immeubles collectifs d'habitation) au président d'EPCI. En application de l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales, un ou plusieurs maires peuvent cependant s'opposer au transfert dans les six mois de l'élection du président de l'EPCI ou de l'attribution de la compétence habitat à l'EPCI. En cas d'opposition, le président de l'EPCI peut décider de renoncer au transfert dans un délai de six mois à compter de la réception de la première notification d'opposition.

Un premier bilan a été réalisé dans le cadre de l'enquête annuelle sur l'habitat indigne : en 2014, 24% des présidents d'EPCI potentiellement concernés avaient bénéficié de ce transfert.

En raison de la création de nouvelles intercommunalités au 1^{er} janvier 2017 en application de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, le dispositif de transfert-opposition-renonciation a été relancé et un nouveau bilan devrait être bientôt disponible, dans la mesure où les délais ont expiré fin 2017.

L'étude d'impact donne plus d'informations sur la situation actuelle, qui apparaît très différente selon les souhaits des élus locaux. Ainsi, à Montpellier, l'EPCI a disposé d'un transfert total de compétence, quand la métropole de Nantes n'exerce ces pouvoirs de police que sur huit des vingt-quatre communes membres.

b) Les transferts de compétence du préfet vers le président d'EPCI

L'article 75 de la loi ALUR crée un article **L. 305-1-1 du code de la construction et de l'habitation** qui permet au préfet de déléguer ses prérogatives en matière de police des locaux impropres à l'habitation, suroccupés, présentant un danger pour la santé ou la sécurité des occupants, ou insalubres, aux présidents d'EPCI qui :

- ont bénéficié du transfert des polices spéciales du maire en application de l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales ;

- sont délégataires des aides à la pierre en application de l'article L. 301-5-1 du code de la construction et de l'habitation ;

- et disposent d'un service intercommunal d'hygiène et de santé.

Les conditions de mise en œuvre d'une telle délégation sont définies dans une convention conclue par les représentants du bloc communal d'une part et les représentants de l'Etat (préfet de département et directeur général

de l'agence régionale de santé) d'autre part. Son contenu est encadré par l'article L. 305-1-1 du code de la construction et de l'habitation.

L'article 104 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, introduit par le Sénat, a étendu le champ des compétences déléguables au danger sanitaire ponctuel imminent et au saturnisme.

A la date du rapport d'information sur l'application de la loi ALUR des députés Daniel Goldberg et Jean-Marie Tétart¹, aucun transfert n'avait eu lieu.

Pour mémoire, l'article 75 de la loi ALUR, complété par l'article 104 de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté, a également créé un article L. 305-1-2-1 dans le code de la construction et de l'habitation prévoyant une possibilité, pour le préfet, de déléguer ces mêmes compétences aux maires des communes membres d'un EPCI et disposant d'un service communal d'hygiène et de santé.

c) La question de la réorganisation des SCHS est parfois soulevée.

L'étude d'impact souligne que la loi ALUR n'a pas traité suffisamment clairement d'un élément pouvant motiver la décision de transférer ou non la compétence de la commune vers l'intercommunalité, à savoir le transfert des moyens d'assumer cette compétence, à la fois en termes de services et en termes financiers.

En termes de services, la loi ALUR a prévu qu'en cas de transfert, une convention détermine les conditions dans lesquelles les services des communes qui participent à l'exercice des compétences transférées sont mis à disposition du président de l'EPCI. Dans les 208 communes qui en sont dotées, les **services communaux d'hygiène et de santé (SCHS)² exercent au nom de l'État des missions en matière d'hygiène de l'habitat**. Ils sont chargés notamment de veiller sous l'autorité du maire à l'exécution du RSD et ont également en charge l'instruction des procédures d'insalubrité (en 2015, selon l'enquête interministérielle sur l'habitat indigne, les SCHS ont préparé environ 40% des arrêtés préfectoraux d'insalubrité). Certains d'entre eux interviennent également au titre des polices spéciales du maire, quand d'autres laissent cette mission à un autre service communal.

Le rapport d'information sur l'application de la loi ALUR précité remarquait que : « *sur un même territoire intercommunal, les habitudes et les moyens des services communaux sont très variables. Certaines communes, tout comme vos rapporteurs, craignent donc que le transfert de l'exercice des polices de l'habitat à l'échelle intercommunale se traduise par un nivellement par le bas pour les communes les plus impliquées, si ce transfert s'effectue à moyens constants* ».

¹ Enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 25 janvier 2017

² Ils sont les héritiers des bureaux municipaux d'hygiène institués par la loi du 15 février 1902 relative à la protection de la santé publique.

Au-delà des compétences des personnels constituant les SCHS, les communes concernées perçoivent, à ce titre, une **dotation globale de décentralisation** (DGD). Cela résulte du choix du législateur de 1983 qui, dans la loi n° 93-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, a prévu que les SCHS qui exerçaient effectivement, avant le 1^{er} janvier 1984, les attributions transférées à l'État et aux départements par la loi - à savoir le contrôle administratif et technique des règles d'hygiène et la vaccination, continuent, à titre dérogatoire, d'exercer ces missions et perçoivent, à ce titre, la DGD.

L'étude d'impact estime que la liste des SCHS, qui a été fixée en 1985, comme le montant de la DGD qui leur est alloué, n'est plus adaptée aux réalités du terrain.

Le droit positif permet la création d'un SCHS intercommunal : c'est le cas de celui d'Arcachon. L'article 75 de la loi ALUR incite même à créer de tels services car il conditionne la délégation de compétence par le préfet à l'EPCI à la création par ce dernier d'un service métropolitain d'hygiène et de santé. En revanche, en l'état actuel du droit, la création d'un tel service n'exclut pas le maintien de services communaux dans les communes membres de l'EPCI.

II. Le projet de loi initial

L'article 58 propose d'habiliter le Gouvernement par ordonnance diverses mesures relevant du domaine de la loi destinées à améliorer et renforcer la lutte contre l'habitat indigne.

Le 1^o permettrait au Gouvernement :

- d'harmoniser et de simplifier les polices administratives qu'il énumère ;

- de prendre les mesures de coordination et de mise en cohérence nécessaires pour favoriser la mise en œuvre effective des mesures prescrites par l'autorité administrative.

Les polices concernées sont celles énumérées au I : risques d'incendie et de panique dans les immeubles recevant du public, sécurité des équipements communs d'un immeuble collectif à usage principal d'habitation, immeubles menaçant ruine, police de l'urgence en cas de danger ponctuel imminent pour la santé publique, insalubrité, saturnisme.

S'y ajoutent également les dispositions en matière de :

- relogement des occupants dans le cadre des polices de la salubrité, des immeubles menaçant ruine et des établissements recevant du public ;

- solidarité entre propriétaires et exploitants successifs de locaux insalubres ou dangereux ;

- des modalités d'application des arrêtés de police aux parties communes d'un immeuble soumis à la loi de 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

L'étude d'impact évoque la piste de « prévoir une meilleure définition de l'insalubrité » qui servirait de base de départ à l'atteinte d'un déroulement plus simple des procédures. Elle évoque également celle de la suppression de l'avis obligatoire du CODERST.

Le 2° entend permettre au Gouvernement de prendre les mesures nécessaires en vue de « *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* ».

Sur le premier point, il s'agit de procéder à un **renforcement des pouvoirs du maire dans le cadre de ses compétences en matière de police générale**. L'étude d'impact précise que, contrairement aux dispositions régissant les pouvoirs de police spéciale, aucune disposition n'offre actuellement au maire la **capacité à recouvrer les créances** issues de la réalisation d'office de travaux pour faire cesser une situation dangereuse, ce qui amène les maires à exposer des dépenses au nom d'autrui sans possibilité de les recouvrer.

S'agissant du **droit de visite**, l'étude d'impact précise que celui-ci n'est également pas prévu par le droit positif, alors que les services de l'Etat reçoivent chaque année 20 à 50 demandes de consultation juridique à ce sujet.

Le 3° de l'article 58 entend poursuivre la logique de l'autorité unique à l'échelon intercommunal, à travers trois mesures tendant à favoriser l'organisation à ce niveau des outils et moyens de lutte contre l'habitat indigne.

Le **a)** entend pérenniser les transferts de compétences effectués du maire vers le président d'EPCI. En effet, comme l'étude d'impact le précise : « *le transfert des polices des maires est (...) remis en cause à chaque élection du président de l'EPCI ou du changement de compétence/périmètre de l'EPCI* ». C'est ce qui a été le cas suite à la mise en œuvre de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, qui a donné lieu à 493 fusions, 76 dissolutions et 4 transformations d'EPCI, sans compter les modifications de périmètre des EPCI existants, qui ont également pu entraîner des modifications de compétences et/ou une nouvelle élection du président de l'EPCI. Ce pourrait également être le cas lors des prochaines élections locales.

Le Gouvernement estime par ailleurs que certains transferts ont été automatiquement opérés en application de la loi ALUR sans que les maires et présidents d'EPCI en aient eu conscience, ce qui constitue une source de contentieux.

Enfin, il estime que l'instabilité dans la compétence est préjudiciable à la mise en œuvre d'une politique contre l'habitat indigne efficace.

Le **b)** tend à favoriser la création de services mutualisant au niveau intercommunal (et au niveau de la métropole de Lyon) les moyens matériels et financiers de lutte contre l'habitat indigne et les immeubles dangereux, afin d'éviter que la création d'un service intercommunal se superpose aux services préexistants.

Le **c)** vise à faciliter la délégation par le préfet de ses compétences au président d'EPCI, lorsqu'un tel service de mutualisation des moyens au niveau intercommunal a été créé. L'étude d'impact mentionne que le cumul des conditions nécessaires pour procéder à un tel transfert est aujourd'hui trop complexe.

Le **d)** prévoit d'adapter ces dispositions au Grand Paris.

Le **délai d'habilitation est, conformément à la recommandation du Conseil d'État, de 18 mois**, soit un délai particulièrement long pour dessaisir le Parlement de ces sujets.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté trois amendements du rapporteur, de nature rédactionnelle.

IV. La position de votre commission

La simplification des polices spéciales pouvant être rattachées à la lutte contre l'habitat indigne permettra de sécuriser juridiquement leur exercice et de renforcer leur efficacité.

La police générale du maire souffre encore des défauts décrits dans le présent commentaire, les modifications prévues par cet article sont donc bienvenues. Néanmoins, votre commission estime que la détermination des modalités d'exercice du pouvoir de police général ne peut être laissée à la discrétion du pouvoir exécutif.

Par ailleurs, les dispositions des 3° a), b), c) et d) sont proches de celles que le Gouvernement souhaitait voir adoptées dans le cadre des débats relatifs à la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté (article 33 du projet de loi). Or, ces dispositions avaient été supprimées à en séance à l'Assemblée nationale, suppression qui avait également été votée par le Sénat, les deux assemblées s'opposant au recours à une ordonnance en la matière. Près de

deux ans plus tard, un autre Gouvernement nous présente des dispositions similaires. Alors que l'on reproche au Parlement de ne pas légiférer assez rapidement, il serait contradictoire pour le Gouvernement de demander l'autorisation de prendre 18 mois pour légiférer à propos d'un sujet qui est connu et préparé depuis près de deux ans.

Votre commission a donc adopté deux amendements identiques, l'un proposé par la commission des lois, l'autre par votre rapporteur, tendant à supprimer le 2° et le 3° (COM-242 et COM-824).

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 58 bis A (nouveau)

(article L. 5112-4 du code général de la propriété des personnes publiques)

Cession gratuite, par l'Etat, de terrains situés sur son domaine public maritime à des organismes agréés exerçant des activités en faveur du logement et de l'hébergement des personnes défavorisées

Objet : cet article permet à l'Etat de céder gratuitement les terrains de son domaine public maritime en Guadeloupe et en Martinique à des organismes agréés identifiés par les communes et exerçant des activités en faveur du logement et de l'hébergement des personnes défavorisées.

I. Le droit en vigueur

Propriétés de la puissance publique depuis l'édit de Saint-Germain-en-Laye de 1674, les zones des cinquante pas géométriques font partie du domaine public maritime de l'État (article 5111-1 du code général de la propriété des personnes publiques). Elles bénéficient, à ce titre, des garanties d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité : sauf procédure de déclassement préalable, elles ne peuvent pas être cédées à une personne privée et ne font pas l'objet de prescriptions acquiescives.

À partir de la fin XVIII^{ème} siècle, une partie des zones des cinquante pas géométriques a été occupée par des personnes ne disposant pas de titre de propriété.

En réponse à cette situation, la loi n° 96-1241 du 30 décembre 1996 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur de la zone dite des cinquante pas géométriques dans les départements d'outre-mer a lancé

un processus de régularisation de la situation foncière des occupants sans titre des zones urbanisées au sein des zones des cinquante pas de Guadeloupe et de la Martinique. Elle a créé deux dispositifs complémentaires :

- la **cession à titre gratuit aux communes et aux organismes de logements sociaux des terrains pour mener des opérations d'aménagement à des fins d'utilité publique ou la réalisation par les organismes compétents d'opérations d'habitat social** (article L. 5112-4 du code général de la propriété des personnes publiques) ;

- la **cession à titre onéreux de terrains au bénéfice des occupants qui ont construit un édifice à titre professionnel ou personnel** dans la zone des cinquante pas avant le 1er janvier 1995 (article L. 5112-5 et L. 5112-6 du code précité). Les dossiers correspondants doivent être déposés auprès du préfet avant le 1er janvier 2020, sous peine de forclusion de la procédure de régularisation.

II. La position de votre commission

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, les espaces qui sont urbanisables au sein de la zone des cinquante pas géométriques sont souvent de petite dimension, de sorte que les organismes d'habitat social ne se positionnent pas pour y construire.

A l'inverse, des organismes agréés exerçant des activités en faveur du logement et de l'hébergement des personnes défavorisées au sens du décret n° 2009-1684 du 30 décembre 2009¹ peuvent souhaiter y proposer des logements évolutifs sociaux. Permettre à l'État de décider de cessions gratuites au bénéfice d'organismes agréés et sur proposition des communes concernées en vue d'améliorer les conditions de logement dans la zone des cinquante pas géométriques apparaît donc comme une mesure permettant de répondre à un véritable besoin.

C'est pourquoi votre commission a adopté un amendement (**COM-450**) de Catherine Conconne et de plusieurs de ses collègues, sous-amendé par votre rapporteur (**COM-923**) en vue d'en améliorer la rédaction.

Votre commission a adopté un article additionnel ainsi rédigé.

¹ relatif aux agréments des organismes exerçant des activités en faveur du logement et de l'hébergement des personnes défavorisées

Article 58 bis

(article L. 635-4 du code de la construction et de l'habitation)

Gratuité de la demande d'autorisation préalable à la mise en location

Objet : cet article interdit aux communes d'imposer des frais de dossier pour le traitement des demandes d'autorisation préalables à la mise en location.

I. Le droit en vigueur

Comme décrit dans le commentaire relatif à l'article 56 quater, la loi ALUR a permis aux EPCI compétents en matière d'habitat ou, à défaut, aux communes de mettre en place une autorisation préalable à la mise en location sur les territoires présentant une proportion importante d'habitat dégradé.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté, sur avis favorable du rapporteur et du ministre, un amendement de Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis de la commission des lois, en vue d'imposer la gratuité du traitement des demandes de « permis de louer », en précisant, à l'article L. 635-4 du code de la construction et de l'habitation qu' « *aucun frais ne peut être réclamé au titre de cette demande* ». L'exposé des motifs de l'amendement faisait état de ce que certaines communes imposent des frais de dossier pour instruire la demande.

III. La position de votre commission

Les informations recueillies par votre rapporteure confirment que deux communes pratiqueraient ce type de frais (entre 60 et 114 euros). La mise en place d'un permis de louer ne devrait pas donner lieu à facturation, dans la mesure où il s'agit d'une obligation imposée par la commune.

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

Chapitre III bis
Lutte contre l'occupation illicite de domiciles et de locaux à usage
d'habitation (Division et intitulé nouveaux)

Article 58 ter (nouveau)

(article 226-4 du code pénal et 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)

Lutte contre l'occupation illicite de domiciles et de locaux à usage
d'habitation

Objet : cet article renforce la lutte contre les squats.

I. Le droit en vigueur

Le domicile d'une personne bénéficie d'une protection spécifique contre les squatteurs.

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 précise qu'en « *cas d'introduction et de maintien dans le domicile d'autrui à l'aide de manoeuvres, menaces, voies de fait ou de contrainte* », le propriétaire ou le locataire du logement occupé peut demander au préfet de mettre en demeure l'occupant de quitter les lieux à trois conditions :

- avoir déposé plainte ;
- démontré que le logement constitue son domicile ;
- fait constater l'occupation illicite par un officier de police judiciaire.

Lorsque l'occupant n'a pas quitté les lieux à l'issue de la mise en demeure qui ne peut être inférieure à 24 heures, le préfet doit procéder à l'évacuation forcée du logement.

L'article 226-4 du code pénal sanctionne l'introduction et le maintien dans le domicile d'autrui à l'aide de manoeuvres, menaces, voies de fait ou contrainte, d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

II. La position de votre commission

Votre commission a adopté l'amendement COM-243 rectifié de M. Daubresse au nom de la commission des lois qui renforce 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 précitée, en étendant son champ d'application aux locaux à usage d'habitation et en précisant que le préfet devra intervenir sans délai.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Chapitre IV
Améliorer le droit des copropriétés

Article 59

(articles L. 441-1, L. 615-6, L. 741-1 et L. 741-2 du code de la construction et de l'habitation et article L. 522-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique)

Mesures pour faciliter et accélérer le traitement des copropriétés dégradées

Objet : cet article prévoit plusieurs mesures pour faciliter et accélérer le traitement des copropriétés dégradées, et plus particulièrement pour améliorer la procédure en matière de carence et d'opérations de requalification des copropriétés dégradées (ORCOD).

I. Le droit en vigueur

- L'article L. 441-1 détermine les critères d'attribution des logements sociaux. La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a instauré une obligation de mixité sociale obligeant à ce qu'au moins 25% des attributions annuelles de logements situés en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville soient consacrées à des demandeurs parmi les plus pauvres et à des personnes relogées dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain.

- La loi Alur a profondément réformé le droit applicable aux copropriétés dégradées.

→ *L'état de carence*

L'état de carence est défini à l'article L. 615-6 comme le cas où « *en raison de graves difficultés financières ou de gestion et de l'importance des travaux à mettre en œuvre* » la conservation de l'immeuble ou la sécurité et la santé des occupants ne peuvent être assurées.

Dans ce cas, le maire ou le président de l'EPCI peut saisir le président du tribunal de grande instance qui statue en matière de référé ou sur requête pour désigner un ou plusieurs experts. Ces derniers sont chargés de constater dans un délai maximal de 3 mois « *l'importance du déséquilibre financier du propriétaire, du syndicat ou de la société assurant la gestion de l'immeuble, la répartition des dettes par copropriétaire ainsi que la nature et l'état des parties communes et, conséquemment, la nature et le coût des travaux à mettre en œuvre pour garantir la santé et la sécurité des occupants* ». La saisine peut

également être effectuée après accord du maire ou du président de l'EPCI, par le préfet, le syndic, l'administrateur provisoire ou des copropriétaires représentant 15% au moins des voix du syndicat.

Les résultats de l'expertise sont notifiés :

- au propriétaire ;
- au syndicat des copropriétaires ou, s'il y a lieu, à l'administrateur provisoire ou au représentant légal de la société d'attribution, de la société civile immobilière ou de la société coopérative de construction ;
- au préfet ;
- au maire ou au président de l'EPCI compétent en matière d'habitat.

Cette notification vaut signalement à l'autorité publique compétente dans le cadre des procédures de salubrité publique, de sécurité des immeubles, d'immeubles menaçant ruine, d'habitat indigne.

L'état de carence peut être prononcé par le président du TGI au vu des résultats de l'expertise, après avoir entendu les parties dûment convoquées. L'ordonnance constatant la carence est notamment notifiée au propriétaire, au syndicat des copropriétaires, à l'administrateur provisoire, au maire ou au président de l'EPCI. Elle est transmise au préfet.

Le syndic et le syndicat des copropriétaires peuvent contester le prononcé de l'état de carence dans un délai de deux mois.

→ Des opérations de requalification des copropriétés dégradées (ORCOD)

L'Etat et les collectivités territoriales peuvent mettre en place des opérations de requalification des copropriétés dégradées (ORCOD) pour lutter contre l'habitat indigne et la dégradation de copropriété en application de l'article L. 741-1. Ces opérations menées sur un périmètre défini comporte une ou plusieurs des actions suivantes :

- un dispositif d'intervention immobilière et foncière ;
- un plan de relogement et d'accompagnement social des occupants ;
- la mobilisation des dispositifs coercitifs de lutte contre l'habitat indigne ;
- la mise en œuvre des actions prévues à l'article L. 303-1 ;
- le cas échéant, la mise en œuvre d'un plan de sauvegarde et de la procédure d'administration provisoire ;
- la mise en œuvre d'actions ou d'opérations d'aménagement.

Cette opération peut donner lieu à l'instauration du droit de préemption urbain.

Cette opération peut être déclarée par l'Etat d'intérêt national en application de l'article L. 741-2 :

- si l'opération de requalification présente des enjeux majeurs en matière d'habitat dégradé,

- si l'opération de requalification présente une complexité de traitement particulière ;

- si l'opération de requalification nécessite de lourds investissements ;

- si une ou plusieurs copropriétés bénéficient d'un plan de sauvegarde ;

- si le droit de préemption urbain renforcé a été instauré.

L'article L. 522-1 du code de l'expropriation publique précise la personne publique supportant la charge financière d'opérations en matière de bâtiments insalubres.

L'article L. 313-4 du code de l'urbanisme définit les opérations de restauration immobilière comme étant des travaux de remise en état, de modernisation ou de démolition ayant pour objet ou pour effet la transformation des conditions d'habitabilité d'un immeuble.

II. Le projet de loi initial

Le présent article modifie le déroulement de la procédure de carence prévue par l'article L. 615-6 en :

- simplifiant le mode de saisine du juge pour lancer une procédure de carence : les deux modes de saisine « comme en matière de référé ou sur requête » étant source de confusion, la saisine « sur requête » est supprimée ce qui permet à l'issue de la procédure d'avoir un jugement au fond ;

- prévoyant la notification des conclusions de l'expertise aux copropriétaires, cette notification vaudra alors intervention forcée à l'instance ;

- précisant que la notification des conclusions de l'expertise au préfet vaudra signalement à l'autorité compétente en matière d'habitat indigne ou insalubre ;

- permettant à un copropriétaire d'être entendu par le juge à l'audience ;

- prévoyant la notification de l'ordonnance de carence aux copropriétaires (2° du I du présent article).

Ces dispositions sont applicables aux procédures ouvertes à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi (III du présent article).

Il prévoit **des ajustements s'agissant des dispositions relatives aux ORCOD**. Ainsi, il est proposé :

- de développer les possibilité de relogement en prenant en compte les ménages habitants dans des logements entrant dans le périmètre d'une ORCOD dans les ménages à qui sont réservés au moins 25 % des attributions de logements sociaux hors des quartiers prioritaires de la politique de la ville en complétant l'article L. 441-1 (1° du I du présent article) ;

- d'introduire à l'article L. 741-1 la possibilité pour le maire et le président de l'EPCI de recourir à leur pouvoir de désignation pour le relogement des ménages habitant en copropriétés dégradées incluses dans le périmètre d'une ORCOD qui n'est pas d'intérêt national (3° du I du présent article) ;

- de supprimer à l'article L. 741-2 des critères à remplir pour déclarer d'intérêt national une ORCOD, le critère relatif à la présence d'une ou plusieurs copropriétés bénéficiant d'un plan de sauvegarde (4° du I du présent article) ;

- d'introduire à l'article L. 522-1 du code de l'expropriation publique une procédure de prise de possession anticipée accélérée pour les bâtiments dégradés situés dans les ORCOD-IN lorsque des risques sérieux pour la sécurité des occupants rendent nécessaires la prise de possession anticipée, et qu'un projet de plan de relogement des occupants a été établi (II du présent article).

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté trois amendements rédactionnels de M. Lioger, rapporteur.

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement rédactionnel de M. Lioger, rapporteur, précisant que les opérations de restauration immobilière consiste également en des opérations d'amélioration de l'habitat comprenant l'aménagement y compris par démolition d'accès aux services de secours ou d'évacuation des personnes au regard du risque incendie.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur ne peut être que favorable à des mesures facilitant la lutte contre les copropriétés dégradées.

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

Article 59 bis A (nouveau)
(article 14-2 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Fonds de travaux

Objet : cet article précise les règles applicables au fonds de travaux.

I. Le droit en vigueur

L'article 14-2 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis précise que les copropriétaires doivent constituer un fonds de travaux pour faire face aux dépenses résultant :

- des travaux prescrits par les lois et règlements ;
- des travaux décidés par l'assemblée générale des copropriétaires.

Les copropriétaires alimentent ce fonds de travaux par le versement d'une cotisation annuelle obligatoire. Le montant, en pourcentage du budget prévisionnel, de la cotisation annuelle est décidé par l'assemblée générale et ne peut être inférieur à 5 % du budget prévisionnel.

Si le diagnostic technique global a été réalisé et qu'il ne fait apparaître aucun besoin de travaux dans les dix prochaines années, les propriétaires peuvent ne pas constituer ce fonds.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a proposé de supprimer la demande d'habilitation à légiférer par ordonnance en matière de copropriété prévue à l'article 60 et a proposé d'adopter plusieurs mesures relatives à la copropriété qu'elle a pu rédiger à partir des éléments précis figurant dans l'étude d'impact et en s'appuyant à la fois sur les travaux du Groupe de recherche en copropriété (Greco) qui rassemblent des professionnels et sur les propositions des professionnels de l'immobilier auditionnés.

Les professionnels de l'immobilier ont indiqué rencontrer des difficultés dans l'application des dispositions relatives au fonds de travaux, faute de précision sur l'utilisation du fonds de travaux notamment s'agissant des travaux éligibles et de la prise en compte de parties communes spéciales. Une partie de ces difficultés devra être réglée par voie réglementaire.

Votre commission a adopté l'amendement COM-804 de votre rapporteur qui précise que l'affectation des sommes au fonds de travaux doit tenir compte de l'existence de parties communes spéciales ou de clefs de répartition des charges et qui prévoit également que le montant des cotisations audit fonds sera automatiquement fixé à 5 % du budget

prévisionnel, sauf si l'assemblée générale décide de retenir un montant supérieur.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 59 bis B (nouveau)

(article 18 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Contenu de l'espace dématérialisé sécurisé des copropriétés

Objet : cet article renvoie à un décret le soin de déterminer le contenu de l'espace dématérialisé sécurisé des copropriétés.

I. Le droit en vigueur

L'article 18 prévoit, à compter du 1er janvier 2015, que lorsque le syndic est un syndic professionnel, doit être mis en place un accès en ligne sécurisé aux documents dématérialisés relatifs à la gestion de l'immeuble ou des lots gérés, sauf décision contraire de l'assemblée générale prise à la majorité de l'article 25 de la présente loi.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a proposé de supprimer la demande d'habilitation à légiférer par ordonnance en matière de copropriété prévue à l'article 60 et a proposé d'adopter plusieurs mesures relatives à la copropriété qu'elle a pu rédiger à partir des éléments précis figurant dans l'étude d'impact et en s'appuyant à la fois sur les travaux du Groupe de recherche en copropriété (Greco) qui rassemblent des professionnels et sur les propositions des professionnels de l'immobilier auditionnés.

Plus de trois ans après son entrée en vigueur, il apparaît que les extranets sont des coquilles quasi vides dans lesquels on trouve les archives de la copropriété ou le règlement de copropriété mais pas les documents stratégiques.

Cette carence s'explique par le fait que la loi n'a pas précisé les documents que doit contenir a minima l'extranet.

Afin d'améliorer le fonctionnement de cette interface, votre rapporteur a proposé de préciser qu'un décret devra définir les documents devant être accessibles dans ces espaces. Votre commission a en conséquence adopté l'amendement COM-715.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 59 bis C (nouveau)

(article 18 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Mise en place d'une politique de maîtrise des charges

Objet : cet article impose la mise en place d'une politique de maîtrise des charges par le syndic.

Votre rapporteur a proposé de supprimer la demande d'habilitation à légiférer par ordonnance en matière de copropriété prévue à l'article 60 et a proposé d'adopter plusieurs mesures relatives à la copropriété qu'elle a pu rédiger à partir des éléments précis figurant dans l'étude d'impact et en s'appuyant à la fois sur les travaux du Groupe de recherche en copropriété (Greco) qui rassemblent des professionnels et sur les propositions des professionnels de l'immobilier auditionnés.

Selon l'observatoire des charges, tenu par l'Association des Responsables de Copropriétés, les charges de copropriété ont augmenté de 49,8 %, en l'espace de 10 ans. Cette situation explique l'augmentation des impayés des charges en copropriété ainsi que les réticences des copropriétaires à voter un plan pluriannuel de travaux.

Votre rapporteur estime indispensable d'engager une politique de maîtrise des charges au sein des copropriétés. Le syndic est le mieux placé pour engager une telle politique qui permettrait de dégager des ressources que les copropriétaires pourraient réinvestir dans des projets de rénovation.

Elle a proposé en conséquence d'obliger le syndic à mettre en concurrence, tous les trois ans, les contrats qui se reconduisent annuellement par tacite reconduction, et avant l'arrivée de l'échéance pour les contrats signés pour une période de plus de deux ans.

Votre commission a en conséquence adopté l'amendement COM-714.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 59 bis D (nouveau)
(article 1er de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Lots transitoires

Objet : cet article consacre dans la loi l'existence du lot transitoire.

Votre rapporteur a proposé de supprimer la demande d'habilitation à légiférer par ordonnance en matière de copropriété prévue à l'article 60 et a proposé d'adopter plusieurs mesures relatives à la copropriété qu'elle a pu rédiger à partir des éléments précis figurant dans l'étude d'impact et en s'appuyant à la fois sur les travaux du Groupe de recherche en copropriété (Greco) qui rassemblent des professionnels et sur les propositions des professionnels de l'immobilier auditionnés.

La notion de lot transitoire n'existe pas dans la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

La Cour de cassation a admis leur existence précisant que le lot transitoire « *constitu[e] un lot privatif composé pour sa partie privative du droit exclusif d'utiliser le sol pour édifier une construction et d'une quote-part de parties communes* »¹

Votre rapporteur a souhaité consacrer dans la loi l'existence du lot transitoire. Votre commission a en conséquence adopté l'amendement COM-716.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

¹ *Chambre civile 3, 3 novembre 2016, 15-14.895 15-15.113*

Article 59 bis E (nouveau)

(article 1-1 [nouveau] de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Détermination du moment à partir duquel la loi de 1965 sur la copropriété s'applique

Objet : cet article précise à partir de quel moment s'applique de la loi de 1965 sur la copropriété.

I. Le droit en vigueur

L'article 1^{er} de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis précise que cette loi s'applique à tout immeuble bâti ou groupe d'immeubles bâtis dont la propriété est répartie, entre plusieurs personnes, par lots comprenant chacun une partie privative et une quote-part de parties communes.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a proposé de supprimer la demande d'habilitation à légiférer par ordonnance en matière de copropriété prévue à l'article 60 et a proposé d'adopter plusieurs mesures relatives à la copropriété qu'elle a pu rédiger à partir des éléments précis figurant dans l'étude d'impact et en s'appuyant à la fois sur les travaux du Groupe de recherche en copropriété (Greco) qui rassemblent des professionnels et sur les propositions des professionnels de l'immobilier auditionnés.

La loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis ne dit pas quel est le point de départ d'application du statut de la copropriété. S'agit-il de l'achèvement de l'ensemble de l'immeuble, de la première attribution ou livraison d'un lot, ou encore de l'achèvement des lots acquis ?

Votre rapporteur a proposé de clarifier cette situation comme le proposait le GRECO en indiquant dans un nouvel article 1-1 qu'en cas de mise en copropriété d'un immeuble bâti existant, l'ensemble du statut s'applique à compter du premier transfert de propriété d'un lot. Pour les immeubles à construire, le fonctionnement de la copropriété découlant de la personnalité morale du syndicat prend effet lors de la livraison du premier lot. L'immatriculation du syndicat est sans conséquence sur l'application du statut.

Votre commission a en conséquence adopté l'amendement COM-718.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 59 bis F (nouveau)

(articles 3 et 37-1 [nouveau] de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Droit de construire et droit d'affichage

Objet : cet article consacre dans la loi l'existence du droit d'affichage et du droit de construire.

I. Le droit en vigueur

L'article 3 de la loi de 1965 précitée précise que sont des parties communes les parties des bâtiments et des terrains affectées à l'usage ou à l'utilité de tous les copropriétaires ou de plusieurs d'entre eux.

Dans le silence ou la contradiction des titres, sont réputées parties communes :

- le sol, les cours, les parcs et jardins, les voies d'accès ;
- le gros œuvre des bâtiments, les éléments d'équipement commun, y compris les parties de canalisations y afférentes qui traversent des locaux privatifs ;
- les coffres, gaines et têtes de cheminées ;
- les locaux des services communs ;
- les passages et corridors.

Sont réputés droits accessoires aux parties communes dans le silence ou la contradiction des titres :

- le droit de surélever un bâtiment affecté à l'usage commun ou comportant plusieurs locaux qui constituent des parties privatives différentes, ou d'en affouiller le sol ;
- le droit d'édifier des bâtiments nouveaux dans des cours, parcs ou jardins constituant des parties communes ;
- le droit d'affouiller de tels cours, parcs ou jardins ;
- le droit de mitoyenneté afférent aux parties communes.

La Cour de cassation a défini comme étant un droit accessoire le droit de construire afférent aux parties communes.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a proposé de supprimer la demande d'habilitation à légiférer par ordonnance en matière de copropriété prévue à l'article 60 et a proposé d'adopter plusieurs mesures relatives à la copropriété qu'elle a pu rédiger à partir des éléments précis figurant dans l'étude d'impact et en s'appuyant à la fois sur les travaux du Groupe de recherche en copropriété (Greco) qui rassemblent des professionnels et sur les propositions des professionnels de l'immobilier auditionnés.

Votre rapporteur a souhaité régler la question de savoir si le droit d'affichage est ou non un droit accessoire en consacrant cette dernière solution dans la loi.

Se fondant sur les propositions du GRECO, votre rapporteur a également défini le droit de construire comme un droit accessoire qui ne peut être réservé par un propriétaire.

Votre commission a adopté l'amendement COM-861 de votre rapporteur.

<p>Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.</p>

Article 59 bis G (nouveau)

(articles 6-2 à 6-4 [nouveaux] de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Définition des parties communes spéciales et des parties communes à jouissance privative

Objet : cet article définit dans la loi les parties communes spéciales et les parties communes à jouissance privative.

I. Le droit en vigueur

Les parties communes spéciales

L'article 4 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis précise que les parties communes sont « l'objet d'une propriété indivise entre l'ensemble des copropriétaires ou certains d'entre eux seulement ».

Les parties communes spéciales sont les parties communes affectées à l'usage et l'utilité de certains copropriétaires.

Le règlement de copropriété peut préciser que certaines parties communes sont réservées à l'usage de certains copropriétaires.

La Cour de cassation admet cette pratique et a précisé que la création dans le règlement de copropriété de parties communes spéciales avait pour corollaire l'instauration de charges spéciales.

Les parties communes à jouissance privative

Les parties communes à jouissance privative ne sont pas définies dans la loi de 1965 précitée.

La Cour de cassation a précisé :

- que le droit de jouissance sur parties communes est un droit réel et perpétuel susceptible de prescription acquisitive ;

- qu'un droit de jouissance exclusive sur une partie commune ne peut constituer en lui-même la partie privative d'un lot de copropriété mais est nécessairement accessoire à un lot.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a proposé de supprimer la demande d'habilitation à légiférer par ordonnance en matière de copropriété prévue à l'article 60 et a proposé d'adopter plusieurs mesures relatives à la copropriété qu'elle a pu rédiger à partir des éléments précis figurant dans l'étude d'impact et en s'appuyant à la fois sur les travaux du Groupe de recherche en copropriété (Greco) qui rassemblent des professionnels et sur les propositions des professionnels de l'immobilier auditionnés.

Votre rapporteur a souhaité consacrer dans la loi les définitions de la Cour de cassation relatives aux parties communes spéciales et aux parties communes à jouissance privative.

Votre commission a en conséquence adopté l'amendement COM-721.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 59 bis H (nouveau)
(article 15 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Absence d'habilitation du syndic pour agir en justice

Objet : cet article précise que seul le syndicat des copropriétaires peut se prévaloir de l'absence d'habilitation du syndic pour agir en justice.

I. Le droit en vigueur

L'article 15 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis précise que le syndicat a qualité pour agir en justice. Tout copropriétaire peut néanmoins exercer seul les actions concernant la propriété ou la jouissance de son lot, à charge d'en informer le syndic.

L'article 55 du décret n°67-223 du 17 mars 1967 pris pour l'application de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis précise que le syndic ne peut agir en justice au nom du syndicat sans y avoir été autorisé par une décision de l'assemblée générale, sauf par exemple s'agissant des actions en recouvrement de créance.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a proposé de supprimer la demande d'habilitation à légiférer par ordonnance en matière de copropriété prévue à l'article 60 et a proposé d'adopter plusieurs mesures relatives à la copropriété qu'elle a pu rédiger à partir des éléments précis figurant dans l'étude d'impact et en s'appuyant à la fois sur les travaux du Groupe de recherche en copropriété (Greco) qui rassemblent des professionnels et sur les propositions des professionnels de l'immobilier auditionnés.

Dans ses rapports annuels 2015 et 2016, la Cour de cassation constate que *« selon la jurisprudence, l'autorisation d'agir en justice conditionne le pouvoir du syndic pour agir en justice. Par suite, le défaut d'autorisation du syndic entre dans les prévisions de l'article 117 du code de procédure civile. La nullité de l'acte de procédure, en particulier de l'assignation, peut par conséquent être soulevée par toute partie à l'instance, la nullité de l'acte ne bénéficiant toutefois qu'à la partie qui l'a invoquée. L'expérience montre, notamment en matière de litiges de construction, que la fin de non-recevoir tirée de l'absence d'autorisation du syndic n'est soulevée que par les constructeurs ou leurs assureurs défendeurs à l'action. Dans ces conditions, la disposition qui était destinée à protéger le syndicat contre les initiatives du syndic est devenue un moyen mis à la disposition de tiers à la copropriété et leur permettant de différer l'issue du procès, voire même, dans*

certain cas, de bénéficiaire de la prescription de l'action puisque l'autorisation doit être donnée avant l'expiration du délai pour agir. »

Votre rapporteur a donc proposé de préciser que seul le syndicat des copropriétaires pouvait se prévaloir de l'absence d'habilitation du syndic pour agir en justice.

Votre commission a en conséquence adopté l'amendement COM-720.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 59 bis I (nouveau)

(article 17-3 [nouveau] et 21 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Mise en concurrence du contrat de syndic

Objet : cet article supprime la mise en concurrence automatique du contrat de syndic.

I. Le droit en vigueur

La loi Alur a instauré une mise en concurrence du contrat de syndic qui devait « *permettre d'améliorer l'offre des professionnels sur le marché et de réduire les coûts tout en améliorant la qualité du service rendu* ».

Ainsi, l'article 21 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis indique que tous les trois ans, le conseil syndical doit procéder à une mise en concurrence des contrat de syndic avant la tenue de la prochaine assemblée générale appelée à se prononcer sur la désignation d'un syndic.

Néanmoins, le conseil syndical est dispensé de procéder à cette mise en concurrence lorsque l'assemblée générale annuelle qui précède celle appelée à se prononcer sur la désignation d'un syndic décide d'y déroger. Cette question est obligatoirement inscrite à l'ordre du jour de l'assemblée générale concernée.

Cette mise en concurrence n'est pas obligatoire en l'absence de conseil syndical.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a proposé de supprimer la demande d'habilitation à légiférer par ordonnance en matière de copropriété prévue à l'article 60 et a proposé d'adopter plusieurs mesures relatives à la copropriété qu'elle a pu rédiger à partir des éléments précis figurant dans l'étude d'impact et en s'appuyant à la fois sur les travaux du Groupe de recherche en copropriété (Greco) qui rassemblent des professionnels et sur les propositions des professionnels de l'immobilier auditionnés.

Selon les informations transmises par la Direction des affaires civiles et du sceau, cette mise en concurrence ne fonctionne pas pour plusieurs raisons :

- l'impossibilité pour les copropriétaires de comparer utilement les projets de contrats de syndic ;

- le vote de dispenses de mise en concurrence régulièrement mises à l'ordre du jour des assemblées générales.

Elle a également indiqué qu'une majorité des contributeurs ayant répondu au questionnaire qu'elle a adressé souhaite la suppression de cette obligation, considérée comme contreproductive, source de contentieux, une charge inutile pour les conseils syndicaux.

Votre rapporteur a pris acte de ces éléments et proposé de supprimer cette mise en concurrence. Elle rappelle qu'en outre rien n'empêche le conseil syndical ou un copropriétaire de procéder à une telle mise en concurrence. Elle a précisé par ailleurs que le syndic sera élu pour une durée maximale de trois ans, renouvelable.

Votre commission a en conséquence adopté l'amendement COM-722.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 59 bis J (nouveau)
(article 18-1 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Accès aux comptes

Objet : cet article permet que le propriétaire désigne un représentant pour l'accès aux comptes.

I. Le droit en vigueur

L'article 18-1 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis précise que pendant le délai s'écoulant entre la convocation de l'assemblée générale appelée à connaître des comptes et sa tenue, le syndic tient à la disposition des copropriétaires les pièces justificatives des charges de copropriété, les factures, les contrats de fourniture et d'exploitation en cours et leurs avenants ainsi que la quantité consommée et le prix unitaire ou forfaitaire de chacune des catégories de charges.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a proposé de supprimer la demande d'habilitation à légiférer par ordonnance en matière de copropriété prévue à l'article 60 et a proposé d'adopter plusieurs mesures relatives à la copropriété qu'elle a pu rédiger à partir des éléments précis figurant dans l'étude d'impact et en s'appuyant à la fois sur les travaux du Groupe de recherche en copropriété (Greco) qui rassemblent des professionnels et sur les propositions des professionnels de l'immobilier auditionnés.

Certaines personnes entendues par votre rapporteur ont souhaité permettre au copropriétaire de se faire représenter par son locataire pour l'accès aux comptes, un copropriétaire pouvant tout à fait mandater son locataire pour le représenter en assemblée générale.

Votre rapporteur est conscient qu'ouvrir à toutes personnes la faculté d'assister un copropriétaire lors de ces consultations pose des difficultés matérielles, le délai de consultation en un lieu déterminé étant contraint. Elle a donc proposé que soit possible pour le copropriétaire de se faire représenter par une personne de son choix.

Votre commission a en conséquence adopté l'amendement COM-725.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 59 bis K (nouveau)

(article 19-2 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Facilitation des actions en paiement à l'encontre d'un copropriétaire

Objet : cet article facilite les actions en paiement des provisions, sommes dues pour les travaux et sommes appelées au titre de l'approbation des comptes annuels.

I. Le droit en vigueur

L'article 19-2 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis précise qu'à défaut de versement dans les délais des provisions au titre du budget prévisionnel les autres provisions prévues à ce même article et non encore échues deviennent immédiatement exigibles après une mise en demeure restée infructueuse.

Le président du tribunal de grande instance statuant comme en matière de référé peut condamner le copropriétaire défaillant au versement des provisions.

Ces dispositions s'appliquent également aux cotisations du fonds de travaux.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a proposé de supprimer la demande d'habilitation à légiférer par ordonnance en matière de copropriété prévue à l'article 60 et a proposé d'adopter plusieurs mesures relatives à la copropriété qu'elle a pu rédiger à partir des éléments précis figurant dans l'étude d'impact et en s'appuyant à la fois sur les travaux du Groupe de recherche en copropriété (Greco) qui rassemblent des professionnels et sur les propositions des professionnels de l'immobilier auditionnés.

Votre rapporteur a constaté que seul le non versement des provisions au titre du budget prévisionnel et des cotisations au fonds de travaux rendait exigible les autres provisions prévues à l'article 14-1.

Constatant que le dispositif actuel était trop restreint, votre rapporteur a proposé d'étendre ce dispositif aux provisions prévues par

l'article 14-2 (dépenses pour travaux) ainsi qu'aux sommes appelées pour l'approbation des comptes.

Votre commission a en conséquence adopté l'amendement COM-805.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 59 bis L (nouveau)

(article 21 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Suppression de la désignation judiciaire du conseil syndical

Objet : cet article supprime désignation judiciaire du conseil syndical.

Votre rapporteur a proposé de supprimer la demande d'habilitation à légiférer par ordonnance en matière de copropriété prévue à l'article 60 et a proposé d'adopter plusieurs mesures relatives à la copropriété qu'elle a pu rédiger à partir des éléments précis figurant dans l'étude d'impact et en s'appuyant à la fois sur les travaux du Groupe de recherche en copropriété (Greco) qui rassemblent des professionnels et sur les propositions des professionnels de l'immobilier auditionnés.

Votre rapporteur a proposé la suppression de la désignation judiciaire du conseil syndical, estimant que son efficacité ne peut reposer que sur le volontarisme des membres.

Votre commission a en conséquence adopté l'amendement COM-719.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 59 bis M (nouveau)

(article 22 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Modalités de vote dans les assemblées générales de copropriétaires

Objet : cet article permet le vote par correspondance et le vote électronique. Il facilite les règles relatives aux mandats. Il précise les modalités de vote au sein de l'assemblée générale.

I. Le droit en vigueur

L'article 22 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis renvoie au règlement de copropriété la détermination des règles de fonctionnement et des pouvoirs de l'assemblée générale des copropriétaires, sous plusieurs réserves.

Chaque copropriétaire dispose d'un nombre de voix correspondant à sa quote-part dans les parties communes, néanmoins, lorsqu'il en possède plus de la moitié, son nombre de voix est réduit à la somme des voix des autres copropriétaires.

Un copropriétaire peut déléguer son droit de vote à un mandataire, qu'il soit copropriétaire ou non.

Chaque mandataire ne peut recevoir plus de trois délégations de vote, sauf si le total des voix dont il dispose et celles de ses mandants n'excède pas 5% des voix.

Ne peuvent présider l'assemblée ni recevoir mandat pour représenter un copropriétaire le syndic, son conjoint, le partenaire lié à lui par un pacte civil de solidarité, et ses préposés.

Ne peuvent pas porter de pouvoirs d'autres copropriétaires les salariés du syndic, leurs conjoints ou partenaires liés par un pacte civil de solidarité et leurs ascendants ou descendants qui sont également copropriétaires de l'immeuble.

La Cour de cassation a apporté des précisions aux modalités de vote :

- chacun des époux, copropriétaires communs ou indivis d'un lot, peut recevoir personnellement des délégations de vote, dans les conditions et limites prévues par l'article 22¹ ;

- l'envoi de pouvoirs en blanc n'est pas prohibé dès lors qu'ils ne sont pas distribués par le syndic lui-même à des mandataires choisis par lui¹.

¹ Cour de cassation, civile, Chambre civile 3, 9 février 2017, 15-26.268

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a proposé de supprimer la demande d'habilitation à légiférer par ordonnance en matière de copropriété prévue à l'article 60 et a proposé d'adopter plusieurs mesures relatives à la copropriété qu'elle a pu rédiger à partir des éléments précis figurant dans l'étude d'impact et en s'appuyant à la fois sur les travaux du Groupe de recherche en copropriété (Greco) qui rassemblent des professionnels et sur les propositions des professionnels de l'immobilier auditionnés.

Votre rapporteur constate que plusieurs organisations entendues ont souhaité mettre en place des moyens pour lutter contre l'absentéisme au sein des assemblées générales en permettant le vote par correspondance et le vote électronique, en facilitant les règles relatives aux mandats, en révisant les règles de vote pour ne décompter que les votes des présents ou représentés. Elle a également entendues les craintes exprimées par d'autres personnes auditionnées d'une dépersonnalisation des assemblées générales et un appauvrissement de la qualité des décisions.

Votre rapporteur a donc proposé :

- de permettre à un copropriétaire de pouvoir recevoir plus de trois délégations si le total des voix dont il dispose (les siennes et celles de ses mandants) ne dépasse pas 10% (au lieu de 5% actuellement) ;
- de permettre le vote électronique et le vote par correspondance dans des conditions définies par décret.

Votre rapporteur a proposé d'inscrire dans la loi plusieurs décisions prises par la Cour de cassation. Ainsi, chacun des époux, copropriétaires communs ou indivis d'un lot, pourra recevoir personnellement des délégations de vote, dans les conditions et limites prévues par l'article 22. Lorsque le syndic aura reçu des mandats sans indication de mandataire, le syndic ne pourra ni les conserver pour voter en son nom, ni les distribuer lui-même aux mandataires qu'il choisit.

Elle a également souhaité profiter de l'occasion pour régler les cas de subdélégations. Ainsi, tout mandataire désigné pourra subdéléguer son mandat à une autre personne, à condition que cela ne soit pas interdit par le mandat.

Enfin, elle a proposé de réécrire pour plus de clarté les dispositions relatives aux interdictions de présider une assemblée générale et de recevoir des mandats pour le syndic et ses proches.

Votre commission a en conséquence adopté les amendements COM-723 et COM-724 de votre rapporteur.

¹ Cour de Cassation, Chambre civile 3, du 28 mars 1990, 88-16.259,

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 59 bis N (nouveau)

(articles 24 et 25 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Uniformisation des règles de vote pour les travaux en matière d'économie d'énergie

Objet : cet article uniformise les règles de vote pour les travaux en matière d'économie d'énergie.

I. Le droit en vigueur

Actuellement, les travaux en matière d'économie d'énergie relèvent de majorités de vote différentes au sein de l'assemblée générale. Les travaux embarqués et les travaux imposés par la loi ou les règlements relèvent de la majorité de l'article 24 (majorité des voix exprimées des copropriétaires présents ou représentés) tandis que les autres travaux relèvent de la majorité de l'article 25 (majorité des voix de tous les copropriétaires).

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a proposé de supprimer la demande d'habilitation à légiférer par ordonnance en matière de copropriété prévue à l'article 60 et a proposé d'adopter plusieurs mesures relatives à la copropriété qu'elle a pu rédiger à partir des éléments précis figurant dans l'étude d'impact et en s'appuyant à la fois sur les travaux du Groupe de recherche en copropriété (Greco) qui rassemblent des professionnels et sur les propositions des professionnels de l'immobilier auditionnés.

Votre rapporteur a constaté qu'en pratique il serait difficile pour les copropriétaires de distinguer clairement les travaux relevant de l'une ou l'autre majorité et que cette complexité risquait de conduire à multiplier les contentieux. Elle a donc proposé d'unifier les règles applicables en soumettant à la majorité de l'article 25 les travaux en matière d'économie d'énergie avec possibilité de recours à la « passerelle » en application de l'article 25-1.

Votre commission a en conséquence adopté l'amendement COM-726.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 59 bis O (nouveau)

(article 42 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Délai de prescription des actions entre copropriétaires

Objet : cet article aligne les délais de prescription applicable en matière de copropriété au délai de 5 ans de droit commun.

I. Le droit en vigueur

La loi n° 2008-561 du 17 juin 2008, issue des travaux de la commission des lois du Sénat, a posé le principe d'un délai de prescription à 5 ans, mais a omis de procéder à cette modification dans la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

Ainsi, l'article 42 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis précise que, les actions personnelles résultant de l'application de la loi de 1965 entre des copropriétaires, ou entre un copropriétaire et le syndicat des copropriétaires, sont prescrites à l'issue d'un délai de dix ans, sauf délais spéciaux.

II. La position de votre commission

Votre rapporteur a proposé de supprimer la demande d'habilitation à légiférer par ordonnance en matière de copropriété prévue à l'article 60 et a proposé d'adopter plusieurs mesures relatives à la copropriété qu'elle a pu rédiger à partir des éléments précis figurant dans l'étude d'impact et en s'appuyant à la fois sur les travaux du Groupe de recherche en copropriété (Greco) qui rassemblent des professionnels et sur les propositions des professionnels de l'immobilier auditionnés.

Votre rapporteur propose de remédier aux incohérences actuelles en matière de prescription en précisant que la prescription des actions personnelles résultant de l'application de la loi de 1965 soit acquise à l'issue d'un délai de 5 ans. Cette mesure permettra ainsi de limiter les contentieux autour de la délimitation du périmètre des actions personnelles relevant de l'article 42 de la loi du 10 juillet 1965. Votre commission a en conséquence adopté l'amendement COM-717.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 59 bis

(article L. 255-7-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation)

Droit de vote dans les assemblées générales de copropriétaire en cas de bail réel solidaire

Objet : cet article précise la répartition du droit de vote au sein de l'assemblée générale des copropriétaires en cas de bail réel solidaire

Lors de l'examen en séance publique, les députés ont adopté un amendement de M. Vuilletet tendant à préciser les règles de vote au sein des assemblées générales de copropriétaires en cas de conclusion d'un bail réel solidaire.

Ainsi, pour l'application de la loi du 10 juillet 1965 sur la copropriété, le preneur du bail réel solidaire est subrogé dans les droits et obligations du bailleur sous deux réserves.

Le preneur du bail réel solidaire dispose des droits de vote pour toutes les décisions de l'assemblée générale à l'exception des décisions portant sur :

- les actes d'acquisition immobilière et les actes de disposition (*d* de l'article 25 et *a* de l'article 26) ;

- les travaux comportant transformation, addition ou amélioration (*n* de l'article 25) ;

- la modification, ou éventuellement l'établissement, du règlement de copropriété dans la mesure où il concerne la jouissance, l'usage et l'administration des parties communes (*b* de l'article 26) ;

- les décisions modifiant le règlement de copropriété dans la mesure où elles concernent les spécificités du bail réel solidaire.

Le bailleur pourra exercer les actions qui ont pour objet de contester les décisions pour lesquelles il dispose du droit de vote. Aucune charge ne pourra être appelée auprès du bailleur y compris pour les frais afférents aux décisions prises par lui ou pour son compte.

Le bailleur comme le preneur peuvent assister à l'assemblée générale des copropriétaires et formuler des observations sur les questions pour lesquelles ils n'ont pas de droit de vote.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 60

Habilitation à légiférer par ordonnances pour réformer le droit de la copropriété

Objet : cet article prévoit d'habiliter le gouvernement à légiférer par ordonnance pour réformer le droit de la copropriété.

I. Le projet de loi initial

Le Gouvernement demande à être habilité à légiférer par ordonnances en application de l'article 38 dans deux matières :

- pour codifier le droit relatif à la copropriété des immeubles bâtis (I du présent article) ;

- pour prendre les mesures visant à améliorer la gestion des immeubles et à prévenir les contentieux. Il s'agirait ainsi de :

*redéfinir le champ d'application et adapter les dispositions de la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis au regard des caractéristiques des immeubles, de leur destination et de la taille de la copropriété, d'une part, et modifier les règles d'ordre public applicables à ces copropriétés, d'autre part ;

*clarifier, moderniser et adapter les règles d'organisation et de gouvernance de la copropriété, celles relatives à la prise de décision par le syndicat des copropriétaires ainsi que les droits et obligations des copropriétaires, du syndicat des copropriétaires, du conseil syndical et du syndic (II du présent article).

La première ordonnance devra est prise dans un délai de deux ans à compter de la publication de la présente loi, la seconde ordonnance dans un délai d'un an.

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de chaque ordonnance.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Les députés ont adopté un amendement de Mme Beaudouin-Hubiere tendant à préciser que l'ordonnance devra également simplifier les règles applicables en matière de copropriété.

III. La position de votre commission

Si chacun reconnaît la nécessité de clarifier et simplifier le droit de la copropriété qui n'a que très peu évolué depuis 1965, votre rapporteur a constaté qu'un désaccord existe sur la méthode à suivre pour clarifier, moderniser et adapter ces dispositions.

Elle a noté qu'aucun argument n'est avancé dans l'étude d'impact pour justifier le recours aux ordonnances. Traditionnellement, on invoque la nécessité de légiférer rapidement ou la technicité du sujet.

Or, comme l'indique Mme Valérie Létard dans son rapport sur le contrôle de l'application des lois pour 2018, *« l'argument de la célérité de l'ordonnance comme véhicule normatif est à relativiser. (...) [le délai moyen de prise de l'ordonnance], calculé comme le temps constaté entre la date de demande d'habilitation et la prise de l'ordonnance est de 571,5 jours. Quatre ont nécessité un délai supérieur à 1000 jours. Ce délai est ainsi trois fois plus élevé que le délai moyen de vote d'une loi pendant la session 2016-2017 (196 jours). Il reste également supérieur au délai théorique nécessaire dont dispose une loi pour être applicable : en intégrant les six mois dont dispose le Gouvernement pour atteindre son objectif d'application des lois, le délai total de vote d'une loi et ses textes d'application est de 359 jours. »* Il convient de souligner que cette réforme était envisagée dès l'été 2017, comme l'a rappelé le Conseil d'Etat dans son avis sur le projet de loi. **Le Gouvernement a donc eu quasiment un an pour procéder aux consultations nécessaires et proposer au Parlement les modifications de fond du droit de la copropriété.**

Elle a estimé que cette réforme majeure du droit de la copropriété est certes un sujet technique, mais il a des incidences politiques fortes. Le Sénat s'est opposé à plusieurs reprises dans le passé à réformer des pans majeurs de notre droit civil malgré leur aspect technique par la méthode des ordonnances. La Conférence de consensus du logement qui s'est déroulée en janvier dernier au Sénat a également mis en exergue **le refus d'une grande majorité des professionnels de légiférer par ordonnance sur un sujet aussi important pour nos concitoyens.**

Il convient enfin d'ajouter que le contrôle du Parlement lors de l'examen du projet de loi de ratification des ordonnances, qui bien souvent ne fait pas partie des textes inscrits prioritairement à l'ordre du jour, ne permet pas aux parlementaires de remettre en cause les grandes orientations prises par le gouvernement et les cantonne bien souvent à en corriger les imperfections.

Pour l'ensemble de ces raisons, votre commission a adopté l'amendement COM-713 de votre rapporteur supprimant cette habilitation à légiférer par ordonnance.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Chapitre V *Numérisation du secteur du logement*

Article 61

Création, par ordonnance, d'un agrément des prestataires assistant les propriétaires et les locataires dans l'établissement d'un bail d'habitation à l'aide d'outils numériques en vue d'améliorer la connaissance des données relatives à ces contrats

Objet : cet article habilite pendant dix-huit mois le Gouvernement à prendre, par voie d'ordonnance, des dispositions tendant à définir un régime d'agrément des prestataires assistant les propriétaires et les locataires dans l'établissement d'un bail d'habitation à l'aide d'outils numériques et à améliorer la connaissance des données relatives à ces contrats.

I. Le droit en vigueur

A En droit positif, seul le contenu du contrat est réglementé.

L'article 3 de la 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 exige depuis toujours que le contrat de location soit rédigé par écrit et comprenne des **mentions obligatoires**.

L'article 1^{er} de la loi ALUR a notamment :

- complété la liste de ces mentions ;
- prévu l'obligation pour les contrats de location à titre de résidence principale pour des logements vides ou meublés de respecter un **contrat-type**, aujourd'hui défini par le décret n° 2015-587 du 29 mai 2015 relatif aux contrats types de location de logement à usage de résidence principale ;
- augmenté le nombre de documents devant être annexés au bail, avec la notice d'information sur les droits et obligations des locataires et des bailleurs et le dossier de diagnostic technique (performance énergétique,

exposition au plomb, amiante, installation intérieure d'électricité et de gaz...).

Comme le souligne l'étude d'impact, un certain nombre de professionnels ont mis au point et utilisent des **outils numériques** pour rédiger et générer des contrats de location conformes à ces dispositions¹. L'article 47 du projet de loi, qui supprime l'obligation du caractère manuscrit de l'acte de cautionnement, lève le dernier frein à la dématérialisation complète du dossier de location.

Néanmoins, **si le contenu du contrat est réglementé, la prestation de service ne l'est pas**. L'étude d'impact indique qu'« *il n'existe à ce jour aucun contrôle de leur qualité et les usagers, qu'ils soient propriétaires ou locataires, ne sont pas assurés de la conformité des contrats ainsi proposés avec le contenu réglementaire* ».

B L'information du public sur les baux d'habitation est à ce jour relativement parcellaire.

À ce jour, l'information relative aux baux d'habitation à disposition des pouvoirs publics provient des **observatoires locaux des loyers**. L'article 16 de la loi de 1989 a permis la mise en place, au niveau départemental et après agrément du ministre en charge du logement, de ces observatoires en vue de recueillir et de diffuser les données statistiques nécessaires à la détermination des loyers de référence. Leurs statuts doivent assurer la représentation équitable des bailleurs, des locataires, des gestionnaires au sein de leurs organes dirigeants.

Cet article a été profondément remanié par l'article 6 de la loi ALUR. Celui-ci a précisé que l'initiative de la création d'un observatoire local peut provenir d'une collectivité territoriale, d'un EPCI compétent en matière d'habitat ou de l'Etat. Surtout, cet article a :

- élargi la mission de ces observatoires en prévoyant qu'ils « *ont notamment pour mission de recueillir les données relatives aux loyers sur une zone géographique déterminée et de mettre à la disposition du public des résultats statistiques représentatifs sur ces données* » ;

- rendu obligatoire la **transmission**, par ces observatoires, **des données à leur disposition aux associations d'information sur le logement**, nationale (ANIL) et départementales (82 ADIL).

¹ La FNAIM a par exemple mis en place « FNAIM legal », une application métier permettant à ses adhérents d'avoir accès à des formules-types de baux conformes à la réglementation en vigueur sous format informatique. Elle a également recours à la solution Docapost pour la signature électronique des documents. Elle propose également de la visite virtuelle de la signature électronique et des états des lieux sur tablette.

Certains professionnels spécialisés dans l'informatisation du secteur, comme locat'me, proposent déjà des processus entièrement numérisés. Le site Lebonail est une plateforme d'assistance à la rédaction de contrats, qui peuvent être signés par le propriétaire et le locataire en ligne.

La caisse nationale d'allocations familiales doit également transmettre à l'ANIL les données dont elle dispose relativement aux loyers et aux caractéristiques des logements dont les occupants bénéficient des allocations de logement familial et des allocations de logement des personnes âgées, des infirmes, des jeunes salariés et de certaines catégories de demandeurs d'emploi.

Néanmoins, à ce jour, on ne dénombre que 27 observatoires locaux des loyers et ceux-ci ne couvrent qu'environ la moitié du parc locatif.

Les associations d'information sur le logement

Régies par l'article L. 366-1 du code de la construction et de l'habitation, introduit par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, elles ont pour mission « *d'informer gratuitement les usagers sur leurs droits et obligations, sur les solutions de logement qui leur sont adaptées, notamment sur les conditions d'accès au parc locatif et sur les aspects juridiques et financiers de leur projet d'accession à la propriété, ceci à l'exclusion de tout acte administratif, contentieux ou commercial* ».

Elles peuvent être créées à l'initiative conjointe d'un ou plusieurs départements, d'une métropole et de l'Etat. Elles associent, sur leur territoire, les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale compétents et tout organisme concerné par le logement.

Les associations locales sont agréées après avis de l'ANIL. L'ANIL est composée de représentants de ces associations, d'une part, des instances nationales auxquelles sont affiliés les organismes membres de ces associations, d'autre part.

Les statuts types, les conditions d'agrément et de contrôle de l'association nationale et des associations locales sont régies par décret.

II. Le projet de loi initial

Le I de l'article 61 habilite le Gouvernement à adopter une ordonnance dans un délai de **dix-huit mois** à compter de la publication de la présente loi. Cette ordonnance devra contenir deux types de dispositions.

Le 1° prévoit d'abord qu'elle devra définir un **régime d'agrément des prestataires qui assistent les propriétaires et les locataires dans l'établissement du contrat de location à l'aide d'outils numériques**.

Ces outils numériques devront permettre :

- d'établir des contrats de location conformes à la loi de 1989 ;
- d'assurer la transmission automatique des données relatives à ces contrats.

Interrogé à ce sujet par votre rapporteur, le Gouvernement confirme que cet agrément pourra concerner tous les professionnels agissant de près ou de loin dans le secteur de la mise en location d'un bien, les professionnels

de l'immobilier comme les plateformes numériques fournissant un service de rédaction de bail ou de gestion locative.

Le 2° dispose que cette ordonnance devra permettre d'améliorer la connaissance des données relatives aux contrats de bail d'habitation.

À cette fin, elle devra déterminer les **obligations et modalités de transmission à l'Etat et à l'ANIL des données relatives à ces contrats**. Ce dispositif **s'appliquera aux contrats en cours d'exécution** à la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance. Le cas échéant, l'ordonnance devra établir des **règles spécifiques pour les données relatives aux contrats donnant droit à des avantages fiscaux liés à l'investissement locatif**.

L'ordonnance devra également déterminer :

- les **sanctions** applicables en cas de non-respect des obligations et des modalités de transmission de ces informations ;

- les **modalités de conservation et d'utilisation** de ces données par l'Etat et l'ANIL ;

- les conditions de la **mise à disposition du public** des résultats des traitements effectués sur ces données.

Le II prévoit qu'un projet de loi de ratification doit être déposé devant le Parlement dans un délai de **trois mois** à compter de la publication de l'ordonnance.

III. La position de votre commission

Dans son référé du 10 avril dernier¹, la Cour des comptes soulignait le caractère parcellaire de l'information disponible relativement aux dispositifs d'investissement locatif. Au-delà, cette disposition permettrait à l'Etat de se doter d'un outil supplémentaire de connaissance des baux d'habitation.

En raison des réticences de certains professionnels, il conviendra d'associer l'ensemble des acteurs du secteur à la rédaction de cette ordonnance. Le Gouvernement, qui reconnaît la nécessité d'instaurer la confiance pour que ce dispositif fonctionne, s'y est engagé auprès de votre rapporteur. Il reconnaît également que la protection des données personnelles est l'un des enjeux importants de cette ordonnance.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

¹ Les dépenses fiscales en faveur de l'investissement locatif des ménages

Article 61 bis

(article 3-3 de la 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)

Dématérialisation du diagnostic technique obligatoirement annexé au bail d'habitation

Objet : cet article pose le principe de la fourniture par voie dématérialisée du diagnostic technique obligatoirement annexé au bail d'habitation, sauf objection explicite d'une des parties au contrat.

I. Le droit en vigueur

L'article 3-3 de la 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 oblige le bailleur à fournir au locataire, lors de la signature du bail d'habitation ou de son renouvellement un dossier de diagnostic technique comprenant un diagnostic de performance énergétique, un constat de risque d'exposition au plomb, une copie d'un état mentionnant l'absence ou, le cas échéant, la présence de matériaux ou produits de la construction contenant de l'amiante, un état de l'installation intérieure d'électricité et de gaz et, dans certaines zones, un état des risques naturels et technologiques.

De même, l'article 3 de cette même loi impose au propriétaire de fournir au locataire les extraits du règlement de copropriété concernant la destination de l'immeuble, la jouissance et l'usage des parties privatives et communes, et précisant la quote-part afférente au lot loué dans chacune des catégories de charges.

Actuellement, ces documents peuvent être fournis par voie dématérialisée ou non.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En séance, les députés ont adopté un amendement de Thibault Bazin en vue de prévoir la fourniture de ces documents par voie dématérialisée. Il a été sous amendé par Vincent Thiébaud afin de prévoir une dérogation à ce principe en cas de demande explicite de l'une des parties.

III. La position de votre commission

Si votre rapporteur s'interroge sur la véritable utilité de passer par la loi pour régir ce qui relève normalement de la relation entre le bailleur et le locataire, il s'agit d'une clarification bienvenue pour les professionnels. Cette disposition permettra également d'orienter la pratique. Au demeurant, la

précision apportée par le sous-amendement permettra de ne pas exclure les personnes éloignées du numérique. Une étude de l'impact environnemental du recours à la voie dématérialisée pourrait néanmoins être utilement effectuée, afin de s'assurer que le bilan carbone soit, in fine, positif.

Ces dispositions ayant été insérées dans le projet de loi, il convenait de les « codifier » dans la loi de 1989. C'est l'objet de l'amendement adopté par votre commission (COM-648).

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Chapitre VI **Simplifier le déploiement des réseaux de communication électronique à très haute capacité**

Article 62

(article L. 34-9-1 du code des postes et des communications électroniques)

Délais de dépôt du dossier d'information du maire préalablement à l'installation ou à la modification d'une installation radioélectrique

Objet : cet article réduit les délais octroyés aux opérateurs pour déposer un dossier d'information du maire en cas de déploiement d'installations radioélectriques nouvelles ou existantes.

I. Le droit en vigueur

Depuis le début des années 2000, et en raison de la sensibilité croissante de la société à la question de son exposition aux ondes électromagnétiques, la France a développé un cadre réglementant les émissions des produits et usages radioélectriques et garantissant l'information de la population.

L'article L. 34-9-1 du code des postes et des communications électroniques a été créé par la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle en vue de définir par décret une valeur limite¹ à ne pas

¹ Le décret n° 2002-775 du 3 mai 2002 pris en application du 12° de l'article L. 32 du même code et relatif aux valeurs limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques émis par les équipements utilisés dans les réseaux de télécommunication ou par les installations radioélectriques, pris en application de l'ordonnance n° 2001-670 du 25 juillet 2001 portant adaptation au droit communautaire du code de la propriété intellectuelle et du code des postes et télécommunications, définit, dans son annexe, les valeurs limites à respecter pour un équipement et pour plusieurs

dépasser pour les champs électromagnétiques émis par les équipements utilisés dans les réseaux de communications électroniques, ces valeurs étant vérifiées par des organismes accrédités. Ces valeurs s'appliquent aussi bien aux terminaux (le débit d'absorption spécifique ne doit pas dépasser 2 W/kg pour la tête) qu'aux « antennes relais » (valeur limite de 41V/m).

La même année, les associations représentant les maires de France et les opérateurs ont rédigé un guide des relations entre les opérateurs et les communes, qui organisait un dialogue entre le maire et les opérateurs et proposait des modalités d'information de la population¹.

La loi n° 2015-136 du 9 février 2015 relative à la sobriété, à la transparence, à l'information et à la concertation en matière d'exposition aux ondes électromagnétiques a profondément modifié l'article L. 34-9-1 précité en vue d'ériger au niveau législatif une **procédure d'information-consultation** du maire et de la population locale en cas de projet d'implantation ou de modification substantielle d'une installation radioélectrique. Ces dispositions figurent au II de l'article.

En application du B du II de cet article, tout **projet d'établissement d'une installation radioélectrique** sur le territoire d'une commune doit, lorsque l'installation radioélectrique est soumise à accord ou à avis – lorsque les projets relèvent du CSA – de l'Agence nationale des fréquences (ANFr)² :

- en **informer** le maire ou le président de l'intercommunalité **dès la phase de recherche** ;

- lui transmettre un **dossier d'information deux mois avant le dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme**.

Le maire dispose ensuite du délai de droit commun pour instruire la demande, de trois mois s'il s'agit d'un permis de construire, et d'un mois s'il s'agit d'une déclaration préalable.

Toute **modification substantielle** d'une telle installation, c'est-à-dire toute modification qui nécessite une nouvelle demande auprès de l'ANFr et est susceptible d'avoir un impact sur le niveau de champs électromagnétiques émis par celle-ci³ fait également l'objet d'un dossier

installations sur un même lieu. Ces valeurs limites étaient préconisées par la recommandation 1999/519/CE du Conseil du 12 juillet 1999 pour l'ensemble des équipements émetteurs radioélectriques autres que les équipements terminaux ou assimilés, qui était elle-même issue des lignes directrices que l'ICNIRP, organisation non gouvernementale reconnue par l'Organisation mondiale de la santé a publiées en 1998.

¹ La version de 2008 est encore disponible sur le site de l'Association des maires de France : http://www.amf.asso.fr/upload/fichiers/documents/AMF_20071227_guide_relation_operateurs_communes.pdf

² Seules les installations et modifications d'installations radioélectriques dont la puissance est inférieure à 5 W, hors cas des infrastructures non militaires mentionnées à l'article L. 33-3 du code des postes et des communications électroniques, ne sont pas soumises à accord ou avis de l'ANFr.

³ Dans les faits, toute modification nécessitant une nouvelle demande auprès de l'ANFr est considérée comme substantielle.

d'information remis au maire ou au président d'intercommunalité deux mois **avant le début des travaux.**

Le contenu de ces dossiers d'information est régi par l'arrêté du 12 octobre 2016 pris en application des A et B du II de l'article L. 34-9-1 du code des postes et des communications électroniques et relatif au contenu et aux modalités de transmission des dossiers d'information et des dossiers établissant l'état des lieux des installations radioélectriques soumises à avis ou à accord de l'Agence nationale des fréquences. Son article 2 porte sur les informations communes aux deux dossiers. Son article 3 décrit les informations propres au dossier d'information en cas d'installation nouvelle.

En application du C de l'article L. 34-9-1, le maire peut également demander à l'opérateur, dans les huit jours de la réception du dossier d'information, une **simulation** de l'exposition aux champs électromagnétiques qui sera générée par l'installation. Selon les informations recueillies par votre rapporteure auprès des opérateurs, seuls 2% des installations font l'objet d'une demande de simulation.

Enfin, le maire ou le président d'intercommunalité doivent **mettre à disposition des habitants le dossier** d'information et la simulation par tout moyen qu'ils jugent appropriés. Ils peuvent également à cette occasion leur donner la possibilité de formuler des observations.

Les délais de cette procédure d'information et de consultation de la population sont précisés par l'article 2 du décret n° 2016-1211 du 9 septembre 2016 relatif à l'information locale en matière d'exposition du public aux champs électromagnétiques et au comité national de dialogue de l'Agence nationale des fréquences.

Le maire ou le président d'intercommunalité disposent d'un délai de dix jours après la réception du dossier d'information pour le mettre à disposition. S'ils souhaitent consulter la population, ils l'en informent lors de la transmission du dossier et doit recueillir ses observations dans un délai de trois semaines à compter de la mise à disposition du dossier, soit, **en tout, 31 jours au maximum.**

Si le maire a effectué une demande de simulation (dans les huit jours à compter de la réception du dossier d'information), il doit également le mettre à la disposition de la population au plus tard 10 jours à compter de la réception de cette simulation.

Enfin, le F de l'article L. 34-9-1 permet au représentant de l'Etat, lorsqu'il l'estime nécessaire, de réunir une instance de concertation dont la composition et les modalités de fonctionnement ont été définies par le décret n° 2016-1106 du 11 août 2016 relatif à la composition et aux modalités de fonctionnement de l'instance de concertation départementale mentionnée au E du II de l'article L. 34-9-1 du code des postes et des communications électroniques. À ce jour, une telle concertation n'a, à la connaissance de votre rapporteur, jamais eu lieu.

L'équivalent national à ces comités de concertation locaux, prévu par le F de l'article L. 34-9-1 et qui doit être créé au sein l'ANFr, n'a toujours pas vu le jour.

Il convient de noter que cette procédure préalable aux déploiements n'est pas la seule organisant l'information de la population. L'article 42 de la loi n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement a permis la mise en place d'un **dispositif national de surveillance et de mesure de l'exposition aux ondes électromagnétiques** géré par l'ANFr et permettant, depuis le 1^{er} janvier 2014, à toute personne physique ou morale de demander à faire mesurer, par des organismes indépendants accrédités, l'exposition aux ondes aussi bien dans les locaux d'habitation que dans les lieux accessibles au public, et ce gratuitement. La demande peut être effectuée par un simple formulaire Cerfa, consultable sur le site service-public.fr, qui doit néanmoins être également signé par une personne habilitée, comme une collectivité territoriale, l'Etat, l'agence régionale de santé, ou certaines associations. Ce dispositif est financé par un fonds public alimenté, à hauteur de 2,58 millions d'euros par an maximum, par une taxe payée principalement par les opérateurs de téléphonie mobile. Ce fonds est géré par l'ANFr, qui rémunère les laboratoires accrédités. L'ensemble des mesures réalisées dans le cadre du dispositif national sont rendues publiques et mises en ligne sur le site de l'ANFR cartoradio.fr, où plus de 40 000 résultats sont déjà consultables à ce jour.

II. Le projet de loi initial

En janvier dernier, le Gouvernement a conclu avec les opérateurs un accord en vue d'accélérer le déploiement des infrastructures de téléphonie et d'internet mobile dans les années à venir.

L'ensemble des éléments de l'accord n'a pas été rendu public. Par exemple, à ce jour, s'il est de notoriété publique que la question de la fiscalité pesant sur ces déploiements a bien été abordée, le Gouvernement a, lors des débats relatifs à la proposition de loi de notre collègue Patrick Chaize, renvoyé au projet de loi de finances pour trancher cette question.

C'est également le cas des mesures de « simplification » figurant dans ce projet de loi. La simplification administrative faisait partie de l'accord, sans néanmoins que celui-ci comporte des mesures précises.

Le présent projet de loi est donc vu comme une base de discussion pour le Gouvernement sur le volet simplification.

Le I de l'article 62 vise, dans sa rédaction initiale à :

- **supprimer le délai de deux mois** à respecter pour déposer le dossier d'information avant de déposer la demande d'autorisation d'urbanisme pour les installations nouvelles : l'opérateur étant obligé de

prévenir en amont le maire de l'installation nouvelle qu'il entend déployé, il est proposé de mettre à profit cette information préalable ;

- **diminuer à un mois** le délai pour transmettre le dossier d'information avant le début des travaux pour les installations existantes.

Le **II** précise les modalités d'entrée en vigueur de l'article, qui serait applicable aux dossiers d'information transmis à compter de la publication de la loi.

L'étude d'impact faisait état de ce que les délais actuellement en vigueur constituent « *un facteur de ralentissement important dans le déploiement (des infrastructures de connectivité mobile), qui prend en moyenne deux ans, selon les remontées opérationnelles du terrain* »¹, alors que la fédération française des télécoms considère que ce délai n'est que de quatre mois en Allemagne et de trois mois au Royaume-Uni.

Elle soulignait également que cette mesure permettait de revenir « à la situation prévalant avant la loi (de 2015), où les dossiers d'information du maire étaient déposés en même temps que les autorisations d'urbanisme ».

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Cet article n'a fait l'objet d'aucun amendement en commission. En revanche, en séance publique, les députés ont adopté un amendement déposé *in extremis* par le Gouvernement, suite à des échanges entre avec l'association des maires de France et les opérateurs.

Il rétablit un délai d'un mois entre le dépôt du dossier d'information et le dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme, sauf accord du maire ou du président d'EPCI sur un délai plus court.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur se réjouit de la modification apportée en séance à l'Assemblée nationale. Il existait une certaine contradiction entre la volonté du Gouvernement de renforcer la place des élus locaux dans le déploiement des infrastructures mobiles en leur confiant un rôle central dans l'identification des zones à couvrir tout en leur retirant les outils à leur disposition pour s'informer, informer la population et la consulter.

Au demeurant, la modification proposée par le projet de loi initial vidait de son contenu la procédure d'information-consultation résultant de la loi de 2015 et du décret de septembre 2016 précité : en cas de déclaration préalable, le délai d'un mois n'était pas tenable, puisque, comme vu au I, la

¹ recherche du terrain et consultation du maire : 3 à 6 mois ; conception, obtention des autorisations administratives et signature de bail : peut aller jusqu'à 9 mois ; travaux et mise en service de 6 à 9 mois

procédure prévoyait un délai de consultation de 31 jours. Or, selon les informations recueillies par votre rapporteure auprès des opérateurs, la très grande majorité des implantations fait l'objet d'une déclaration préalable (entre 75% et 80%), le reste devant obtenir un permis de construire, même si cette répartition est différente en zone rurale, en raison de la nécessaire hauteur des sites. Au surplus, un décret est en cours de préparation par l'administration en vue de rehausser les seuils exigeant le dépôt d'un permis de construire en vue d'accroître le champ d'application des déclarations préalables.

Le rétablissement du délai d'un mois entre le dossier d'information et la demande d'autorisation d'urbanisme, qui s'ajoutera au délai d'instruction de cette demande, permettra donc de préserver la procédure d'information-consultation actuellement en vigueur. Dans les cas potentiellement conflictuels, ce dispositif restera crédible. Dans les autres cas, le maire pourra bénéficier de la souplesse octroyée par l'article, dans sa rédaction issue de l'Assemblée nationale.

Il convient de noter que cette disposition nécessitera de modifier le décret de 2016 en vue de l'adapter au cas où le maire renoncerait au délai d'un mois entre l'envoi du dossier d'information et le dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme et au cas de la modification substantielle d'une installation existante.

Le délai d'un mois sauf accord du maire constitue donc un **équilibre satisfaisant entre l'exigence d'informer et de consulter la population et celle de rattraper le retard de notre pays en matière d'infrastructures de connectivité mobile**, ce qui est essentiel au développement de notre économie dans un monde numérisé.

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

Article 62 bis A

(article L. 34-9-1 du code des postes et communications électroniques)

Information préalable du maire pour les travaux ayant pour objectif l'installation de la quatrième génération du réseau de téléphonie mobile sur un équipement existant

Objet : cet article n'impose, pour les travaux ayant pour objectif l'installation de la quatrième génération du réseau de téléphonie mobile sur un équipement existant, qu'une information préalable du maire.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En séance publique, les députés ont adopté, sur avis favorable du rapporteur et du Gouvernement, plusieurs amendements identiques provenant de certains membres des groupes LaReM, UDI-Agir-Les indépendants, et Les Républicains visant à introduire une dérogation au droit résultant de l'article 62.

Ainsi, un dossier d'information ne sera pas nécessaire et aucun délai ne sera imposé pour les **travaux ayant pour objectif l'installation de la quatrième génération du réseau de téléphonie mobile sur un équipement existant, dès lors que le support ne fait pas l'objet d'une extension ou d'une rehausse substantielle**. Seule une **information préalable** du maire sera nécessaire. Ce régime sera applicable **jusqu'au 31 décembre 2022**.

II. La position de votre commission

Malgré les termes relativement peu précis utilisés par cet article, votre rapporteur estime que l'équilibre résultant des articles 62 et 62 bis A apparaît satisfaisant. Il conviendra donc d'adopter des mesures réglementaires en vue de préciser le contenu de l'information préalable et, éventuellement, définir ce qu'est une « rehausse substantielle ».

Si l'existence d'un dispositif d'information-consultation relativement strict reste indispensable pour les installations nouvelles, **la modernisation des installations existantes pose, en général, moins de problèmes, et justifie cet assouplissement en vue de favoriser le déploiement de la 4G sur notre territoire, alors que la France est classée 24e en Europe à ce sujet.**

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 62 bis

(article L. 2122-1-3-1 [nouveau] du code général de la propriété des personnes publiques)

Dérogation à la procédure de mise en concurrence et de publicité en matière d'utilisation du domaine public par des réseaux de communications électroniques

Objet : cet article aménage une dérogation à la procédure de mise en concurrence et de publicité en matière d'utilisation du domaine public par des réseaux de communications électroniques.

I. Le droit en vigueur

L'ordonnance n° 2017-562 du 19 avril 2017 relative à la propriété des personnes publiques impose de respecter une procédure de publicité et mise en concurrence avant la délivrance d'une autorisation d'occupation du domaine public.

L'article L. 2122-1-1 du code général de la propriété des personnes publiques précise néanmoins que cette procédure ne s'applique que « *sauf disposition législative contraire* ».

Selon l'avis du Conseil d'État relatif au présent projet de loi, les articles de la section du code des postes et des communications électroniques relative à l'occupation du domaine public et aux servitudes sur les propriétés privées doivent être regardés comme des dispositions législatives contraires. Par conséquent, « *aucune nouvelle disposition législative n'est nécessaire pour écarter l'application de cet article lorsque l'autorisation d'occupation du domaine public concerne l'installation d'équipements permettant aux opérateurs de communications électroniques d'exercer leur activité* ».

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté, après avis favorable du rapporteur et du Gouvernement, trois amendements identiques de M. Éric Bothorel, Mme Laure de La Raudière et M. Mickaël Nogal et les membres du groupe En Marche en vue d'inscrire dans le projet de loi que la procédure de mise en concurrence « *n'est pas applicable lorsque le titre d'occupation est destiné à l'installation et à l'exploitation d'un réseau de communications électroniques ouvert au public* ».

III. La position de votre commission

Les auditions menées par votre rapporteur ont démontré la nécessité de préciser le texte en vue d'assurer sa pleine application. L'analyse de votre commission rejoint celle des députés.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 62 ter

Dérogation, à titre expérimental, à la procédure de retrait d'une décision d'autorisation ou de non-opposition en matière de déploiement d'antennes de radiotéléphonie

Objet : cet article introduit une dérogation, à titre expérimental, à la possibilité, pour l'autorité administrative, de retirer une décision d'autorisation ou de non-opposition à l'implantation d'une antenne de radiotéléphonie.

I. Le droit en vigueur

Selon l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme, **la décision de non-opposition à une déclaration préalable** ou le permis de construire ou d'aménager ou de démolir, tacite ou explicite, **ne peuvent être retirés que s'ils sont illégaux et dans le délai de trois mois suivant la date de ces décisions**. Passé ce délai, la décision de non-opposition et le permis ne peuvent être retirés que sur demande expresse de leur bénéficiaire.

La possibilité de retirer la décision de non-opposition a été introduite par l'article 134 de la loi ALUR¹. Le constat était le suivant : puisque l'impossibilité de retirer privait d'effet tout recours gracieux, le recours contentieux constituait la seule voie de contestation. Et l'action en responsabilité du fait de la décision illégale entraînait nécessairement la condamnation de la collectivité.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté, après avis favorable du rapporteur et du Gouvernement, un amendement de M. Mickaël Nogal et des membres du groupe La République en Marche visant à **déroger au droit de l'autorité administrative de retirer ses décisions d'autorisation ou de non-opposition aux déclarations préalables**, dès lors que ces décisions concernent l'établissement d'antennes « de radiotéléphonie mobile » avec leurs systèmes d'accroche et leurs locaux et installations techniques, et ce uniquement **jusqu'au 31 décembre 2022**.

¹ Amendement 1204 introduit en séance publique à l'Assemblée nationale en première lecture

En séance, les députés ont adopté deux amendements du Gouvernement précisant que le dispositif prévu par cet article est **expérimental** et qu'il sera applicable aux autorisations d'urbanisme prises un mois après la publication de la loi. A l'issue de l'expérimentation, le Gouvernement devra en dresser le bilan.

Cette modification est motivée par le fait que, **en pratique, les opérateurs de communications électroniques attendent l'expiration du délai de trois mois** pour entreprendre les travaux de déploiement, craignant que la procédure ne soit détournée par le maire pour retirer une décision, quand bien même celle-ci serait illégale.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur estime que cette mesure est bienvenue, puisqu'elle permettra d'accélérer de trois mois les travaux de déploiement. Il est important de préserver son caractère expérimental afin qu'un bilan puisse être tiré en 2022, avant d'envisager une éventuelle pérennisation. Gageons que le dispositif n'aura pas d'effets pervers, à savoir la contestation systématique, par la voie contentieuse, des décisions d'autorisation ou de non opposition. C'était également une raison de plus pour maintenir une procédure d'information-consultation suffisante.

Sur proposition de la **commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**, votre commission a adopté un amendement prévoyant une remise du rapport d'évaluation au 30 juin 2022 plutôt qu'au 30 septembre (COM-93).

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 62 quater (nouveau)
(article L. 122-3 du code de l'urbanisme)

Dérogation au principe d'urbanisation en continuité de l'existant en zone de montagne

Objet : cet article permet d'insérer expressément dans le code de l'urbanisme une dérogation au principe de construction en continuité d'urbanisme en zone de montagne pour le déploiement des infrastructures numériques.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 122-3 du code de l'urbanisme dispose que certaines installations ne sont pas soumises au principe édicté à l'article L. 122-5, selon lequel « *l'urbanisation est réalisée en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants* ».

Sont ainsi concernés par cette exception « *les installations et ouvrages nécessaires aux établissements scientifiques, à la défense nationale, aux recherches et à l'exploitation de ressources minérales d'intérêt national, à la protection contre les risques naturels et aux services publics autres que les remontées mécaniques* ».

Une seconde condition est imposée pour pouvoir bénéficier de cette exception : la localisation de ces installations dans ces espaces doit « *correspondre à une nécessité technique impérative* ».

Les opérateurs estiment que cette dérogation n'est actuellement pas applicable aux déploiements des infrastructures de téléphonie mobile, dans la mesure où elles ne sont pas mentionnées par l'article L. 35 du code des postes et des communications électroniques, relatif aux obligations de service public dans le domaine des communications électroniques.

Par ailleurs, la jurisprudence disponible sur le sujet semble montrer une approche relativement restrictive de la notion de « *nécessité technique impérative* »¹, sans que la question de la qualification de service public n'ait véritablement été discutée.

¹ TA Strasbourg, 3 novembre 2016, selon lequel « si la construction projetée est une installation nécessaire au service public de téléphone mobile, la commune (...) n'établit ni même n'allègue que la localisation de la construction projetée en discontinuité (...) correspond à une nécessité technique impérative au sens de l'article L. 145-8 du code de l'urbanisme alors en vigueur » ; CAA Nancy 05 octobre 2017. Celle-ci relève notamment que d'autres localisations respectant le principe d'urbanisation en continuité avaient été envisagées puis abandonnées pour des raisons autres que techniques.

II. La position de votre commission

En séance à l'Assemblée nationale, le secrétaire d'Etat auprès du ministre de la cohésion des territoires s'est engagé à ce qu'une circulaire précise que les déploiements de stations radioélectriques peuvent bénéficier de la dérogation.

Afin de lever toute ambiguïté sur le sujet, votre commission a adopté un amendement (COM-100) de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable qui précise expressément, d'une part, que les installations et ouvrages nécessaires à l'établissement de réseaux de communications électroniques ouverts au public entrent bien dans le champ d'application de l'exception, d'autre part, que dans le cas des communications électroniques, il ne s'agira plus de démontrer une nécessité technique impérative mais la nécessité de l'installation pour améliorer la couverture du territoire.

Votre commission a adopté un article additionnel ainsi rédigé.

Article 62 quinquies (nouveau)

(article L. 121-17 du code de l'urbanisme)

Facilitation de l'atterrage des canalisations de communications électroniques

Objet : cet article permet de déroger, dans des conditions encadrées, au principe d'interdiction des constructions et installations dans la bande littorale des cents mètres pour l'atterrage des canalisations de communications électroniques.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 121-16 du code de l'urbanisme **interdit les constructions ou installations sur une bande littorale de cent mètres** à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs.

Dans une logique similaire, l'article L. 121-25 du code de l'urbanisme établit un principe d'**inconstructibilité des « espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral »**.

L'article L. 121-17 édicte que, par exception, cette interdiction ne s'applique pas « *aux constructions ou installations nécessaires à des services*

publics ou à des activités économiques engageant la proximité immédiate de l'eau » (ferme aquacole ou conchylicole, hangar ou atelier de réparation navale, poste de surveillance de plage). Il précise que cette dérogation est notamment applicable « à l'atterrage des canalisations et à leurs jonctions, lorsque ces canalisations et jonctions sont nécessaires à l'exercice des missions de service public définies à l'article L. 124-4 du code de l'énergie », lequel définit la mission de développement et d'exploitation des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité.

L'article L. 121-25 du même code autorise également ce type d'ouvrage dans les communes riveraines des mers, des océans, des estuaires et des deltas.

Ces dérogations sont également soumises à **enquête publique** et doivent faire appel à des **techniques de moindre impact environnemental**, sous peine d'être refusées. L'autorisation administrative peut également être assortie de prescriptions supplémentaires destinées à limiter l'impact environnemental des canalisations et de leurs jonctions.

Introduites par l'article 135 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, ces dispositions visaient à faciliter la réalisation d'interconnexions électriques avec le Royaume-Uni, l'Irlande et l'Espagne et à diminuer le coût de ces projets.

II. La position de votre commission

Afin de faciliter les déploiements de câbles sous-marins, votre commission a adopté un amendement (**COM-92** rectifié) proposé par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable qui permet d'étendre ces dispositions aux réseaux de communications électroniques nécessaires aux missions de service public décrites à l'article L. 35 du code des postes et des communications électroniques. Cette disposition avait également été adoptée par le Sénat dans le cadre de la proposition de loi de Michel Vaspert sur le développement durable des territoires littoraux.

Votre commission a adopté un article additionnel ainsi rédigé.

Article 63

(article L. 48 du code des postes et des communications électroniques)

Modification du régime des servitudes sur les propriétés privées en matière de réseaux de communications électroniques

Objet : cet article réduit le délai octroyé aux propriétaires pour formuler des observations et sécurise la mise en œuvre de la servitude sur les murs et les façades en précisant qu'elle s'applique tant pour les réseaux déployés que pour les réseaux en cours de déploiement. Il modifie également les dispositions relatives à l'entretien des abords du réseau.

I. Le droit en vigueur

A Le délai octroyé aux propriétaires pour formuler leurs observations

Selon l'article 45-9 du code des communications électroniques et des postes, « *les exploitants de réseaux ouverts au public bénéficient (...) de servitudes sur les propriétés privées* ». L'installation des infrastructures et des équipements doit être réalisée dans le respect de l'environnement et de la qualité esthétique des lieux, et dans les conditions les moins dommageables pour les propriétés privées.

Selon l'article L.48, la délivrance d'une autorisation de servitude vise à permettre :

- « *l'installation, l'exploitation et l'entretien des équipements du réseau, y compris les équipements des réseaux à très haut débit fixes et mobiles* »,

- ou « *les opérations d'entretien des abords des réseaux permettant d'assurer des services fixes de communications électroniques ouverts au public* ».

Elle est subordonnée à une autorisation délivrée au nom de l'Etat par le maire. Avant de prendre sa décision, le maire doit informer les propriétaires, copropriétaires ou syndics des motifs de la demande de servitude et leur laisser un **délai minimum de trois mois pour formuler des observations** sur le projet.

B La nécessité d'une installation ayant déjà bénéficié d'une servitude pour recourir à la servitude sur les bâtiments d'habitation

Conformément à l'article L. 48, plusieurs types de servitudes peuvent être autorisés :

- une servitude « *sur les bâtiments d'habitation et sur et dans les parties des immeubles collectifs et des lotissements affectées à un usage commun, y compris celles pouvant accueillir des installations ou équipements radioélectriques* » ;

- une servitude « sur le sol et dans le sous-sol des propriétés non bâties, y compris celles pouvant accueillir des installations ou équipements radioélectriques » ;

- et une servitude « sur et au-dessus des propriétés privées, y compris à l'extérieur des murs ou des façades donnant sur la voie publique (...) ».

L'article 73 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique avait rétabli cette dernière servitude, qui avait été octroyée à France Télécoms avant 1996, afin de faciliter le déploiement de la fibre sur les murs et façades d'immeubles en suivant le cheminement des câbles existants. **La délivrance de l'autorisation est conditionnée à l'existence d'une installation d'un tiers ayant déjà bénéficié d'une servitude ou d'une convention de droit de passage antérieure.**

C L'entretien des abords du réseau

L'article 85 de la loi pour une République numérique a modifié la rédaction de l'article 51 du code des postes et des communications électroniques pour rétablir la **servitude d'élagage** dont bénéficiait France Télécom jusqu'en 1996¹, en vue d'établir un cadre incitatif à l'entretien des réseaux permettant d'assurer des services fixes de communications électroniques.

Il faisait suite :

- à l'ouverture de deux enquêtes par l'ARCEP constatant que certains indicateurs de qualité de service présentés par Orange, opérateur en charge de la composante téléphonie fixe du service universel, n'étaient pas conformes aux objectifs fixés par le pouvoir réglementaire.

- à l'adoption, par l'Assemblée nationale, de la proposition de loi relative à l'entretien et au renouvellement du réseau des lignes téléphoniques déposée par André Chassaigne le 16 décembre 2014.

L'étude d'impact du projet de loi rappelait la lourdeur de la charge d'entretien du réseau cuivre pour l'opérateur historique : constitué de plus de 32 millions de paires de cuivre en distribution, il est raccordé via un million de km d'artères, dont plus de 50 % sont aériennes et reposent sur 15,2 millions de poteaux. Le coût des opérations préventives et curatives de la boucle locale cuivre (redressement de poteaux, remise en état des lignes, etc.) correspondrait ainsi aujourd'hui à un budget d'environ 300 millions d'euros par an sur un total de 500 millions d'investissements dans le réseau cuivre.

L'article L. 51 du code détermine la **responsabilité des opérations d'entretien des abords des réseaux de communications électroniques** ouverts au public, telles que le débroussaillage, la coupe d'herbe, l'élagage et

¹ Cette servitude était prévue par l'ancien article L. 65-1 du code des postes et des télécommunications, qui a été abrogé par la loi n° 96-659 du 16 juillet 1996.

l'abattage afin de prévenir l'endommagement des équipements du réseau et l'interruption du service.

En principe, ces opérations sont accomplies par le propriétaire du terrain, le fermier ou leurs représentants, que la propriété concernée soit riveraine ou non du domaine public. L'exploitant du réseau concerné est tenu de proposer au propriétaire ou au fermier concerné l'établissement d'une convention.

Par **dérogation** à ce principe, les opérations d'entretien sont accomplies par l'exploitant du réseau concerné :

- lorsque le propriétaire du terrain n'est pas identifié ;

- **lorsque l'exploitant et le propriétaire du terrain en sont convenus ainsi par convention**, notamment lorsque les coûts exposés par ces opérations sont particulièrement élevés pour ces derniers.

En cas de défaillance du propriétaire, les opérations d'entretien sont accomplies par l'exploitant du réseau concerné, aux frais du propriétaire. L'exécution des travaux est alors précédée d'une notification aux intéressés et au maire de la commune concernée.

Lorsque l'entretien n'est assuré ni par le propriétaire ni par l'opérateur, le maire peut mettre en demeure le propriétaire puis l'exploitant d'y procéder. À l'issue d'un délai d'un mois, le maire peut, au nom de l'Etat, et après information du propriétaire concerné, **faire procéder lui-même à ces opérations aux frais de l'exploitant**, dans le respect des règles régissant les interventions des exploitants.

Enfin, un amendement inséré à l'initiative du Sénat en commission mixte paritaire précise la **chaîne de responsabilités lorsqu'il y a plusieurs réseaux sur les mêmes infrastructures d'accueil, dont un réseau d'initiative publique.** L'application des dispositions de l'article L. 51 incombe alors à l'exploitant du premier réseau établi, sauf si les opérateurs concernés en conviennent autrement. En cas de carence, l'opérateur du réseau d'initiative publique peut saisir le maire afin qu'il mette en demeure le propriétaire puis l'exploitant du premier réseau de procéder aux opérations d'entretien. **A l'expiration d'un délai d'un mois, le maire peut autoriser l'opérateur du réseau d'initiative publique à procéder aux opérations d'entretien aux frais de l'exploitant du premier réseau.**

II. Le projet de loi initial

Sur le premier point, selon l'étude d'impact, le délai de trois mois octroyé aux propriétaires *« n'apparaît pas proportionné à l'objectif gouvernemental d'accélération du déploiement des réseaux de communications électroniques très haut débit ».*

C'est pourquoi le I 2° **réduit le délai à deux mois**. Ce délai est applicable aux demandes d'autorisations pour lesquelles l'information est transmise à compter de la publication du projet de loi (II de l'article).

Sur le second point, selon l'étude d'impact, la condition relative à l'existence d'une installation d'un tiers ayant déjà bénéficié d'une servitude ou d'une convention de passage rend le dispositif inapplicable. Les installations concernées sont celles d'ENEDIS et d'Orange. Le Gouvernement considère que *« les opérateurs sont (...) tributaires des recherches qu'ENEDIS ou Orange voudront bien entreprendre pour attester de l'existence de la servitude ou de la convention qui ont permis l'installation initiale des infrastructures d'accueil présentes sur ou au-dessus de la propriété privée. De plus, il apparaît qu'en pratique de nombreuses installations existantes ayant appartenu à France Télécom n'auraient jamais bénéficié de servitudes ou de droit de passage avant 1996. Face à ce constat, nombre d'opérateurs choisissent de ne pas avoir recours à cette disposition et se privent ainsi de possibilité de déploiement de certains équipements de leur réseau »*.

C'est pourquoi le I 1° **supprime cette condition**.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté, après avis favorable du rapporteur et du Gouvernement, un amendement de M. Ferrand et de plusieurs de ses collègues du groupe En Marche visant à préciser que la servitude de passage sur les propriétés privées de l'article L.45-9 du CPCE s'applique non seulement aux réseaux existants, mais aussi aux réseaux en cours de déploiement.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur est favorable à cette mesure technique, qui permettra de faciliter le déploiement des réseaux à très haut débit.

Sur proposition de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, votre commission a adopté un amendement (COM-94) tendant à :

- clarifier les termes employés ;
- réduire à un mois le délai octroyé aux propriétaires pour formuler leurs observations ;
- préciser que les dispositions de l'article L. 51 du code des postes et des communications électroniques s'appliquent au **déploiement des réseaux** ainsi qu'aux **propriétés riveraines des terrains sur lesquels sont implantées les installations** nécessaires aux réseaux de communications électroniques ouverts au public.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 63 bis

(article L. 33-6 du code des postes et des communications électroniques)

Accessibilité des opérateurs aux parties communes des immeubles pour le déploiement et l'entretien de la fibre optique

Objet : cet article facilite, de façon encadrée, l'accès des opérateurs aux parties communes des immeubles pour le déploiement et l'entretien de la fibre optique.

I. Le droit en vigueur

L'article 109 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie a créé **l'article L. 33-6 du code des postes et des communications électroniques**. Cet article encadre les relations entre le propriétaire de l'immeuble et le premier opérateur y installant la fibre par une convention-type.

Son alinéa premier pose le **principe d'une convention** à établir entre le propriétaire et l'opérateur pour déterminer les conditions d'installation, de gestion, d'entretien et de remplacement des lignes en fibre optique établies dans un immeuble ou dans un lotissement et desservant un ou plusieurs utilisateurs finals.

Le **contenu de la convention** est encadré :

- elle doit définir les **conditions de réalisation des opérations d'installation, de gestion, d'entretien et de remplacement des lignes**, qui se font aux frais de l'opérateur (« opérateur d'immeuble ») sauf lorsque le propriétaire a refusé deux offres consécutives de cet opérateur dans les deux ans qui précèdent ;

- elle définit également les **conditions et les délais dans lesquels les infrastructures d'accueil** (câbles, gaines...) **nécessaires au déploiement des lignes sont mises à disposition de l'opérateur par le propriétaire**. Les travaux d'installation des lignes doivent s'achever au plus tard six mois à compter de la mise à disposition de l'opérateur des infrastructures d'accueil ;

- elle **autorise l'utilisation par d'autres opérateurs de ces infrastructures d'accueil**, dans la limite des capacités disponibles et dans des conditions ne portant pas atteinte au service fourni par l'opérateur

d'immeuble, et ne peut faire obstacle à l'accès non discriminatoire d'autres opérateurs aux lignes de fibre déployées ;

- elle ne peut prévoir de contrepartie financière ou sous forme de fourniture de services autres que de communications électroniques, en échange de l'installation ou l'utilisation, par les opérateurs, des lignes de fibre optique. Cette précision vise à éviter que les copropriétés ne tirent un profit indu de l'installation ou de l'usage de la fibre par les opérateurs.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté, après avis favorable du rapporteur, un amendement de M. Eric Bothorel, un amendement complétant le quatrième alinéa de l'article L. 33-6, relatif au contenu de la convention.

Il dispose que celle-ci doit **garantir l'accès des opérateurs de télécommunications qui déploient la fibre optique aux parties communes des immeubles en copropriété** « *pour les besoins d'installation et d'exploitation des lignes (...) ainsi que pour le raccordement des logements des abonnés* ».

L'amendement est justifié par l'existence de refus d'accès, non motivés, qui freinent l'adduction de la fibre dans les immeubles, en particulier en zone très dense.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur considère qu'il s'agit d'une disposition de bon sens qui permettra d'accélérer le déploiement tout en respectant le droit de propriété.

Votre commission a adopté l'amendement proposé par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (COM-95) sous-amendé par votre rapporteur (COM-826), en vue d'assurer la lisibilité de la disposition par les copropriétaires.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 63 ter (supprimé)
(article L. 332-8 du code de l'urbanisme)

**Application de la participation pour équipements publics exceptionnels
aux réseaux de communications électroniques**

Objet : cet article a pour objet d'insérer expressément la mention des communications électroniques à l'article L. 332-8 du code de l'urbanisme.

I. Le droit en vigueur

En principe, les équipements publics sont financés par les dépenses publiques. Néanmoins, le code de l'urbanisme prévoit certaines exceptions limitativement énumérées, dont la participation pour équipements publics exceptionnels, prévue à l'article L. 322-8 du code de l'urbanisme.

Selon cet article, une **participation¹ spécifique** peut être exigée des bénéficiaires des autorisations de construire qui ont pour objet la réalisation de toute **installation à caractère industriel, agricole, commercial ou artisanal** qui, par sa nature, sa situation ou son importance, nécessite la réalisation d'équipements publics exceptionnels.

Lorsque la réalisation de ces équipements publics exceptionnels n'est pas de la compétence de l'autorité qui délivre le permis de construire, celle-ci détermine le montant de la contribution correspondante, après accord de la collectivité publique à laquelle incombent ces équipements ou de son concessionnaire.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté, sur avis favorable du Gouvernement, un amendement du rapporteur Lioger en vue d'intégrer les installations « relatives aux communications électroniques » dans le champ d'application de cet article, estimant que la liste « *industriel, agricole, commercial ou artisanal* » n'était pas dénuée d'ambiguïté et que, par suite, il était nécessaire de « *rassurer les maires* ».

III. La position de votre commission

Si votre commission ne peut que partager le souhait de « *rassurer les maires* », elle estime néanmoins que ce n'est pas l'office de la loi, lorsque les

¹ Les participations sont des créances publiques non fiscales affectées à une opération déterminée. Pour être exigible, elles doivent être mentionnées dans l'autorisation d'urbanisme.

termes qu'elle utilise sont clairs. C'est, au contraire, le rôle des travaux parlementaires que d'éclairer sur l'intention du législateur. En cas de besoin, le Gouvernement peut toujours appuyer cette intention en la rappelant dans une circulaire.

Or, en l'espèce, les termes de l'article L. 322-8 sont parfaitement clairs : les installations à caractère « *industriel, agricole, commercial ou artisanal* » incluent nécessairement les communications électroniques, car ces termes renvoient à l'ensemble des activités économiques.

Votre commission a donc adopté un amendement de suppression de cet article superfétatoire (COM-911).

Votre commission a supprimé cet article.

Article 63 quater

(article 24-2 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis)

Désignation, par l'assemblée générale des copropriétaires, de l'opérateur en charge du déploiement de la fibre optique

Objet : cet article vise à accélérer le processus de désignation des opérateurs chargés de procéder à l'équipement des immeubles bâtis en lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique.

I. Le droit en vigueur

L'article 109 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME) a inséré un article 24-2 au sein de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

Il prévoit l'**inscription de droit à l'ordre du jour de la prochaine assemblée générale (AG)**, pour tout immeuble non équipé en fibre, **de toute proposition émanant d'un opérateur de communications électroniques d'installer des lignes à très haut débit en fibre optique permettant la desserte de tous les occupants de l'immeuble par un réseau à très haut débit ouvert au public**. Cette inscription à l'ordre du jour de l'AG est toutefois conditionnée au respect, par l'opérateur, des dispositions des articles L. 33-6 et L. 34-8-3 du code des postes et des communications électroniques, dispositions créées par le même article de la loi LME article et prévoyant que cet opérateur signe une convention avec le propriétaire de

l'immeuble ainsi qu'avec tout opérateur concurrent demandant à accéder à la fibre installée.

L'assemblée générale est **obligée de statuer sur cette proposition**.

La décision est prise à la **majorité des voix exprimées des copropriétaires présents ou représentés** : cette majorité (prévue à l'article 24 de la loi de 1965) est dérogatoire par rapport à ce que prévoit le h de l'article 25, qui exige la majorité des voix de tous les copropriétaires pour « l'installation d'une station radioélectrique nécessaire au déploiement d'un réseau radioélectrique ouvert au public ou l'installation ou la modification d'une antenne collective ou d'un réseau de communications électroniques interne à l'immeuble dès lors qu'elles portent sur des parties commune» .

Ce dispositif s'inspire directement de celui créé par la loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur, afin d'encourager le développement de la Télévision numérique terrestre (TNT) : l'article 9 de la loi du 5 mars 2007 a en effet créé l'article 24-1 dans la loi de 1965, qui prévoit l'inscription d'office à l'ordre du jour de l'assemblée générale de toute proposition commerciale d'un distributeur offrant un accès en mode numérique aux chaînes nationales en clair de la TNT par un réseau de communications électroniques interne à l'immeuble distribuant des services de télévision. Cet article 24-1 soumet aussi l'acceptation de cette proposition à la majorité des voix des seuls copropriétaires présents ou représentés.

Afin de faciliter ce processus de décision, l'article 24-2 a été complété par l'article 114 loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques. Le troisième alinéa prévoit désormais que **l'assemblée générale peut donner mandat au conseil syndical** pour se prononcer sur toute proposition future émanant d'un opérateur de communications électroniques. Tant qu'une telle installation n'a pas été autorisée, l'ordre du jour de l'assemblée générale comporte de droit un projet de résolution donnant au conseil syndical un tel mandat.

Enfin, l'article 74 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique a inséré des dispositions selon lesquelles **le propriétaire d'un immeuble ne peut s'opposer, sauf « motif sérieux et légitime » ou si l'immeuble ne dispose pas des « infrastructures d'accueil adaptées »** (absence de locaux où installer le point de raccordement, difficultés techniques trop importantes pour faire transiter les câbles, etc), **à la demande de raccordement formulée par un occupant**. Le financement de ce raccordement à la fibre est mis à la charge de l'opérateur, ce dernier signant une convention prévue par l'article L. 33-6 du CPCE avec le syndicat des copropriétaires, après avis du conseil syndical lorsque celui-ci a été institué.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté, après avis de sagesse du rapporteur et favorable du Gouvernement, un amendement de M. Éric Bothorel, précisant que l'obligation de tenir une assemblée générale ordinaire pour évoquer la proposition de déploiement de la fibre optique par un opérateur **s'effectue, au plus tard, dans un délai de douze mois après la présentation de cette proposition de convention.**

III. La position de votre commission

L'amendement adopté à l'Assemblée nationale n'apporte rien par rapport au droit en vigueur puisque la tenue d'une assemblée générale est de toute façon nécessaire tous les ans.

C'est pourquoi votre commission a adopté un amendement proposé par la **commission de l'aménagement du territoire et du développement durable** qui renforce le droit existant (COM-96) en précisant que l'assemblée générale (ou le conseil syndical lorsque mandat lui a été donné) est tenue **de désigner un opérateur d'immeuble dans les douze mois suivant réception d'une première offre émise par un opérateur.** Afin de ne pas porter une atteinte disproportionnée au droit de propriété, **l'amendement adopté permet à une majorité des deux tiers des copropriétaires de s'y opposer.**

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 63 quinquies (nouveau)
(code de la construction et de l'habitation)

Fiche d'information relative à l'accès aux réseaux fixes et mobiles de communications électroniques d'un immeuble bâti

Objet : cet article crée une fiche d'information relative à l'accès aux réseaux fixes et mobiles de communications électroniques d'un immeuble bâti, que le propriétaire doit mettre à disposition de tout acquéreur ou locataire.

I. Le droit en vigueur

En application de l'article L. 271-4 du code de la construction et de l'habitation, le propriétaire d'un immeuble qui souhaite le vendre ou le louer

doit mettre de nombreux documents d'information, réunis dans un **dossier de diagnostic technique**, à disposition de l'acquéreur ou du locataire (constat de risque d'exposition au plomb, état mentionnant la présence ou l'absence de matériaux ou produits contenant de l'amiante, état relatif à la présence de termites dans le bâtiment, état de l'installation intérieure de gaz, diagnostic de performance énergétique...). Aucune information n'est, en revanche, obligatoire sur l'accès aux réseaux de communication électronique.

Afin de renforcer l'information de tous les consommateurs, l'ARCEP est, conformément à sa décision n° 2018-0169 relative aux modalités de publication de cartes de couvertures des réseaux et des services fixes, et aux modalités de transmission des informations sous-jacentes, en train de développer une **carte de couverture des réseaux fixes**, sur le modèle de ce qu'elle a développé pour le mobile (monreseau mobile.fr)¹.

II. La position de votre commission

Votre commission a adopté un amendement proposé par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (**COM-101**) insérant une fiche d'information sur l'accès aux réseaux fixe et mobile de communications électroniques. Cette fiche fera état des offres déjà disponibles dans l'immeuble et des informations issues des observatoires fixes et mobiles de l'ARCEP correspondant à l'adresse du bien.

Votre commission a adopté un article additionnel ainsi rédigé.

¹ *Décision n° 2016-1678 en date du 6 décembre 2016 relative aux contenus et aux modalités de mise à disposition du public d'informations relatives à la couverture des services mobiles et aux méthodes de vérification de la fiabilité de ces informations*

Article 64

(article L. 36-11 du code des postes et des communications électroniques)

Sanctions du non-respect d'engagements de déploiement de réseaux de communications électroniques

Objet : cet article renforce les sanctions applicables au non-respect d'engagements de déploiement de réseaux de communications électroniques.

I. Le droit en vigueur

A Les sanctions applicables en matière de déploiement des infrastructures mobiles

L'article L. 36-11 octroie à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) le **pouvoir de sanctionner les manquements** qu'elle constate de la part des exploitants de réseau, des fournisseurs de services de communications électroniques, des fournisseurs de services de communication au public en ligne ou des gestionnaires d'infrastructures d'accueil.

Elle peut notamment sanctionner les **manquements aux obligations de déploiement des infrastructures mobiles¹ des opérateurs figurant dans l'autorisation d'utilisation de fréquences dans le cas où les opérateurs ne se seraient pas conformés à une mise en demeure.**

Adoptées au terme d'une procédure contradictoire, la sanction, dont le montant est proportionné à la gravité du manquement apprécié notamment au regard du nombre d'habitants ou de kilomètres carrés non couverts ou de sites non couverts, ne peut excéder un plafond fixé à « 130 € par habitant non couvert ou 3 000 € par kilomètre carré non couvert ou 80 000 € par site non couvert ».

B Les sanctions applicables en matière de déploiement des infrastructures fixes

Les autorisations d'utilisation de fréquences constitue l'instrument contraignant à la disposition de l'Etat pour fixer des obligations de déploiement d'infrastructures et donc de couverture du territoire. S'agissant des **infrastructures fixes**, l'Etat ne dispose pas d'un tel instrument général

¹ Par simplification, même si les réseaux radioélectriques peuvent servir à un usage fixe comme à un usage mobile, il est ici question de « réseaux mobiles » et de « réseaux fixes », plutôt que de réseau radioélectrique ou de réseau filaire.

de contrainte¹. C'est notamment la raison pour laquelle l'article L. 33-13 du code des postes et des communications a été introduit par la loi pour une République numérique², qui met en place une **procédure permettant aux opérateurs à prendre des engagements de couverture en zone peu dense³ auprès du ministre chargé des communications électroniques**. Le ministre peut accepter ces engagements, après avis de l'ARCEP. L'Autorité peut alors sanctionner les manquements à ces obligations.

Le 27 juin dernier, le Gouvernement a accepté les engagements d'Orange et de SFR en zone dite « AMII »⁴. Un processus d'appel à manifestation d'engagements locaux (AMEL) est également en cours en vue d'obtenir des engagements de déploiement des opérateurs sur leurs fonds en zone peu dense⁵.

La sanction pécuniaire qui peut aujourd'hui être mobilisée dans ce cadre peut aller jusqu'à 3 % du chiffre d'affaires hors taxes du dernier exercice clos, taux porté à 5 % en cas de nouvelle violation de la même obligation. A défaut d'activité permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, porté à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation.

II. Le projet de loi initial

L'article 64 réécrit l'alinéa de l'article L. 36-11 relatif aux sanctions des manquements aux obligations de couverture figurant dans leurs autorisations d'utilisation de fréquences en vue d'y ajouter un volet spécifique aux obligations de déploiement pris dans le cadre de l'article L. 33-13.

Ainsi, dorénavant, en cas de manquement à se conformer à une mise en demeure portant sur le respect d'obligations de déploiement résultant soit

¹ Seules les zones « AMII » (voir *infra*) peuvent donner lieu à sanction dans le cas du non-respect d'une convention de programmation et de suivi des déploiements conclue entre la collectivité et l'opérateur concernés. Mais la sanction dépend d'un processus lourd, en plusieurs étapes et, à ce jour, n'a été utilisée qu'une seule fois.

² Cette disposition a été introduite par un amendement sénatorial en séance publique.

³ Au sens du cadre réglementaire déterminé par l'ARCEP, on distingue les zones très denses (106 communes identifiées en 2009 et 2013), où chaque opérateur peut déployer ses réseaux sur ses fonds, la mutualisation intervenant au pied des immeubles, et le reste du territoire, regroupé sous le vocable de « zones moins denses », où l'objectif est de ne déployer qu'un seul réseau mutualisé.

⁴ La zone dite « AMII » (pour appel à manifestation d'intention d'investissement) concerne les agglomérations de taille moyenne dans lesquelles les opérateurs ont manifesté leur intérêt d'investir sur leurs fonds en 2011. Elles sont situées, au sens du cadre réglementaire, en « zone peu dense ».

⁵ Cette zone jusqu'ici laissée à l'initiative publique, à travers les réseaux d'initiative publique, intéressent de plus en plus les opérateurs privés. Afin d'éviter des déploiements dans des conditions peu satisfaisantes (double déploiement, écrémage...), le Gouvernement a souhaité formaliser les engagements pris au niveau local en ayant également recours à l'article L. 33-13. Selon le Gouvernement, une trentaine de département ont engagé des réflexions dans le cadre de ces AMEL.

d'une autorisation d'utilisation de fréquence, soit d'engagements pris en application de cet article, l'opérateur pourra se voir infliger une sanction de :

- 130 euros par habitant non couvert ou 3 000 euros par kilomètre carré non couvert ou 80 000 euros par site non couvert pour les réseaux mobiles, et de 1 500 euros par local non raccordable pour les réseaux fixes ;
- ou 3% du chiffre d'affaires hors taxes du dernier exercice clos, taux porté à 4% en cas de nouvelle violation de la même obligation.

Cette disposition n'a pas été modifiée à l'Assemblée nationale.

III. La position de votre commission

Votre rapporteur estime que cette clarification des sanctions, qui s'inspire largement de l'article 5 de la proposition de loi tendant à sécuriser et à encourager les investissements dans les réseaux de communications électroniques à très haut débit, est bienvenue. Il convenait en effet de se doter d'un dispositif suffisamment crédible pour inciter les opérateurs à répondre aux attentes de nos concitoyens en matière de déploiements numériques.

Votre commission a adopté deux **amendements proposés par la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire**.

Le premier (**COM-97**) renforce les sanctions prévues à l'article 64 :

- il fait passer la sanction pour absence de couverture mobile de 130 à 1 500 euros par habitant non couvert et de 80 000 à 450 000 euros les sanctions par site non couvert ;

- il distingue également, s'agissant des déploiements fixes, une sanction applicable aux locaux à usage professionnel (5 000 euros) de celle applicable aux logements (1 500 euros) non raccordés ;

- il prévoit enfin, et toujours s'agissant du fixe, une sanction générale de 450 000 euros par zone arrière de point de mutualisation sans complétude de déploiement.

Le second amendement (**COM-98**, identique à l'amendement **COM-37** rectifié de M. Lefèvre) a pour objet de permettre à l'ARCEP de sanctionner les opérateurs en cas de **non-respect de leurs engagements de déploiement et de services souscrits au niveau local**. Ce dispositif a vocation à aligner le régime de l'ensemble des engagements pris au niveau local.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 64 bis

(articles 33 et 35 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics)

Recours aux marchés publics globaux pour le déploiement de réseaux de communications électroniques

Objet : cet article facilite le recours aux marchés publics globaux pour le déploiement de réseaux de communications électroniques à l'initiative des collectivités locales.

I. Le droit en vigueur

L'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics prévoit à ses articles 33 à 35 **trois types de marchés publics globaux** :

- les marchés publics de conception-réalisation, *« qui sont des marchés publics de travaux permettant à l'acheteur de confier à un opérateur économique une mission portant à la fois sur l'établissement des études et l'exécution des travaux »* ;

- les marchés publics globaux de performance, *« qui associent l'exploitation ou la maintenance à la réalisation ou à la conception-réalisation de prestations afin de remplir des objectifs chiffrés de performance définis notamment en termes de niveau d'activité, de qualité de service, d'efficacité énergétique ou d'incidence écologique »* ;

- les marchés publics globaux sectoriels, limitativement énumérés.

Ils **dérogent, par nature, au principe d'allotissement** de l'article 32 et au principe de séparation entre la conception et la réalisation d'un ouvrage prévu par la loi n° 85-74 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, dite « MOP ».

C'est pourquoi ces dérogations sont encadrées. S'agissant des marchés de conception-réalisation, il ne peut y être recouru *« que si des motifs d'ordre technique ou un engagement contractuel sur un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique rendent nécessaire l'association de l'entrepreneur aux études de l'ouvrage. Un tel marché public est confié à un groupement d'opérateurs économiques. Il peut toutefois être confié à un seul opérateur économique pour les ouvrages d'infrastructures »*.

Ces conditions ne sont néanmoins pas applicables aux marchés publics conclus jusqu'au 31 décembre 2018 par les organismes d'habitations à loyer modéré et les sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux et qui sont relatifs à la réalisation de logements locatifs aidés. L'article 20 du présent projet de loi pérennise cette exception.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté, après avis favorable du rapporteur, un amendement de M. Eric Bothorel et de Mme Le Meur modifiant l'ordonnance relative aux marchés publics afin de **faciliter le recours aux marchés publics globaux pour les collectivités intervenant dans le cadre de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales**, qui autorise celles-ci à établir et à exploiter sur leur territoire des infrastructures et des réseaux de communications électroniques.

Cet article :

- crée une nouvelle exception aux conditions de recours aux marchés de conception-réalisation jusqu'au 31 décembre 2022 ;

- insère un cas supplémentaire de marché public global sectoriel applicable à la conception, la construction, la maintenance et l'exploitation d'infrastructures et de réseaux de communications électroniques en application de l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales, dans le cadre d'un contrat global conclu au plus tard le 31 décembre 2022.

En séance, les députés ont adopté un amendement rédactionnel du rapporteur.

III. La position de votre commission

Votre commission a adopté un amendement proposé par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (COM-99) qui retire ces dispositions de l'ordonnance relative aux marchés publics et supprime un alinéa inutile et contradictoire avec l'article 20 du projet de loi.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Article 64 ter (nouveau)
(code des postes et des communications électroniques)

Obligation de fourniture d'offres de gros activées par les opérateurs d'infrastructures aux opérateurs de services en vue de fournir des services de communications électroniques aux utilisateurs finals

Objet : cet article oblige les opérateurs d'infrastructures à fournir des offres de gros activées aux opérateurs de services en vue de fournir des services de communications électroniques aux utilisateurs finals.

I. Le droit en vigueur

Dans sa décision n°2017-1347 en date du 14 décembre 2017¹, l'ARCEP a constaté la situation dominante d'Orange sur le marché de la fourniture en gros d'accès local en position déterminée, en particulier sur les marchés avals de détail à destination des entreprises. Elle y constatait « *que le marché entreprises dans son ensemble est concentré depuis 20 ans et que sa dynamique concurrentielle y est très insuffisante. L'Autorité craint que cette situation perdure, voire qu'elle ne s'aggrave sur l'ensemble du marché entreprises, compte tenu de sa viscosité* ».

En conséquence, elle a imposé à l'entreprise une **obligation spécifique concernant le segment des services aux entreprises**, rompant en cela avec sa précédente analyse de marché, dans laquelle elle régulait l'ensemble des entreprises de la même façon.

Orange doit ainsi **faire droit aux demandes raisonnables de fourniture d'offres d'accès passif à sa boucle locale optique mutualisée, dans « des conditions techniques et tarifaires à même de permettre une dynamique plus forte du marché de gros activé pour les entreprises avec au moins trois opérateurs d'infrastructure nationaux »**². Ces offres, destinées exclusivement au marché entreprises, devront être adaptées aux besoins des opérateurs souhaitant s'adresser spécifiquement à ce marché, afin de leur permettre de participer à son animation concurrentielle.

L'Autorité n'a, en conséquence, pas imposé d'offres de gros activées, considérant que le développement d'une dynamique concurrentielle sur le marché, à travers des offres de gros passives adaptées, permettrait, *in fine*, l'émergence de ces offres activées.

¹ portant sur la définition du marché pertinent de fourniture en gros d'accès local en position déterminée, sur la désignation d'un opérateur exerçant une influence significative sur ce marché et sur les obligations imposées à cet opérateur sur ce marché

² actuellement, seuls Orange et SFR disposent d'une présence significative sur le marché à destination des entreprises

Elle souligne qu'elle « restera vigilante à ce que les offres proposées par Orange au titre de cette obligation, détaillée plus bas, permettent bien l'établissement d'une telle concurrence sur les marchés de gros activé au cours du cycle à venir ».

II. La position de votre commission

Votre commission a adopté un amendement (COM-103) de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, qui vise à aller au-delà de la décision de l'ARCEP. Il impose la fourniture d'offres de gros activées par tout opérateur d'infrastructures aux opérateurs de services en vue de fournir des services de communications électroniques aux utilisateurs finals.

Votre commission a adopté un article additionnel ainsi rédigé.

Article 64 quater (nouveau)

(code des postes et des communications électroniques)

Création d'une base normalisée des adresses au niveau national

Objet : cet article détermine une nouvelle date butoir pour la mise en place d'une base normalisée des adresses au niveau national.

I. Le droit en vigueur

L'article 31 de la loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, introduit à l'initiative de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, a prévu la création d'une base normalisée des adresses au niveau national par l'autorité compétente de l'Etat en vue de référencer l'intégralité des adresses du territoire français, dans le cadre de la mise à disposition des données de référence prévue à l'article L. 321-4 du code des relations entre le public et l'administration, avec le concours des administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L. 300-2 du même code¹ et en concertation avec les opérateurs de communications électroniques.

¹ L'État, les collectivités territoriales ainsi que les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une mission de service public.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a en effet identifié l'absence d'une base référençant l'intégralité des adresses du territoire français comme un frein opérationnel majeur au déploiement du très haut débit dans les territoires ruraux.

Cette base devait être mise à disposition à partir du 1er juillet 2017. À ce jour, elle n'a toujours pas été mise en place.

II. La position de votre commission

Votre commission a donc adopté un amendement (**COM-104**) de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable en vue de déterminer une nouvelle échéance à la mise en place de cette base, fixée au 31 décembre 2018.

Votre commission a adopté un article additionnel ainsi rédigé.

Article 64 quinquies (nouveau)

(article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales)

Financement, par les communes, de toute opération d'investissement pour l'établissement et l'exploitation d'infrastructures et de réseaux de communications électroniques

Objet : cet article permet aux communes membres d'un EPCI de financer toute opération d'investissement pour l'établissement et l'exploitation d'infrastructures et de réseaux de communications électroniques

I. Le droit en vigueur

L'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales (CGCT), introduit par la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, **visé à limiter l'importance des cofinancements apportés par les collectivités territoriales à des opérations d'investissement**. Il permet aux départements de participer au financement de projets d'investissements dont les communes et EPCI sont maîtres d'ouvrage et aux régions de cofinancer certains projets d'importance régionale en matière environnementale. Les communes ou EPCI doivent quoi qu'il en soit apporter au minimum 20 % de la totalité des financements publics du projet dont ils sont maître d'ouvrage.

Une dérogation à ce principe est prévue pour le financement des contrats de plan Etat-région portés par l'Etat, dans le cadre desquels les collectivités territoriales sont libres d'apporter tout financement.

L'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales permet à celles-ci comme à leurs groupements d'établir et d'exploiter sur leur territoire des infrastructures et des réseaux de communications électroniques.

Dans le cadre du déploiement de réseaux d'initiative publique à très haut débit portés à l'échelon départemental, des conventions de partenariat sont passées entre les conseils départementaux, maîtres d'ouvrage, et les communautés de communes du territoire. L'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales empêche le bloc communal de mettre en œuvre un cofinancement entre communes et EPCI en vue de répartir la charge d'investissement que représente le déploiement du réseau sur le territoire.

II. La position de votre commission

Votre commission a adopté un amendement de Mme Vermeillet (COM-116 rectifié *bis*) modifiant l'article L. 1111-10 du CGCT en vue de permettre aux communes membres d'un EPCI de financer toute opération d'investissement pour l'établissement et l'exploitation d'infrastructures et de réseaux de communications électroniques. Cette disposition a déjà été adoptée par le Sénat dans le cadre de l'examen de la proposition de loi tendant à sécuriser et à encourager les investissements dans les réseaux de communications électroniques à très haut débit. Cette nouvelle marge de manœuvre doit permettre aux collectivités territoriales de participer pleinement à l'accélération du déploiement des réseaux.

Votre commission a adopté un article additionnel ainsi rédigé.

Chapitre VII

Diffusion par voie hertzienne de données horaires du temps légal français

Article 65

(article L. 43 du code des postes et des communications électroniques)

Compétence de l'Agence nationale des fréquences en matière de diffusion du temps légal français

Objet : cet article confie à l'Agence nationale des fréquences la compétence de gérer la diffusion par voie hertzienne terrestre, en France métropolitaine, des données du temps légal français.

I. Le droit en vigueur

Le signal du temps horaire légal diffusé depuis 1977 par voie hertzienne terrestre, à travers l'émetteur d'Allouis, dans le département du Cher, est utilisé par de nombreux secteurs exigeant une fiabilité de synchronisation : contrôle du trafic aérien et routier, transport ferroviaire, centrales nucléaires, gestion de l'éclairage public d'un grand nombre de communes, synchronisation des horodateurs, ou encore mise à l'heure des horloges d'édifices publics et des gares. Ce système permet de mettre à

l'heure près de 200 000 horloges sur l'ensemble du territoire métropolitain. Le site appartient à l'entreprise TDF.

Jusqu'au 31 décembre 2016, l'émission des programmes de France Inter en grandes ondes portait sur sa propre fréquence la diffusion du signal horaire. Suite à l'arrêt de l'émission des programmes de France Inter sur les grandes ondes, le Gouvernement a pris la décision de prolonger la diffusion du signal horaire de référence par l'émetteur d'Allouis jusqu'à la fin de l'année 2017 afin d'assurer la continuité du service. À cette fin, le ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer avait confié en urgence à l'Agence nationale des fréquences la passation et l'exécution, pour l'année 2017, d'un marché négocié avec TDF, sans publicité, ni mise en concurrence préalables pour le temps nécessaire à la conclusion d'un nouveau marché par un autre pouvoir adjudicateur. Ce nouveau marché a été conclu par le ministère de l'économie et des finances avec TDF, confiant à ce dernier l'exploitation de ce service pour cinq ans à compter du 1^{er} janvier 2018. En loi de finances initiale pour 2018, 25, 25 millions d'euros d'autorisations d'engagement ont été ouvertes à cette fin, pour un coût annuel en crédits de paiements de 5,25 millions d'euros sur le programme 134 de la mission « Economie ».

Comme l'a noté le rapporteur de l'Assemblée nationale, d'autres acteurs sont également concernés : la mesure même du temps horaire est effectuée en lien avec la chambre française de l'horlogerie et de la microtechnologie (CFHM) et le laboratoire national de métrologie et d'essais (LNE).

II. Le projet de loi initial

Suite à un rapport d'inspection, le Gouvernement a pris la décision de confier de manière pérenne la mission gestion de la diffusion du signal horaire à l'ANFr en mai 2017. Une disposition législative est nécessaire pour confier cette mission à l'ANFr, qui est un établissement public administratif de l'État, en raison du principe de spécialité régissant le fonctionnement des établissements publics.

En conséquence, l'article 65 confie à l'Agence la tâche de gérer la diffusion par voie hertzienne terrestre de données du temps légal français.

À cette fin, elle est chargée de :

- passer tous les « *actes, contrats ou marchés nécessaires* » à cette diffusion ;

- assurer « *en coordination avec les entités intervenant dans la production et la mise à disposition du signal horaire* », l'optimisation du système technique, l'information des utilisateurs et l'évaluation du dispositif « *au regard des perspectives d'évolution des modalités techniques de diffusion* » ;

- de « *mettre en œuvre, le cas échéant, l'extinction de ce service* ».

La possibilité d'extinction du signal est envisagée en lien avec l'évaluation du dispositif au regard des avancées technologiques. En effet, d'autres plateformes de synchronisation sont envisageables pour la diffusion du temps légal, comme le GPS, bientôt Galileo ou les réseaux mobiles, voire les réseaux fixes. Actuellement, la diffusion du signal par voie hertzienne à travers le site d'Allouis présente des avantages que les autres plateformes n'ont pas, comme la pénétration profonde dans les bâtiments. Le Gouvernement entend donc effectuer une comparaison entre les coûts de cette plateforme et ses performances, au regard des autres solutions disponibles. Il conduit actuellement un exercice de cartographie de la répartition sur le territoire des capteurs du signal. À ce jour, le Royaume-Uni, l'Allemagne, les Etats-Unis, la Chine ou la Russie utilisent un système similaire à celui adopté par notre pays.

Ces dispositions entreront en vigueur à une date fixée par arrêté ministériel, au plus tard deux ans après la publication de la présente loi. À cette date, l'ANFr se substituera de plein droit au ministère de l'économie en tant que partie à tous les contrats existants, notamment celui conclu avec TDF.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Cette disposition a fait l'objet d'un amendement rédactionnel en commission.

IV. La position de votre commission

Afin de clarifier les modalités de prise de décision de l'extinction du site d'Allouis, votre commission a adopté un amendement de votre collègue Rémy Pointereau (COM-203), qui confirme que la décision devra être prise au niveau ministériel.

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.</p>
--

Chapitre VIII *Dispositions spécifiques à la Corse*

Article 66

(article L. 4425-28 du code général des collectivités territoriales)

Extension du programme exceptionnel d'investissement pour la Corse

Objet : cet article repousse l'échéance du programme exceptionnel d'investissement pour la Corse (PEI) de fin 2018 à fin 2020.

I. Le droit en vigueur

L'article 53 de la loi n°2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse a instauré un programme exceptionnel d'investissement pour la Corse (PEI). Il vise à « aider la Corse à surmonter les handicaps naturels que constituent son relief et son insularité », et à « résorber son déficit en équipements et en services collectifs ».

Prévu pour quinze ans (2002-2017), il finance près de deux milliards d'euros de coût total de travaux. En moyenne, 70% des investissements sont à la charge de l'Etat.

Le plan a vu sa durée d'exécution prolongée de deux années supplémentaires par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Au 31 août 2016, on dénombrait 573 opérations soutenues par le PEI, représentant des travaux d'un montant de 1 489,3 millions d'euros. La programmation se réalise donc à un rythme soutenu de 100 millions d'euros de travaux par an en moyenne.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, les députés ont adopté un amendement du Gouvernement en vue de prolonger, à nouveau, le programme exceptionnel d'investissement de 2019 à 2021.

III. La position de votre commission

Afin que l'enveloppe initiale soit totalement consommée, il convient d'effectuer un nouveau report de la date limite du programme. Votre rapporteur note toutefois que le lien de l'article avec le texte déposé à l'Assemblée nationale est relativement ténu.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie les 3 et 4 juillet 2018, la commission a examiné le rapport et le texte sur le projet de loi n° 567 (2017-2018) portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

Mme Sophie Primas, présidente. – Avant d'entamer l'examen du rapport de la commission et des plus de 900 amendements déposés sur le projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), je souhaiterais vous remercier pour votre mobilisation en séance publique, sur tous les bancs, pour examiner le projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteure. – La stratégie quinquennale du Gouvernement en matière de logement, présentée en septembre dernier, se déclinait selon trois axes : construire plus, mieux et moins cher pour provoquer un choc d'offre ; répondre aux besoins par la mise en œuvre d'une politique en faveur du logement et par le renforcement de la mobilité sociale ; améliorer, enfin, le cadre de vie. Le projet de loi ELAN en constitue la traduction.

Le texte a fait l'objet d'une procédure exceptionnelle et innovante, puisque la Conférence de consensus sur le logement, souhaitée par le Président du Sénat et acceptée par le Président de la République, a permis de débattre, avec les professionnels, de cinq thèmes en amont de son examen par le Conseil d'État. Si cet échange a conduit le Gouvernement à modifier sa copie sur certains points – le bail mobilité a vu son champ d'application restreint et certaines ordonnances, notamment de réforme du secteur social, ont été supprimées – d'autres sujets – les relations entre bailleurs et locataires ou la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) par exemple – n'ont pas davantage été considérés. Le projet de loi a été au cœur de longs débats à l'Assemblée nationale, où plus de 5 000 amendements ont été déposés. Alors qu'il comportait initialement 65 articles, il en comprend désormais 180. Plus de 700 amendements ont ainsi été adoptés, majoritairement avec l'accord du Gouvernement. Nous sommes loin des annonces gouvernementales sur l'amélioration de la qualité de la loi et la limitation du nombre d'amendements par le renforcement des règles de recevabilité !

Il serait si fastidieux de vous présenter chaque article, que je vous exposerai seulement les dispositions majeures du texte, ainsi que mes propositions, guidées par quatre principes essentiels. Tout d'abord, j'ai prêté une attention particulière au rôle des collectivités territoriales, en particulier du maire, dans la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat, afin d'éviter une recentralisation des dispositifs au profit du préfet et d'assurer la prise en compte de la diversité des territoires. En outre, dès lors que nous avons, en Conférence de consensus, marqué notre attachement au débat parlementaire, j'ai supprimé certaines ordonnances prévues par le texte, il en reste désormais une dizaine. Je vous proposerai également de supprimer des articles relevant de l'affichage politique, comme celui relatif aux résidences junior, ou prévoyant des expérimentations sans déroger à une quelconque règle législative. Ces mesures contribuent inutilement à rendre la loi bavarde ! Enfin, je serai, par principe, défavorable à toute nouvelle disposition fiscale, qui devront plus logiquement être intégrées au prochain projet de loi de finances.

Le projet de loi comprend quatre parties. Le titre I^{er}, intitulé « construire plus, mieux et moins cher », rassemble des dispositions en matière d'urbanisme et de normes de construction. Il crée de nouveaux outils associant l'État et les collectivités territoriales dans la réalisation d'opérations d'urbanisme d'ampleur. Si le régime des opérations d'intérêt national (OIN) et des zones d'aménagement concerté (ZAC) est rénové à la marge, l'apport principal du texte est le contrat de projet partenarial d'aménagement (PPA), associant État et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) pour l'aménagement de périmètres de grandes opérations d'urbanisme (GOU). La contractualisation croissante des grands projets apparaît certes moderne, mais les communes semblent être oubliées de ces nouveaux outils. Je vous proposerai donc d'associer pleinement les maires à ces projets structurants pour les territoires.

Une attention particulière a également été portée à la rationalisation des procédures de concertation, souvent perçues comme contraignantes par les porteurs de projet. Il apparaît effectivement nécessaire d'améliorer le dialogue entre les acteurs du parcours d'autorisation et de faciliter la participation par voie électronique des citoyens pour s'inscrire pleinement dans l'ère de la démocratie participative. Le texte ambitionne, en outre, de simplifier et de rationaliser les procédures d'urbanisme qui s'imposent aussi bien aux collectivités lors de l'élaboration de leurs documents d'urbanisme qu'aux porteurs de projets au quotidien. Deux habilitations à légiférer par ordonnance sont demandées à cet effet par le Gouvernement.

Le foncier représente une ressource clé pour les collectivités territoriales comme pour l'État : le projet de loi facilite les modalités de cession de foncier public au bénéfice de la réalisation de logements sociaux. Je vous proposerai de donner aux établissements publics fonciers (EPF) locaux, qui jouent un rôle central dans le développement des politiques

foncières territoriales, les mêmes compétences que celles des EPF d'État. Pour lutter contre le phénomène de vacance, je vous proposerai, de renforcer et prolonger le dispositif volontaire de mise à disposition temporaire de locaux vacants et de mieux encadrer les modalités de réquisition à fin d'hébergement d'urgence, dans le respect du droit de propriété.

Les députés ont intégré des dispositions destinées à pallier les blocages et les incohérences des prescriptions de la loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral. Le Sénat se fait, depuis longtemps, le relais du besoin de flexibilité exprimé par les élus, afin de permettre le comblement des dents creuses et le développement des communes littorales : soutenons-les !

Au service des objectifs de couverture numérique du territoire et de lutte contre l'habitat indigne, la portée contraignante de l'avis des architectes des bâtiments de France (ABF) est assouplie dans des cas limitativement énumérés. Le poids de la décision des maires sera renforcé, afin qu'ils puissent se prononcer sur les projets essentiels au développement de leur commune. Par ailleurs, dans la continuité des travaux réalisés par le Sénat, notamment la proposition de loi de nos collègues MM. François Calvet et Marc Daunis, le texte poursuit la réflexion sur l'amélioration du contentieux de l'urbanisme. Une justice efficace, qui garantit le droit au recours et qui sécurise les constructions existantes tout en faisant respecter le droit des sols, apparaît essentielle à la politique du logement et de l'aménagement.

En matière de construction, les normes d'accessibilité sont assouplies en prévoyant que 10 % de logements seraient accessibles, les autres devant être évolutifs. Le sujet est sensible et il nous revient d'arbitrer entre une nécessaire simplification des normes et l'accessibilité des logements à nos concitoyens handicapés : je vous soumettrai une solution de compromis. Enfin, il est prévu, pour limiter le gaspillage, de permettre à tout acheteur sur plan de se réserver l'exécution de travaux de finition et d'installation d'équipements.

Le titre II, intitulé « évolutions du secteur du logement social », comprend les dispositions relatives à la restructuration du parc social. Il aurait, à mon sens, mérité d'être présenté avant la dernière loi de finances, qui a instauré la réduction de loyer de solidarité pour compenser la baisse des aides personnalisées au logement (APL). Chacun a pu constater combien cette réforme aussi brutale qu'unilatérale s'était traduite, au lieu du choc d'offre promis, par un net ralentissement de la construction privée comme sociale. Le projet de loi précise notamment les modalités de regroupement des organismes de logement social selon un double critère : un seuil de 15 000 logements pour les organismes HLM ou de 50 millions de chiffres d'affaires pour les sociétés d'économie mixte. Ces seuils ne me paraissent nullement en adéquation avec la situation des bailleurs sociaux, aussi je vous proposerai de les abaisser à 10 000 logements gérés et à 25 millions d'euros de chiffres d'affaires.

Le projet de loi interdit, par ailleurs, l'appartenance simultanée à deux sociétés de coordination (SAC) mais permet l'affiliation à une SAC et à un groupe. Or, la SAC est élaborée sur le modèle d'un groupe : définition d'une unité identitaire, communication commune, consolidation des comptes, contrôle financier. Cette double appartenance me semble problématique en ce qu'elle mettra les organismes doublement rattachés dans des situations insolubles à devoir trancher entre les orientations du groupe et celles de la SAC.

Dans la mesure où il n'existe pas de marché d'accession à la propriété dans le parc social à un niveau suffisant, la vente de 40 000 logements sociaux constitue un objectif irréaliste ! Pire, le Gouvernement n'est pas à une contradiction près en facilitant les ventes tout en maintenant des obligations de construction de logements sociaux... Le maire ne doit cependant pas être oublié de la procédure : son vote conforme sur la vente de logements sociaux doit être exigé.

La loi SRU demeure la grande absente du projet de loi puisqu'il est seulement prévu d'allonger le décompte des logements sociaux vendus de cinq à dix ans. Nous avons déjà qualifié ce calendrier d'irréaliste lors de l'examen de la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté. Les communes devront faire en un triennat ce qu'elles ont réalisé en vingt ans ! Il faut desserrer le calendrier en vigueur et instaurer un délai spécifique pour les communes entrantes. Je vous proposerai également de décompter les logements financés par un prêt social location accession (PSLA) et ceux objets d'un bail réel solidaire. Mes propositions sont pragmatiques et raisonnables : il ne s'agit pas d'exonérer les communes de leurs obligations mais de leur donner les moyens de les réaliser. Le texte élargit enfin les compétences des organismes HLM à leur demande. Le sujet de l'usufruit fait encore débat ; je suis favorable à ce que ne soit pas prolongée l'expérimentation en la matière.

Le titre III, « répondre aux besoins de chacun et favoriser la mixité sociale », comprend des dispositions diverses. Concernant le parc social, il donne aux commissions d'attribution des logements la mission de réexaminer la situation des locataires en situation de sur-occupation ou de sous-occupation. Cette révision pourrait avoir lieu tous les six ans et non tous les trois ans. Il prévoit également la généralisation du système de cotation, le renforcement des obligations de mixité sociale et la gestion en flux. Ces dispositifs doivent pouvoir s'adapter à la diversité des situations et des territoires.

S'agissant du parc privé, le bail mobilité est instauré, les dispositions en matière d'encadrement des loyers deviennent une expérimentation fondée sur le volontariat des EPCI et la compétence disciplinaire du Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières (CNTGI) est supprimée, point sur lequel un compromis m'apparaît nécessaire. Il nous reviendra également

d'établir un meilleur équilibre entre bailleurs et locataires, afin de lever le frein au retour des investisseurs institutionnels dans l'investissement locatif.

Le projet de loi comprend, en outre, plusieurs dispositions relatives aux établissements du secteur social et médico-social. En matière d'hébergement des personnes sans domicile ou éprouvant des difficultés à se loger, il renforce le pilotage des établissements en vue d'assurer un meilleur accueil du public visé et permet une accélération du programme de construction de résidences hôtelières à vocation sociale. Il répond également, à travers le statut de l'habitat inclusif, à une demande des personnes âgées et handicapées pour la création d'un statut intermédiaire entre le domicile et l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) reposant sur un projet collectif élaboré et mis en œuvre par les principaux concernés. Enfin, le texte prolonge, s'agissant des meublés de tourisme, les lois du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) et du 7 octobre 2016 pour une République numérique, en clarifiant le droit applicable et en instaurant des sanctions associées aux obligations pesant sur les loueurs et les intermédiaires.

Le titre IV comprend enfin des mesures pour améliorer le cadre de vie. S'agissant du dispositif de revitalisation des centres-villes, je vous proposerai d'assurer au mieux sa conciliation avec la proposition de loi portant pacte national de revitalisation des centres-villes et des centres-bourgs. Soyons clairs : il est peu vraisemblable que le dispositif sénatorial trouve entièrement sa place dans le projet de loi, dont la philosophie diverge. Je reste néanmoins persuadée qu'une partie de nos apports trouvera une oreille favorable auprès de nos collègues députés et du Gouvernement.

Plusieurs mesures concernent, en outre, la rénovation énergétique des bâtiments, les objectifs pour les bâtiments tertiaires sont précisés, afin de remédier à une censure du Conseil d'État. Je vous proposerai de supprimer les sanctions pour leur préférer des politiques incitatives. Les députés ont également souhaité, à raison, rattraper les malfaçons de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte s'agissant du carnet numérique d'information, de suivi et d'entretien du logement.

En ce qui concerne la lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil, le projet de loi consacre des avancées non négligeables, grâce à une coopération remarquable entre le Gouvernement et nos collègues députés pour faire avancer cette cause. Le texte généralise les astreintes à l'ensemble des polices rattachables à la lutte contre l'habitat indigne, étend la durée de la peine complémentaire d'interdiction d'acheter applicable aux marchands de sommeil et la rend systématique, interdit à un marchand de sommeil de participer à une vente par adjudication. Je vous proposerai de contribuer à l'édification de cet ouvrage, en m'opposant néanmoins au traitement par ordonnance du sujet ô combien sensible de la répartition des compétences entre les communes et les EPCI en matière de polices de lutte contre l'habitat indigne.

En matière de copropriété, le texte prévoit une double habilitation à légiférer par ordonnance pour codifier le droit de la copropriété – cette clarification est attendue –, et pour clarifier, moderniser et adapter les règles d'organisation et de gouvernance de la copropriété. Cette seconde habilitation représente un blanc-seing donné au Gouvernement ! Je prône sa suppression au profit de dispositions législatives élaborées à partir des éléments figurant dans l'étude d'impact, des travaux du Groupe de recherche en copropriété et des auditions réalisées. Aucune ne concernera néanmoins la différenciation des règles applicables selon le type et la taille des copropriétés, le sujet n'étant pas mûr.

S'agissant du volet relatif au déploiement des réseaux numériques, il s'agit de permettre une simplification des procédures sans créer un droit d'exception spécifique aux communications électroniques. Le projet de loi apporte des réponses concrètes aux attentes de nos concitoyens ; l'équilibre trouvé sur l'information-consultation des maires apparaît notamment satisfaisant. Sur ce volet, Patrick Chaize a des propositions à nous faire.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. – Notre commission de la culture, de l'éducation et de la communication s'est saisie pour avis, intégralement ou pour partie, de onze articles ; elle vous proposera le même nombre d'amendements. Je serai franc : le projet de loi ELAN remet en cause plusieurs dispositifs de la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine votée à la quasi-unanimité du Sénat et de l'Assemblée nationale. Voilà un exemple flagrant de la discontinuité législative que nous critiquons ! Pire, le projet de loi, en supprimant l'avis conforme de l'architecte des bâtiments de France (ABF), fait peser un risque préoccupant sur la qualité de l'architecture et la mise en valeur du patrimoine de nos territoires. Je sais, certes, combien fait débat, de façon souvent épidermique, le duel ancestral entre le maire et l'ABF depuis la loi du 4 août 1962 complétant la législation sur la protection du patrimoine historique et esthétique de la France et tendant à faciliter la restauration immobilière, dite loi Malraux. Mais, croyez-moi, le projet de loi ELAN, s'il était voté en l'état, aurait, en revenant sur la législation ayant rompu avec la logique de construction dans l'urgence de l'après-guerre – je pense notamment aux lois du 3 janvier 1977 sur l'architecture et du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée dite loi MOP –, de dommageables incidences sur la qualité de l'habitat, du patrimoine et, partant, du cadre de vie. Devant un tel péril, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a presque unanimement adopté onze amendements, notamment pour modifier le dispositif relatif à l'intervention des ABF. Je n'ignore pas le risque de clivage que porte notre proposition, mais souvenons-nous que la question a été tranchée par le Sénat il y a deux ans. Je vous rappelle, par ailleurs, que seules 6,6 % des autorisations de travaux font l'objet d'un contentieux, alors que plus de 200 000 dossiers obtiennent un avis conforme. La procédure oblige

alors le maire et l'ABF à se rapprocher, fructueusement dans la majorité des situations puisqu'*in fine* 0,1 % des décisions fait l'objet d'un recours devant le préfet de région après consultation de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture (CRPA), présidée par un élu. Le recours devant le préfet, peu pratiqué, gagnerait cependant à être banalisé et l'avis de l'ABF à être sollicité le plus en amont possible, dans un esprit de coconstruction et dans le cadre d'un dialogue préalable avec le maire. En outre, n'oublions pas que l'avis conforme de l'ABF n'est sollicité que lorsqu'une opération est prévue sur un site patrimonial remarquable ou aux abords d'un monument historique, zones déjà soumises à un règlement élaboré en accord avec le maire. Enfin, si vous acceptez de limiter le rôle de l'ABF à un avis simple, vous laisserez le maire décider seul et sans protection face à la pression des promoteurs de projet... Une fois cette brèche ouverte, quelle garantie avez-vous que le Gouvernement n'assouplira pas davantage, à l'avenir, la législation en faveur de la protection du patrimoine ?

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. - La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable s'est, pour sa part, saisie pour avis de vingt-sept articles : onze relatifs à l'aménagement numérique, trois portant sur le littoral, dans le prolongement des travaux menés depuis plusieurs années en son sein, et treize traitant de sujets divers tels que l'évaluation environnementale, la participation du public, la qualité de l'air intérieur, l'eau ou encore l'assainissement. L'ambition du Gouvernement ne transparait pas avec la même vigueur dans les différents volets du projet de loi : seuls quatre articles traitent ainsi du numérique dans le texte initial, si l'en inclut l'article relatif à l'avis des ABF sur les projets d'antennes. Les débats tardifs et peu nourris à l'Assemblée nationale n'ont guère permis d'améliorer l'existant. Pourtant, il reste tant à réaliser pour accélérer les déploiements et garantir une meilleure couverture du territoire ! Hélas, les délais fort contraints d'examen du texte ne m'ont pas permis d'approfondir certaines questions autant que je l'aurais souhaité. Notre commission a néanmoins adopté dix-sept amendements, dont deux de suppression et sept portant article additionnel.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis de la commission des lois. - La commission des lois s'est penchée, pour avis, sur soixante et onze articles relatifs à des sujets variés allant du droit de l'urbanisme aux relations entre propriétaire et locataire, en passant par le recours aux ordonnances. Il s'agit indéniablement d'un projet de loi de recentralisation, qui ne fait aucunement confiance aux élus locaux ! En grande majorité, les trente-quatre amendements adoptés par notre commission poursuivent des objectifs similaires à ceux présentés par Dominique Estrosi Sassone. Nous proposons notamment d'écarter le préfet des GOU et des PPA. Nous avons abordé la question du permis de louer. Nous avons redonné aux maires leur pleine compétence en matière d'urbanisme. Nous ne souhaitons pas détricoter la loi SRU mais prôtons une

faisabilité efficace, sur la base d'une mutualisation intercommunale des obligations. Nous avons proposé que les structures d'hébergement, d'urgence soient intégrées dans les quotas de logements sociaux conformément à ce que nous avons voté dans le projet de loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie. Nous sommes également favorables à une simplification des procédures d'urbanisme et, s'agissant du littoral, avons fait toute confiance aux propositions du groupe d'études présidé par notre collègue Michel Vaspert. Nous avons fait une proposition d'amendement pour lutter contre les squatteurs. Nous nous sommes montrés, en revanche, moins ambitieux dans la suppression des ordonnances, préférant en préciser le champ d'application et les modalités de leur ratification, exception faite du pouvoir de police administrative du maire en matière d'habitat indigne, symbole qu'il convient absolument de conserver.

Mme Cécile Cukierman. – Se loger ressort d'un droit fondamental, dont la nature doit conditionner l'intervention publique. Aussi, le groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste (CRCE) a-t-il quelques désaccords avec le texte voté par l'Assemblée nationale : l'habitat, par son incidence sur la vie individuelle des citoyens et sur la vie collective dans un territoire, ne peut être réduit à un produit comme un autre. Nous nous inquiétons en particulier de la fragilisation du logement social, pourtant utile à tout âge de la vie. En France, douze millions de personnes ne sont pas ou mal logées ! Nous déposerons en conséquence une motion tendant à opposer la question préalable, ainsi qu'une centaine d'amendements. Dans cette perspective, pourriez-vous, madame la présidente, interroger le Gouvernement sur l'organisation de nos débats pour avoir un débat démocratique de qualité ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci de nous prévenir, ma chère collègue...

M. Joël Labbé. – Il y a eu de longs débats à l'Assemblée nationale sur la loi Littoral. On veut régulièrement l'assouplir, de manière plus ou moins importante, mais il y avait quelque chose à faire sur les dents creuses. L'Assemblée nationale s'y est employée, et, sur ce sujet, le texte tel qu'il nous en est parvenu me convient, notamment sur la prise en compte de l'activité agricole et de la conchyliculture.

Sur l'accessibilité des logements, j'ai été maire, et je partageais alors l'idée selon laquelle la réservation de logements adaptés aux handicapés constituait la bonne réponse. Néanmoins, certains handicapés me disent que, certes, ils sont bien chez eux, mais qu'ils ne peuvent aller chez leurs amis ou leurs voisins. C'est vrai que l'adaptation des logements entraîne des coûts, mais il faut aussi assurer l'égalité entre citoyens.

M. Marc Daunis. – Notre groupe défendra des amendements tant de commission que de séance. Toutefois, le temps dont nous disposons pour

examiner le texte en commission donne une idée de la qualité des débats que nous pourrions avoir en séance...

Sur le titre I^{er}, le maître-mot doit être la stabilité. Essayons de ne pas faire ce que nous déplorons souvent, à savoir modifier la loi en permanence sans en avoir étudié les effets. En outre, après une baisse de production, on constate que le secteur du logement repart, d'où l'inquiétude de tout le secteur, perceptible lors des auditions. D'ailleurs, qui serait pour « construire moins, plus mal et plus cher » ?

De même, tout le monde est pour passer d'un urbanisme réglementaire à un urbanisme de projet, et je constate que Mme la rapporteure a repris pour cela des propositions que mon collègue François Calvet et moi avons faites dans notre rapport d'information intitulé *Droit de l'urbanisme et de la construction : l'urgence de simplifier*.

De manière générale, il y a une nécessité pour nous : préserver le rôle de la commune et du maire. Coconstruction, oui ; confiscation, non. C'est une borne infranchissable, qui guidera certains de nos amendements. De même, nous sommes très rétifs - c'est un euphémisme - à l'évolution du rôle des préfets, qui se transforment peu à peu en des gouverneurs. Ils doivent se concentrer sur le portage des politiques publiques et sur l'organisation de la concertation en amont.

Mme Annie Guillemot. - Le logement est au cœur du pacte républicain, ce n'est pas une marchandise comme une autre. Ce projet de loi ne vise qu'à réaliser des économies budgétaires. Pour compenser les ponctions réalisées sur les bailleurs sociaux, le Gouvernement recourt aux ventes de logements sociaux les mieux situés dans les territoires. Le modèle français du logement social est donc en danger. D'ici à 2020, deux milliards d'euros seront prélevés chaque année sur les offices HLM, et ce ne sera pas compensé.

Sur l'obligation de regroupement des organismes, le seuil de 15 000 logements ne doit pas être un couperet. Par ailleurs la vente en bloc de logements sociaux doit être interdite aux personnes privées et dans les communes carencées en application de la loi SRU. Nous souhaitons aussi instituer des garde-fous pour éviter les glissements en copropriétés privées dégradées. Nous défendrons des amendements sur la défense du rôle des maires et des communes dans la politique du logement.

Quatre idées forces guideront notre groupe sur ce texte : la vente massive de logements ne saurait compenser la baisse de ressources des bailleurs sociaux, il faut au contraire leur redonner des marges de manœuvre financières ; il n'est ni raisonnable ni efficace, pour une politique publique, de ne pas prendre l'avis des maires en compte ; le coût du foncier n'est pas du tout abordé dans le texte, alors que c'est un sujet majeur ; notre attachement à la loi SRU sera total.

Mme Françoise Férat. – Lors de l'examen de la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, dont Jean-Pierre Leleux et moi-même étions rapporteurs, nous avons eu les mêmes débats sur le rôle des architectes des bâtiments de France (ABF). Le maître-mot du texte auquel nous avons abouti était : équilibre. D'ailleurs, s'il y avait eu quasi-unanimité au Sénat et à l'Assemblée nationale sur ce texte, ce n'était pas un hasard.

Cet équilibre me semble aujourd'hui satisfaisant, tant pour garantir la protection du patrimoine que pour assurer aux maires les marges de manœuvre nécessaires pour administrer leur commune. Gardons-nous donc de légiférer en fonction de nos expériences personnelles ! Nous n'avons pas d'un côté les intégristes de la protection du patrimoine et de l'autre des élus sous le joug des ABF. Les ABF ont rendu de grands services, donc attention à bien maintenir l'équilibre actuel.

M. Laurent Duplomb. – Trois points me gênent dans ce texte. En premier lieu, je ne suis pas favorable à la démocratie participative. Le principe de la Cinquième République est d'appliquer la démocratie représentative. Surtout, instituer la démocratie participative sous couvert d'anonymat ne me convient pas du tout. On pourrait éventuellement s'accorder sur une certaine forme de démocratie participative, mais il faut absolument que les gens s'identifient. Rendez-vous compte de ce qui se passe sur les réseaux sociaux ! Je refuse que le législateur permette aux gens de crucifier les élus sans connaître leurs difficultés !

En deuxième lieu, je serai très attentif au fait de laisser le plus souvent possible la possibilité aux maires et aux élus d'indiquer le sens qu'ils veulent donner à ces politiques. On élimine la décision des élus locaux, alors que la France ferait mieux de prendre exemple sur ceux qui gèrent l'argent public comme si c'était le leur.

En troisième lieu, l'intervention des ABF, peut, dans certains secteurs, se passer correctement, mais il me semble dangereux de donner autant de pouvoir à des gens qui peuvent faire intervenir leur avis personnel dans leurs décisions. Nous avons tous des difficultés avec des gens qui ne comptent par l'argent public comme nous le faisons, qui ont parfois des caprices personnels et une vision dogmatique. Je ne sais s'il faut supprimer leur avis conforme, mais il faudra débattre de ce sujet.

Mme Valérie Létard. – Ce texte apporte des simplifications et des encadrements, mais il est aussi la conséquence immédiate de ce qui s'est passé l'année dernière, quand on a revu les contours du budget de la politique du logement.

Pour ce qui concerne l'accessibilité, nous suivrons la rapporteure. Nous avons une position intermédiaire car derrière le mot accessibilité, il y a le handicap mais aussi le vieillissement et l'autonomie de la population, ce qui concerne des millions de personnes.

En ce qui concerne le seuil de logements nécessaires pour regrouper les bailleurs, il convient d'assouplir le texte.

Il faut revoir la gouvernance d'Action Logement ; on le verra lorsque nous examinerons les amendements. Le groupe Union Centriste veut remettre les collectivités au cœur des politiques du logement et les intégrer dans les conventions d'utilité sociale (CUS). De même, comment faire bénéficier les collectivités du fruit de la vente des logements sociaux ? Il faut prévoir un comité de financeurs au niveau régional. Les collectivités doivent être remises dans la boucle, il n'y a pas que l'État et les bailleurs !

M. Jean-Pierre Moga. – Nous avons déjà largement débattu des ABF lors de l'examen de la proposition de loi de nos collègues Rémi Pointereau et Martial Bourquin sur la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs. Nous sommes parvenus à un consensus au Sénat. Notre groupe soutiendra la position de Jean-Pierre Leleux. Il y a peut-être des ABF atypiques, cher Laurent Duplomb, mais il y a sans doute aussi des maires atypiques. Il ne faut pas faire d'une exception une généralité.

Mme Catherine Procaccia. – Je partage l'approche de Dominique Estrosi Sassone et de Marc-Philippe Daubresse sur la loi SRU. Nous n'avons jamais réussi à détricoter cette loi, donc des aménagements seront bienvenus. J'attends avec impatience les amendements de la commission des lois sur la mutualisation de la construction de logements sociaux, impossible aujourd'hui ce que nous regrettons.

Sur la vente des logements sociaux, les mieux situés seront en effet vendus, mais, dans certaines communes, en raison d'un bâti très ancien, il sera impossible d'avoir 50 % de logement social. Par ailleurs, il sera facile de vendre les logements sociaux dans certaines communes, mais les communes ne bénéficieront pas des fruits de cette vente. De manière générale, on n'arrivera pas à conserver la proportion de logements sociaux, à cause du prix du foncier car quand on en vendra deux on ne pourra même pas en faire un. Ce sont des éléments importants, dont il faudra tenir compte.

M. Daniel Dubois. – On veut, par ce texte, favoriser un choc d'offre, mais les statistiques des deux premiers trimestres de 2018 montrent qu'on n'y est pas du tout, et que l'année 2019 sera difficile pour la construction de logements. On voit entre les lignes de ce texte le désengagement du financement de l'État sur la construction de logements. L'État va chercher de l'argent chez les organismes HLM, auprès d'Action Logement et de la vente des logements sociaux. Certains des amendements du groupe Union Centriste se centreront sur Action Logement.

En outre, ce texte donne à l'État des leviers de commande ; il ne veut donc plus payer mais il veut continuer à commander ! Nos amendements porteront aussi sur ce point.

Par ailleurs, il y a de grands manques dans le projet de loi : les propriétaires privés et l'équilibre bailleur-preneur.

Enfin, la mobilité professionnelle est traitée au travers d'un article qui n'est pas à la hauteur ; si l'État veut s'engager pour l'emploi, il faut la traiter avec plus d'ampleur.

EXAMEN DES ARTICLES

Mme Sophie Primas, présidente. – Les rapporteurs pour avis qui déposent des amendements à titre personnel ne pourront pas avoir, dans un souci d'équité, la parole sur ces amendements, mais uniquement sur les amendements qu'ils défendent au nom de leur commission.

Au sein du titre I^{er}, l'amendement COM-346 rectifié *bis* est irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution et ne sera en conséquence pas examiné.

Article 1^{er}

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-757 institue la signature de droit par les communes du projet partenarial d'aménagement (PPA).

L'amendement COM-757 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-758, COM-22 rectifié *bis* et COM-600 rectifié sont identiques. Ils prévoient la signature du PPA par les sociétés d'économie mixte (SEM).

M. Marc Daunis. – Nous partageons la philosophie de ces amendements mais nous sommes étonnés de leur rédaction. Il y a dans le projet de loi une confusion entre entreprise publique et société publique ; ces amendements corrigent cette erreur mais en commettent une autre ; il ne vise en effet que les SEM mais n'incluent pas toutes les entreprises publiques locales, qui comptent aussi les sociétés d'économie mixte à opération unique (Semop) et les sociétés publiques locales (SPL), qu'il faut inclure dans le dispositif. C'est le sens de notre amendement COM-445, que nous examinons ensuite.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Ces formes de sociétés seront couvertes par l'alinéa 14 du texte, qui vise « toute autre personne publique ou tout acteur privé ».

M. Marc Daunis. – Si tout est couvert par l'article, le public et le privé, pourquoi citer les SEM ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Par parallélisme avec les sociétés publiques locales, déjà citées.

M. Marc Daunis. – Je réétudierai la question et nous en discuterons en séance publique.

Les amendements identiques COM-758, COM-22 rectifié bis et COM-600 rectifié sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-445 est donc satisfait par l'adoption de ces amendements identiques.

L'amendement COM-445 devient sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-830, COM-384, COM-476, COM-212, et les amendements identiques COM-213 et COM-386 sont en discussion commune. Mon amendement COM-830 exige l'avis conforme des communes sur la qualification de grande opération d'urbanisme (GOU) et sur le transfert de la compétence de délivrance des autorisations d'urbanisme. Ma rédaction me semble plus aboutie que celle des autres amendements et précise les modalités d'accord des communes.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Nous sommes en phase avec vous sur les objectifs, mais que fait-on en cas de blocage, si une commune ne veut pas de GOU ? C'est cette question qui a motivé l'amendement COM-212 de la commission des lois, qui a pour objet d'exiger une majorité qualifiée. En effet, en cas de blocage, l'État risque de revenir par la fenêtre via des opérations d'intérêt national...

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'avis conforme garantit qu'aucun maire ne puisse se voir imposer un projet d'aménagement qu'il ne souhaite pas, alors que la majorité qualifiée peut aboutir à cela.

M. Marc Daunis. – Je partage cette position, qui rend le maire incontournable, donc je retire mon amendement COM-384.

L'amendement COM-384 est retiré.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Je retire mon amendement COM-213, mais je maintiens mon amendement COM-212.

L'amendement COM-213 est retiré.

L'amendement COM-830 est adopté. Les amendements COM-476, COM-212 et COM-386 deviennent sans objet.

M. Marc Daunis. – Mon amendement COM-386 supprime le transfert automatique au président de l'EPCI de la compétence en matière de permis de construire pour les GOU ; ce n'est pas un détail...

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Votre amendement est devenu sans objet, car l'amendement COM-830, qui vient d'être adopté, a complètement réécrit l'alinéa 23.

M. Marc Daunis. – Mais votre amendement conserve la logique initiale du transfert.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Oui, mais avec l'accord des communes concernées. On leur donne la possibilité de transférer cette compétence.

M. Marc Daunis. – Si c'est une simple faculté, je suis d'accord. Je réétudierai la question et nous verrons si nous redéposons un amendement en séance.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-561 apporte une précision utile. Avis favorable.

L'amendement COM-561 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-759 et COM-560 sont identiques. Ils précisent que l'acte qualifiant un projet d'aménagement de GOU doit en fixer le périmètre.

Les amendements identiques COM-759 et COM-560 sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-831 traite de la durée de préemption en zone d'aménagement différé.

L'amendement COM-831 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-760 est rédactionnel.

L'amendement rédactionnel COM-760 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-432 prévoit que la délibération instaurant le périmètre de GOU identifie les besoins en équipements publics de la zone couverte et leur spatialisation.

Le présent article introduit un mécanisme de participation financière des aménageurs aux équipements publics de la GOU, dont le coût global est déterminé par délibération de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ou de la collectivité qui est à l'initiative du PPA. Il est donc judicieux de préciser que la délibération de création de GOU identifie les équipements publics envisagés pour la zone. Avis favorable.

M. Marc Daunis. – Mme la rapporteur a bien compris le sens de notre amendement. Dans une relation contractuelle, il faut conserver la logique et la cohérence entre le PPA et la GOU qui en est la déclinaison. La collectivité doit donc demeurer signataire du permis de construire. Les éléments de ce qui doit remplacer la zone d'aménagement concerté (ZAC) sont ainsi actés.

M. Franck Montaugé. – Comment les GOU s'articulent-elles avec les quartiers relevant de la politique de la ville ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cela n'a rien à voir.

Mme Sophie Primas, présidente. – C'est totalement indépendant.

M. Franck Montaugé. – Certaines communes peuvent être engagées dans une opération de rénovation urbaine, et le texte peut être source de complexité ou d’interférences.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – C’est pourquoi il faut mettre le maire au cœur des dispositifs.

L’amendement COM-432 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-832 et COM-387 sont en discussion commune. Mon amendement COM-832 prévoit l’accord de la commune pour confier la construction et la gestion d’équipements publics de compétence communale à l’EPCI, dans le cadre d’une GOU.

M. Marc Daunis. – Nous avons là un désaccord de fond ; nous voulons supprimer ces deux alinéas, car le pilote de la GOU pourra se substituer à la commune qui aurait refusé ces équipements.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Non, l’amendement précise bien que la commune « peut » confier la gestion des équipements publics. Cela incite au dialogue entre la commune et l’EPCI sur une délégation temporaire de compétence.

M. Daniel Dubois. – En outre, la compétence peut être déjà déléguée.

L’amendement COM-832 est adopté. L’amendement COM-387 devient sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement COM-606 supprime la possibilité pour le préfet de passer outre à l’avis défavorable des communes pour la qualification de GOU. Je partage tout à fait l’objectif de la mesure mais je vous propose un amendement à la rédaction plus aboutie, qui opère les coordinations nécessaires à la suppression de cet alinéa. Il satisfait votre amendement.

L’amendement COM-606 est rendu sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement COM-607 est également satisfait par l’amendement COM-830.

L’amendement COM-607 est rendu sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement COM-605 inclut les communes dans les signataires du contrat de projet partenarial, mais la rédaction proposée insère une mention malencontreuse, car, en l’état, il prévoit que les communes soient signataires de la qualification de GOU, qui est en réalité décidée par délibération de l’EPCI. Mon amendement prévoit au contraire l’avis conforme des communes pour la qualification de GOU. Avis défavorable.

L’amendement COM-605 n’est pas adopté.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 1^{er} bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-833 supprime l'article 1^{er} bis, pour ne conserver que la mention des architectes, à l'exclusion des paysagistes-concepteurs.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Vous proposez de supprimer cet article ; M. Jean-Pierre Leleux et moi avons une position plus centriste en ne prévoyant l'intervention d'un paysagiste-concepteur que si cela est nécessaire.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – On pourrait aussi prévoir l'intervention de toutes sortes d'autres professions...

L'amendement COM-833 est adopté et l'article 1^{er} bis est supprimé. Les amendements identiques COM-214 et COM-264 ainsi que les amendements COM-146 rectifié ter et COM-175 deviennent sans objet.

Article 2

Mme Françoise Férat. – L'amendement COM-141 rectifié bis prévoit que les départements et les régions soient consultés sur les projets d'opération d'intérêt national (OIN).

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet amendement étend l'obligation de consultation préalable à la création d'une OIN à l'avis du département et de la région. Le présent article institue déjà une nouvelle obligation de consultation des communes et des EPCI sur le périmètre de l'OIN. Les principales collectivités concernées sont déjà consultées, il n'est donc pas judicieux d'étendre ces contraintes procédurales. Avis défavorable.

Mme Annie Guillemot. – Mais la métropole de Lyon est un département, elle en a les compétences !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Elle est d'ores et déjà citée dans l'article.

L'amendement COM-141 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-761 apporte une précision juridique.

L'amendement COM-761 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-762 a pour objet de compléter l'effort de rassemblement des dispositions relatives aux OIN au sein d'une même section du code de

l'urbanisme, alors qu'elles sont actuellement dispersées dans plusieurs chapitres de ce code.

L'amendement COM-762 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-834 a pour objet de supprimer la dérogation prolongeant la durée d'exercice du droit de préemption en zone d'aménagement différée (ZAD), lorsque celle-ci est située dans le périmètre d'une OIN.

L'amendement COM-834 est adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3

L'amendement de coordination juridique COM-795 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-835, COM-23 rectifié *bis* et COM-24 rectifié *bis* sont en discussion commune. Mon amendement COM-835 a pour objet de soumettre l'intervention hors périmètre d'un établissement public d'aménagement (EPA) ou de Grand Paris Aménagement à l'accord des établissements publics de coopération intercommunale et des collectivités territoriales concernés par le projet d'aménagement.

L'amendement COM-835 est adopté. Les amendements COM-23 rectifié bis et COM-24 rectifié bis deviennent sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement est un amendement de coordination juridique.

L'amendement de coordination juridique COM-796 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-763 prévoit que les conditions de création de filiales et d'acquisition ou cession de participations par les établissements publics fonciers locaux (EPFL) soient fixées par décret en Conseil d'État, et non par décret simple. Cela permet d'harmoniser le régime juridique des EPF d'État et des EPFL.

Mme Valérie Létard. – Qu'est-ce qui a poussé les EPFL à faire cette demande ? Les exigences seront plus dures, cela sera plus compliqué pour eux.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il s'agit simplement d'harmonisation juridique ; cela ne concernera que les modalités de création de filiales.

L'amendement COM-763 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-836 et les amendements identiques COM-215 et COM-446 sont en discussion commune. Mon amendement COM-836 a pour objet de replacer les communes au cœur du dispositif de la GOU.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Ce débat a été tranché à l'article 1^{er}.

M. Marc Daunis. – Nous sommes pour la suppression de ces alinéas, nous allons étudier la rédaction issue des travaux de la commission puis nous y reviendrons éventuellement en séance publique.

L'amendement COM-836 est adopté. Les amendements COM-215 et COM-446 deviennent sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-388 supprime la dérogation à la loi dite « MOP » visant les OIN et les GOU. Cette dérogation permet de libérer les maîtres d'ouvrages publics de certaines contraintes sources de coûts et de délais importants, qui freinent la réalisation d'opérations à forts enjeux nationaux et locaux. Cette dérogation existe déjà au bénéfice d'autres modes d'aménagement, comme les zones d'aménagement concerté et les lotissements. Avis défavorable.

M. Marc Daunis. – La méthode du Gouvernement, qui se dispense d'étude d'impact et qui revient sur la loi MOP sans débat de fond n'est pas bonne. Nous proposons donc de supprimer cette disposition ; j'interviendrai en séance publique sur ce sujet.

L'amendement COM-388 n'est pas adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3 bis (nouveau)

L'amendement rédactionnel COM-797 est adopté.

L'article 3 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 4

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-608 supprime l'article 4, qui clarifie la formulation des dispositions relatives à la mise à disposition par voie électronique des études d'impact environnemental relatives aux projets de ZAC. Il opère une simplification judicieuse, et les garanties prévues dans l'article sont suffisantes. Avis défavorable.

L'amendement COM-608 n'est pas adopté.

L'article 4 est adopté sans modification.

Article 4 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-764 modifie la destination de cette nouvelle disposition, qui dispense de concertation préalable au titre du code de l'environnement les projets de

travaux ou d'aménagement ayant déjà fait l'objet d'une concertation préalable au titre du code de l'urbanisme. Mon amendement réimpute cette mesure.

L'amendement COM-794 est adopté.

L'article 4 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5

Les amendements COM-765, de précision juridique, et COM-766, rédactionnel, sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – *L'amendement COM-767 vise à apporter des précisions relatives à la convention de participation financière en zone d'aménagement concerté.*

L'amendement COM-767 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – *Les amendements COM-265, COM-126, COM-389, COM-354 rectifié ter et COM-609 sont identiques. Ils visent à supprimer la dérogation à la loi relative à la maîtrise d'ouvrage publique, dite MOP visant les ouvrages réalisés dans le cadre d'une concession d'aménagement.*

L'article du présent projet de loi ne crée pas de nouvelle dispense au bénéfice des ouvrages réalisés en concession, il vise simplement à remédier au chevauchement des régimes juridiques respectifs de la concession et du mandat.

En clarifiant les règles applicables, il sécurise juridiquement les opérations réalisées dans le cadre d'une concession, sans interdire aux maîtres d'ouvrage publics de recourir au mandat de la loi MOP. L'avis est défavorable.

Les amendements COM-265, COM-126, COM-389, COM-354 rectifié ter et COM-609 ne sont pas adoptés.

L'amendement de coordination juridique COM-768 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – **Les amendements COM-769 et COM-563** sont identiques. Ils proposent, à des fins de simplification, de rendre facultative l'approbation par le maire ou le président de l'EPCI des cahiers de charges de cession de terrain dans les ZAC.

Les amendements COM-769 et COM-563 sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – **L'amendement COM-568** dispense de concertation préalable au titre du code de l'environnement les projets réalisés dans le cadre d'une ZAC et ayant fait

l'objet d'une concertation préalable au titre du code de l'urbanisme au stade de la création de la ZAC.

J'émet des réserves sur cet amendement qui articule à la fois les procédures prescrites par les deux codes et les procédures applicables aux deux étapes de la création et de la réalisation de la ZAC.

La concertation préalable autour de la création de ZAC se réalise à un stade où les projets ne sont souvent pas encore délimités de façon précise. Dispenser de concertation au titre du code de l'environnement des projets n'ayant fait l'objet que d'une concertation au titre du code de l'urbanisme à un stade embryonnaire n'est pas satisfaisant. La rédaction de l'article ne semble pas offrir les garde-fous suffisants pour garantir que la concertation ait visé des projets assez précis.

J'invite donc l'auteur de cet amendement à retravailler la rédaction d'ici la séance. Pour l'heure, l'avis est défavorable.

L'amendement COM-568 n'est pas adopté.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 5

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-60 rectifié, COM-506 et COM-510 sont identiques. Ils visent à autoriser les personnes chargées de service public à percevoir une contrepartie financière à l'accueil de déchets de chantier sur leurs terrains, si celle-ci est utilisée pour un projet d'aménagement.

Cette exception au bénéfice des aménageurs réalisant des opérations d'intérêt général est utile : l'avis est favorable.

Les amendements COM-60 rectifié, COM-506 et COM-510 sont adoptés et deviennent article additionnel.

Article 5 bis A (nouveau)

L'article 5 bis A est adopté sans modification.

Article 5 bis B (nouveau)

L'article 5 bis B est adopté sans modification.

Article 5 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-770 vise à apporter une précision relative au renouvellement du droit de préemption en zone d'aménagement différé.

L'amendement COM-770 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-771 supprime le renvoi à un décret en Conseil d'État.

L'amendement COM-771 est adopté.

L'article 5 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5 ter (nouveau)

L'amendement rédactionnel COM-798 est adopté.

L'article 5 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5 quater (nouveau)

Mme Françoise Férat. - L'amendement COM-142 rectifié *bis* prévoit que soient représentés au comité consultatif de l'EPA (établissement public d'aménagement) Paris-Saclay les départements d'Île-de-France qui ne le sont pas.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - La composition actuelle du conseil d'administration me semblant satisfaisante, l'avis est défavorable.

L'amendement COM-142 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-55 prévoit que le sénateur et le député désignés par le président de leur assemblée respective pour siéger au comité consultatif de l'EPA Paris-Saclay soient élus du territoire concerné.

Cette proposition pose cependant une interrogation d'ordre constitutionnel, puisqu'elle reviendrait à créer une distinction entre élus de la Nation en fonction de leur origine géographique. Par ailleurs, elle restreindrait le pouvoir de nomination des présidents des assemblées. J'émetts donc un avis défavorable.

L'amendement COM-216 supprime la mention relative à la désignation « par le président de leur assemblée respective ». Il apporte une coordination rédactionnelle avec un texte en cours d'élaboration, avis favorable.

L'amendement COM-55 n'est pas adopté. L'amendement COM-216 est adopté.

L'article 5 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5 quinquies (nouveau)

L'article 5 quinquies est adopté sans modification.

Article 5 sexies (nouveau)

Les amendements rédactionnels COM-772, COM-773, COM-799, COM-774 et COM-755 sont adoptés.

L'article 5 sexies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5 septies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-610 interdit le recours aux marchés globaux pour la conception-réalisation des ouvrages olympiques.

L'article permet de confier à un opérateur unique les études et les travaux, ce qui engendrera des gains significatifs en termes de délais et de coûts pour les ouvrages olympiques, dont la livraison est soumise à de fortes contraintes. Avis défavorable.

L'amendement COM-610 n'est pas adopté.

L'article 5 septies est adopté sans modification.

Articles additionnels après l'article 5 septies

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-837 vise à harmoniser le champ des compétences obligatoires d'aménagement des communautés d'agglomération avec les autres EPCI à fiscalité propre.

L'amendement COM-837 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Les amendements COM-565 rectifié, COM-6 rectifié et COM-9 rectifié concernent les règles applicables au lotissement. On a attiré à plusieurs reprises mon attention sur le sujet.

Ces mesures sont très techniques, font l'objet de jurisprudences divergentes et leur impact sur les lotissements existants est majeur ; il me semble donc nécessaire de coordonner les différentes propositions et je propose aux auteurs des trois amendements d'examiner le sujet plus au fond d'ici la séance.

Les amendements COM-565 rectifié, COM-6 rectifié et COM-9 rectifié ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Pour les mêmes raisons, j'émet un avis défavorable sur les amendements COM-566 rectifié, COM-7 rectifié, COM-8 rectifié et COM-5 rectifié.

Les amendements COM-566 rectifié, COM-7 rectifié, COM-8 rectifié et COM-5 rectifié ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-523 exonère les propriétaires des terrains cédés aux établissements publics fonciers (EPF) d'État et locaux de l'imposition des plus-values immobilières, et ce sans limite dans le temps. Comme je l'ai dit dans mon propos liminaire, je suis défavorable à l'introduction de dispositions fiscales dans ce texte.

L'amendement COM-523 n'est pas adopté.

Article 6 A (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-363 rectifié *bis* inscrit parmi les principes du code de l'urbanisme la promotion de la conception universelle et l'élimination des obstacles à l'accessibilité.

L'article 6 A du présent projet de loi, inséré par la commission saisie au fond à l'Assemblée nationale, prévoit déjà cette inscription. Cet amendement est donc satisfait.

L'amendement COM-363 n'est pas adopté.

L'article 6 A est adopté sans modification.

Article 6

Mme Annie Guillemot. - L'amendement COM-391 vise à supprimer des dispositions de l'article 6 qui aboutiront à abaisser le seuil de réalisation de logements dans les opérations réalisées sur du foncier public à 50 %. La cession des terrains de l'État représente un effort important de la nation qui doit continuer de favoriser essentiellement le logement, et plus particulièrement le logement social.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'article 6 du projet de loi ne remet pas en cause le ciblage du dispositif de décote, puisque celle-ci sera toujours calculée en fonction du pourcentage de surface dédiée au logement dans le programme, et en fonction du type de logement construit. Elle favorisera donc toujours le logement social.

L'ouverture de la décote à des programmes contenant « majoritairement » du logement permettra de concevoir des programmes mixtes offrant une meilleure qualité de vie, avec des commerces de proximité par exemple. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-611, en discussion commune avec le précédent, propose de fixer un taux minimal de logement social ouvrant droit à la décote sur la cession des terrains de l'État. Le mécanisme de décote prévoit d'ores et déjà que le montant de la décote varie selon le pourcentage de

logements sociaux réalisés au sein du programme. Il n'est donc pas nécessaire de prévoir un seuil d'entrée dans la décote. L'avis est défavorable.

Les amendements COM-391 et COM-611 ne sont pas adoptés.

L'article 6 est adopté sans modification.

Article 7

L'amendement de coordination juridique COM-800 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-838, COM-392 et COM-612 sont identiques. Ils visent à maintenir les conditions existantes de transfert d'actifs de l'État à la Foncière Publique Solidaire. Avis favorable.

Les amendements COM-838, COM-392 et COM-612 sont adoptés.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 8

L'amendement de coordination juridique COM-776 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-777, COM-553 rectifié et COM-573 visent à harmoniser les compétences des EPF d'État et des établissements publics fonciers locaux pour réaliser des opérations de proto-aménagement afin de faciliter l'aménagement ultérieur des biens qu'ils ont acquis. L'avis est favorable.

Les amendements COM-777, COM-553 et COM-573 sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-555 rectifié *bis* vise à interdire la délégation du droit de préemption de l'EPCI à une commune.

La délégation n'est qu'une faculté. Rien n'oblige les EPCI à déléguer cette compétence, mais il peut leur être utile de laisser la main à une commune sur les acquisitions foncières. Avis défavorable.

L'amendement COM-555 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-118 rectifié *bis* suspend le délai d'exercice du droit de préemption jusqu'à la visite effective du bien, et précise que cette visite peut porter sur le bien dans sa totalité. Ces mentions sont superfétatoires, d'autant que rien n'interdit aujourd'hui une visite globale. Avis défavorable, comme sur l'amendement COM-119 rectifié *ter*, qui est satisfait par le droit en vigueur

Les amendements COM-118 rectifié bis et COM-119 rectifié ter ne sont pas adoptés.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 8

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-1 rectifié *bis* propose d'abaisser le seuil de superficie permettant la constitution d'une association foncière urbaine autorisée visant au remembrement parcellaire ou à l'aménagement, lorsque la localisation des parcelles est particulièrement contraignante.

Ce cas de figure fait déjà l'objet d'une dérogation au droit commun des associations foncières urbaines : il n'est requis que l'accord de la moitié des propriétaires, au lieu des deux tiers.

Abaisser en sus le seuil de superficie requis reviendrait à offrir à ces associations foncières la modalité la plus favorable de création parmi toutes les associations syndicales et tous les types d'opérations, alors même que ces associations visent des projets structurants qui nécessitent le plus large consensus possible. Il faut préserver les droits des propriétaires fonciers. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-1 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-2 rectifié *bis* prévoit qu'une seule enquête publique pourra regrouper les enquêtes publiques nécessaires à la constitution de l'association foncière urbaine. La formulation n'est pas suffisamment précise : on ne sait pas ce qui est visé, de la création de l'association ou du projet de remembrement. Les garanties ne sont pas suffisantes pour justifier une dispense d'enquête publique. Avis défavorable.

L'amendement COM-2 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-3 rectifié *bis* prévoit que la compatibilité du projet de remembrement d'une association foncière publique avec le document d'urbanisme soit présumée dès lors que ce projet fait l'objet d'une enquête publique simultanée avec ledit document.

Cette rédaction, qui prescrit une enquête publique unique, n'a pas fait l'objet d'une étude d'impact approfondie. Notamment, la rédaction semble indiquer que cette compatibilité est présumée dès le début de l'enquête publique, sans même en attendre les conclusions. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-3 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-4 rectifié *bis* prévoit que, pour les associations foncières urbaines du périmètre d'un plan local d'urbanisme intercommunal, l'autorité chargée de l'approbation du plan de remembrement sera l'EPCI. Il s'agit d'une coordination judicieuse avec le transfert de la compétence PLU.

L'avis est favorable.

L'amendement COM-4 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.

Article 9

M. Xavier Iacovelli. – Le projet de loi permet de déroger aux servitudes de mixité sociale prévues par le PLU en cas de transformation de locaux en logements. Les servitudes de mixité sociale intégrées dans les PLU traduisent une volonté politique des élus de favoriser la production de logements sociaux sur leur territoire. L'amendement COM-393 supprime cette dérogation.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La dérogation inscrite dans le projet de loi ne remet pas en cause la volonté des élus de promouvoir la mixité sociale dans leurs plans locaux d'urbanisme. Au contraire, elle est un outil à la disposition des maires en zone tendue, pour encourager la conversion en logement, qu'il faut continuer de favoriser. L'avis est donc défavorable sur les amendements COM-393 et COM-613.

Les amendements COM-393 et COM-613 ne sont pas adoptés.

L'article 9 est adopté sans modification.

Articles additionnels après l'article 9

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-176 prévoit la création d'une « déclaration préalable précaire » visant le changement de destination temporaire d'immeubles de bureaux.

L'amendement proposé opère une confusion entre changement d'usage et changement de destination des bâtiments. Le présent projet de loi vise à encourager la transformation durable de bureaux en logements, et non leur changement d'usage temporaire.

Par ailleurs, un tel changement de destination nécessite de lourds travaux, qui rentrent dans la quasi-totalité des cas dans le champ d'un permis de construire et non d'une simple déclaration préalable. Avis défavorable.

L'amendement COM-176 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-205 rectifié vise à permettre aux opérations de construction de logements collectifs de moins de 2 200 mètres carrés de reporter la construction de leur quota de logements sociaux dans tout autre bâtiment dans un rayon de 500 mètres, dans la même commune.

Cette mesure est de nature à inciter à la construction de logements collectifs en réduisant les coûts et les contraintes de conception liées à la coexistence de plusieurs types de logement au sein d'un même bâtiment. Par ailleurs, le critère de proximité géographique préserve la mixité sociale à l'échelle du quartier. L'avis est favorable.

L'amendement COM-205 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Article 9 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-839 a pour objet de réinsérer le logement parmi les objectifs poursuivis par la mise à disposition temporaire de locaux vacants. Dans la rédaction de l'Assemblée nationale, seuls les objectifs « d'hébergement, d'insertion et d'accompagnement social » sont cités. Le logement n'y figure plus, ce qui met en péril la mise à disposition de places de logement temporaire. Celle-ci est donc réaffirmée comme l'objectif principal.

L'amendement COM-841 supprime les restrictions géographiques au dispositif d'occupation temporaire des locaux vacants et précise que le dispositif est institué sur l'ensemble du territoire.

Mme Valérie Létard. - Sur le fond la proposition me semble intéressante, mais il faudra être attentif à respecter la réalité des territoires concernés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'augmentation de l'offre de logements temporaires et d'hébergement est un enjeu dans tous les territoires. Par ailleurs, le dispositif est purement volontaire et contractualisé avec le propriétaire.

Les amendements COM-839 et COM-841 sont adoptés. Les amendements COM-350 rectifié bis et COM-351 rectifié bis deviennent sans objet. Les amendements rédactionnels COM-801, COM-778, COM-779, COM-781 et COM-780 sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-840 précise les modalités de soumission des organismes agréés par l'État à des engagements en faveur de publics particuliers.

Il rétablit la rédaction de la commission saisie au fond à l'Assemblée nationale, qui prévoyait que « l'agrément de l'État peut être subordonné à des engagements de l'organisme qui a reçu la disposition des locaux ».

En effet, il n'est pas judicieux de soumettre des associations ou organismes de petite taille, qui ont déjà des contraintes budgétaires ou opérationnelles fortes, à une extension de leur champ d'activité.

L'amendement laisse donc à l'appréciation des services de l'État chargés de l'agrément l'opportunité de soumettre les organismes et associations à des engagements en faveur de publics ciblés, plutôt que d'en faire une obligation.

L'amendement COM-840 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-842 vise à prolonger d'un an l'institution à titre expérimental du dispositif d'occupation temporaire de locaux vacants en vue de leur protection et préservation, et à réduire le nombre de rapports d'évaluation prescrits.

L'amendement COM-842 est adopté. L'amendement COM-576 devient sans objet.

L'article 9 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 10

L'article 10 est adopté sans modification.

Article 10 bis (nouveau)

L'amendement rédactionnel COM-782 est adopté.

L'article 10 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 11

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-843 vise à supprimer la différence de traitement instaurée entre les maires des communes comportant des QPV (quartiers prioritaires de la ville), et ceux des autres communes. Un amendement adopté en séance publique à l'Assemblée nationale a prévu que, lorsque la réquisition est envisagée dans un QPV, celle-ci est soumise à l'accord du maire de la commune d'implantation. Cette différence de traitement entre les communes n'est pas acceptable, car elle instaure un pouvoir de veto du maire dans certaines communes uniquement, qui pourra ainsi échapper à la réquisition par le préfet.

L'amendement COM-921 prévoit l'information du maire de la commune, lorsque le préfet envisage d'y réquisitionner des locaux.

Mme Annie Guillemot. - Nous sommes défavorables à cette suppression qui va à l'encontre des politiques de peuplement menées dans les QPV.

Mme Valérie Létard. - Je partage l'avis d'Annie Guillemot. Il me paraît délicat de mettre en place dans les QPV un dispositif qui pourrait aller à l'encontre d'une stratégie de peuplement.

L'amendement COM-843 n'est pas adopté. L'amendement COM-921 est adopté. L'amendement COM-394 devient sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-844 vise à encadrer plus strictement les conditions dans lesquelles le préfet peut réquisitionner des locaux vacants afin de les utiliser à des fins d'hébergement d'urgence. Il réduit à un an la durée pendant laquelle un bâtiment peut-être réquisitionné à des fins d'hébergement d'urgence de personnes sans abri, et à deux ans en cas de travaux conséquents.

Il prévoit également que seuls les locaux qui ne sont pas à usage principal d'habitation pourront être réquisitionnés pour l'hébergement d'urgence, afin de réserver les bâtiments à usage d'habitation à la mise en œuvre du droit au logement de publics mal logés à faibles ressources.

Mme Catherine Procaccia. – Le préfet pourra-t-il réquisitionner une installation sportive pendant un an sans que le maire puisse dire quoi que ce soit ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La disposition ne vise que les locaux vacants.

L'amendement COM-844 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-395 maintient l'application de toutes les normes de confort et d'habitabilité durant les travaux dans des locaux réquisitionnés avant leur mise à bail. Un peu de souplesse ! Soumettre l'hébergement d'urgence aux exigences les plus contraignantes est de nature à rallonger et à renchérir considérablement les travaux, ce qui pourrait faire obstacle à la création de places d'hébergement. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-395 n'est pas adopté. L'amendement de précision juridique COM-783 est adopté.

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 11

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-121 rectifié *bis* autorise la réquisition de logements sans maître ou tombés en déshérence, afin de les utiliser pour du logement ou de l'hébergement. Favorable.

Mme Annie Guillemot. – Il peut être très difficile de prouver qu'un logement est tombé en déshérence.

L'amendement COM-121 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.

Article 12

L'amendement de précision juridique COM-784 est adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-217 prolonge la durée de remise en vigueur des POS en cas d'annulation totale ou partielle du PLU, afin de la porter à deux ans. Compte tenu de la lourdeur des procédures pour rendre un PLU opérationnel, cela permettra de ne pas revenir au règlement national d'urbanisme, ce qui serait pire que tout.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-217 est adopté.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 12

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-81 rectifié *ter* prévoit que la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) se prononce dans un délai limite de trois mois sur l'étude justifiant l'extension de l'urbanisation opérée par le PLU ou le SCOT. Cette mesure est de nature à accélérer l'évolution des documents d'urbanisme locaux. Favorable.

L'amendement COM-81 rectifié ter est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-294 rectifié crée une procédure spécifique d'élaboration des plans locaux d'urbanisme des métropoles. Je partage votre souci d'améliorer et d'accélérer les procédures d'élaboration des documents d'urbanisme, mais la mesure proposée paraît introduire encore davantage de complexité.

Les communes rendraient un simple avis sur le projet d'aménagement et de développement durable (le PADD) intercommunal, au lieu d'un avis à effet bloquant déclenchant un nouveau vote à majorité qualifiée. La dispense d'enquête publique, remplacée par une simple concertation, ne semble pas de nature à garantir la participation et l'information du public dans les conditions de droit commun. Ne créons pas de nouvelles modalités dérogatoires dans un droit déjà très complexe. Avis défavorable.

M. Marc Daunis. – La dispense d'enquête publique risque de fragiliser les procédures et de créer des contentieux, au lieu de simplifier...

M. Laurent Duplomb. – Le PADD est une usine à gaz, qui est rendu vulnérable juridiquement par toutes les obligations qui s'imposent à lui. Le simplifier serait une très bonne chose. Je suis donc favorable à cet amendement.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Nous partageons votre volonté de simplifier mais il ne nous semble ni opportun ni juridiquement sûr d'ajouter de nouvelles modalités dérogatoires.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – À l'article 13, je défendrai un amendement de simplification relatif à la coordination de l'aspect stratégique des SCOT et des PLU.

L'amendement COM-294 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-295 rectifié instaure des délais limites pour la tenue du débat sur les

orientations générales du PADD des plans locaux d'urbanisme intercommunal (PLUi) dans les communes et les EPCI. Quatre mois suffisent effectivement pour que toutes les communes qui le souhaitent puissent se prononcer. Cette mesure accélérera les consultations et réduira les effets bloquants. Favorable.

L'amendement COM-295 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-296 rectifié développe l'outil de plan de secteur des plans locaux d'urbanisme. L'idée de déclinaisons plus locales au sein du plan local d'urbanisme est à creuser, comme le démontre le succès des orientations d'aménagement et de programmation. L'outil ici mentionné existe déjà, mais il sert peu !

L'articulation de telles dispositions avec le reste du code devrait néanmoins faire l'objet d'une étude plus approfondie. Mon avis est par conséquent défavorable.

L'amendement COM-296 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-337 vise à fixer un plafond aux aires de stationnement exigées en cas de logement, qui ne pourraient donc dépasser deux places. Sur la forme, l'amendement vise un dispositif abrogé depuis 2016.

Il faut laisser au PLU la flexibilité suffisante pour fixer, en fonction des besoins locaux, le nombre d'aires de stationnement exigé. Un plafond strict ne paraît pas assez souple. Défavorable.

L'amendement COM-337 n'est pas adopté.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12 bis A (nouveau)

Les amendements rédactionnels COM-785 et COM-786 sont adoptés. L'amendement COM-324 rectifié devient sans objet.

L'article 12 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12 bis B (nouveau)

Les amendements rédactionnels COM-787 et COM-788 sont adoptés.

L'article 12 bis B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12 bis (nouveau)

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-206 poursuit un objectif de simplification. Les PLU sont de véritables usines à gaz que les services de l'État examinent jusque dans les moindres détails.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'avis est favorable sur les amendements identiques COM-206 et COM-218.

Les amendements COM-206 et COM-218 sont adoptés. L'article 12 bis est supprimé.

Article 12 ter (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-46 rectifié *bis* vise à harmoniser et à assouplir les modalités d'édification d'annexes dans les zones agricoles ou non constructibles des communes. La mesure est issue de la proposition de loi visant à relancer la construction en milieu rural, adoptée par le Sénat le 1^{er} juin 2016. Elle est de nature à faciliter la réalisation de travaux n'étendant pas significativement le bâti, tout en garantissant que les constructions édifiées ne porteront pas atteinte aux paysages et aux espaces naturels. Avis favorable, sous réserve de l'adoption du sous-amendement rédactionnel COM-916.

M. Laurent Duplomb. – La règle de réciprocité ne risque-t-elle pas d'empêcher un agriculteur d'agrandir sa maison si le périmètre de celle-ci entre dans les 50 mètres du bâtiment agricole ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La règle concerne toutes les constructions existantes, y compris agricoles.

Le sous-amendement COM-916 est adopté. L'amendement COM-46 rectifié bis, ainsi modifié, est adopté. L'amendement COM-127 rectifié bis devient sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-172 vise à autoriser dans les zones non constructibles des communes couvertes par une carte communale les constructions et installations nécessaires à l'activité des coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA).

Dans les communes couvertes par un plan local d'urbanisme, il est possible de délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières, des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) dans lesquels peuvent être autorisées certaines constructions. La réglementation en vigueur interprète par ailleurs déjà la loi comme y permettant les constructions destinées au « stockage et à l'entretien de matériel agricole par les coopératives d'utilisation de matériel agricole agréées ». Cette possibilité pourrait être étendue aux communes couvertes par une carte communale.

L'avis est favorable, sous réserve de l'adoption du sous-amendement COM-915 qui précise que ces constructions doivent être nécessaires au stockage et à l'entretien de matériel, afin d'exclure les bâtiments de bureaux des CUMA par exemple.

Mme Noëlle Rauscent. – Pourquoi les bureaux des CUMA seraient-ils exclus ?

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Pour restreindre la dérogation aux seuls bâtiments directement liés à l'activité agricole.

M. Laurent Duplomb. – Je croyais que les zones agricoles et naturelles étaient par définition inconstructibles, même pour une activité agricole.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – En carte communale, il existe des exceptions.

Le sous-amendement COM-915 est adopté. L'amendement COM-172, ainsi modifié, est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-334 rectifié vise à autoriser la construction de silos dans les zones agricoles non constructibles des communes couvertes par une carte communale.

Les silos et autres structures de stockage de denrées agricoles sont des structures consommatrices d'espace et à fort impact paysager. Il n'est pas souhaitable d'autoriser leur implantation dans les zones non constructibles des cartes communales, dédiées à l'exploitation agricole. L'avis est défavorable.

M. Daniel Dubois. – Il paraît difficile de construire des établissements classés « installation classée pour la protection de l'environnement » (ICPE) en zones denses.

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Le PLU peut l'autoriser, pas la carte communale.

L'amendement COM-334 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-335 rectifié autorise l'implantation de caravanes et de véhicules mobiles dans les zones agricoles non constructibles des communes couvertes par une carte communale. Les zones agricoles et naturelles n'ont pas vocation à se transformer en dortoirs ou en campings. Avis défavorable.

L'amendement COM-335 rectifié n'est pas adopté.

L'article 12 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 12 ter (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-526 rectifié *quater* supprime la mention du caractère exceptionnel des Stecal, afin d'encourager leur utilisation pour la construction limitée en zone agricole. Cette mesure est trop dérogoratoire et dénature l'esprit des Stecal, qui ont vocation à rester des secteurs exceptionnels et non des outils d'urbanisation. Avis défavorable.

L'amendement COM-526 rectifié quater n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-558 rectifié *ter* précise les critères permettant d'apprécier le caractère exceptionnel des Stecal dans un territoire donné. Les critères retenus – type d'urbanisation, densité de construction et desserte en équipements collectifs – sont judicieux. Cela devrait donner aux communes la possibilité de décliner ces outils tout en rendant cohérente leur utilisation à l'échelle du pays. Avis favorable.

L'amendement COM-558 rectifié ter est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-44 rectifié *bis* inscrit le développement rural parmi les objectifs de l'action publique en matière d'urbanisme. L'insertion n'est pas judicieuse puisque l'alinéa visé concerne les enjeux urbains. De plus, le caractère normatif de cette mesure n'est pas établi. Avis défavorable.

L'amendement COM-44 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-45 rectifié *bis* élargit les dérogations à l'inconstructibilité des zones agricoles, naturelles et forestières des communes, au bénéfice des bâtiments de transformation et de commercialisation des produits agricoles, et d'accueil touristique complémentaire de l'activité agricole. Cette mesure est issue de la proposition de loi visant à relancer la construction en milieu rural, adoptée par le Sénat le 1^{er} juin 2016. Les constructions ainsi autorisées contribuent à la dynamisation de l'activité agricole et à l'attractivité des territoires ruraux. Elles sont nécessaires au développement de nos régions. Il est précisé que les constructions édifiées ne peuvent pas porter atteinte aux paysages et aux espaces naturels. Avis favorable.

M. Marc Daunis. – On verra en séance...

L'amendement COM-45 rectifié bis est adopté et devient article additionnel. L'amendement COM-336 rectifié bis devient sans objet.

Article 12 quater (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-47 rectifié *bis* transforme l'avis conforme de la commission

départementale de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) en avis simple. Cette mesure est issue de la proposition de loi visant à relancer la construction en milieu rural, adoptée par le Sénat le 1^{er} juin 2016. Avis favorable.

L'amendement COM-47 rectifié bis est adopté.

L'article 12 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 12 quater

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-509 rectifié dispense de l'avis de la « commission départementale d'orientation des terres agricoles » les projets de conversion ou d'extension de bâtiments existants situés en zone agricole. Mais... il n'existe pas de commission départementale d'orientation des terres agricoles ! Seul le changement d'affectation de terrains situés en zone agricole protégée est soumis à une procédure d'avis particulière, limitée à des cas de figure bien précis. Et la question de l'utilisation des sols n'a pas vocation à être traitée dans ce projet de loi, qui concerne le logement et l'aménagement. Avis défavorable.

M. Pierre Louault. – Il s'agit de transformer le bâti ancien en bâti d'habitation ou en gîte rural. Il n'est pas question d'utiliser du terrain agricole, puisque les bâtiments existent. Pourquoi, dès lors, faudrait-il demander l'avis de la commission départementale d'orientation des terres agricoles ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cette commission n'existe pas !

M. Franck Montaugé. – Quoi qu'il en soit, le sujet vaut la peine d'être traité, car le problème se pose dans de nombreux territoires ruraux.

L'amendement COM-509 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-50 rectifié *bis* permet aux communes d'avoir recours à la procédure de modification, et non de révision, du PLU, afin de mettre ce dernier en compatibilité avec des projets d'équipements collectifs en zone agricole. C'est une simplification judicieuse. Je vous propose toutefois de sous-amender cet amendement afin de formuler explicitement que la commune ne pourra recourir à la procédure de modification que lorsque la consommation d'espace naturel et agricole est limitée. C'est l'objet de mon sous-amendement COM-917.

Le sous-amendement n° COM-917 est adopté. L'amendement COM-50 rectifié bis ainsi modifié est adopté et devient article additionnel.

Article 12 quinquies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-614 supprime cet article, qui introduit la notion de secteur déjà urbanisé afin d'apporter une solution au problème des dents creuses. La solution retenue dans le projet de loi est proportionnée et bordée de garde-fous: ces constructions ne pourront se faire dans les espaces proches du rivage ou dans la bande littorale, et les destinations permises sont énoncées limitativement. À l'inverse, la notion de hameaux était trop peu précise pour être opérationnelle. Enfin, supprimer cet article ferait disparaître le nouveau rôle d'adaptation territoriale de la loi Littorale donné au SCOT. Avis défavorable.

L'amendement COM-614 n'est pas adopté. L'amendement rédactionnel COM-789 est adopté, ainsi que l'amendement de coordination COM-790. L'amendement COM-564 devient sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-113 rectifié *ter* restaure la notion de hameau nouveau intégré à l'environnement, supprimée par cet article. Le projet de loi ne supprime pas la possibilité de déroger à la règle de continuité dans l'urbanisation. Au contraire, il remplace la notion de hameau, aux contours jurisprudentiels assez flous, par la notion de secteur déjà urbanisé, dont les limites seront définies par les documents locaux d'urbanisme. Le projet de loi encourage donc le comblement des dents creuses de manière plus territorialisée et sécurisée que le recours à la notion de hameaux. Avis défavorable.

*L'amendement COM-113 rectifié *ter* n'est pas adopté.*

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-211 renvoie à décret la définition de l'urbanisation diffuse. Avis défavorable.

L'amendement COM-211 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-328 rectifié *bis* propose une liste de critères permettant de distinguer les espaces d'urbanisation diffuse, moins structurés et moins desservis, des secteurs déjà urbanisés, que le SCoT est chargé d'identifier. Les critères énoncés précisent l'intention de la mesure, et donnent des pistes utiles, lors de l'élaboration des SCoT, pour l'identification des secteurs déjà urbanisés. Mon sous-amendement COM-918 précise que cette liste n'est pas exclusive.

M. Marc Daunis. – Il sera nécessaire de préciser aussi que ces critères ne sont pas cumulatifs, afin de ne pas fragiliser le dispositif.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Nous verrons comment améliorer la rédaction avant le débat en séance.

*Le sous-amendement COM-918 est adopté. L'amendement COM-328 rectifié *bis* ainsi modifié est adopté.*

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques COM-147 rectifié *bis* et COM-209 autorisent les constructions en espace proche du rivage dans les secteurs déjà urbanisés. La rédaction actuelle de cet article offre déjà un assouplissement. Ces amendements créeraient une dérogation trop large, qui conduira au mitage et à l’artificialisation du littoral. Avis défavorable.

Les amendements identiques COM-147 rectifié bis et COM-209 ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques COM-148 rectifié *bis* et COM-210 assouplissent les critères d’autorisation de constructions en secteur déjà urbanisé (SDU), en supprimant la condition de non-extension du périmètre bâti et de préservation des caractéristiques du bâti. Ces garde-fous sont nécessaires. Avis défavorable.

Les amendements identiques COM-148 rectifié bis et COM-210 ne sont pas adoptés.

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis de la commission de l’aménagement du territoire. – Les amendements identiques COM-84 rectifié *ter*, COM-106 et COM-219 permettent le recours à la modification simplifiée des SCOT et des PLU afin d’y apporter les prescriptions relatives aux secteurs déjà urbanisés prévues par le présent article.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Cela va dans le sens de la simplification.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable.

M. Marc Daunis. – Il faut rester dans le compromis trouvé à l’Assemblée nationale. Nous voterons – prudemment – ces amendements car ils n’en sortent pas, et en permettent une meilleure application.

Les amendements identiques COM-84 rectifié ter, COM-106 et COM-219 sont adoptés, ainsi que l’amendement rédactionnel COM-791.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement COM-355 rectifié précise que la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) rendra un avis consultatif sur les demandes d’autorisation de projet dans les secteurs déjà urbanisés. Il paraît justifié et proportionné de soumettre ces dérogations à l’avis consultatif de la CDNPS, dont les observations pourront éclairer les choix du maire, sans pour autant contraindre sa décision. Avis favorable.

L’amendement COM-355 est adopté.

L’article 12 quinquies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12 sexies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-356 rectifié supprime cet article, qui élargit les dérogations à l'inconstructibilité des zones non urbanisées du littoral. Revenir au *statu quo* n'est pas une solution satisfaisante, car le critère de l'incompatibilité avec le voisinage des zones habitées est trop restrictif. Un assouplissement des critères permettant les constructions en zone non urbanisée va donc dans le bon sens. Avis défavorable.

L'amendement COM-356 rectifié n'est pas adopté.

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-85 rectifié *ter*, COM-107 et COM-220 apportent une précision pour permettre la conchyliculture en bord de mer.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – C'est utile, et cela ne remet pas en cause les principes du texte.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable.

*Les amendements identiques COM-85 rectifié *ter*, COM-107 et COM-220 sont adoptés. L'amendement COM-557 rectifié *ter* devient sans objet.*

L'article 12 sexies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 12 sexies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-86 rectifié *ter* sort certains équipements collectifs du champ d'application de la loi Littoral, selon une liste fixée par décret en Conseil d'État. La formulation de cette proposition est trop vague pour être opérationnelle. Il n'est pas précisé si certains types d'équipement collectifs seraient dispensés, ou si seules certaines situations particulières seraient concernées – ce qui poserait d'ailleurs un problème d'égalité devant la loi. En l'absence d'une disposition législative plus précise, on ne peut envisager de remettre ces déterminations essentielles à un décret, sous peine d'incompétence négative. Avis défavorable.

*L'amendement COM-86 rectifié *ter* n'est pas adopté.*

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-527 rectifié *ter* reprend les dispositions de l'article 12 *septies*, adopté puis supprimé à l'Assemblée nationale, en interdisant en sus le changement de destination de ces constructions. Le champ de cette dérogation reste relativement étendu, la définition des « équipements collectifs » et des « nécessités techniques » mentionnés n'étant pas établie. Par ailleurs, la CDNPS, dont l'avis est prévu, n'est pas présente sur l'ensemble des territoires ultra-marins. Avis défavorable.

*L'amendement COM-527 rectifié *ter* n'est pas adopté.*

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement COM-471 rectifié propose une rédaction plus circonscrite que celle adoptée puis supprimée à l’Assemblée nationale. Cette rédaction respecte la protection des espaces proches du rivage et des bandes littorales et soumet l’autorisation à l’avis de la CDNPS. Mon sous-amendement COM-919 interdit le changement de destination des installations construites sur la base de cette dérogation, par parallélisme avec la dérogation visant les activités agricoles et forestières.

Le sous-amendement COM-919 est adopté. L’amendement COM-471 ainsi modifié est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-521 rectifié et COM-150 rectifié étendent aux équipements collectifs la dérogation à l’inconstructibilité des zones non urbanisées du littoral déjà accordée aux éoliennes. Cela autoriserait implicitement le changement de destination des bâtiments construits en vertu de cette dérogation, ce qui créera un effet d’aubaine et encouragera le dépôt de permis abusifs. Avis défavorable.

Les amendements COM-521 rectifié et COM-150 ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Même avis sur l’amendement COM-318, qui concerne les installations de traitement des déchets.

L’amendement COM-318 n’est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement COM-87 rectifié *quater* étend les zones d’activités en continuité de leur périmètre existant. L’impact de cette mesure est difficile à évaluer : elle pourrait causer un effet domino, chaque extension de la zone ouvrant la voie à une nouvelle extension. De plus, il semble problématique de prévoir que seules les entreprises déjà implantées pourront bénéficier de cette extension. Cela crée une différence de traitement entre opérateurs économiques. Avis défavorable.

L’amendement COM-87 rectifié quater n’est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-170 et COM-171 sont sans lien avec le présent texte. Avis défavorable.

Mme Sophie Primas, présidente. – Ils tombent sans doute sous le coup de l’article 45...

Les amendements COM-170 et COM-171 ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement COM-162 réduit à 50 mètres la bande de rivage des lacs artificiels de montagne. Avis défavorable, car cela remettrait en cause l’un des principes fondamentaux de la loi Littoral : la protection de la bande littorale et des rives de plan d’eau.

L'amendement COM-162 n'est pas adopté.

Article 12 septies (nouveau) (supprimé)

L'article 12 septies demeure supprimé.

Article 12 octies (nouveau) (supprimé)

L'article 12 octies demeure supprimé.

Articles additionnels après l'article 12 octies

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques COM-149 et COM-520 autorisent la création d'unités touristiques nouvelles locales dans les communes couvertes par la loi Littoral et la loi Montagne. L'impact de cette mesure d'articulation entre les législations littoral et montagne est difficile à estimer, et ces sujets méritent une attention particulière dans un texte dédié. Avis défavorable.

Les amendements COM-149 et COM-520 ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-511 rectifié *ter* étend la dérogation à l'inconstructibilité des zones non urbanisées du littoral aux ouvrages de production d'énergie solaire situés sur des sites dégradés. Si l'enjeu de l'implantation des centrales solaires est un sujet qui mérite l'attention du législateur, la rédaction proposée n'est pas satisfaisante car elle reviendrait à restreindre les conditions d'implantation d'éoliennes aux seuls cas où celles-ci sont incompatibles avec les ouvrages de production d'énergie solaire, ce qui n'est pas cohérent avec l'objet de la mesure. Demande de retrait, une nouvelle rédaction pourra être proposée en séance publique.

M. Daniel Laurent. – Il ne s'agit pas d'éoliennes mais de centrales photovoltaïques. Sur des îles, comme celle d'Oléron, on pourrait installer des panneaux photovoltaïques.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Sans doute, mais l'article où est inséré cette disposition est consacré aux éoliennes. Même avis sur les amendements COM-369 rectifié *ter* et COM-370 rectifié *bis*.

L'amendement COM-511 rectifié ter est retiré. Les amendements COM-369 rectifié ter et COM-370 rectifié bis ne sont pas adoptés.

Article 12 nonies (nouveau)

L'amendement rédactionnel COM-819 est adopté.

L'article 12 nonies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 12 nonies

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-131 rectifié *ter* harmonise les interprétations de la notion de hameau prévue à la fois par la loi Littoral et par la loi montagne. L'article 12 *quinquies* remplace la notion de hameau au sens de la loi Littoral par celle de secteur déjà urbanisé. Ces secteurs seront identifiés précisément par les SCOT et les PLU. Cet amendement est donc sans objet.

L'amendement COM-131 rectifié ter n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Avec l'amendement COM-472, dans les communes soumises à la loi Montagne, une parcelle en proximité d'urbanisation, déjà construite et desservie, serait considérée comme en urbanisation. L'impact de cette mesure est difficile à évaluer: elle pourrait causer un effet domino, chaque parcelle réputée urbanisée ouvrant la voie pour que des parcelles proches et desservies se voient elles aussi reconnaître comme en continuité de l'urbanisation. La mesure pourrait entraîner le mitage des paysages de montagne. Par ailleurs, les critères selon lesquels est déterminé « l'intérêt pour l'agriculture » ne sont pas explicités. Avis défavorable.

L'amendement COM-472 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-48 rectifié *bis* permet au PLU ou à la carte communale, en zone soumise à la loi Montagne, de délimiter des secteurs pouvant être ouverts à l'urbanisation lorsqu'ils sont desservis ou qu'ils ont fait l'objet d'acquisitions foncières significatives de la commune ou de l'établissement public compétent. Il n'est pas souhaitable de multiplier ces assouplissements sans étude d'impact plus approfondie, car cela risque de créer des effets d'aubaine aboutissant à une urbanisation incontrôlée. Avis défavorable.

M. Daniel Laurent. - C'est pourtant la suite logique de ce que nous avons adopté le 1^{er} juin 2016. Pourquoi cet avis défavorable ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - De nouvelles dérogations ont été créées entretemps.

L'amendement COM-48 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-51 rectifié *bis* rétablit la participation pour voirie et réseaux (PVR) dans les communes de montagne, supprimée par la loi de finances rectificative pour 2010. Cette mesure touche au financement : avis défavorable.

L'amendement COM-51 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Même avis sur l'amendement COM-52 rectifié *bis*.

L'amendement COM-52 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-53 rectifié *bis* propose plusieurs insertions, relatives notamment à la PVR et à la participation au titre des équipements propres. D'une part, cette mesure touche au financement d'opérations, et dépasse par conséquent le champ de la présente loi. D'autre part, elle fait référence à la PVR, supprimée par la loi finances rectificative pour 2010, et à la « loi visant à relancer la construction en milieu rural », texte qui n'a pas encore force de loi. En l'état, la rédaction est donc insatisfaisante. Avis défavorable.

L'amendement COM-53 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 13

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-615 supprime cet article, donc l'habilitation du Gouvernement à prendre des mesures de réforme de la hiérarchie des normes d'urbanisme. La complexité des rapports entre documents d'urbanisme est un constat partagé : des mesures de rationalisation sont nécessaires. Vu la technicité des modifications législatives à apporter, une ordonnance est bienvenue, pourvu que les parlementaires et les élus soient associés à la réflexion.

L'amendement COM-615 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Mon amendement COM-845 clarifie les conditions de la refonte des rapports d'opposabilité entre documents d'urbanisme.

L'amendement COM-845 est adopté, ainsi que l'amendement de précision COM-792.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. - L'amendement COM-221 est fortement soutenu par la commission des lois. L'ordonnance doit simplifier plus considérablement les documents. Seuls certains d'entre eux doivent continuer à être compatibles entre eux. Pour les autres, il faut donner de la souplesse aux maires.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Avis favorable.

L'amendement COM-221 est adopté.

L'article 13 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 14

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement de suppression COM-396 supprime l'habilitation à réformer par ordonnance les schémas d'aménagement régionaux des territoires ultra-marins. Avis favorable.

L'amendement COM-396 est adopté.

L'article 14 est supprimé.

Les amendements COM-578 et COM-326 deviennent sans objet.

Article 14 bis A (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-593 rectifié *ter* confie l'exercice des compétences relatives au logement social et au logement des personnes défavorisées aux établissements publics territoriaux en lieu et place de la Métropole du Grand Paris. Ce texte n'est pas un texte de répartition des compétences entre établissements publics territoriaux et métropole du Grand Paris. Cet article effectue simplement un ajustement dans le temps de transferts de compétence déjà fixés par la loi Égalité et Citoyenneté. Avis défavorable.

L'amendement COM-593 rectifié ter n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-594 rectifié *quater* repousse à 2021 la prise de compétence sur l'habitat et le logement de la métropole du Grand Paris. Il ne serait pas judicieux de repousser le transfert organisé par les lois précédentes, alors même que le plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement actuellement en cours d'élaboration serait entré en vigueur. Avis défavorable.

L'amendement COM-594 rectifié quater n'est pas adopté.

L'article 14 bis A est adopté sans modification.

Article 14 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-793 répare un oubli relatif à la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

L'amendement COM-793 est adopté, ainsi que l'amendement de précision COM-794.

L'article 14 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 14 ter (nouveau)

L'article 14 ter est adopté sans modification.

Article 14 quater (nouveau)

L'amendement rédactionnel COM-846 est adopté. L'article 14 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 14 quater (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-519 rectifié élargit la possibilité pour un EPCI d'adhérer à un établissement public foncier local (EPF) même lorsque celui-ci ne possède

pas la compétence PLH. La mesure est de nature à améliorer la couverture du territoire par les EPF, outils importants de l'aménagement du territoire. Avis favorable.

L'amendement COM-519 est adopté, et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-281 rectifié *bis* associe les organismes HLM à l'élaboration des PLU. Il ne faut pas élargir davantage le champ des personnes associées au PLU, ni offrir de modalités trop dérogatoires aux organismes HLM. Avis défavorable.

L'amendement COM-281 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 15

L'amendement de suppression COM-385 n'est pas adopté.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. - Plutôt que de supprimer cet article, la commission de la culture a souhaité l'améliorer avec l'amendement COM-266, pour provoquer la concertation entre l'architecte des bâtiments de France (ABF) et le maire. L'Assemblée nationale a autorisé le maire à dessiner lui-même le périmètre des abords intelligents, mais il devra soumettre sa proposition à l'ABF pour avis. L'initiative est bonne, qui provoque une concertation. Nous souhaitons toutefois que l'ABF ne donne pas un avis, mais un accord.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Avis favorable à cet amendement, ainsi qu'aux deux suivants, qui vont dans le même sens.

M. Marc Daunis. - Nous demandons la suppression de l'article mais la proposition de la commission de la culture est intéressante puisqu'il s'agit de trouver un bon compromis en amont entre l'ABF et les collectivités. C'est tout le sens du travail que nous avons fait avec François Calvet. Nous voterons donc cet amendement.

L'amendements COM-266 est adopté, les amendements COM-130 et COM-616 ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-856 précise que la procédure de dialogue entre l'autorité de délivrance et l'architecte des Bâtiments de France n'a aucune portée contraignante. À ce stade, l'avis de l'ABF n'est que consultatif, ses prescriptions sont de simples propositions de modification. L'autorité de délivrance lui soumettra ensuite sa décision, dans le cadre de la procédure formelle.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. - L'amendement COM-268 permet à l'ABF d'adapter lui-même le projet de plan de sauvegarde au terme de ses discussions avec le maire ou le président de l'EPCI, si la première mouture qui lui a été soumise ne lui paraît pas convenable.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il faudrait sans doute que vous modifiiez votre amendement pour qu’il soit identique à celui de la commission des affaires économiques.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – Dans ce cas, le maire prendrait l’initiative de rédiger l’avis.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement n’est pas contraignant : le dialogue doit avoir lieu en amont. Or, vous proposez que l’ABF prenne la plume du maire.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – Mais votre amendement revient à ne plus prendre en compte l’avis de l’ABF.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le dialogue devra avoir lieu en amont.

M. Marc Daunis. – Les deux amendements ne sont pas incompatibles : celui de notre rapporteur incite au dialogue en amont tandis que celui de M. Leleux permet de formaliser la décision avec souplesse. Nous devons prendre en compte l’évolution du rôle de l’ABF qui ne dépend plus, comme avant, du seul ministre : désormais, un dialogue nourri entre l’ABF et le maire doit avoir lieu. D’ici la séance, il faudrait sans doute revoir la rédaction de l’amendement COM-268.

L’amendement COM-856 est adopté.

L’amendement COM-268 devient sans objet.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – Beaucoup d’élus ne savent pas qu’ils peuvent contester l’avis de l’ABF. Nous devons banaliser les recours, en inscrivant en bas de l’avis qu’il est susceptible de recours, d’où l’amendement COM-269.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Sur le fond, je suis favorable à cette mesure mais l’amendement n’est pas conforme au but recherché. Je propose de l’adopter mais de revenir sur sa rédaction d’ici la séance.

L’amendement COM-269 est adopté.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – Il convient d’en finir avec l’incertitude sur la signification du silence du préfet au bout du délai de deux mois : il devra se prononcer impérativement en cas de recours contre l’avis de l’ABF, et sa décision sera rendue publique, d’où cet amendement COM-270.

Mme Sophie Primas, présidente. – Les préfets devront faire preuve de courage !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je suis favorable à cette mesure de transparence, mais l’amendement ne codifie pas cette

mesure et introduit une insertion préjudiciable à la cohérence de l'article. Il conviendrait d'en retravailler la rédaction d'ici la séance. Retrait ?

L'amendement COM-270 est retiré.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. - L'amendement COM-267 rétablit l'avis conforme dans les cas supprimés par le projet de loi, à savoir l'installation des antennes de radiotéléphonie et la lutte contre l'habitat insalubre. Cet article revient complètement sur la loi Malraux : si on l'avait voté dans les années 1960, les centres-villes de Lyon, d'Arles, et d'autres encore, ne seraient pas ce qu'ils sont aujourd'hui.

Mon collègue Patrick Chaize me dit qu'on ne peut inclure les antennes. Mais si on laisse les opérateurs télécoms installer leurs relais n'importe où, il y aura de terribles erreurs. Nous devons nous en remettre à l'avis de l'ABF.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'avis simple me semble être raisonnable. En outre, l'Assemblée nationale a prévu diverses dispositions, dont la création d'un médiateur, qui permettront de nouer un dialogue constructif entre l'ABF et les élus. Je suis donc défavorable aux amendements COM-267, COM-152 et COM-617.

Les amendements COM-267, COM-152 et COM-617 ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-61 étend l'avis simple des ABF à tous les locaux et installations techniques des réseaux de communications électroniques à usage public. J'y suis défavorable car la dérogation serait trop large.

L'amendement COM-61 n'est pas adopté.

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 15

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-315 rectifié *quinquies* prévoit que pour certains travaux n'ayant qu'un impact limité sur l'aspect extérieur des bâtiments (par exemple, les portes, volets, coffrets de volets intégrés, isolation thermique, ...) l'avis de l'ABF ne soit plus que consultatif. Sur le fond, la formulation est assez vague et laisse beaucoup de place à l'interprétation par décret en Conseil d'État. La loi devrait mieux encadrer les travaux ainsi visés. Retrait ou avis défavorable.

Mme Catherine Procaccia. - Si les signataires retirent cet amendement, comment le défendre en séance ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Il faudrait en améliorer la rédaction et le redéposer en séance.

Mme Catherine Procaccia. - Je ne le retire pas.

L'amendement COM-315 rectifié quinquies n'est pas adopté.

Article 16

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Cet article fait référence au respect du droit de l'Union européenne : c'est superfétatoire ! Les directives sont transposées et les règlements s'appliquent directement. L'amendement COM-222 rectifié supprime donc cette référence.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-222 rectifié est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-12 rectifié *bis* prévoit que dans les cas où l'autorité de délivrance de l'autorisation demande la communication de pièces qui ne sont pas exigibles, le délai d'instruction des demandes n'est pas suspendu, et ne pourra avoir pour conséquence de faire échec à la délivrance d'un permis tacite. Cette mesure est de nature à accélérer les procédures d'urbanisme en décourageant les demandes illégales de pièces complémentaires. Elle offre des garanties aux porteurs de projets. Avis favorable.

L'amendement COM-12 rectifié bis est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-13 rectifié *bis* prévoit que dans les cas où l'autorité de délivrance de l'autorisation demande la communication de pièces qui ne sont pas exigibles, elle s'expose à des sanctions pénales au titre de faux et usage de faux. On va trop loin.

L'amendement COM-13 rectifié bis n'est pas adopté.

L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 16

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-14 rectifié *bis* précise qu'une nouvelle demande d'autorisation d'urbanisme, visant un terrain pour lequel une autorisation a déjà été délivrée, ne nécessite pas le retrait de la première autorisation. Cette mesure est de nature à favoriser et à accélérer la construction, en permettant aux porteurs de projet d'envisager une autre destination pour leurs terrains sans risquer de perdre le bénéfice d'une autorisation acquise. Avis favorable.

L'amendement COM-14 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-282 rectifié *bis* repousse la date à partir de laquelle il peut être fait usage du sursis à statuer durant l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU). Repousser la date du débat sur le projet d'aménagement et de

développement durable à la date d'arrêt du PLU conduira sans nul doute à des comportements spéculatifs et des effets d'aubaines : dès lors que les orientations seront connues, des permis seront demandés en hâte afin d'échapper aux contraintes attendues au sein du nouveau PLU. Le sursis à statuer permet de limiter ces effets. Avis défavorable.

L'amendement COM-282 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-15 rectifié *bis* prévoit que l'autorité compétente pour délivrer une autorisation d'urbanisme doit motiver son recours au sursis à statuer. Cette mesure apporte davantage de sécurité juridique aux porteurs de projets, qui connaîtront les raisons qui suspendent l'autorisation de l'opération envisagée. Toutefois, je propose un sous-amendement COM-920 pour corriger l'imputation de l'insertion mentionnée par l'amendement.

Le sous-amendement COM-920 est adopté.

L'amendement COM-15 rectifié bis, ainsi sous-amendé, est adopté et devient article additionnel.

Article 16 bis A (nouveau)

L'amendement de précision juridique COM-820 est adopté.

L'article 16 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 16 bis A

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-338 prévoit l'examen direct par la CNAC des demandes d'autorisation portant sur des surfaces de vente supérieures à 20 000 m². À ce jour, pour ce type de projet, la CNAC peut utiliser son pouvoir d'autosaisine de la décision de la CDAC, ce qu'elle fait d'ailleurs régulièrement. L'effet de cet amendement serait de supprimer l'intervention de la CDAC. Or, celle-ci est importante, car elle est la mieux à même d'évaluer les effets locaux de ce type de projet. Avis défavorable.

L'amendement COM-338 n'est pas adopté.

Article 16 bis (nouveau)

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement rédactionnel COM-223 évite l'introduction dans la loi du 26 mars 2018 de dispositions sans rapport avec les Jeux olympiques et paralympiques de 2024.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-914 concerne l'application du permis à double état aux championnats du monde de ski 2023. Il est inopportun d'insérer une référence relative aux

championnats du monde de ski alpin dans un texte dédié exclusivement aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

L'amendement COM-914 est adopté.

Les amendements identiques COM-223 et COM-580 deviennent sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-848 prolonge le délai octroyé au bénéficiaire d'un permis dit « à double état » visant les ouvrages olympiques pour réaliser les travaux de mise en état définitif. Le délai de deux ans octroyé, aux termes de la rédaction actuelle, est trop court : il s'agit d'ouvrages de taille conséquente, qui nécessiteront des travaux d'ampleur pour apporter les transformations requises.

Cet amendement porte le délai à cinq ans. En cas de non-respect de ce délai, le bénéficiaire s'exposera à une mise en demeure de supprimer l'aménagement ou d'enlever la construction, voire à des sanctions financières ou pénales.

L'amendement COM-848 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-847 précise que les dérogations pouvant être autorisées dans le cadre d'un permis dit « à double état », et uniquement en ce qui concerne l'état provisoire du projet, visent les dispositions législatives et réglementaires définies au premier alinéa de l'article L. 421-6 du code de l'urbanisme.

L'amendement COM-847 est adopté.

L'article 16 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 17

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-849 inscrit dans la loi le seuil au-dessus duquel les communes sont soumises à l'obligation de mettre en place à partir du 1^{er} janvier 2022 la dématérialisation de la réception et de l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme. Le seuil de 3 500 habitants permet de ne pas soumettre les petites communes aux contraintes et aux coûts afférents à la mise en place d'une procédure dématérialisée.

L'amendement COM-849 est adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-224 précise que les communes peuvent mutualiser la téléprocédure de dépôt et d'instruction des demandes d'urbanisme.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-224 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-11 rectifié *bis* permet aux collectivités de recourir à un prestataire de droit privé pour assurer des missions liées à l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme. Cette mesure reflète les évolutions récentes de la jurisprudence, tout en limitant cette sous-traitance aux missions non constitutives de l'instruction elle-même. Elle facilitera la mise en place des téléprocédures. Avis favorable.

L'amendement COM-11 rectifié bis est adopté.

L'article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 17

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-331 est satisfait par l'amendement que je vais présenter dans quelques instants.

L'amendement COM-331 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Même remarque pour l'amendement COM-332.

L'amendement COM-332 n'est pas adopté.

Article 17 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Les amendements identiques COM-850, COM-225 et COM-567 suppriment l'article.

Les amendements COM-850, COM-225 et COM-567 sont adoptés et l'article 17 bis est supprimé.

Article 17 ter (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Même chose : les amendements identiques COM-851, COM-226 et COM-569 suppriment l'article.

Les amendements COM-851, COM-226 et COM-569 sont adoptés et l'article 17 ter est supprimé.

Articles additionnels après l'article 17 ter (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-10 rectifié autorise le PLU à prescrire des règles de construction, et non pas seulement d'urbanisme, dans les zones exposées à des risques naturels et technologiques. L'objectif reflète les évolutions récentes de la réglementation, mais la rédaction de l'amendement est source de confusion : il accroît très largement les pouvoirs prescriptifs du PLU, celui-ci pouvant imposer la production d'une attestation par un architecte ou un expert, la

réalisation d'une étude dédiée et pouvant déterminer les conditions d'utilisation ou d'exploitation de la construction. En l'état de la rédaction, l'avis est défavorable.

M. Marc Daunis. – Lorsque nous avons procédé aux auditions pour simplifier le droit de l'urbanisme, les professionnels et les services de l'État nous ont mis en garde contre l'excès de précisions et ils nous ont invités à plus de sobriété pour éviter les contentieux. Ne soyons pas schizophrènes en voulant simplifier tout en prévoyant plus de contraintes.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – D'où mon avis défavorable.

L'amendement COM-10 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-49 rectifié prévoit que le projet d'aménagement et de développement durables du PLU fixe des objectifs de lutte contre l'étalement urbain en tenant compte de la taille des parcelles des communes de montagne ou de faible densité démographique. Cette mesure est issue de la proposition de loi visant à relancer la construction en milieu rural, adoptée par le Sénat en 2016, et permettra la déclinaison locale des objectifs de lutte contre l'étalement urbain en fonction des réalités du territoire. Avis favorable.

M. Daniel Laurent. – Très bien !

L'amendement COM-49 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-117 rectifié *bis* propose la transmission directe au maire de la liste des biens sans maître. Il n'y a pas lieu de modifier les dispositions existantes : le droit en vigueur prévoit déjà que la liste soit communiquée au maire sous trois mois. Avis défavorable.

L'amendement COM-117 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 18 A (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques COM-852 et COM-271 suppriment l'article qui crée une dérogation au recours obligatoire à l'architecte au bénéfice des CUMA.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – Certains de nos collègues ont été étonnés que des CUMA puissent construire dans les zones naturelles. Raison de plus pour que les architectes interviennent.

M. Laurent Duplomb. – Pour la construction d'un bâtiment agricole, nul besoin d'architecte. Les chambres d'agriculture apportent toute l'aide nécessaire et les bâtiments agricoles sont de plus en plus intégrés dans les paysages. Un bâtiment pour un CUMA, c'est un hangar composé de quatre murs, d'un toit et de portes pour faire entrer le matériel. Les prescriptions ne concernent que la couleur de la toiture et du bardage : faut-il pour cela un

architecte qui demandera 10 % du coût des travaux ? Je suis opposé à la suppression de cet article.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – Les CUMA ne sont pas des agriculteurs. Ces derniers bénéficient déjà d'une dérogation jusqu'à 800 mètres carrés. Il existe 7 000 CUMA en France : ces hangars mériteraient sans doute une meilleure intégration dans nos paysages.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Et 800 mètres carrés pour des hangars, c'est déjà beaucoup, surtout lorsqu'ils se trouvent dans des zones naturelles.

M. Laurent Duplomb. – Les bâtiments des CUMA font plus de 800 mètres carrés.

Les amendements COM-852 et COM-271 sont adoptés et l'article 18 A est supprimé.

Articles additionnels avant l'article 18

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-349 rectifié *ter* permet au PLU de fixer des règles autorisant l'extension des parties privatives sur les parties communes des immeubles. Le PLU n'a pas vocation à régler les décisions relevant de la copropriété et pouvant avoir un impact sur la qualité de vie et la qualité des logements. Avis défavorable.

*L'amendement COM-349 rectifié *ter* n'est pas adopté.*

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-169, COM-246 et COM-357 rectifié *ter* imposent le suivi des travaux de construction ou de rénovation de logements collectifs par un architecte. Cette mesure crée de lourdes obligations pour les promoteurs. Cela ne va pas dans le sens de la simplification normative et de l'accélération des procédures, et pourrait nuire à la construction de logements collectifs. Avis défavorable.

*Les amendements COM-169, COM-246 et COM-357 rectifié *ter* ne sont pas adoptés.*

Article 18

Mme Annie Guillemot. – Notre amendement COM-397 supprime l'article car il prévoit que la part de logements neufs accessibles aux personnes en situation de handicap passerait de 100% à 10%, revenant sur les acquis de la loi de 2005. Après avoir auditionné diverses associations du handicap, il apparaît que seul 6 % du parc de résidences en France est accessible. Si l'on revient sur la loi de 2005, les problèmes seront insurmontables.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet article a suscité beaucoup de débats. Avec l'amendement COM-661, je propose une solution

de compromis pour à la fois construire plus de nouveaux logements et les rendre en partie accessibles.

La problématique tient aussi à la hauteur des immeubles. Quand ils ont moins de quatre étages, les ascenseurs ne sont pas obligatoires : les appartements en étage ne sont donc pas accessibles. Je suis défavorable à l'amendement COM-397.

L'amendement COM-397 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Comme je viens de le dire, l'amendement COM-661 prévoit que 30 % des logements seront accessibles dans les nouveaux bâtiments d'habitation collectifs, les autres logements devant être évolutifs. Nous nous inscrivons ainsi dans une démarche d'assouplissement et de simplification des normes tout en assurant un effort soutenu en matière d'accessibilité pour tous.

Mme Sophie Primas, présidente. – En outre, les pièces de vie des autres appartements seront accessibles et évolutifs.

Les amendements COM-373 rectifié et COM-528 rectifié prévoient quant à eux un taux de 25 %.

Mme Valérie Létard. – L'amendement de Mme le rapporteur va dans le même sens que le nôtre et je préfère 30 % à 25 %. La rapporteure s'efforce de trouver une voie de passage entre la loi de 2005 et la position du Gouvernement qui a réduit les crédits destinés au logement. L'accessibilité est d'autant plus indispensable qu'elle répond au handicap mais aussi au vieillissement de la population : en dix ans, nous sommes passés en France de un à deux millions de personnes de plus de 85 ans. Les habitations doivent donc être accessibles et évolutives.

Nous sommes favorables à cet amendement de compromis. On ne peut continuer à demander des efforts à des opérateurs qui ont vu leurs moyens considérablement diminuer. J'espère que cette proposition obtiendra l'accord de la commission mixte paritaire.

Enfin, comment les logements évolutifs vont-ils être financés ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous demanderons des précisions au Gouvernement.

Mme Annie Guillemot. – Je rejoins certaines des remarques de Valérie Létard et je comprends que Mme le rapporteur souhaite parvenir à un accord. Mais nous n'acceptons pas la remise en cause de la loi de 2005 ni l'absence d'étude d'impact. J'ai auditionné la Fédération des promoteurs immobiliers : elle n'avait pas demandé ces allègements. En outre, personne ne sait ce que signifie « logement évolutif ». Les promoteurs ont ajouté que s'il fallait supprimer les murs porteurs, les coûts de constructions seraient plus élevés qu'aujourd'hui.

En vingt ans de mandat de maire, je n'ai jamais pu faire faire des travaux pour des personnes handicapées ou âgées en moins de deux ans et le reste à charge était tel qu'il devait être payé par la collectivité. Aujourd'hui, qui va prendre en charge ? L'agence nationale de l'habitat (ANAH) ? Les mutuelles ? Bien sûr que non. Il faut absolument une étude d'impact pour savoir combien le concept d' « évolutif » va coûter.

Mme Valérie Létard. – L'amendement de notre rapporteur évoque 30 % de logements et « au moins deux logements lorsque le bâtiment comprend moins de dix logements ». Ne faudrait-il pas prévoir trois logements accessibles pour les immeubles qui comprennent six à neuf appartements ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il faut calculer les 30 % sur les immeubles de moins de neuf logements. Pour répondre à votre remarque, ce seront les bailleurs sociaux qui payeront dans le parc social.

Mme Annie Guillemot. – Mais ils n'ont plus d'argent ! Ils ne feront pas les travaux.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Ce sera l'acquéreur qui payera les coûts d'accessibilité.

Mme Annie Guillemot. – Et pour les locataires ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'ANAH dispose d'un budget - en réduction - pour l'adaptation des logements.

Mme Annie Guillemot. – Il est impensable de revenir sur la loi de 2005 sans étude d'impact préalable !

Mme Sophie Primas, présidente. – Je suis très sensible à votre engagement en faveur de cette loi votée sous la présidence de Jacques Chirac. N'oublions pas non plus que des personnes valides habitent des appartements dont les salles de bain sont plus grandes que le séjour.

Mme Annie Guillemot. – La présidente du comité paralympique, Mme Emmanuelle Assmann, est en fauteuil. Elle nous a dit qu'elle habitait à une heure de Paris et qu'elle ne pouvait rendre visite à ses amis car leurs logements ne sont pas accessibles.

Mme Sophie Primas, présidente. – Tous les logements devront être accessibles : taille des portes, accessibilité des toilettes... Cela figure dans le texte.

L'amendement COM-661 est adopté.

Les amendements COM-373 rectifié et COM-528 rectifié deviennent sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-114 rectifié *bis* précise que l'attribution de logements sociaux doit faciliter l'accès des personnes handicapées à des logements adaptés. Il

permet également aux personnes handicapées qui n'ont pas de logement adapté de saisir la commission de médiation dans le cadre du DALO sans condition de délai. Avis favorable.

L'amendement COM-420 rectifié va dans le même sens mais il est moins bien rédigé.

L'amendement COM-114 rectifié bis est adopté.

L'amendement COM-420 rectifié devient sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-814 est de coordination avec l'article 39 de la loi de programmation militaire 2019-2025 et l'amendement COM-577 rectifié est satisfait par mon amendement.

L'amendement COM-814 est adopté.

L'amendement COM-577 rectifié devient sans objet.

L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 19

L'article 19 est adopté sans modification.

Article 19 bis A (nouveau)

L'article 19 bis A (nouveau) est adopté sans modification.

Article 19 bis (nouveau)

L'article 19 bis est adopté sans modification.

Article 19 ter (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-827 précise que les études géotechniques dont le contenu et la durée de validité seront définis par décret en Conseil d'État sont bien celles citées dans les articles précédents.

L'amendement COM-827 est adopté.

L'article 19 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 20

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Tout en conservant le dispositif de l'Assemblée nationale qui a pérennisé l'exception en faveur des organismes HLM dans le cadre du recours aux marchés de conception-réalisation, l'amendement COM-901 étend jusqu'au 31 décembre 2021 cette

exception au profit des centres régionaux des œuvres universitaires (Crous), lorsque ceux-ci passent des marchés en vue de la construction de logements étudiants qui constituent des logements locatifs aidés par l'État financés avec le concours des aides publiques.

Cette mesure permettra, à des coûts moindres et dans des délais raccourcis, de parvenir à l'objectif de 60 000 logements étudiants supplémentaires dans les cinq ans à venir, et de terminer rapidement le plan de réhabilitation des 20 000 logements restants.

M. Marc Daunis. – Je comprends l'intention de cet amendement. Mais attention : la multiplication de la conception-réalisation aurait une conséquence majeure. Dans un monde du bâtiment déjà très concentré, elle évacuerait encore davantage les petits artisans des marchés. Nous ne voterons pas cet amendement.

Mme Annie Guillemot. – Là encore, nous manquons d'information. La difficulté à réaliser le plan 60 000 logements étudiants n'est pas due à la multiplication des marchés publics. Ancienne maire de Bron-Parilly, où résident 20 000 étudiants, je peux vous le dire : le premier problème du Crous est le prix du foncier : il demande d'ailleurs aux collectivités de le lui mettre à disposition à titre gratuit, comme l'État pour les commissariats.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – La commission de la culture a voté un amendement qui, sans le pérenniser, reportait à 2021 la limite de l'expérimentation de ce dispositif. Il n'y a pas eu d'étude d'impact car il s'agit d'une initiative de l'Assemblée nationale. Le dernier rapport sur la question, celui du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) en 2013, le disait bien : il ne faut pas généraliser ce dispositif qui exclurait les jeunes architectes du logement social.

M. Marc Daunis. – Très bien !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le même CGEDD a estimé en 2013 que le non-recours à la conception-réalisation augmentait les coûts de 5 à 8 % et allongeait les délais de six à douze mois. Je ne propose pas que tous les marchés des offices HLM soient des marchés de conception-réalisation, mais que cette faculté soit inscrite dans un temps long. J'ai été longtemps présidente d'un office HLM : on ne fait pas de la conception-réalisation à tout bout de champ ! Cet amendement pérennise ce dispositif jusqu'alors expérimental, qui restera un dispositif parmi d'autres.

Mme Valérie Létard. – La conception-réalisation a bien des avantages : il permet d'atteindre plus vite et plus efficacement les objectifs du projet de loi...

M. Marc Daunis. – À court terme !

Mme Valérie Létard. – Mais avec elle, il devient compliqué pour les petites entreprises de trouver leur place. Elles ont du mal à répondre seules à

des cahiers des charges trop complexes, et ont donc besoin de recourir à des tiers. Il faudrait y réfléchir d'ici la séance ; j'ai été sensible aux alertes sur ce sujet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Nous parlons ici de gros programmes, sur lesquels les PME, aujourd'hui, ne peuvent être que sous-traitantes.

L'amendement COM- 901 est adopté.

Les amendements identiques COM-163 rectifié et COM-618 deviennent sans objet, ainsi que l'amendement COM-272, l'amendement COM-398, les amendements identiques COM-250 et COM-260 et l'amendement COM-207.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-273 supprime le paragraphe ajouté par les députés ayant pour effet d'étendre à la construction neuve la possibilité de recourir à la procédure de conception-réalisation, par dérogation aux règles de la loi « maîtrise d'œuvre publique » (MOP).

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable à cet amendement, ainsi qu'aux amendements identiques COM-263, COM-249, COM-358 rectifié, COM-164 rectifié, COM-399 et COM-619.

Mme Valérie Létard. – Eh bien voilà !

Les amendements COM-273, COM-263, COM-249, COM-358 rectifié, COM-164 rectifié, COM-399 et COM-619 sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-77 rectifié *ter* prévoit l'application du droit de la commande publique – qui dépend aujourd'hui de la nature juridique de l'acheteur – aux activités des filiales d'organisme HLM, lorsqu'elles réalisent des ouvrages bénéficiant d'un financement public. Les filiales des organismes d'HLM sont des sociétés de droit privé qui ne peuvent être créées et financées qu'à l'aide de fonds hors de l'activité du service d'intérêt économique général du logement social et qui ne bénéficient donc d'aucune aide publique. Il n'y a donc aucune raison de les soumettre aux règles des marchés publics, au risque d'introduire une distorsion de concurrence face aux autres sociétés de droit privé. Avis défavorable à défaut d'un retrait.

M. Serge Babary. – Je le retire.

L'amendement COM-77 rectifié ter est retiré.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Même avis pour l'amendement COM-165 rectifié.

Mme Patricia Morhet-Richaud. – Je le retire.

L'amendement COM-165 rectifié est retiré.

L'article 20 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 20 bis (nouveau)

L'amendement rédactionnel COM-662 est adopté.

L'article 20 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 21

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je m'interroge sur la portée de l'amendement COM-353 rectifié *bis* : l'exemption d'installation de dispositif d'individualisation de frais de chauffage en cas de coût excessif serait apprécié au regard du coût pour l'occupant. Il en résulterait une différence de traitement entre occupants ! La mesure risque d'être inapplicable en pratique. Avis défavorable.

L'amendement COM-353 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avec l'amendement COM-352 rectifié *bis* l'obligation d'individualisation de frais de chauffage pourrait faire l'objet d'une dérogation dans les immeubles construits après le 1^{er} janvier 2013. Or la directive du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique ne prévoit pas cette dérogation. L'amendement serait donc contraire au droit européen. Et le texte prévoit déjà des exceptions qui devraient répondre à votre demande. Avis défavorable.

L'amendement COM-352 rectifié bis n'est pas adopté. L'amendement rédactionnel COM-663 est adopté.

L'article 21 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 21 bis A (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'article 21 *bis A* crée un Observatoire des diagnostics immobiliers à qui la personne qui procède aux contrôles et diagnostics immobiliers doit transmettre ces derniers ; mais, en cas de non-transmission, il sanctionne le vendeur du logement ou le propriétaire bailleur par la nullité des contrôles et diagnostics. L'amendement COM-664 supprime cette sanction disproportionnée.

Mme Catherine Procaccia. – C'est heureux : le vendeur ne peut pas savoir ce que fait son diagnostiqueur !

L'amendement COM-664 est adopté.

L'amendement de coordination COM-665 rectifié est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-666 clarifie les dispositions relatives à la création de l'Observatoire des diagnostics immobiliers : il les impute à la suite des dispositions du code de

la construction et de l'habitation relatives aux diagnostics ; il supprime la mention selon laquelle le Conseil scientifique et technique du bâtiment (CSTB) assurera la gestion de l'observatoire, cette disposition n'étant pas de nature législative, et la mention relative à la publicité des données, inutile. Enfin, il supprime la possibilité pour un propriétaire de demander à l'observatoire de mettre à la disposition d'un tiers qu'il aura désigné ses diagnostics. En effet, cela viderait d'une partie de sa substance le carnet numérique d'information, d'entretien et de suivi du logement, qui doit comporter ces mêmes diagnostics.

L'amendement rédactionnel COM-666 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les dispositions du présent article entreront en vigueur dès la publication de la loi. Il est en outre prévu que l'ADEME transmette avant le 31 décembre 2018 à l'Observatoire des diagnostics immobiliers les données relatives aux diagnostics de performance énergétique qu'elle aura précédemment collectées. Ces échéances semblent prématurées. L'amendement COM-667 propose que les dispositions du présent article entrent en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2020.

L'amendement COM-667 est adopté.

L'article 21 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 21 bis B (nouveau)

L'amendement COM-668 est adopté.

L'article 21 bis B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 21 bis C (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-853, COM-90 et COM-514 rectifié *bis* suppriment l'article 21 bis C, lequel fait passer de trois à dix ans la durée de validité de l'attestation certifiant la conformité des installations d'assainissement non collectif - ce document doit être joint au dossier de diagnostic technique lors de la vente d'un immeuble d'habitation.

C'est excessif. Les dispositifs d'assainissement non collectif sont susceptibles de se dégrader de manière non négligeable pendant dix ans, et il est nécessaire d'assurer l'information de l'acquéreur sur l'état du matériel qu'il s'apprête à acheter. Par ailleurs, le lien de cette disposition avec le texte du présent projet de loi est pour le moins distant.

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis. – Tout a été dit !

M. Daniel Laurent. – Effectivement !

M. Marc Daunis. – Une remarque de méthode : si la commission du développement durable propose un amendement de suppression, pourquoi ne pas le voter seul avec un avis favorable de notre rapporteur, plutôt que de le doubler d'un amendement identique de celle-ci ?

Les amendements identiques COM-853, COM-90 et COM-514 sont adoptés et l'article 21 bis C est supprimé.

Article additionnel après l'article 21 bis C (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-515 rectifié *bis* prévoit l'information systématique du service public d'assainissement non collectif par le notaire lors de la vente d'un bien immobilier. Cela sort du champ de la présente loi et crée une nouvelle obligation procédurale qui ne va pas dans le sens de la simplification... Avis défavorable.

L'amendement COM-515 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 21 bis D (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le CSTB est actuellement l'opérateur de l'Office de la qualité de l'air intérieur. Le texte adopté par l'Assemblée nationale lui donne pour mission d'assurer le secrétariat de l'Office. L'amendement COM-879 rectifié lui conserve son rôle d'opérateur.

L'amendement COM-879 rectifié est adopté.

L'article 21 bis D est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 21 bis F (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-854 et COM-91 suppriment l'article 21 bis F, qui encadre la périodicité des contrôles communaux sur les installations d'assainissement non collectif. Il ne semble pourtant pas qu'il soit fait un usage abusif de cette prérogative par les communes, qui doivent pouvoir exercer leur mission de contrôle périodique sur ces installations qui jouent un rôle crucial pour la salubrité et la santé publique.

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis. – Oui : laissons la liberté aux maires !

Les amendements COM-854 et COM-91 sont adoptés et l'article 21 bis F est supprimé.

L'amendement COM-512 devient sans objet, ainsi que l'amendement COM-513.

Article 21 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le présent article autorise le bailleur social ayant installé à ses frais des équipements d'autoconsommation collective d'électricité à demander à chaque locataire acceptant de se raccorder à cet équipement, à titre de frais de branchement et d'utilisation, une part des dépenses d'installation, d'entretien et de remplacement.

En l'absence de réponses du Gouvernement à nos questions répétées, cet article laisse de côté un grand nombre de points : comment s'assurera-t-on de l'accord des locataires ? Ce consentement sera-t-il éclairé par une évaluation des économies attendues sur la facture rapportées aux charges qui lui seront demandées ? Si les économies attendues sur la fourniture ne sont pas au rendez-vous, le locataire pourra-t-il sortir de l'opération, voire demander des comptes au bailleur ?

En outre, l'article laisse de côté le cas des bailleurs du parc privé pour lesquels les questions se posent de la même manière. L'amendement COM-660 le supprime.

M. Marc Daunis. – Exactement !

Mme Annie Guillemot. – Position légitime.

L'amendement COM-660 est adopté et l'article 21 bis est supprimé.

Article additionnel après l'article 21 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-371 rectifié *bis* propose de renforcer les obligations de végétalisation ou d'installation de procédés de production d'énergies renouvelables des toitures en fixant cette obligation à 30 % minimum. Fixer un tel taux – qui relèverait plutôt du domaine du règlement – n'est pas souhaitable. Laissons de la souplesse. Avis défavorable.

L'amendement COM-371 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 22

L'amendement de clarification COM-649 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-180 restreint aux personnes physiques la possibilité pour l'acquéreur de se réserver certains travaux dans le cadre d'une vente en l'état futur d'achèvement (VEFA), dont le régime n'effectue pas de distinction entre acquéreur personne physique et acquéreur personne morale. Les particuliers, visés par cet amendement, peuvent être acquéreurs à travers une personne morale. De plus, les bailleurs sociaux et les institutionnels n'ont aucun intérêt à se réserver la réalisation de travaux de finition dans la mesure où

cela conduirait à renchérir le coût de revient des logements. Avis défavorable.

L'amendement COM-180 n'est pas adopté.

L'article 22 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 23

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-227 harmonise les horaires de visites dans le cadre d'opérations de contrôle de la conformité des constructions avec ceux des perquisitions. Typiquement un amendement de la commission des lois...

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-227 est adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-228 supprime des alinéas superfétatoires – des « paroles verbales », comme auraient dit mes grands-parents...

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-228 est adopté.

Les amendements identiques de coordination COM-646 et COM-579 sont adoptés.

L'article 23 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 23

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-347 rectifié *bis* rend obligatoire la certification des armatures en béton. Il s'agit d'un sujet d'ordre réglementaire : avis défavorable.

L'amendement COM-347 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 23 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Deux dispositions en vigueur protègent l'acquéreur immobilier en lui garantissant un délai de rétractation: la première est applicable à tout contrat de construction ou d'achat d'un logement, l'autre est applicable à la promesse de vente d'un lot au sein d'un lotissement. Dans le premier cas, le délai de rétractation est de 10 jours, dans le second, il est de sept jours.

L'amendement COM-361 rectifié propose de les harmoniser à 10 jours. J'y suis favorable sur le principe, mais sa rédaction mériterait d'être retravaillée. En l'état, j'émet un avis défavorable, en attendant une rectification.

L'amendement COM-361 rectifié n'est pas adopté.

L'article 23 bis est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 23 bis

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-362 rectifié distingue le contrat sous seing privé et le contrat en la forme authentique en ne laissant subsister un délai de réflexion que pour le premier type de contrat. Il n'est pas souhaitable de supprimer une disposition protectrice des acquéreurs sur un contrat qui peut engager une part importante de leur patrimoine. Avis défavorable.

M. Marc Daunis. – Bien sûr !

L'amendement COM-362 rectifié n'est pas adopté.

Article 24

L'amendement de clarification COM-821 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-283 rectifié instaure une procédure préalable d'admission des recours visant les autorisations d'urbanisme, dans un délai de deux mois. L'objectif visé est déjà satisfait par les mesures du projet de loi et du décret complémentaire, qui, en encourageant le référé-suspension, permettent au juge d'effectuer un premier filtre du caractère sérieux de la requête. N'instaurons pas une formalité supplémentaire pour des tribunaux déjà engorgés. Avis défavorable.

L'amendement COM-283 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-364 rectifié élargit la présomption de recours non-abusif aux associations de lutte contre les violations des règles d'accessibilité. Cela réduirait l'efficacité des mécanismes de lutte contre les recours abusifs. Avis défavorable.

L'amendement COM-364 rectifié n'est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Lors de l'audition de Mme Maugué, le Gouvernement s'était engagé à nous communiquer le projet de décret devant accompagner la loi. Tout serait si simple s'il tenait parole...

L'amendement COM-229 prévoit un délai d'un an après la création d'une association pour pouvoir déposer un recours, afin d'éviter que des associations ne se créent que pour déposer un recours abusif. Un tel motif a été jugé fondé par le Conseil Constitutionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-229 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-286 rectifié autorise le juge à recourir au sursis à statuer en procédure de référé.

Le juge des référés est saisi lorsqu'il y a urgence, et afin de rendre un premier jugement sur la recevabilité de la requête. Il n'est pas juge du fond, et doit rendre un avis rapidement. Le sursis à statuer, qui retient le jugement en attendant une possible régularisation, suspend à l'inverse l'instance, en l'attente d'un changement des circonstances de fond. Le champ et la visée de ces procédures sont distincts. Avis défavorable.

L'amendement COM-286 n'est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'article 24 du projet de loi prévoit 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 ».

L'amendement COM-230 supprime une telle présomption dont la portée reste limitée puisqu'elle n'est pas irréfragable – et dont on ne voit pas, dans ces conditions, à quoi elle sert.

Mme Viviane Artigalas. – C'est aussi l'objet de mon amendement COM-319, dont je corrigerai la rédaction avant la séance.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable.

Les amendements identiques COM-230, COM-280 et COM-319 sont adoptés.

L'amendement COM-17 rectifié bis devient sans objet.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-231 donne une traduction législative à 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.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mme Maugué n'a pas repris cette proposition dans son rapport. Je crains que la notion de « bonne foi » ne soit difficile à prouver, et conduise à une multiplication des contentieux.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – La commission des lois juge légitime cette notion utilisée dans le droit des contrats.

L'amendement COM-231 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-284 rectifié impose au juge de fournir un calendrier de procédure. Cette mesure paraît difficilement applicable : le juge n'est pas le seul acteur de la procédure contentieuse et aucune sanction ne peut être envisagée. L'engorgement des tribunaux ne sera pas résolu en imposant de nouvelles formalités au juge, *a fortiori* lorsque celles-ci sont purement indicatives. Avis défavorable.

L'amendement COM-284 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-285 rectifié impose au requérant de présenter dès l'instance « relative à la première demande » l'ensemble de ses moyens. La rédaction n'en est pas assez précise : cela vise-t-il la première instance, la première requête visant un même objectif, ou la première requête visant un même projet ? Peut-être faudrait-il le retravailler d'ici la séance ? Avis défavorable.

M. Marc-Philippe Daubresse. – Soit. Je le retire.

L'amendement COM-285 rectifié est retiré.

L'article 24 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 24

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-25 rectifié *bis* vise le financement et la fiscalité des opérations d'aménagement et de construction. Il ne fait donc pas partie du champ de la présente loi. Avis défavorable.

L'amendement COM-25 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-26 rectifié *bis* modifie le champ couvert par la notion d'opération d'aménagement. Sans étude approfondie des conséquences juridiques, cela risque d'être source d'insécurité juridique pour les acteurs de l'aménagement. Avis défavorable.

L'amendement COM-26 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-27 rectifié *bis* exclut les SEM du contrôle de légalité lorsqu'elles agissent pour le compte d'une collectivité ou d'un groupement de collectivités. Dans ce cadre, elles n'agissent pas en tant que mandataires, et n'ont donc pas vocation à voir leurs décisions soumises à l'obligation de transmission au préfet. Avis favorable.

M. Marc Daunis. – Je comprends votre position. Nous avons eu un débat sur les entreprises publiques locales – sociétés publiques locales et sociétés publiques locales d'aménagement – qui sont des outils précieux et ne doivent pas être exclues.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Nous y veillerons.

L'amendement COM-27 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-855 crée une conférence de conciliation et d'accompagnement des projets locaux et instaure un référent unique nommé par l'État dans chaque département. La mesure est issue de la proposition de loi de nos collègues François Calvet et Marc Daunis, adoptée par le Sénat le 2 novembre 2016. Elle va dans le bon sens, mais n'a pas été reprise par le Gouvernement

Mme Sophie Primas, présidente. – Il aura mal lu !

M. Marc Daunis. – C'est en effet l'une des seules dispositions de la proposition de loi qui n'ait pas été pillée – pardon, qui n'ait pas eu le bonheur d'être reprise... Mon amendement COM-390 rectifié *bis* prévoyait initialement de l'introduire à l'article 5. Pourquoi la déplacer ainsi à l'article 24 ? Elle a une portée plus générale.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Elle participe à la résolution des litiges.

M. Marc Daunis. – Je l'aurais préférée à l'article 5. J'ai un peu de mal à comprendre pourquoi la rapporteure a tenu à présenter un amendement sensiblement identique.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je ne savais pas ce que vous alliez faire. J'ai pensé que cette mesure méritait d'être reprise. Mais je retire mon amendement pour donner un avis favorable au vôtre.

Les amendement identiques COM-855 et COM-390 rectifié bis sont adoptés et deviennent un article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-16 rectifié *bis* prévoit que la condition d'urgence nécessaire à l'introduction d'une requête en référé soit présumée remplie lorsque le recours vise une autorisation d'urbanisme délivrée en zone tendue. L'objectif est satisfait par l'article 24 du présent projet de loi. Avis défavorable.

L'amendement COM-16 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 25

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-620 supprime l'article 25 qui précise les modalités de regroupement des organismes de logement social. Chacun convient qu'une réorganisation du secteur social est en marche... Même si nous aurions préféré qu'elle soit moins brutale, elle était nécessaire. Avis défavorable.

L'amendement COM-620 n'est pas adopté.

L'amendement de coordination COM-673 est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel COM-670.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-583 propose que les groupes capitalistiques ne soient pas composés majoritairement d'organismes HLM et de SEM agréées. Cela ne me semble pas aller dans le sens de la réforme, pour qui la notion de groupe n'est pas qu'une notion de disposition du capital, mais aussi de mobilisation de compétences pour l'activité des sociétés. Avis défavorable.

L'amendement COM-583 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-189 complète la définition du groupe HLM au sens du code de commerce en intégrant la notion d'influence notable, notion qui intervient, non dans la définition d'un groupe de société, mais dans la détermination de comptes consolidés d'un groupe. La notion de contrôle est donc indispensable. Avis défavorable.

L'amendement COM-189 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-374 rectifié propose que les représentants des locataires présents sur le parc contribuent à l'élaboration du cadre stratégique patrimonial. Ce dernier étant rédigé en s'appuyant sur les plans stratégiques de patrimoine de chaque organisme, auxquels sont associés les locataires, la demande est satisfaite. Avis défavorable.

L'amendement COM-374 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'article 25 définit l'objet de la société de coordination (SAC), laquelle a été conçue à l'image d'un groupe capitalistique. En effet, la SAC doit notamment élaborer un cadre stratégique de groupe et un cadre stratégique d'utilité sociale, élaborer une communication unifiée avec la création ou la licence de marques et de signes distinctifs, définir une unité identitaire, établir une politique d'achat commune, procéder à un contrôle de gestion et procéder à un contrôle de la soutenabilité financière de ses membres.

L'appartenance à un groupe capitalistique implique que ses membres soient soumis à une logique de fonctionnement quasiment identique à celle précédemment exposée.

L'appartenance d'organismes de logements sociaux à plusieurs groupes de logement social engendrera nécessairement des contradictions stratégiques au détriment de l'efficacité qu'attendent les collectivités locales et les habitants des organismes de logement social. En cas de contradiction, quelle politique l'organisme devra-t-il privilégier ? L'amendement COM-873 propose en conséquence d'interdire l'appartenance simultanée à une SAC et à un groupe d'organismes de logement social. Il propose également de traiter

tous les groupes de la même façon en posant le principe de l'interdiction de la double appartenance à un groupe d'organismes de logement social.

Mme Annie Guillemot. – Oui ! On se demande qui a inventé cela !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Pourtant, le gouvernement y tient !

Mme Valérie Létard. – Il y aura un consensus sur ce point, du moins au Sénat.

L'amendement COM-873 est adopté.

Mme Annie Guillemot. – L'amendement COM-454 propose une représentation identique des collectivités dans la gouvernance des groupes d'organismes de logement social.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il me paraît difficile d'imposer une représentation des collectivités au sein des sociétés mères des groupes HLM. Il peut en effet s'agir de sociétés commerciales actionnaires de ces groupes HLM, dont les activités se développent bien au-delà de la sphère du logement social et pour lesquelles la présence de collectivités ne paraît pas justifiée. Je pense à AXA pour le Logement Français ou à la CDC pour CDC Habitat. Avis défavorable.

Mme Annie Guillemot. – Nous garantirons tout de même leurs emprunts.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous ne serons pas obligés.

M. Xavier Iacovelli. – Qui le fera ?

L'amendement COM-454 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-375 rectifié entend assurer la représentation des associations de locataires au conseil d'administration ou au directoire des sociétés de coordination ou de groupements d'organismes « à proportion du tiers du nombre de sièges de chaque organisme ». Cela ne relève pas de la loi mais des statuts de la société. Avis défavorable.

L'amendement COM-375 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-376 rectifié et COM-451, quasi identiques, précisent les modalités de représentation des associations de locataires au sein des instances de la SAC. Ces dispositions sont de nature réglementaire. Leur rédaction ne lève pas une ambiguïté sur la nécessité d'organiser une deuxième élection des locataires mais prévoit que les représentants au sein des SAC sont élus ce qui serait inutile et coûteux. Avis défavorable.

Mme Sophie Primas. – S'ils sont présentés à nouveau en séance, ils seront sous le coup de l'article 41 de la Constitution.

L'amendement COM-376 rectifié n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-451.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-483 propose que le capital d'une SAC puisse également être détenu par un organisme qui contrôle directement ou indirectement un organisme de logement social. Cela entretient la confusion des genres et des risques en termes de Service d'intérêt économique général (SIEG). Avis défavorable.

L'amendement COM-483 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'organe délibérant de la SAC ne pouvant être qu'un conseil d'administration ou un conseil de surveillance, il n'y a pas lieu de mentionner l'existence d'un autre organe délibérant. L'amendement COM-671 supprime en conséquence cette référence.

L'amendement COM-671 est adopté ainsi que l'amendement rédactionnel COM-672.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-874 est de clarification rédactionnelle.

Mme Annie Guillemot. – Il rétablit la représentation des collectivités au sein des SAC ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il la confirme. La dernière lecture à l'Assemblée nationale l'a en effet prévu.

Mme Sophie Primas. – Bel instant de lucidité !

L'amendement COM-874 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-58 rectifié *bis*, qui supprime toute obligation de regroupement pour les organismes HLM...

L'amendement COM-58 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – *Idem* pour l'amendement COM-287 rectifié *bis*.

L'amendement COM-287 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le présent article a fixé le seuil de regroupement des organismes de logement social à 15 000 logements gérés ou à 50 millions d'euros de chiffre d'affaires. Ces seuils sont trop élevés, compte tenu de la taille moyenne des organismes HLM et au regard de l'activité exercée par les sociétés d'économie mixte. L'amendement COM-904 les porte à 10 000 logements gérés et à 25 millions d'euros de chiffre d'affaires, ces deux valeurs se trouvant souvent associées.

L'amendement COM-904 est adopté.

En conséquence, les amendements COM-455, COM-42 rectifié, COM-591 rectifié quater, COM-43, COM-402, les amendements identiques COM-28 rectifié bis, COM-159 rectifié bis et COM-447 rectifié, ainsi que les amendements COM-39 rectifié ter et COM-601 rectifié, deviennent sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-477 exonère de l'obligation de regroupement les OPH rattachés à un établissement public territorial de la métropole du Grand Paris.

Cette différence de traitement entre les organismes franciliens et ceux des autres départements me paraît difficilement justifiable. Avis défavorable.

L'amendement COM-477 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-543 rectifié prévoit la possibilité d'exonérer des organismes de l'obligation de regroupement, sur autorisation du préfet et après avis du département, au motif que lesdits organismes auraient la taille suffisante pour contribuer de manière manifeste, dans leur département, aux missions et objectifs d'intérêt général.

L'amendement que je vous ai présenté et que vous avez voté abaisse le seuil de regroupement à 10 000 logements gérés. Il ne me paraît pas souhaitable d'aller au-delà. Avis défavorable.

Mme Valérie Létard. - De l'exemple de son département, la Somme, qui est un département rural, mon collègue Daniel Dubois tire la conclusion que ce seuil des 10 000 logements gérés peut avoir, dans certaines situations, dans certains territoires très ruraux, un sens très limité.

Il s'agit donc de nuancer la logique du couperet - ou vous êtes dedans, ou vous êtes dehors ! - pour ouvrir la possibilité d'une adaptation aux réalités territoriales, ceci sous le contrôle du préfet et avec validation du conseil départemental, soit deux verrous.

À défaut, c'est la capacité de ces territoires à produire des logements qui serait mise en péril. Il y va du maillage des territoires par des opérateurs qui, s'ils sont en bonne santé, constituent le meilleur garde-fou qui soit contre une vision technocratique du logement social.

Il faut des verrous. Mais la France n'est pas uniforme !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - J'entends ce que vous dites, ma chère collègue. Néanmoins, la disposition que vous proposez créerait, si elle s'appliquait, des différences importantes entre les territoires.

Le ministre a pris auprès de nous l'engagement suivant : certains départements ne comptent qu'un seul organisme de logement social ; quand bien même celui-ci n'aurait pas la taille requise, c'est-à-dire gèrerait moins de 10 000 logements, son maintien sur le territoire est garanti. On ne dépouille donc pas les territoires très ruraux.

Il ne me semble pas souhaitable d'aller au-delà de cette garantie supplémentaire. Je vous rappelle quand même que le seuil des 10 000 logements n'est toujours pas gagné !

Mme Sophie Primas, présidente. – Oh non !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il est gagné ici : la majorité du Sénat y est favorable.

M. Xavier Iacovelli. – La majorité, et au-delà !

Mme Sophie Primas, présidente. – La quasi-unanimité du Sénat !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Pour ce qui est du Gouvernement, en revanche, il est loin d'être gagné à cette cause... En adoptant un amendement comme celui de Daniel Dubois, nous risquons d'affaiblir le dispositif que nous avons voté tous ensemble, qui abaisse le seuil à 10 000 logements. Il me semble difficile d'ouvrir autant de fronts, au risque de nous exposer à une réponse beaucoup plus abrupte de la part du Gouvernement.

Mme Valérie Létard. – Il m'est difficile de me positionner au nom de Daniel Dubois.

Mme Sophie Primas. – Vous présenterez de nouveau votre amendement en séance !

Mme Valérie Létard. – Dominique Estrosi Sassone l'a dit : rien n'est gagné. Je vais donc retirer cet amendement, mais nous le présenterons en séance ; et si vraiment nous sentons, de la part du Gouvernement, un engagement fort sur l'abaissement du seuil, alors nous le retirerons définitivement.

L'amendement COM-543 rectifié est retiré.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'article 25 précise qu'en cas de cession de logements d'un organisme HLM qui ne construirait pas assez de logements et qui n'aurait pas suffisamment contribué aux missions d'intérêt général, l'opération d'acquisition des logements par un autre organisme HLM ou par une société d'économie mixte (SEM) ne doit pas avoir pour effet d'excéder la compétence géographique de l'opérateur.

L'amendement COM-674 pose la même condition en cas de retrait d'agrément à une SEM et d'acquisition de ses logements par un autre organisme ou par une SEM. Il en va du parallélisme des formes.

L'amendement COM-674 est adopté.

M. Xavier Iacovelli. – L'article 25 du projet de loi prévoit que les organismes de logement social qui gèrent moins de 15 000 logements sociaux doivent appartenir à un groupe d'organismes.

L'amendement COM-400 définit ce qu'il faut entendre par « logements locatifs sociaux gérés par l'organisme ».

Il est proposé de prendre en compte, parmi lesdits logements, les logements-foyers et les places dans les centres d'hébergement, et de retenir le comptage utilisé pour les obligations au titre de la loi SRU.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques COM-400 et COM-529 rectifié sont d'ordre réglementaire.

Néanmoins, je me suis moi-même posé, comme un certain nombre d'entre nous, cette question. Nous avons interrogé le ministère de la cohésion des territoires, qui nous a indiqué que les règles de décompte des logements prévues pour l'application de la loi SRU serviront de référence. Seront donc comptabilisés également les « équivalents-logement », c'est-à-dire les lits en logements-foyers, avec le ratio suivant : un pour un s'il s'agit d'un logement autonome ; sinon, un logement pour trois lits ou places.

Cette réponse sera bien mentionnée dans le rapport

Mme Sophie Primas, présidente. – Ces deux amendements seraient frappés d'irrecevabilité au titre de l'article 41 de la Constitution s'ils étaient à nouveau déposés en séance.

L'amendement COM-400 est retiré ; l'amendement COM-529 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'alinéa 47 de l'article 25 prévoit que les sociétés de coordination doivent tenir une comptabilité distincte pour les activités relevant du SIEG, et les activités hors SIEG.

Or, la société de coordination étant un organisme HLM visé à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation, elle sera soumise à l'obligation de comptabilité distincte prévue par ce même article.

L'amendement COM-740 supprime donc les dispositions de l'alinéa 47, qui sont surabondantes.

L'amendement COM-740 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'alinéa 49 de l'article 25 permet d'ouvrir le capital des sociétés HLM de coordination, à hauteur de 50 %, à des SEM ou autres sociétés publiques locales qui ont un objet autre que le logement social.

Cette disposition ne me paraît pas cohérente, les sociétés de coordination HLM devant rester spécialisées dans le logement social. Elle risque, à terme, de conduire à une remise en cause du statut « HLM » de ces structures. Une telle faculté accordée aux SEM non agréées de détenir une part, même minoritaire, du capital d'une SAC (société anonyme de coordination) pourrait exclure cette dernière des avantages attachés au SIEG.

Pour cette raison, l'amendement COM-860 supprime cette ouverture du capital des SAC aux SEM non agréées.

L'amendement COM-860 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'Assemblée nationale a précisé que les SEM agréées peuvent construire des logements pour la gendarmerie.

L'amendement COM-751 rectifié, ainsi que les amendements COM-29 rectifié *ter* et COM-602 rectifié *bis*, qui lui sont identiques, visent à permettre aux sociétés d'économie mixte agréées de réaliser les mêmes opérations que celles autorisées pour les organismes HLM en matière de construction d'immeubles à usage d'habitation destinés aux fonctionnaires de la police et de la gendarmerie nationales, des services départementaux d'incendie et de secours ou des services pénitentiaires.

Ces amendements prévoient en outre une coordination pour les sociétés anonymes HLM.

Les amendements COM-751 rectifié, COM-29 rectifié ter et COM-602 rectifié bis sont adoptés. En conséquence, l'amendement COM-503 rectifié bis devient sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-592 rectifié *quater* et COM-403 et les amendements identiques COM-30 rectifié *bis* et COM-40 rectifié *ter* portent sur la date d'entrée en vigueur de l'obligation de regroupement – comme vous le savez, le projet de loi prévoit aujourd'hui que les regroupements soient tous opérationnels au 1^{er} janvier 2021.

L'amendement COM-592 rectifié *quater* reporte l'entrée en vigueur de cette obligation à 2025. Ce report ne me paraît pas du tout raisonnable ; avis défavorable.

L'amendement COM-403 de M. Iacovelli reporte cette échéance à 2022.

Mme Annie Guillemot. – Mais 2021, c'est juste après les élections municipales !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cette question m'a vraiment taraudée : 2021 ou 2022 ?

En définitive, je pense qu'un report donnerait un coup de frein à une dynamique qui est déjà engagée, qu'on le veuille ou non, sur les territoires : les organismes de logement social ont commencé à anticiper, à avancer. Je ne suis pas sûre que tout le monde soit prêt, mais, après avoir déjà modifié, entre autres choses, au seuil, je n'ai pas voulu modifier la date.

M. Xavier Iacovelli. – Nous n'avons pas choisi cette date par hasard. Nous l'avons fixée en relation avec celle des élections municipales. Ce report laisserait un an aux nouvelles équipes, si nouvelles équipes il y a,

...

Mme Sophie Primas, présidente. – On ne sait jamais !

M. Xavier Iacovelli. – ... pour coordonner cette réforme.

Reporter à 2022 nous paraîtrait raisonnable, en phase avec ce qui avait été fixé initialement.

M. Marc Daunis. – Certains territoires préparent l'échéance, certes ; d'autres, beaucoup moins. La marche forcée, en la matière, risque d'être préjudiciable à la réforme. Et nous ne sommes pas à un an près !

Des tensions risquent d'apparaître, sur certains territoires, s'agissant de la légitimité des acteurs qui auront à piloter la réforme ; les conditions du regroupement seront mieux réunies après les élections municipales.

En ne modifiant pas cette date, nous nous mettrions inutilement une épine dans le pied. C'est le sens de la réforme qui risque d'en être altéré. Il me paraîtrait donc très sage de repousser d'un an l'entrée en vigueur de cette réforme, pour permettre aux territoires où elle pourrait s'avérer problématique de la mener avec davantage de sérénité.

S'il n'est pas adopté par la commission, nous déposerons notre amendement en séance.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je suis entièrement d'accord avec vous. J'ai vraiment longuement hésité. J'étais prête à reporter l'échéance d'un an ; j'ai finalement décidé de ne pas y toucher.

Je vous propose, pour l'heure, que ces amendements soient retirés. Le débat, sur ce sujet, devra avoir lieu en séance.

Nous verrons bien, alors, ce que le Gouvernement nous dit eu égard des informations dont il dispose ; nous verrons bien s'il prend des engagements ou pas. Il sera toujours temps de faire évoluer notre position.

M. Xavier Iacovelli. – Nous proposons que les décisions de regroupement soient transmises au 31 mars 2021, donc effectives au 1^{er} janvier 2022. Le report n'est donc que d'un an à peine par rapport au texte initial.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Certes ! La date pose question, mais je m'interroge également sur la transmission au ministre chargé du logement de toutes les décisions de regroupement. Je ne suis pas sûre du tout que le renvoi des décisions au ministre relève de la loi.

Le débat aura lieu en séance, avec le Gouvernement.

Mme Sophie Primas, présidente. – La discussion de ces amendements aura toute sa place en séance.

Les amendements COM-592 rectifié quater, COM-403, COM-30 rectifié bis et COM-40 rectifié ter ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-182 prévoit, s'agissant des organismes ou sociétés d'économie mixte mis en demeure par le ministre chargé du logement d'acquérir le patrimoine

d'autres organismes, que cette opération ne doit pas conduire à dégrader leur situation économique et financière.

Le texte prévoit déjà que la qualité de gestion technique et financière de l'organisme ou de la société mis en demeure devra avoir été constatée lors d'un contrôle ou d'une évaluation par l'Agence nationale de contrôle du logement social (Ancols).

En outre, l'organisme ou la société pourra obtenir une aide de la caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS).

Ces dispositions répondent aux préoccupations de notre collègue. Avis défavorable.

L'amendement COM-182 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-878 est adopté.

L'article 25 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 25

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-32 rectifié *bis* rend applicables aux sociétés publiques locales les dispositions qui valent pour les SEM agréées. Il ne me paraît pas opportun de créer de nouveaux organismes HLM. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-32 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-33 rectifié *bis* propose de rendre applicables aux SEM à opération unique les dispositions applicables aux sociétés d'économie mixte agréées. Comme pour l'amendement précédent, il ne me paraît pas opportun de créer de nouveaux organismes HLM. On comprend encore moins l'intérêt s'agissant de société temporaire. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-33 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-378 rectifié autorise les représentants des locataires à prendre part à toutes les questions relatives à la gestion du patrimoine immobilier de l'organisme faisant l'objet d'une convention APL. Actuellement, ils ne peuvent participer au vote sur les questions qui n'ont pas d'incidence sur la gestion des logements de l'organisme faisant l'objet d'une convention APL. L'avis est donc défavorable.

L'amendement COM-378 rectifié n'est pas adopté.

Mme Annie Guillemot. – L'amendement COM-401 soumet au comité régional de l'habitat et de l'hébergement les projets de regroupement ainsi que la modulation à la baisse du seuil.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le fait de créer une commission au sein du CRHH est règlementaire. Au-delà, sur le fait de

soumettre les regroupements au CRHH, il me semble qu'on complexifie la procédure de regroupement. Il faut faire confiance aux bailleurs. Que se passe-t-il si le CRHH considère que le projet n'est pas pertinent ? Enfin j'ai donné un avis défavorable aux amendements proposant de moduler le seuil de logement. Par cohérence, l'avis est défavorable pour cet amendement.

L'amendement COM-401 n'est pas adopté.

Article 25 bis (nouveau)

L'article 25 bis est adopté sans modification.

Article 26

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques COM-34 rectifié *bis* et COM-604 rectifié portent sur l'évaluation du patrimoine en cas de scission. Le projet de loi donne la faculté à toutes les SEM de fusionner avec des organismes HLM, dès lors que cela ne remet pas en cause l'objet social de ces derniers. Les amendements ne garantiraient pas l'égalité entre les actionnaires, ceux des SEM seraient mieux rémunérés que ceux des organismes HLM. La règle de valorisation doit être considérée comme la condition *sine qua non* à l'ouverture des fusions entre SEM multi-activité et organismes d'HLM. L'avis est donc défavorable.

Les amendements COM-34 rectifié bis et COM-604 rectifié ne sont pas adoptés.

L'article 26 est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 26

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-377 rectifié modifie l'article R.421-1 du code de la construction et de l'habitation. Il est de niveau réglementaire. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-377 rectifié n'est pas adopté.

Article 27

L'amendement de coordination COM-675 est adopté.

L'article 27 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 27 bis A (nouveau)

L'amendement de précision COM-676 est adopté.

L'article 27 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 27 bis B (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'article L. 213-32 du code monétaire et financier précise que le recours à l'émission des titres participatifs n'est autorisé que pour les sociétés par actions appartenant au

secteur public, pour les sociétés anonymes coopératives, pour les banques mutualistes ou coopératives et pour les établissements publics de l'État à caractère industriel et commercial.

L'article prévoit que les sociétés de coordination et les offices publics de l'habitat pourront émettre des titres participatifs, mais a omis les sociétés anonymes HLM. L'amendement COM-741 y remédie, en ajoutant les sociétés anonymes HLM.

L'amendement COM-741 est adopté.

L'article 27 bis B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 27 bis (nouveau)

L'article 27 bis est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 27 bis

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-288 rectifié modifie l'article 209 du code général des impôts. Comme je l'ai indiqué dans mon propos liminaire, je serai défavorable par principe à toutes propositions fiscales. J'invite l'auteur de l'amendement à le déposer dans le prochain projet de loi de finances. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-288 rectifié n'est pas adopté.

Article 28

Mme Dominique Estrosi Sassone. – L'amendement COM-621 supprime l'article 28. Celui-ci comprend certes des dispositions relatives à la vente de logements sociaux mais attribue aussi de nouvelles compétences aux organismes HLM. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-621 n'est pas adopté.

L'amendement de coordination COM-828 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-530 ajoute dans les compétences des organismes HLM la possibilité de mettre en œuvre les actions dans le domaine de l'habitat prévues par une opération menée dans le cadre d'une opération de revitalisation des territoires après accord du maire. Pourquoi soumettre l'exercice des compétences des organismes à l'accord du maire ? Nous aurons l'occasion de revenir sur ce sujet à travers un amendement que je proposerai visant à permettre aux organismes d'intervenir plus généralement en matière de revitalisation des centres-villes.

L'amendement COM-530 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les organismes HLM peuvent réaliser des prestations de services dans des copropriétés constituées d'immeubles non construits ou acquis par des organismes HLM, collectivités territoriales ou SEM. Cette activité est cependant plafonnée et ne

peut excéder 30% du chiffre d'affaires global de l'activité de syndic réalisée par l'organisme concerné. L'article prévoit, en cas de dépassement de ce seuil, que cette activité est exercée au sein d'une filiale. Rien ne justifie d'encourager les organismes HLM à développer au-delà du seuil actuellement prévu l'activité de syndic. En outre, le mouvement HLM n'est pas demandeur ! En conséquence, mon amendement COM-802 et le COM-192 identique visent à revenir au droit actuel

Les amendements COM-802 et COM-192 sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-78 rectifié *ter* vise à limiter les nouvelles compétences octroyées aux organismes HLM aux seuls cas d'une carence avérée du secteur privé. Ce qui limite considérablement le champ d'action des bailleurs... Je m'interroge sur les modalités d'application pratique. L'obligation d'une comptabilité séparée entre les activités relevant du SIEG et hors SIEG garantit que l'argent public ne sera pas utilisé pour la réalisation de ces nouvelles compétences. L'avis est défavorable.

M. Serge Babary. – Il s'agit de filiales qui n'auraient pas à intervenir dans le secteur concurrentiel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cela fait partie des nouvelles activités dévolues aux organismes HLM.

M. Serge Babary. – Ces nouvelles activités sont couvertes par le secteur concurrentiel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – On en reviendrait à interdire toute extension de compétences. Le projet de loi octroie un certain nombre de compétences aux organismes HLM. N'allons pas les restreindre.

M. Serge Babary. – Le cas visé est celui d'une carence avérée du secteur privé.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Comment en juge-t-on ? Mais si vous représentez l'amendement en séance, vous pourrez interroger le Gouvernement ; cela peut être intéressant.

L'amendement COM-78 rectifié ter n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'article accorde de nouvelles compétences aux organismes HLM mais les oblige à créer des filiales à cette fin. Cela n'est pourtant pas nécessaire pour garantir le respect du principe d'étanchéité des aides apportées au logement social dans le cadre du SIEG. En effet, le projet de loi renforce l'obligation d'une comptabilité distincte entre les activités rattachées au SIEG et celles relevant de la « mission d'intérêt général », conformément au droit de l'Union européenne. En outre, cette obligation de filialisation pourrait entraîner des surcoûts fiscaux et administratifs, à rebours de l'objectif d'économie et de meilleure gestion poursuivi par le projet de loi.

L'amendement rend donc facultative l'obligation de créer des filiales. Il précise également que l'organisme, quelle que soit la modalité d'exercice choisie, directe ou via une filiale, devra respecter les règles de la comptabilité séparée.

L'amendement COM-815 est adopté.

Les amendements COM-677 de coordination et COM-818 de précision sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-166 rectifié, COM-248 et COM-359 rectifié, identiques, précisent que les offices publics de l'habitat qui assureront des opérations de construction ou d'aménagement pour le compte de leur collectivité de rattachement devront se voir appliquer les règles de passation de marchés publics.

Or en droit des marchés publics, les règles applicables sont déterminées en fonction de la nature juridique de l'acheteur. En revanche, le droit de la commande publique s'applique aux OPH, et cette nouvelle mission s'effectuera selon ces règles. Je demande un retrait de ces amendements. À défaut, l'avis est défavorable.

Les amendements COM-166 rectifié, COM-248 et COM-359 rectifié ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – A titre expérimental pour une durée de cinq ans à compter de la promulgation de la loi ALUR, les organismes HLM ont été autorisés à acquérir la nue-propriété ou l'usufruit temporaire des logements visés à l'article L. 253-1 du code de la construction et de l'habitation ou à réserver l'usufruit à leur profit au sein d'immeubles bâtis occupés ou non, dans des zones tendues.

Cette expérimentation n'ayant pas été probante, puisque semble-t-il aucun organisme n'y a eu recours, il convient d'y mettre un terme. Tel est l'objet de l'amendement COM-872. Les amendements COM-429 rectifié, COM-478, COM-556 rectifié *bis* et COM-622 rectifié sont identiques : avis favorable donc.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je pense que cet amendement fait consensus sur tous les bancs de notre assemblée.

Les amendements COM-872, COM-429 rectifié, COM-478, COM-556 rectifié bis et COM-622 rectifié sont adoptés. Les amendements COM-457 rectifié ter, COM-458 rectifié ter, COM-459 rectifié ter et COM-460 rectifié ter deviennent sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le projet de loi a autorisé l'agrément des offices publics de l'habitat, des sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré, des sociétés anonymes coopératives d'habitations à loyer modéré et des sociétés coopératives d'intérêt collectif d'HLM comme organisme de foncier solidaire, à raison de la proximité entre

les activités de bail réel solidaire et les activités classiques d'un organisme HLM.

Cependant les missions de ces organismes étant strictement délimitées par la loi, il convient d'autoriser ces organismes à exercer expressément les activités d'un office foncier solidaire. Tel est l'objet de l'amendement COM-813.

L'amendement COM-813 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'article 28 autorise les bailleurs sociaux à réaliser des opérations d'intermédiation bancaire. L'amendement COM-735 précise qu'il ne s'agit pas de réaliser ces opérations pour n'importe quelles personnes physiques mais uniquement pour les accédants à la propriété.

L'amendement COM-735 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les députés ont supprimé la possibilité de rattacher un OPH à un syndicat mixte regroupant un département et un ou plusieurs EPCI compétents en matière d'habitat et l'ont remplacé par la possibilité de rattacher un OPH à un syndicat mixte regroupant un ou plusieurs départements uniquement. L'amendement COM-679 corrige cette erreur en permettant le rattachement d'un OPH à un syndicat mixte constitué par un ou plusieurs départements et un ou plusieurs EPCI.

L'amendement COM-679 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Comme je l'ai évoqué plus tôt, Le projet de loi donne la possibilité aux OPH de mener une opération de revitalisation de centre-ville.

Il y a lieu d'étendre cette compétence aux sociétés anonymes d'HLM et aux sociétés coopératives d'HLM. Tel est l'objet des amendements identiques COM-749 et COM-531 rectifié *quater*.

Les amendements COM-749 et COM-531 rectifiés quater sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'article 28 prévoit qu'à l'exception de la métropole du Grand Paris, une collectivité territoriale, un EPCI, un établissement public territorial de la métropole du Grand Paris ne peut être collectivité de rattachement de plus de deux OPH lorsqu'au 1^{er} janvier 2019 ils étaient la collectivité de rattachement de plus de cinq OPH. Un seul établissement public territorial de la métropole du Grand Paris est concerné par cette disposition.

Rien ne justifie une telle inégalité de traitement, d'autant que les autres dispositions de cet article permettent de conserver le rattachement de plusieurs offices, dès lors qu'un seul d'entre eux gère moins de 15 000 logements sociaux. L'amendement COM-870 supprime cette dérogation.

L'amendement COM-870 est adopté. L'amendement COM-453 devient sans objet.

L'amendement de coordination COM-905 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-194 confie aux SA HLM et aux SA coopératives de pouvoir réaliser pour le compte de leurs collectivités locales actionnaires toute opération de construction ou d'aménagement relevant de leur compétence. Cette compétence a été prévue pour les OPH. Il s'agit d'une coordination utile. L'avis est favorable.

L'amendement COM-194 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'alinéa 105 de l'article 28 prévoit la possibilité pour un bailleur social d'acquérir un programme entier de logements construits sous le régime de la vente en l'état futur d'achèvement (VEFA). Or, les conditions de recours à la VEFA ont été encadrées pour pouvoir s'inscrire dans le cadre des règles de la commande publique. Cet alinéa pourrait poser des difficultés aux organismes HLM. Les amendements COM-739 et COM-404, identiques, suppriment cette possibilité d'acquisition en totalité.

Les amendements identiques COM-739 et COM-404 sont adoptés. L'amendement COM-79 rectifié ter devient sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les organismes d'habitations à loyer modéré concluent une convention d'utilité sociale (CUS) avec l'État sur la base du plan stratégique de patrimoine. Or, les sociétés de vente d'habitations à loyer modéré ont pour objet l'acquisition de biens immobiliers appartenant aux bailleurs sociaux afin de procéder à leur revente. Les sociétés de vente d'HLM n'ont pas vocation à assurer la gestion locative des immeubles. Elles n'ont donc pas vocation à conclure de convention d'utilité sociale. L'amendement COM-730 et l'amendement COM-538, identiques, précisent expressément que ces sociétés n'ont pas à conclure de convention d'utilité sociale.

Mme Annie Guillemot. – Nous sommes réservés... On peut être d'accord sur le principe. Mais la CUS est une convention sur la base du plan stratégique de patrimoine. Or, les sociétés de vente HLM vont rester propriétaires. Provisionneront-elles les sommes nécessaires pour des travaux ? Que se passera-t-il si le toit fuit ? Ces amendements me semblent dangereux.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les bailleurs vont continuer à gérer. Normalement, la société de vente doit vendre. Elle n'a pas vocation à conserver les logements.

Mme Annie Guillemot. – Elle peut les garder pendant dix ans. Le toit peut fuir, le chauffage dysfonctionner. Le bailleur ou le syndic affirmeront que ces questions ne relèvent pas d'elles mais du propriétaire.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je ne suis pas certaine que cela ait sa place dans la CUS.

Mme Annie Guillemot. – Si, car elle contient le plan stratégique du patrimoine.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le plan stratégique du patrimoine ressortit à une vision beaucoup plus globale. Il ne porte pas sur l'entretien.

Mme Annie Guillemot. – Des immeubles datant des années cinquante seront vendus. Il y aura inévitablement des problèmes de structure. Nous souhaitons qu'une convention, dans la CUS, lie le bailleur, qui va gérer, mais aussi le propriétaire. J'ai posé la question aux représentants d'Action Logement. Ils m'ont indiqué ne pas prévoir de provision pour les gros travaux. Comment fait-on si le bâtiment menace ruine ? Pendant dix ans, il peut se passer beaucoup de choses. Nous sommes très réservés, car le texte ne prévoit rien à cet égard.

Le secrétaire d'Etat Julien Denormandie a reconnu qu'il y avait peut-être une difficulté. C'est inadmissible qu'il n'y ait pas de provision pour gros travaux. Si un balcon s'effondre, que se passera-t-il ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je pense que le patrimoine qui va être vendu à ces sociétés sera dans un état plus que correct. Et le but est de le revendre rapidement.

M. François Calvet. – On peut faire jouer le vice caché et aller devant le tribunal.

Mme Annie Guillemot. – Il ne s'agit pas de vice caché, mais du bâti existant. Je signale qu'aujourd'hui, dans les 8 000 à 9 000 ventes, seuls 15% des locataires occupants achètent leur logement. Si Action Logement nous recommande un amendement permettant, au bout de dix ans, de transmettre les logements non vendus à l'office HLM avec injonction à racheter, c'est que le groupe craint ce qui peut se passer. On ne peut pas demander aux copropriétés privées d'avoir une provision pour gros travaux mais en dispenser le bailleur propriétaire. Action Logement doit assumer ses devoirs de propriétaire. Il y a un trou dans la raquette... Le maire aura bien du mal à expliquer aux locataires et aux copropriétaires que l'on ne peut rien faire pour le toit...

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je ne pense pas que cela soit la CUS qui règle ce problème. Les sociétés de vente ne peuvent que vendre.

Mme Annie Guillemot. – Si ce n'est pas dans la CUS, où cela sera-t-il inscrit ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Nous regarderons cela d'ici la séance publique. Redéposez l'amendement, pour avoir une

réponse plus précise du ministre. Le but de ces sociétés est d'acquérir et de vendre.

Mme Annie Guillemot. – Sur une période de dix ans.

Mme Sophie Primas, présidente. – La société n'a pas intérêt à garder ces logements sur toute la période.

Mme Annie Guillemot. – L'étude montre que sur les 8 000 à 9 000 ventes par an, seuls 15% des locataires en place achètent. Que fera-t-on des autres locataires ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Quel est le rapport avec la CUS ?

Mme Annie Guillemot. – La CUS est un plan sur le patrimoine. Il s'agit de connaître l'état du patrimoine comme on l'exige dans les copropriétés dégradées désormais. Il est normal de faire figurer dans la CUS l'état du patrimoine. J'en ai parlé avec Valérie Létard hier et j'insiste sur ce point.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mme Létard présente le même amendement que moi.

Mme Annie Guillemot. – Hier, elle n'avait pas vu ce point. Qu'Action logement ne provisionne pas pour de gros travaux n'est pas admissible. On s'en indignerait s'agissant d'une copropriété privée !

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous interrogerons le Gouvernement sur ce point, sans doute à l'occasion d'un amendement.

Les amendements COM-730 et COM-538 sont adoptés. L'amendement COM-495 rectifié devient sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-875 vise à instaurer l'avis conforme du maire pour la vente de logements sociaux.

L'amendement COM-875 est adopté. Les amendements COM-623 rectifié, COM-181, COM-184, COM-624 et COM-405, partiellement satisfaits, deviennent sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-868 inclut dans le plan de vente la liste des logements que l'organisme prévoit de vendre, par commune et par EPCI.

L'amendement COM-868 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-744 supprime un terme qui n'a pas d'existence juridique, le code civil ne reconnaissant que trois modalités de « prolongation » au sens commun du terme d'un contrat : la prorogation, le renouvellement et la reconduction.

L'amendement COM-744 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le projet de loi comporte une habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance, d'une part pour permettre aux organismes HLM et aux SEM de mettre en œuvre à titre expérimental une politique des loyers « *qui prenne mieux en compte la capacité financière des ménages nouveaux entrants du parc social* », d'autre part pour adapter le mode de calcul du supplément de loyer de solidarité afin de « *renforcer la prise en compte des capacités financières des locataires* ».

Compte tenu de leur enjeu pour les bailleurs et les locataires du parc social, il est souhaitable que ces mesures soient débattues devant le Parlement. Aussi, les amendements COM-742, COM-406 et COM-532 rectifié, identiques, suppriment la demande d'habilitation.

Les amendements COM-742, COM-406 et COM-532 rectifié sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le projet de loi comprend une habilitation à légiférer par ordonnance sur les règles de copropriété applicables en cas de vente de logements sociaux. Le Gouvernement souhaite prendre des mesures permettant d'inclure, dans le contrat de vente conclu entre un organisme HLM et une personne physique, portant sur un logement situé dans un immeuble destiné à être soumis au statut de la copropriété, une clause pour différer le transfert de propriété de la quote-part de parties communes à l'acquéreur pendant dix ans au plus à compter de la première des ventes intervenues dans cet immeuble ; et ce, en prévoyant la possibilité d'une décote du prix de vente et en définissant les droits et les obligations de l'organisme vendeur et de l'acquéreur durant ces dix ans, ainsi que les conditions dans lesquelles l'acquéreur participe au paiement des charges d'entretien et de fonctionnement des parties communes de l'immeuble.

Les dispositions envisagées étant dérogatoires au droit commun de la copropriété, il est souhaitable qu'elles fassent l'objet d'un débat devant le Parlement. Aussi les amendements COM-743 et COM-407 suppriment cette habilitation.

Les amendements COM-743 et COM-407 sont adoptés.

Les amendements rédactionnels et de précision COM-734, COM-865 et COM-382 rectifié sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-408 revient sur l'exclusion des OPH du titre II de la loi MOP, que les députés ont voté. Il s'agit pourtant d'une simplification qui favorisera la construction plus rapide de logements sociaux. Retrait, ou avis défavorable. Les amendements COM-274 et COM-442, identiques, réintroduisent pareillement les OPH au titre II de la loi MOP. L'amendement COM-247 a un objet similaire, mais prévoit, dans ce cadre, qu'une « mission adaptée » est confiée à l'architecte.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – Notre amendement COM-274 vise effectivement à revenir sur la sortie des bailleurs sociaux du titre II de la loi MOP, tout en modifiant la rédaction de l'article 10 de cette loi pour renvoyer à un décret en Conseil d'État le soin de fixer le contenu d'une « mission adaptée de l'architecte » pour répondre aux besoins spécifiques des bailleurs sociaux par rapport aux autres maîtres d'ouvrage publics. Cette mission devra être moins contraignante que la mission complète, tout en conservant aux architectes les moyens de s'assurer de la qualité des bâtiments.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'avis est favorable au COM-274, compte tenu de cette précision, et je demande le retrait des amendements COM-274 et COM-442.

L'amendement COM-274 est adopté. Les amendements COM-408, COM-247 et COM-442 deviennent sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (Crous) sont des établissements publics investis d'une mission de service public pour favoriser l'amélioration de la vie étudiante par leurs interventions dans différents domaines dont celui du logement.

À ce titre, les Crous gèrent un parc d'environ 175 000 places destinées à des étudiants principalement éligibles sur critères sociaux. Les Crous sont les principaux contributeurs des plans gouvernementaux visant à augmenter significativement le nombre de logements en faveur des étudiants. Dans le cadre du plan 40 000 logements, ils ont contribué à près de la moitié des places créées et sont prêts à se mobiliser fortement pour que l'objectif ambitieux de 60 000 logements supplémentaires, fixé par le Gouvernement, soit atteint. Près de 20 000 places nouvelles sont déjà programmées sur l'ensemble des territoires pour les cinq prochaines années et le réseau serait en capacité de doubler ce chiffre si des opportunités foncières adéquates étaient rapidement identifiées.

Pour autant, doubler l'effort de construction déjà soutenu qui a caractérisé les cinq dernières années exige de simplifier plusieurs procédures, en particulier de déroger, si les Crous le souhaitent, au concours pour le choix de la maîtrise d'œuvre. Tel est l'objet de l'amendement COM-867. Son adoption ferait tomber les amendements COM-167 rectifié, COM-360 rectifié, COM-409 et COM-625 rectifié, identiques entre eux.

Mme Michelle Gréaume. – Nous voulons maintenir l'obligation du concours.

M. Marc Daunis. – Nous avons déjà exprimé notre position. Il y a peu de temps, Madame le rapporteur, nous étions ensemble à une réception de départ en retraite d'un architecte et nous convenions tous de l'importance de la mission des architectes. Il y a un décalage entre la vie réelle et ce que nous sommes en train de faire...

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les architectes ne sont pas forcément demandeurs de concours d'architecture. Cela permettra aussi à des jeunes architectes d'être retenus, ce qui n'est pas souvent le cas aujourd'hui.

M. Marc Daunis. – Ce n'est pas ce qu'ils nous ont dit en audition...

Mme Annie Guillemot. – Il serait dommage de perdre la transparence des concours.

Mme Sophie Primas, présidente. – Les concours ne sont pas forcément une garantie de transparence.

Mme Annie Guillemot. – Abstention.

L'amendement COM-867 est adopté et les amendements COM-167 rectifié, COM-360 rectifié, COM-409 et COM-625 rectifié deviennent sans objet.

L'amendement de coordination COM-829 est adopté.

L'article 28 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 28

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-589 rectifié modifie la loi de 1989, en disposant qu'en zone tendue, n'est pas qualifiable comme un avantage en nature la contribution d'un employeur à un organisme de logements afin de disposer d'un droit réservataire pour des collaborateurs indispensables au fonctionnement de l'entité.

Nous n'avons pas réussi à comprendre : s'agit-il de dispositions fiscales ? Quel est le lien avec la loi de 1989 ? De quelle loi parle-t-on ? L'avis est défavorable.

L'amendement COM-589 rectifié n'est pas adopté.

Articles 28 bis A, 28 bis, 28 ter, 28 quater (nouveaux)

Les articles 28 bis A, 28 bis, 28 ter, 28 quater sont successivement adoptés sans modification.

Article 28 quinquies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-680 est rédactionnel. De même, l'amendement COM-681 corrige une erreur de référence. L'amendement COM-682 est un amendement de précision.

Les amendements COM-680, COM-681 et COM-682 sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il paraît souhaitable de maintenir l'obligation pour l'UES-AP de passer une convention avec l'État pour définir les modalités de contrôle du montant et de l'utilisation de la réserve de disponibilités constituée par chaque société

anonyme coopérative d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété (SACICAP). Tel est l'objet de l'amendement COM-683.

L'amendement COM-683 est adopté.

L'article 28 quinquies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 28 sexies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-484 précise que, pour la délivrance de l'agrément sur la transformation de SA HLM en SA coopératives de production d'HLM, le ministre tiendra compte « des conséquences en termes de gouvernance et sur la réalisation des missions d'intérêt général exercées par la société auxquelles pourrait conduire la transformation demandée » ; le silence gardé par le ministère pendant plus de quatre mois vaudra rejet de la demande.

Aujourd'hui, une ESH ne peut se transformer en coopérative HLM qu'à deux conditions : l'assemblée générale de l'ESH doit se prononcer avec une majorité qualifiée, ce qui signifie que l'actionnaire de référence ou les membres du pacte d'actionnaires se prononcent pour. En outre, le ministre chargé du logement doit renouveler l'agrément de l'organisme HLM et ainsi s'assurer que les règles de droit ont bien été respectées. L'amendement ajoute de nouvelles contraintes injustifiées qui n'existent pas quand deux ESH fusionnent ou quand un OPH souhaitera être absorbé par une ESH ou une coopérative.

Je comprends encore moins pourquoi le silence de quatre mois vaudrait rejet, cela va à rebours des dispositions de l'ordonnance de 2015 qui prévoient que - le silence pendant deux mois vaut acceptation. Rien ne justifie une telle exception ici. Aussi, l'avis est défavorable.

L'amendement COM-484 n'est pas adopté.

L'article 28 sexies est adopté sans modification.

Article 28 septies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'article 28 septies, adopté par l'Assemblée nationale, a autorisé les OPH à insérer une clause de paiement différé dans leurs marchés, afin de leur permettre de recourir à cette pratique dans les mêmes conditions que les organismes privés HLM. L'amendement COM-80 rectifié *ter* en prévoit la suppression.

La volonté de créer des conditions d'intervention similaires pour tous les opérateurs HLM est compréhensible. Mais les OPH restent, par principe, des organismes publics ; leur appliquer l'interdiction de clauses de paiement différé est assez logique. Du reste, conformément au droit de l'Union européenne, les pouvoirs adjudicateurs de droit public sont placés dans une situation différente de ceux de droit privé.

Surtout, le préfinancement du marché désavantagerait les PME, qui n'ont pas forcément les disponibilités financières suffisantes, même si la faculté du paiement différé ne s'appliquait pas aux opérations concernées.

Je vous propose un avis de sagesse favorable sur cet amendement, et sur les amendements COM-168 rectifié, COM-410 et COM-626, identiques.

M. Marc Daunis. – Cet article s'inscrit dans une logique qui ne nous a pas échappé. On a supprimé les architectes, les concours, et maintenant on propose un paiement différé. Quelle PME, quel artisan dans nos territoires va pouvoir dans ces conditions répondre à ces marchés. Avec la mise en place d'un paiement différé, on atteint un summum. L'avis sur cet amendement de suppression doit aller au-delà de la sagesse. Il est de nécessité publique.

Les amendements COM-80 rectifié ter, COM-168 rectifié, COM-410 et COM-626 sont adoptés.

L'article 28 septies est supprimé.

Article 29

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-627 supprime l'article 29 qui facilite les ventes de logements sociaux. Le Gouvernement a annoncé un objectif de cession de 40 000 logements sociaux par an à l'issue du quinquennat. Chacun sait que cet objectif est irréaliste. Je ne suis pas opposée à la vente de logements sociaux mais pas dans n'importe quelles conditions. Plutôt que de supprimer l'article, je vous proposerai de mieux encadrer ce dispositif.

L'amendement COM-627 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-289 crée une société foncière de portage, société anonyme privée qui aurait pour objet d'acheter des logements sociaux à l'exception des logements financés par des PLAI. Les logements seraient gérés par les organismes HLM cessionnaires. Le dispositif ne dit rien sur l'affectation des logements une fois parti le locataire en place. Ce dispositif revient à transférer à des investisseurs privés les logements sociaux financés avec des fonds publics. C'est un changement important de modèle économique qui ne paraît pas souhaitable. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-289 n'est pas adopté.

L'amendement de coordination COM-809 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-729, COM-500 et COM-537 sont identiques. Le projet de loi prévoit que les sociétés de vente d'habitations à loyer modéré peuvent uniquement acquérir des biens immobiliers. Il convient de préciser que ces sociétés pourront également acquérir les locaux accessoires et les locaux à usage autre que d'habitation qui font partie des immeubles cédés.

Les amendements identiques COM-729, COM-500 et COM-537 sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-859 interdit à une société de vente d'habitations à loyer modéré l'acquisition de la nue-propriété des logements. Ces sociétés ont en effet vocation à acheter la propriété entière des logements afin de pouvoir les revendre par la suite.

Mme Annie Guillemot. – Nous sommes d'accord.

L'amendement COM-859 est adopté.

M. Xavier Iacovelli. – Dans le cas où un logement géré par un organisme agréé au titre de l'intermédiation locative et de la gestion locative sociale serait vendu à une société de vente HLM, il faut prévoir, c'est l'objet de l'amendement COM-427, que ledit organisme puisse continuer d'en assurer le suivi.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Si un logement loué par un tel organisme est vendu à la société de vente HLM, le contrat de location n'est pas remis en cause et l'organisme vendeur continuera à gérer le bien. Il n'y a pas de risque juridique spécifique du fait de la vente pour l'organisme. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-427 n'est pas adopté.

Mme Annie Guillemot. – L'amendement COM-411 précise que la vente en bloc de logements sociaux ne peut se faire qu'au profit d'un organisme de logement social.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement reviendrait donc à rendre inopérante la mesure proposée pour faciliter certaines cessions de logements HLM. Cette possibilité, qui reste très limitée puisqu'il ne s'agit que des logements financés par un PLS (de l'ordre de 10% du parc) de plus de 15 ans, est une ouverture du dispositif de vente pour permettre aux bailleurs sociaux de valoriser plus facilement leur patrimoine. Elle conduira par ailleurs à l'instauration progressive d'une plus grande mixité sociale dans les bâtiments concernés. La vente en bloc est une condition essentielle car la vente à l'unité n'intéressera pas les acteurs institutionnels privés du logement. J'ajoute que l'avis conforme du maire sera requis. Défavorable.

L'amendement COM-416 interdit la vente de logements sociaux en bloc dans les communes carencées. Je vous proposerai un amendement soumettant les ventes de logements sociaux à l'avis du maire : cela devrait vous satisfaire. L'avis est également défavorable.

Mme Annie Guillemot. – Le second concerne les communes carencées. Il vise à interdire la vente de logements sociaux, lorsqu'il y a constat par le préfet d'une carence. Alors que la commune va payer une amende en raison d'un nombre de logements sociaux insuffisants, on l'autoriserait à vendre ceux qu'elle possède ?

M. Xavier Iacovelli. – Dans certaines communes, la carence est due à une volonté politique de ne pas construire de logements sociaux... mais elles pourraient vendre ceux qu'elles ont ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il faut un avis conforme du maire, et le préfet peut s'y opposer.

Mme Annie Guillemot. – C'est une question de principe. Comment admettre qu'il soit possible pour la commune carencée de vendre des logements sociaux, qui resteront, pendant dix ans, comptabilisés comme des logements sociaux au sens de la loi SRU ? Si ces amendements ne sont pas adoptés, nous voterons contre l'article.

Mme Sophie Primas, présidente. – Il y a des communes carencées qui veulent vendre des logements sociaux, afin d'en reconstruire davantage.

M. Xavier Iacovelli. – Dans d'autres villes...

Mme Sophie Primas, présidente. – Non, sur place ! Les ventes s'inscrivent dans un schéma global de mixité. Certains quartiers non mixtes disposent de nombreux logements sociaux. En vendre une partie peut permettre d'augmenter la mixité dans ce quartier, mais également de construire d'autres logements sociaux, dans un quartier n'en disposant pas. L'avis du maire et du préfet seront importants.

M. Xavier Iacovelli. – Une ville est carencée, lorsque la négociation avec le préfet a échoué. Or on donne ici la possibilité à un maire qui refuse de construire des logements sociaux de vendre le peu qu'il a. On ouvre la boîte de Pandore.

Mme Sophie Primas, présidente. – Il ne faut pas se focaliser sur les quelques maires récalcitrants.

Mme Annie Guillemot. – Dans la rédaction du gouvernement, il n'y a aucune certitude que ces ventes soient liées à des constructions d'autres logements sociaux dans la commune. Nous avons fait un amendement sur l'avis conforme du maire, mais on ne sait pas le sort que le gouvernement lui réservera.

Les amendements COM-411 et COM-416 ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-366 précise que les logements sociaux vendus sous le régime de la vente à rénover d'immeuble (VIR) doivent répondre à des standards de qualité du bâti. Le projet de loi mentionne les normes d'habitabilité et de performance énergétique. Les locataires seront informés des travaux qui devront être menés. Il me semble que c'est suffisant. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-366 n'est pas adopté.

L'amendement de coordination COM-866 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement COM-89 rectifié *bis* ouvre la possibilité de vendre des logements sociaux sous le régime de la vente à rénover d’immeuble. Cet amendement est satisfait par les dispositions de l’alinéa 17 de l’article 29.

L’amendement COM-89 rectifié bis n’est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement COM-540 précise que la décision de vendre ne peut être autorisée dans les communes déficitaires en logements sociaux qu’à la condition que l’organisme vendeur réinvestisse sur le territoire de la commune concernée ou de l’EPCI une fraction du produit de vente, pour développer l’offre de logement et pour des actions en faveur de l’habitat.

J’ai proposé de rendre l’avis du maire conforme. Il me semble que cela devrait satisfaire les auteurs. L’idée de fléchage est intéressante mais pourquoi autoriser le réinvestissement sur le périmètre de l’EPCI ? Cela n’aidera pas la commune déficitaire ! Et pourquoi une fraction seulement ? Comment serait matérialisé ce fléchage ? Avis défavorable.

M. Xavier Iacovelli. – Le début de l’amendement me plaisait. Dommage, ensuite, qu’il inclue l’EPCI. Nous le reprendrons peut-être en supprimant l’EPCI. Il est en effet impossible de réfléchir à cette échelle. Dans une intercommunalité de mon département, une commune comprend 65% de logements sociaux, tandis que les autres sont carencées ou ont un taux de logements sociaux inférieur à 30%. En raisonnant à l’échelle intercommunale, on va créer un ghetto de pauvres et des ghettos de riches.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous mets en garde sur une réflexion à l’échelle de l’ensemble du pays, en vous calquant sur ce qui se passe dans les Hauts-de-Seine.

M. Xavier Iacovelli. – Ce risque existe dans tous les EPCI.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Notre collègue Valérie Létard a réfléchi sur le territoire carencé à l’échelle de l’EPCI, pour que celui-ci puisse apporter des solutions. J’entends les arguments des uns et des autres. Toutefois, nous soutenons l’amendement de Mme Létard.

L’amendement COM-540 n’est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement COM-876 précise que le silence gardé par la commune pendant le délai de deux mois vaudra acceptation et qu’en cas d’opposition du maire, la vente de logements sociaux ne sera pas autorisée.

Il s’agit ainsi de donner plus de pouvoir au maire sur les ventes de logements sociaux. Cela permettra également de lever les contradictions qui résultent du projet de loi qui ne permet pas au maire de s’opposer à la vente de logements sociaux implantés sur son territoire tout en maintenant les

obligations de construction de logements sociaux en application de la loi SRU.

L'amendement COM-876 est adopté. Les amendements COM-83 rectifié bis, COM-367 rectifié, COM-628, COM-183, COM-185, COM-412 et COM-518 deviennent sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'article 29 indique que l'autorisation de vendre dans la CUS vaut autorisation de vendre au bénéfice de la société de vente d'habitations à loyer modéré pendant la durée de validité de la CUS. L'amendement COM-871 vise à préciser le sort des logements cédés à une société de vente d'habitations à loyer modéré pour lesquels l'autorisation de vente initiale est devenue caduque.

La société de vente HLM devra ainsi demander une nouvelle autorisation de vendre au préfet et au maire. À défaut d'autorisation, ces logements devront être cédés à un bailleur social dans un délai de six mois. Si la société de vente ne trouve pas d'acquéreur, elle pourra saisir le ministre du logement qui mettra alors un bailleur social en demeure d'acquiescer tout ou partie des logements.

Mme Annie Guillemot. – Je n'arrive pas à comprendre cet amendement. En effet, la société a une autorisation de vente pendant dix ans, mais la durée de la CUS est de six ans.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet amendement vise les cas où l'autorisation de vente devient caduque.

Mme Annie Guillemot. – Pourquoi la société de vente d'HLM rétrocéderait à l'office HLM ce qu'elle n'a pas vendu ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Elle n'a plus l'autorisation de vente : elle doit donc la redemander. Dans le cas contraire, elle devra céder ce qui n'a pas été vendu au bailleur social.

Mme Annie Guillemot. – La société aura été propriétaire pendant six ans. Elle aura vendu les deux tiers des logements. Le tiers restant sera rétrocédé à l'office HLM. Autrement dit, Action Logement ne prend aucun risque ! On ne peut pas obliger un office HLM à redevenir propriétaire de ces logements non vendus ! Action Logement les a achetés. Comment l'office HLM rachètera-t-il, s'il n'a pas d'argent ?

M. Marc Daunis. – Si j'ai bien compris, au bout de six ans, la société de vente d'HLM n'aura plus d'autorisation de vente. Elle a la possibilité de demander une prorogation. À défaut d'autorisation, les logements devront être cédés dans un délai de six mois aux bailleurs sociaux. Ainsi, Action Logement rendra ce qu'elle n'arrivera pas à vendre. Elle ne prend aucun risque, l'État non plus, qui va désigner un bailleur social, sans clause d'accompagnement. Le risque est transféré sur le bailleur social. Or, il y a actuellement un regroupement des bailleurs sociaux et il n'y aura bientôt plus qu'un bailleur social par département. La part du patrimoine la plus

intéressante sera vendue. Le bailleur social se retrouvera avec la partie ayant le moins de valeur, et qui potentiellement va poser le plus de problèmes. Cela mériterait une analyse fine des conséquences !

Mme Sophie Primas, présidente. – Mais le préfet peut redonner l'autorisation de vente.

Mme Annie Guillemot. – Concrètement, Action Logement achète un immeuble ; elle ne fait aucune provision pour gros travaux ; elle ne vend pas ; et ce sont les bailleurs sociaux qui récupèrent les logements. C'est tout simplement scandaleux.

Mme Sophie Primas, présidente. – Cet amendement est la simple conséquence de la mise en place des sociétés de vente d'HLM.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Vous êtes en réalité opposés à la mise en place de ces sociétés.

Mme Annie Guillemot. – J'interviens dans des copropriétés dégradées. Je dis aux propriétaires privés qu'ils doivent constituer des provisions pour les travaux. Mais la société de vente d'HLM, qui est propriétaire, en serait dispensée ? Ses devoirs seraient différents de ceux des autres propriétaires ? Elle a accepté le risque. On ne peut admettre que, faute de parvenir à vendre, elle transmette le problème aux bailleurs sociaux.

L'amendement COM-871 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-685 est de coordination. Il en est de même pour l'amendement COM-684 qui est lié à l'amendement de suppression de la gestion en flux prévue par l'article 38 du projet de loi.

Les amendements COM-685 et COM-684 sont adoptés.

Mme Annie Guillemot. – Le projet de loi prévoit que la société de vente d'HLM a pour seul objet l'acquisition de biens en vue de la revente. L'organisme vendeur doit rester pleinement engagé dans la gestion locative, le suivi social des locataires et l'entretien de l'immeuble ; l'organisme acquéreur de son côté doit assurer les gros travaux qui incombent au propriétaire mais il doit également s'impliquer pour assurer la sécurisation et l'accompagnement des locataires vers l'accession de leur logement.

L'amendement COM-444 pose qu'une convention de gestion sera annexée à l'acte de vente entre les organismes HLM.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il s'agit du même débat que tout à l'heure. Nous l'aurons en séance. Pour l'instant, l'avis est défavorable.

Mme Annie Guillemot. – Lorsqu'un locataire veut acheter, il doit disposer d'un état du patrimoine. Actuellement, je ne vois pas comment Action Logement va pouvoir le produire.

L'amendement COM-444 n'est pas adopté.

Mme Annie Guillemot. – Le projet de loi prévoit que les cessions de logements sociaux à un autre organisme HLM, à une SEM agréée, ne sont pas soumises à l'accord préalable du préfet. Ce dernier en serait simplement informé. L'amendement COM-413 supprime cette disposition.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cela pourrait nuire à la restructuration actuelle du secteur social. Défavorable.

L'amendement COM-413 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-497 interdit la vente des logements sociaux à une société de ventes HLM sous le régime de la VIR. Dans le cas particulier de la société de vente, l'organisme HLM vendeur continue à assurer la gestion courante et les travaux sur ce patrimoine. L'usage de la VIR est donc transparent pour la société de vente. Si elle ne souhaite pas y avoir recours, elle attendra la fin des travaux pour vendre. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-497 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone. – L'amendement COM-291 rectifié supprime la condition d'ancienneté pour l'achat d'un logement - pour en rester au droit actuel. Cette condition d'ancienneté a été ajoutée à la demande de l'agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS) qui a constaté des ventes à des locataires à peine installés. Une période de deux ans me paraît être un bon compromis. Aussi, l'avis est-il défavorable.

L'amendement COM-291 rectifié n'est pas adopté.

Mme Annie Guillemot. – Le projet de loi prévoit que les logements financés par des PLS vacants ou occupés peuvent être vendus à des personnes morales de droit privé.

Considérant que les logements des organismes HLM doivent rester dans le parc de logements sociaux ou être vendus à leurs occupants ou à des personnes répondant aux conditions de ressources, l'amendement COM-415 supprime la cession à des sociétés privées.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement interdit les ventes en bloc de logements financés par des PLS de plus de 15 ans à des personnes morales de droit privé. Or, on a besoin de souplesse ! Les investisseurs privés ne seront pas intéressés par des ventes à l'unité. Enfin, il y a l'avis conforme du maire. Avis défavorable.

L'amendement COM-415 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les députés ont supprimé la possibilité de fixer le prix d'un logement vendu à son occupant par référence au prix d'un logement libre. Désormais le prix d'un logement vendu à l'occupant est fixé sur le prix d'un logement occupé. L'amendement

COM-750 rétablit la faculté initiale de se référer soit au prix d'un logement libre, soit à celui d'un logement occupé.

Mme Annie Guillemot. – Le ministre nous a dit que l'avis des Domaines ne sert à rien. Ce n'est pas notre opinion. Si pour deux immeubles jumeaux, le bailleur social doit demander une estimation aux Domaines pour une vente libre, mais pas pour une vente à Action Logement, et s'ils se mettent d'accord sur un prix très inférieur aux prix alentour, les citoyens demanderont des comptes au maire, ainsi qu'au bailleur. L'amendement COM-414 indique que le prix de vente doit être compatible avec l'avis des Domaines, tout en laissant une certaine marge de négociation.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-414 vise à rétablir l'avis des Domaines dans la fixation du prix sans toutefois l'encadrer comme c'est actuellement le cas. La réglementation actuelle prévoit que le bailleur qui souhaite vendre un logement doit le faire évaluer par le service des Domaines. La vente peut ensuite se faire à un prix qui peut être supérieur ou inférieur de 35% à cette évaluation. Les bailleurs rencontrent de grandes difficultés à obtenir cet avis qui est obligatoire mais qui leur laisse ensuite une grande latitude dans la fixation du prix. Par conséquent, cette procédure semble être une contrainte trop importante au regard des garanties qu'elle apporte. Le prix fixé sera pris en compte par l'Ancols dans ses contrôles. L'avis est donc défavorable.

M. Marc Daunis. – Les maires, les élus, ne pourront s'appuyer sur des références fournies par les Domaines pour justifier le prix dans les négociations. C'est ennuyeux. Sur quelles bases se prononceront-ils ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Ce n'est pas le maire qui fixe le prix, mais le bailleur.

M. Marc Daunis. – Il y a une discussion entre eux. Je l'ai vécu dans ma commune. Si une vente apparaît spéculative, avec un prix de vente prohibitif, le maire peut bloquer l'opération.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Dans le droit actuel. Mais dans le projet de loi, le maire n'est plus consulté sur le prix.

Mme Annie Guillemot. – C'est une disposition dangereuse qui est proposée ici. J'ai mené une opération sur 15 000 logements en copropriétés dégradées : 650 achats au final ! La métropole de Lyon est chaque fois passée outre l'avis des Domaines, le prix n'a été rectifié par le tribunal que dans 10 à 15 % des cas.

Ne pas avoir l'avis des Domaines pour les bailleurs publics, mais être obligé de les demander pour les copropriétés, c'est placer le maire dans une situation bien désagréable. On a toujours dit que les prix dans les opérations publiques étaient fonction des estimations des Domaines ; si cela disparaît, sur les copropriétés privées, le maire ne pourra rien faire ! Cette

disposition du projet de loi aura des conséquences sur le renouvellement urbain et les copropriétés dégradées.

L'amendement COM-750 est adopté. Les amendements COM-414 et COM-629 deviennent sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'article L. 443-11 du code de la construction et de l'habitation interdit à une personne physique d'acquérir plus d'un logement vacant dans le cadre de la vente de HLM. Le texte actuel n'autorise pas une personne physique ayant acheté un logement vacant à un organisme HLM à le revendre pour en acheter un nouveau après un déménagement imposé par un motif professionnel, par l'agrandissement de la famille ou par la séparation du couple. En outre, le projet de loi étend cette interdiction à tout logement social, et non plus uniquement aux logements vacants.

L'amendement COM-755 autorise donc les personnes physiques à acheter un autre logement vacant cédé par un bailleur social, quand ils ont revendu celui précédemment acheté, sous condition de circonstances particulières (mobilité professionnelle, modification de la composition de la famille). Je rétablis la rédaction actuellement en vigueur s'agissant des logements concernés. C'est un amendement de bon sens !

M. Marc Daunis. – Oui !

L'amendement COM-755 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – En cas de cession d'un élément de patrimoine immobilier d'un organisme d'habitations à loyer modéré, l'article L. 443-13 du code de la construction et de l'habitation prévoit que les emprunts contractés pour la construction, l'acquisition ou l'amélioration de l'immeuble vendu sont transférés à l'acquéreur, avec maintien des garanties des collectivités et sauf opposition des créanciers.

La société de vente d'habitations à loyer modéré a pour objet l'acquisition de biens immobiliers appartenant aux bailleurs sociaux ou aux organismes agréés pour la maîtrise d'ouvrage, afin de procéder à leur revente.

L'amendement COM-858 précise que la reprise systématique des emprunts liés à la construction, l'acquisition ou la réalisation d'un immeuble est limitée aux cessions faites aux organismes d'habitations à loyer modéré autres que les sociétés de vente HLM ; dans le cas d'une cession à une société de vente d'habitations à loyer modéré, les emprunts attachés à l'immeuble seraient subordonnés à un accord de l'acquéreur et du vendeur. En effet, la société de vente est destinée à la détention d'immeubles en vue de leur revente par lots ; elle n'a pas vocation à reprendre les dettes du bailleur initialement propriétaire.

Avec ma rédaction, les amendements identiques COM-496 et COM-508 rectifié sont satisfaits.

Mme Denise Saint-Pé. – Mme Létard souhaite absolument que figure dans la rédaction la mention suivante « sous réserve de l'accord des collectivités territoriales sur le transfert de ces garanties d'emprunt ».

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Dans mon amendement, cela figure, non dans le sien. Mme Létard a satisfaction.

M. Marc Daunis. – La collectivité qui a garanti l'emprunt est-elle comprise dans cette formulation et son accord est-il en conséquence nécessaire ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Oui.

M. Marc Daunis. – Mais n'y a-t-il pas eu transfert de la garantie lorsqu'un emprunt a été transféré à l'agglomération par exemple ?

Mme Sophie Primas, présidente. – L'EPCI se substitue à la commune, il en reprend toutes les obligations et tous les droits.

M. Marc Daunis. – Mais Mme le rapporteur dit que l'opération ne se fera pas sans l'accord du maire. Est-ce encore le cas lorsque la compétence a été transférée ? Il faudrait vérifier si la garantie donnée avant le transfert demeure, donc s'il y a lieu d'interroger le maire, et non seulement l'EPCI.

Mme Michelle Gréaume. – J'ai vécu le cas : les garanties communales demeurent, après le transfert à l'agglomération.

Mme Sophie Primas, présidente. – Cela dépend des agglomérations.

Mme Annie Guillemot. – Alors il faudra préciser la rédaction...

L'amendement COM-858 est adopté. Les amendements COM-496 et COM-508 rectifié deviennent sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-498 qui précise que les règles de réutilisation des sommes résultant de la cession des logements sociaux ne s'appliquent pas à la société de vente HLM. Celle-ci n'a pas vocation à construire des logements sociaux.

L'amendement COM-498 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-731, COM-499 rectifié et COM-536 sont identiques. En cas de vente de logements réalisée en application de la section 2 du chapitre III du titre IV du livre IV du code de la construction et de l'habitation, l'organisme vendeur assure les fonctions de syndic de la copropriété tant qu'il demeure propriétaire d'au moins un logement. Il peut également mettre à disposition son personnel pour des missions de gardiennage, de gestion de déchets, d'entretien...

L'objet des sociétés de vente d'habitations à loyer modéré étant l'acquisition de biens immobiliers auprès des bailleurs sociaux et leur

revente, la société n'a pas vocation à assurer les fonctions de syndic de copropriété ou, le cas échéant, la mise à disposition de personnel. En conséquence, l'organisme ou la société d'économie mixte ayant préalablement vendu son bien à la société de vente HLM sera chargé de ces missions, sauf renoncement de sa part ou convention contraire.

M. Marc Daunis. – Il s'agit des SEM « agréées », je pense ? On l'a précisé plus haut, pourquoi pas ici ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Très juste, je rectifie l'amendement en ce sens.

Les amendements COM-731 rectifié est adopté. Les amendements COM-499 rectifié et COM-536, satisfaits, sont sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les députés ont introduit une clause de rachat systématique en cas de vente des logements sociaux. L'amendement COM-752 limite l'obligation aux seuls cas de perte d'emploi, de rupture familiale ou de problèmes de santé.

L'amendement COM-752 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques COM-193 et COM-290 rectifié suppriment le droit de préemption du maire pour les logements acquis avec un PSLA. Pourquoi faire un tel cas particulier ? Défavorable.

Les amendements COM-193 et COM-290 rectifié ne sont pas adoptés.

L'amendement de coordination COM-678 rectifié est adopté.

Mme Annie Guillemot. – Nous nous abstenons sur l'article.

L'article 29 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 29

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-545 rectifié qui instaure une convention territoriale de coopération entre l'EPCI délégataire des aides à la pierre, l'Etat et l'organisme HLM propriétaire de plus de 5% du parc social sur le périmètre de l'EPCI. La convention détermine notamment les actions de l'organisme pour développer l'offre nouvelle de logement social, la politique de vente du patrimoine locatif, les actions pour développer l'accession sociale, les politiques de peuplement...

Cette convention ressemble fortement de par son objet à la CUS, qui comprend un volet territorial. Les EPCI sont signataires des CUS conclues par les organismes qui leur sont rattachés et peuvent être signataires, à leur demande, des CUS des organismes disposant d'un patrimoine sur leur territoire. Ils sont également les premiers concernés pour les conventions intercommunales d'attribution, s'agissant des questions de peuplement.

On ajoute encore un document ! Comment gèrera-t-on les éventuelles divergences entre la CUS et cette convention, entre cette convention et la convention intercommunale d'attribution ? Avis défavorable... si l'amendement n'est pas retiré.

Mme Annie Guillemot. - Il nous semble au contraire intéressant, s'agissant d'un organisme d'habitation qui possède plus de 5% du parc social local : ses projets de vente, de démolition, de construction seront intégrés dans un ensemble beaucoup plus large que les CUS.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Cela fait redondance avec les documents existants.

L'amendement COM-545 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Même avis sur le COM-546 rectifié qui institue au sein du comité régional de l'habitat et de l'hébergement une formation restreinte, le comité des financeurs : c'est de nature réglementaire...

L'amendement COM-546 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Le COM-548 rectifié prévoit que le plan de vente de la CUS comporte un volet territorial lorsqu'un organisme HLM possède 5% du parc social dans le ressort d'un EPCI délégataire des aides à la pierre. Mais pourquoi le volet territorial s'appliquerait-il seulement dans ce cas ?

Mon amendement précisant que la liste des logements - par commune et EPCI - est annexée dans le plan de vente devrait satisfaire les auteurs de l'amendement. Avis défavorable.

L'amendement COM-548 n'est pas adopté.

Article 29 bis A (nouveau)

L'article 29 bis A est adopté sans modification.

Article 29 bis (nouveau)

L'article 29 bis est adopté sans modification.

Article 30

L'article 30 est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 30

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-340 rectifié *quinquies* précise que les départements peuvent conserver

leurs parts sociales dans les SEM locales exerçant plusieurs activités dont l'une au moins relève de la compétence départementale. Nous avons besoin d'expertiser plus avant le dispositif. J'invite les auteurs à redéposer l'amendement en séance. Avis défavorable.

L'amendement COM-340 rectifié quinquies n'est pas adopté.

Article 31

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-630 supprime l'article, qui prévoit la ratification des ordonnances portant réforme d'Action Logement. Nous avons entendu le rapport de Valérie Létard sur le sujet ; il y a encore des ajustements à faire, mais ils ne justifient pas de tout supprimer.

L'amendement COM-630 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques COM-417 et COM-485 rectifié portent sur les incompatibilités entre les différentes structures d'Action Logement. Outre son COM-539 de clarification, Valérie Létard nous fera des propositions en séance publique : avis défavorable à ces deux amendements, et favorable au COM-539.

Les amendements COM-417 et COM-485 rectifié ne sont pas adoptés.

L'amendement COM-539 est adopté.

Les amendements identiques de coordination COM-494 rectifié bis et COM-534 sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les modalités et conditions d'application à Action Logement Services (ALS) des exigences prudentielles relatives aux ratios de couverture et de division des risques sont précisées par arrêté du ministre chargé de l'économie. Elles peuvent inclure des exemptions au profit des organismes d'habitations à loyer modéré et des SEM de construction et de gestion de logements sociaux. L'amendement COM-535 étend ces exemptions à l'Association Foncière Logement (AFL). Avis favorable.

L'amendement COM-535 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable au COM-120 rectifié bis, partiellement satisfait par le droit en vigueur.

L'amendement COM-120 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je souhaiterais avoir l'avis du Gouvernement sur l'amendement COM-486 rectifié qui autorise Action Logement Groupe (ALG) à percevoir des dividendes d'ALI et d'ALS. Il pourrait être redéposé en séance : avis défavorable à ce stade.

L'amendement COM-486 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le COM-487 rectifié traite de dispositions fiscales : avis défavorable.

L'amendement COM-487 rectifié n'est pas adopté.

L'article 31 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 31 bis (nouveau)

L'article 31 bis est adopté sans modification.

Article 32

L'article 32 est adopté sans modification.

Article 33

L'article 33 est adopté sans modification.

Articles additionnels après l'article 33

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je suis favorable au 1° mais pas au 2° ni au 3° de l'amendement COM-153 rectifié *bis* de M. Raison. Comme le COM-154 rectifié *ter* du même auteur, cet amendement vise à inscrire dans les objectifs de la politique d'aide au logement et dans la définition du service d'intérêt général (SIEG) l'accès au logement social des personnes dont l'habitat permanent est constitué d'une résidence mobile. Il les inclut dans la liste des personnes prioritaires. Il ne me paraît pas souhaitable d'allonger la liste des personnes prioritaires, elle est déjà très longue, ni de modifier la définition du SIEG qui sert de référence pour l'octroi des aides aux bailleurs sociaux. Ceux-ci peuvent déjà réaliser des logements adaptés, des petits pavillons avec un emplacement pour une caravane, financés par des PLAI adapté.

M. Michel Raison. – Tous les organismes de logement social ne fonctionnent pas pareillement. Il existe désormais un guide de l'habitat adapté aux gens du voyage, publié par le ministère. Ce sont les caravanes devenues habitat permanent de personnes sédentarisées qui posent problème. La Cour des comptes note l'amplification de l'ancrage territorial et recommande de considérer le développement de l'offre d'habitat adapté comme aussi important que l'accompagnement à la mobilité des gens du voyage. Il faut infléchir en conséquence la législation. Les communes n'ont pas tous les moyens de réaliser les investissements nécessaires : je propose d'obliger les bailleurs sociaux à le faire. Je maintiens les amendements intégralement et les redéposerai en séance.

Les amendements COM-153 rectifié bis et COM-154 rectifié ter ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté interdit aux associations locales et indépendantes de locataires non affiliées à une organisation nationale siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au Conseil national de la consommation de présenter des listes aux élections des représentants des locataires, dans les conseils d'administration des offices publics de l'habitat, des sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré et des SEM gérant des logements sociaux, alors qu'elles participaient à ces élections depuis 1983.

Le présent amendement rend aux associations locales non affiliées la possibilité de participer à ces élections. L'obligation d'être « *indépendantes de tout parti politique ou organisation philosophique, confessionnelle, ethnique ou raciale et ne pas poursuivre des intérêts collectifs qui seraient en contradiction avec les objectifs du logement social fixés par le présent code* » est bien sûr maintenue. Ces associations de locataires font un excellent travail, il faut les laisser le poursuivre : tel est l'objet de mon amendement COM-686 identique au COM-502.

Mme Annie Guillemot. – Nous avons beaucoup de réserves : certaines associations de locataires ont une action très dangereuse, dans tel ou tel quartier, et l'affiliation à un organisme national me semble indispensable. Dans certaines zones, elles imposent un mode communautaire de gestion... Mesurez ce que vous vous apprêtez à voter : pour notre part, nous estimons hautement souhaitable l'adhésion à une charte éthique.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il n'est pas toujours simple pour une association locale d'adhérer à un organisme national. Or le renouvellement au sein de ces petites structures se fait difficilement. Je ne vous suis pas, chère collègue : les choses sur le terrain se passent correctement.

Mme Annie Guillemot. – Depuis 1983, les choses ont beaucoup changé.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Elles ont changé depuis la loi Égalité et citoyenneté, pas depuis 1983.

Mme Annie Guillemot. – C'est le même problème qu'avec les fédérations de parents d'élèves. Prudence !

Les amendements COM-686 et COM-502 sont adoptés et deviennent un article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-547 rectifié qui prévoit une consultation annuelle du comité régional de l'habitat et de l'hébergement par le préfet de région sur les zonages liés aux dispositifs Pinel. Le préfet peut proposer des

ajustements territoriaux du zonage. Il s'agit d'un dispositif fiscal, à examiner dans le projet de loi de finances. J'ajoute que nous recevrons le 1^{er} septembre 2018 un rapport d'évaluation des zones géographiques Pinel ; et le 1^{er} septembre 2019, un rapport d'évaluation du dispositif Pinel lui-même. Attendons les conclusions, au moins, du premier rapport.

L'amendement COM-547 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-810 autorise le plafonnement des loyers des places de stationnement associées aux logements sociaux.

L'amendement COM-810 est adopté et devient article additionnel.

Article 34

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-418 et COM-631 suppriment l'article, qui institue le bail mobilité : avis défavorable, car le dispositif est bien encadré, limité dans le temps, dix mois maximum, et il est réservé aux mobilités professionnelles.

Mme Annie Guillemot. – Le locataire est privé de garanties essentielles.

Les amendements COM-418 et COM-631 ne sont pas adoptés.

L'amendement rédactionnel COM-922 est adopté, ainsi que l'amendement de précision COM-687.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-186 porte à trois mois la durée minimale du bail mobilité : avis défavorable.

L'amendement COM-186 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le COM-292 rectifié porte la durée maximale de dix à douze mois. Avis défavorable.

L'amendement COM-292 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je précise avec l'amendement COM-817 les conditions d'appréciation du caractère disproportionné du montant forfaitaire de charges locatives récupérables. C'est le dernier décompte annuel, par nature de charges, qui constituera l'élément de référence. Le montant sera également adapté en fonction de la périodicité de versement prévue au contrat.

L'amendement COM-817 est adopté.

L'article 34 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 34 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-736 et les amendements COM-173, COM-312 rectifié, COM-431, COM-632 suppriment l'article. Pas besoin de passer par la loi pour créer des résidences pour les juniors.

M. Marc Daunis. – Très bien.

Les amendements COM-736, COM-173, COM-312 rectifié, COM-431 et COM-632 sont adoptés.

L'article 34 bis est supprimé.

Article 34 ter (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-906 précise les conditions du congé délivré à son locataire par une SCI familiale dans le but de loger l'un de ses associés. Nous corrigeons certaines omissions.

L'amendement COM-906 est adopté.

L'article 34 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 35

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement de suppression COM-633. La commission d'attribution des logements réexaminera périodiquement la situation de certains locataires en situation de sous-occupation, de sur-occupation, de dépassement du plafond de ressources, ou en cas de reconnaissance de handicap.

L'amendement COM-633 n'est pas adopté.

Mme Annie Guillemot. – Nous prévoyons avec l'amendement COM-452 la présence des associations de locataires dans les commissions d'attribution de logements sociaux.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – C'est une question réglementaire : avis défavorable.

L'amendement COM-452 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le COM-689 redonne au maire une voix prépondérante, en cas d'égalité des voix, au sein de la commission d'attribution. Le maire doit être en mesure de répondre à la demande des habitants et de conduire la politique de peuplement qu'il souhaite, dans le respect de la mixité sociale et des orientations du programme local de l'habitat.

L'amendement COM-689 est adopté.

L'amendement de coordination COM-688 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-745 et le COM-419 identique visent à revenir au délai de six ans pour le réexamen périodique de la situation des locataires du parc social. Trois ans, comme le souhaitent les députés, c'est trop court ! Il faut penser à la charge de travail pour les bailleurs.

M. Marc Daunis. – Oui !

Les amendements COM-745 et COM-419 sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement COM-293 rectifié, que je ne comprends pas. Il autorise les bailleurs à appliquer un complément de loyer... mais à qui ? Qui sont ces « personnes identifiées » ? Quelle est la différence avec le supplément de loyer de solidarité ? En outre, il s'agit d'une faculté : il en résulterait des inégalités de traitement.

L'amendement COM-293 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-746 revient à la définition du logement sous-occupé en vigueur avant 2017 : un logement qui comporte un nombre de pièces habitables supérieur de plus de deux au nombre de ses habitants.

L'amendement COM-746 est adopté.

L'article 35 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Marc Daunis. – Je me suis abstenu.

Articles additionnels après l'article 35

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-297 rectifié autorise la transmission annuelle des données fiscales aux organismes HLM, sur leur demande. C'est intéressant, mais si les locataires doivent donner leur accord, cela réduit la portée de la mesure... Et l'enquête relative au supplément de loyer est supprimée, alors qu'elle inclut des éléments autres que fiscaux, pour déterminer la composition de la famille. Les bailleurs devront traiter l'information, ce sera une charge. Enfin, ils devront disposer du numéro Insee du locataire, or la CNIL accorde à juste titre une protection particulière à cet identifiant. Avis défavorable en l'état mais peut-être M. Daubresse peut-il reformuler la rédaction d'ici la séance publique ?

L'amendement COM-297 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques COM-323 et COM-562 exonèrent de supplément de loyer de solidarité les locataires des logements conventionnés. Pourquoi ? Cela ne me paraît pas souhaitable. Un délai de trois ans court avant application du SLS : les locataires peuvent toujours chercher un autre logement dans l'intervalle.

Avis défavorable, comme aux COM-321, COM-587 et COM-188 rectifié, de même nature.

Les amendements COM-323, COM-562, COM-321, COM-587 et COM-188 rectifié ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable au COM-489 rectifié : il prévoit que lorsqu'un logement appartenant à une société « dont l'activité principale est d'opérer dans le secteur du logement intermédiaire » est vendu, la convention APL n'est pas opposable au locataire occupant. Cela instaure une différence de traitement entre les logements intermédiaires selon que le propriétaire du logement a son activité principale dans le secteur intermédiaire ou non. Les logements intermédiaires tels que définis par l'article L.302-16 ainsi que les logements PLI n'entrent pas dans le champ du conventionnement à l'APL. Il n'est donc pas nécessaire de prévoir une telle règle. Avis défavorable.

L'amendement COM-489 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le texte généralise le système de la cotation. Cela pourrait se révéler très contraignant au regard des réalités locales et des situations d'urgence, si bien que certains participants à la conférence de consensus se sont élevés contre. Mon amendement COM-812 revient au droit existant : les EPCI sont libres de mettre en place un tel plan, selon les besoins de leur territoire.

Mme Denise Saint-Pé. – Mme Létard réserve le système de cotation aux seuls offices délégataires des aides à la pierre.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Son amendement va tomber avec l'adoption du mien...

L'amendement COM-812 est adopté. Les amendements COM-443, COM-549 rectifié, COM-550 rectifié et COM-348 deviennent sans objet.

L'article 36 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 37

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-533 rectifié supprime la pré-commission d'attribution dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ; il précise que les orientations peuvent déroger aux plafonds de ressources pour les logements situés dans ces zones. Sur le premier point, la rédaction de l'Assemblée nationale me semble un bon compromis ; sur le second, les dispositions légales et réglementaires permettent déjà au préfet de fixer des plafonds de ressources dérogatoires, par immeuble ou par secteur dans les QPV, pour favoriser la mixité sociale. Il en est de même pour un immeuble ou un ensemble immobilier occupé à plus de 65 % par des ménages bénéficiant des

APL. Avec cette amendement, ne risque-t-on pas de créer des inégalités de traitement entre quartiers proches mais relevant d'EPCI différents ?

Le ministre s'est engagé devant les députés à tirer le bilan de l'application de ces dérogations préfectorales. Restons-en là à ce stade. Si les auteurs reformulent leur proposition en séance publique, le ministre nous dira si ces dérogations sont ou non appliquées ; nous pourrons alors décider d'adopter la partie correspondante de l'amendement. Avis défavorable, comme à l'amendement COM-298 rectifié.

Les amendements COM-533 rectifié et COM-298 ne sont pas adoptés.

L'article 37 est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 37

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-490 vise à exclure du champ des accords collectifs de location relatifs au congé pour vendre les ventes à l'unité - logements vacants ou vente à l'occupant - effectuées par l'AFL. Nous n'avons pas les moyens d'expertise sur ce sujet technique, je voudrais entendre le Gouvernement, avis défavorable à ce stade.

L'amendement COM-490 n'est pas adopté.

Article 37 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Le COM-807 vise à prendre en compte les modifications législatives relatives aux modalités de dissolution du Pacs.

L'amendement COM-807 est adopté. L'article 37 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 38

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-299 rectifié complète la liste des personnes prioritaires en ajoutant celles déjà logées dans le parc social et dont la demande de logement est motivée par une sous-occupation ou une sur-occupation manifeste, une inadéquation du montant du loyer à leurs ressources, à la nécessité d'un changement de domicile liée à l'emploi ou au départ à la retraite. En outre, il instaure des quotas : 25% pour les personnes prioritaires, 10 % pour les personnes handicapées ou âgées et 65% pour les autres personnes. Le plan de gestion de la demande pourrait pondérer ces pourcentages.

La liste des personnes prioritaires est déjà très longue ; pourquoi privilégier le locataire installé plutôt que le demandeur extérieur ? Les commissions d'échange règlent déjà les problèmes mentionnés.

Sur les quotas, c'est un changement complet de méthode ; celle qui est proposée est très contraignante ! Que se passe-t-il en situation d'urgence, si le pourcentage de la catégorie est déjà atteint ? Laissera-t-on vacant une partie des logements faute de demandeurs handicapés ou âgés ? Avis défavorable.

L'amendement COM-299 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La loi relative à l'Égalité et à la citoyenneté sanctionne le non-respect de l'obligation d'attribuer aux personnes prioritaires 25% des logements appartenant à l'AFL ou à ses filiales. Or l'AFL a un statut très spécifique. Elle a été constituée dans le cadre d'une convention entre l'État et l'UESL en 2001, avec pour objet de développer une offre locative foncière axée sur la mixité sociale et destinée aux salariés s'insérant dans la politique du renouvellement urbain.

L'AFL et ses filiales ont une mission singulière : réalisation de logements locatifs libres dans les quartiers faisant l'objet d'opérations de rénovation urbaine et réalisation de logements locatifs sociaux dans les agglomérations marquées par un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements.

En outre, l'AFL ne peut être assimilée à un bailleur social ni à un collecteur puisque ni elle ni ses filiales n'assurent la collecte de la PEEC ; elles ne disposent pas de droit de réservation auprès des bailleurs sociaux. L'AFL ne peut donc se voir appliquer les mêmes sanctions que les collecteurs et les bailleurs sociaux. Elle est en outre soumise à un critère de solvabilité.

Mon amendement COM-728 supprime donc ces sanctions contre l'AFL. L'amendement COM-542 rectifié est identique : j'y suis favorable bien sûr.

Mme Annie Guillemot. – Abstention ! Nous sommes très réservés...

Les amendements COM-728 et COM-542 rectifié, sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'article L. 441-1 prévoit que 25% des attributions de logements sociaux hors QPV doivent bénéficier aux demandeurs ayant des ressources inférieures au seuil du premier quartile des demandeurs de logement social.

De fait, ce seuil est très pénalisant pour les bénéficiaires de l'allocation adultes handicapés dont les ressources dépassent le seuil du premier quartile (les ménages modestes représentent 14 % des bénéficiaires de l'AAH). L'amendement COM-733 relève le seuil de revenus aux deux premiers quartiles.

M. Marc Daunis. – N'y a-t-il pas un moyen pour cibler les bénéficiaires de l'AAH, sans procéder à une telle généralisation ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Nous étudierons toute proposition de ciblage.

L'amendement COM-733 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-690 maintient la possibilité, dans les orientations adoptées par la conférence intercommunale du logement, de déroger au taux de 25 % d'attributions de logements sociaux à des personnes appartenant au quartile des revenus les plus faibles. Il s'agit d'adapter les obligations de mixité sociale à la situation de chaque territoire. Les amendements COM-300 rectifié, COM-456 et COM-551 rectifié ont le même objet, ils seront donc satisfaits par l'adoption du COM-690.

Mme Annie Guillemot. – Nous sommes contre. Quelle est la finalité exacte ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – En rester au droit actuel, avoir plus de souplesse en fonction des réalités territoriales.

L'amendement COM-690 est adopté. Les amendements COM-300 rectifié, COM-456 et COM-551 rectifié, satisfaits, sont sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a précisé que 25 % des attributions de logements sociaux à des personnes appartenant au quartile des revenus les plus modestes devront être réalisées en dehors des QPV. L'amendement COM-691 assimile au QPV les zones urbaines sensibles pendant une durée de six ans, soit la durée du contrat de ville. Il anticipe également le cas des quartiers qui ne seront pas reconduits en QPV. Il faut veiller à ne pas fragiliser des quartiers qui viennent juste de sortir de la géographie prioritaire en y installant les plus pauvres.

Mme Sophie Primas, présidente. – Excellent amendement...

L'amendement COM-691 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'article 38 impose une gestion en flux alors que les bailleurs et les réservataires avaient jusqu'à présent le choix entre une gestion en stock, en flux ou les deux. Le passage à la gestion en flux ne permettra plus aux réservataires d'identifier physiquement les logements pour lesquels ils présentent des candidats. Les communes seront ainsi pénalisées dans la mise en œuvre de leur politique de peuplement et de mixité sociale. Ce mode de gestion ne permettra plus à Action Logement de maîtriser l'offre de logements aux salariés des entreprises. Cette obligation risque également de remettre en cause à terme les modalités de financement dans la mesure où le réservataire ne connaîtra pas à l'avance la localisation ni la qualité des logements qui lui seront proposés.

Mon amendement COM-692 et le COM-421 identique suppriment cette obligation de gestion en flux, pour en rester au droit actuel. Avis défavorable aux COM-187, COM-140 rectifié *quinquies* et COM-493 rectifié *bis*.

Mme Annie Guillemot. – Il y a tout de même un problème. Pour les opérations nouvelles, c'est le flux qui est imposé, mais on reprend aussi le stock ! Je m'interroge sur la légalité de la rédaction du Gouvernement : la délibération du conseil municipal mentionne les réservations, celles-ci sont une condition de la garantie. Or elles pourraient désormais échapper à la commune !

Les amendements COM-692 et COM-421 sont adoptés. Les amendements COM-187, COM-140 rectifié quinquies et COM-493 rectifié bis deviennent sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-525 rectifié rétablit la possibilité pour le préfet de déléguer son contingent préfectoral au maire ou, avec l'accord de ce dernier, au président de l'EPCI. La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a supprimé cette possibilité pour l'avenir et a maintenu les délégations actuelles avec possibilité pour les préfets de les résilier de plein droit. Nous nous y étions opposés...

Mme Annie Guillemot. – Pas nous.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable, donc.

L'amendement COM-525 rectifié est adopté.

L'article 38 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Mme Annie Guillemot. – Nous ne le votons pas...

Article additionnel après l'article 38

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – La loi du 1^{er} septembre 1948 a encadré les loyers pour mettre fin à la crise du logement après la guerre. Mais le système a finalement créé une distorsion injuste au regard des prix du marché locatif. En 1986, le législateur a voulu mettre fin au système, mais en procédant par catégorie de logements et de ressources des locataires - il y a donc eu beaucoup d'abus. Nous présentons donc deux amendements, COM-109 rectifié et COM-110 rectifié, pour mettre fin à cette législation quels que soient les locataires et les types de logement. Cela incitera les propriétaires à faire des travaux... Ce sont environ 200 000 logements qui retourneront à la location libre.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Nous n'avons pas obtenu du ministère du logement les réponses que nous souhaitions pour

évaluer ces amendements : il faudra les redéposer en séance publique pour que le Gouvernement se positionne. Avis défavorable.

Mme Annie Guillemot. – Il existe encore des locataires, qui ne sont pas expulsables, d'autant moins qu'ils doivent être âgés de plus de 70 ans. On ne peut revenir sur une telle loi au détour d'un amendement.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je ne crois pas qu'il soit dans les intentions des auteurs d'expulser les habitants...

Mme Annie Guillemot. – Il est pourtant écrit que ceux qui ne pourront se maintenir dans les lieux devraient recevoir une proposition de relogement.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – C'est pour cela qu'il faut expertiser ces amendements, et que je n'y suis pas favorable à ce stade.

Les amendements COM-109 rectifié et COM-110 rectifié ne sont pas adoptés.

Article 38 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-738 précise que les bailleurs doivent transmettre au groupement d'intérêt public du système national d'enregistrement les données non anonymisées figurant dans les enquêtes qu'ils réalisent auprès des locataires.

L'amendement COM-738 est adopté.

L'article 38 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 39

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-365 rectifié intègre les personnes handicapées ou en perte d'autonomie dans la liste des sous-locataires pouvant bénéficier de l'aide personnalisée au logement (APL). Il est satisfait par l'article L. 442-8-1 du code de la construction et par l'article L. 831-4 du code de la Sécurité sociale. Avis défavorable.

L'amendement COM-365 n'est pas adopté.

L'amendement de précision COM-732 est adopté.

L'article 39 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel avant l'article 40

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-302 rectifié allonge le délai prévu pour prévenir la caution ou le garant

en cas d'impayés de loyer de quinze jours à deux mois. Nous avons réduit la durée du commandement de payer à un mois ; par cohérence nous ne pouvons être favorables à ce délai de deux mois. Avis défavorable.

L'amendement COM-302 rectifié n'est pas adopté.

Article 40

Les amendements rédactionnels COM-693 et COM-694 sont adoptés, de même que l'amendement COM-698, l'amendement de coordination rédactionnelle COM-695, l'amendement rédactionnel COM-696, l'amendement de coordination COM-699, et l'amendement de clarification rédactionnelle COM-700.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-697 précise que les délais et modalités de paiement accordés par le juge statuant en application de l'article L. 742-24 sur la liquidation judiciaire se substitueront à ceux précédemment accordés.

L'amendement COM-697 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-701 précise que lorsque le bailleur n'a pas été informé des conséquences de l'absence de contestation des décisions de la commission de surendettement, ces décisions ne s'appliquent pas à lui.

Mme Annie Guillemot. – Sur le principe je suis favorable à cet amendement. J'ai déjà été confrontée à ce problème au sein de copropriété dégradées. Mais comment le prouver ? Certains bailleurs ne vont pas chercher leur lettre recommandée. Cette situation est compliquée, il convient de l'encadrer.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous en reparlerons en séance publique.

L'amendement COM-701 est adopté.

L'article 40 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 40

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Actuellement, la procédure d'expulsion d'un débiteur prend au moins six mois, auxquels s'ajoutent les délais de jugements et la trêve hivernale. La longueur de ces délais pénalise lourdement le bailleur et ne peut que décourager les propriétaires à s'engager dans l'investissement locatif. L'amendement COM-703 répond, en partie, à cette difficulté en divisant par deux les six mois incompressibles de la procédure.

Mme Élisabeth Lamure. – Bravo !

Mme Annie Guillemot. – Le groupe socialiste et républicain n'y est pas favorable. Pour un propriétaire de bonne foi, six mois est un long délai,

mais pour une famille avec enfants à reloger, c'est court, et souvent ils relèvent d'une procédure de droit au logement opposable (DALO). Dans neuf procédures sur dix, le propriétaire-bailleur, le gestionnaire ou le syndic ne font pas appel aux garants dans les délais. Ils sont donc en faute. Les droits et les devoirs de chacun doivent s'appliquer.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le commandement de payer doit être signifié à la caution dans un délai de quinze jours, c'est peu...

Mme Annie Guillemot. – Il est supérieur – un mois – en cas d'impayé depuis plus de trois mois... Or le gestionnaire ne saisit jamais le garant !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il faudrait alors rallonger ce délai de recours au garant.

Mme Annie Guillemot. – Oui, encadrons le dispositif. Ce sont des professionnels, ils connaissent très bien la loi !

Les amendements identiques COM-703 et COM-301 rectifié bis sont adoptés et deviennent article additionnel.

L'amendement COM-82 rectifié bis devient sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-570 oblige les gestionnaires des fonds de solidarité pour le logement (FSL) à adopter des règlements conformes aux dispositions de la charte pour la prévention de l'expulsion. Les départements, responsables du FSL, s'efforcent d'adapter la gouvernance aux réalités de leurs territoires et aux besoins sociaux identifiés. Les règlements intérieurs divergent quelque peu selon ces constats mais restent néanmoins dans le cadre global fixé par la loi. Le FSL, outil partenarial, associe tous les acteurs concernés sur le terrain. Restons-en là. Avis défavorable.

L'amendement COM-570 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-571 indique que le versement d'une aide par le FSL ne peut être subordonné à l'accord du bailleur. Je trouve regrettable l'accusation portée à l'encontre des bailleurs, qui feraient obstacle au versement d'une aide du FSL. Combien d'entre eux refusent réellement de donner leur relevé d'identité bancaire (RIB) ou leurs coordonnées bancaires ? Ce n'est pas parce que vous écrivez dans la loi que le bailleur ne peut s'opposer au versement d'une aide que vous lèverez les difficultés mentionnées. Avis défavorable.

L'amendement COM-571 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-586 précise que le diagnostic social devra également être financier et que le FSL prendra en charge l'obligation de réaliser ce diagnostic en dernier recours. Avis favorable à cette précision utile.

L'amendement COM-586 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Actuellement, dans le parc social, un conjoint ou un ascendant peut bénéficier du transfert du bail sans avoir besoin de justifier du respect des conditions d'attribution ou d'une adaptation du logement à la taille du ménage. Les bénéficiaires du transfert du bail, dans l'amendement COM-584 rectifié, sont exemptés des seules conditions relatives aux ressources et à la taille du logement, non de la condition de régularité et de permanence du séjour sur le territoire. Avis favorable.

L'amendement COM-584 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Article 40 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-232 supprime la référence aux parties souterraines des immeubles, qui sont comprises dans la notion d'« espaces communs ». Avis favorable.

L'amendement COM-232 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le trafic de stupéfiants est l'une des causes majeures de troubles de voisinage et d'atteintes à la jouissance paisible que subissent les locataires. Les bailleurs sont souvent démunis face à ces situations. Les locataires ne comprennent pas l'inaction du bailleur, mais ce dernier ne peut engager d'action en résiliation de bail sans preuves suffisantes. Faire de la condamnation pénale pour trafic de stupéfiants passée en force de chose jugée un motif automatique de résiliation du contrat de location permettra aux bailleurs d'engager plus facilement des actions contentieuses et de respecter leur obligation de faire cesser les troubles de voisinage prévue à l'article 6-1 de loi du 6 juillet 1989. Tel est l'objet du COM-747.

M. Pierre Cuypers. – C'est parfait.

Mme Annie Guillemot. – Nous avons proposé un amendement COM-422 rectifié qui est identique. Nous applaudissons.

Les amendements COM-747 et COM-422 sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-303 rectifié *bis* élargit la clause résolutoire aux cas de condamnations pénales du locataire, ou de l'une des personnes de son foyer fiscal au titre duquel le logement est attribué, en raison d'infractions incompatibles avec l'obligation d'occupation paisible du logement : atteintes aux biens du bailleur ou atteintes à ses préposés. Ces cas entrent dans la définition des troubles du voisinage. Il n'est pas nécessaire de prévoir un cas spécifique supplémentaire. Nous avons voté la résolution du bail en cas de condamnation pour trafic de drogue et décidé d'appliquer plus facilement la clause de résiliation du bail pour trouble du voisinage, c'est donc suffisant. Avis défavorable.

L'amendement COM-303 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le droit actuel prévoit depuis 2007 la possibilité d'introduire une clause prévoyant la résiliation du bail de plein droit pour un motif résultant de troubles de voisinage constatés par une décision de justice passée en force de chose jugée. Les contrats de location conclus antérieurement ne mentionnent pas cette disposition, rendant plus difficile l'expulsion du locataire qui ne respecte pas cette obligation d'utiliser son logement en « bon père de famille ». L'amendement COM-748 pallie cette difficulté en étendant à l'ensemble des contrats de location en cours l'application d'une telle clause.

Mme Annie Guillemot. – C'est une bonne chose de traiter ainsi les « stocks ». J'espère qu'un jour nous pourrons aussi signer un bail en « bonne mère de famille » !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Demandons à la délégation aux droits des femmes de se saisir de ce sujet.

Mme Sophie Primas, présidente. – Ou bien changeons l'expression en « pair »...

L'amendement COM-748 est adopté.

L'article 40 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 41

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-816 rectifié supprime le décret prévu à l'article 41, et il précise, par coordination avec l'article 47 bis C, que l'assignation délivrée par le bailleur personne morale devra contenir les mêmes indications que celles prévues pour le commandement de payer.

L'amendement COM-816 rectifié est adopté.

L'article 41 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 41 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-233 de la commission des lois maintient la possibilité pour les huissiers d'accéder à l'ensemble des parties communes d'un immeuble. Avis favorable.

L'amendement COM-233 est adopté.

L'article 41 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 42

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-704 supprime une mention inutile.

L'amendement COM-704 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-806 corrige une erreur de référence et est de coordination.

L'amendement COM-806 est adopté.

L'article 42 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 42

Mme Annie Guillemot. – Notre amendement COM-441 propose de permettre aux équipes des appartements de coordination thérapeutique (ACT) d'intervenir à domicile, afin de mieux lutter contre les expulsions locatives des personnes atteintes de souffrances psychiques. Ces personnes ne sont pas suffisamment accompagnées. Et les élus, et notamment les maires, se retrouvent dans des situations invivables.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il s'agit d'une disposition d'ordre réglementaire. Une expérimentation « ACT à domicile » a été initiée par la circulaire du 27 avril 2017, il est trop tôt pour évaluer l'efficacité de ce dispositif au regard de l'offre déjà existante... Demande de retrait, à défaut avis défavorable.

Mme Annie Guillemot. – Nous ne retirerons pas cet amendement car nous voulons interroger le Gouvernement sur ce sujet.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je crains que l'amendement soit irrecevable au titre de l'article 41 de la Constitution...

Mme Annie Guillemot. – Nous le modifierons en conséquence.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Vous pourriez sinon demander une prise de parole sur l'article ?

Mme Annie Guillemot. – Nous y réfléchissons.

L'amendement COM-441 n'est pas adopté.

Article additionnel avant l'article 43

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-179 rectifié fait passer d'une à trois places par tranche de 1 000 habitants le nombre de places minimum à respecter pour une commune de plus de 3 500 habitants appartenant à une agglomération de plus de 100 000 habitants. À défaut d'atteindre ce seuil, la commune est financièrement sanctionnée, par une ponction sur ses recettes fiscales. Nous

sommes tous favorables à ce que nos communes disposent de capacités d'hébergement d'urgence suffisantes, mais recourir à la contrainte financière sans état des lieux préalable ne me paraît pas être la méthode à privilégier. Avis défavorable.

L'amendement COM-179 rectifié n'est pas adopté.

Article 43

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La première partie de l'amendement COM-174 est en partie satisfaite : la section sociale du comité national de l'organisation sanitaire et sociale comprend les associations représentatives du secteur, et notamment la Fédération nationale des acteurs de la solidarité (FNAS). L'arrêté sera rédigé après consultation de ce comité. Juridiquement, on ne peut prévoir que cet arrêté sera corédigé par les ministres et les associations. La seconde partie de l'amendement définit précisément le contenu du cahier des charges. Il paraît préférable de laisser à la concertation à venir le soin de procéder à cette définition. Avis défavorable.

L'amendement COM-174 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le Sénat est généralement hostile aux demandes de rapport. Avis défavorable à l'amendement COM-158 rectifié.

L'amendement COM-158 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement de clarification COM-907 est adopté.

L'article 43 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 43

Mme Annie Guillemot. – La loi ne prévoit pas que le maire de la commune concernée par l'arrivée d'une famille bénéficiaire d'une mesure d'hébergement au titre de l'aide sociale en soit informé, ce qui est dommage. Nous souhaitons que le président du Conseil départemental ou le Centre communal d'action sociale (CCAS) informe le maire de la commune d'accueil et lui transmette les documents et informations relatives au bénéficiaire.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cette mesure relève de la bonne administration, je ne vois pas la plus-value à l'inscrire dans la loi. Au demeurant, le caractère préalable de l'information risquerait de ralentir l'orientation des personnes concernées. Avis défavorable.

L'amendement COM-423 n'est pas adopté.

Article 43 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-647 supprime l'article 43 *bis* et revient à la situation actuelle. L'article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles (CASF) satisfait la demande pour les projets de transformation et d'extension, dans la limite fixée par décret, soit 30% de la capacité initiale.

Mme Annie Guillemot. – Le groupe socialiste et républicain estime aussi que cet amendement va dans le bon sens.

Les amendements identiques COM-647 et COM-572 sont adoptés. L'article 43 bis est supprimé.

Articles additionnels après l'article 43 bis (nouveau)

Mme Annie Guillemot. – L'amendement COM-428 rectifié vise les jeunes qui n'ont pas besoin d'accompagnement mais qui ne relèvent pas non plus d'une formule du type du foyer de jeunes travailleurs. Il inscrit dans la loi un élargissement des publics accueillis en résidences sociales avec les jeunes actifs ou en formation professionnelle. Cette formule sécurisée paraît plus judicieuse que la création d'un bail dérogatoire peu encadré qui favorisera la précarité.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet amendement est satisfait par le droit en vigueur. Avis défavorable. La circulaire de 2006 évoque, parmi les cibles des résidences sociales, « les jeunes travailleurs ou jeunes en insertion, les personnes en formation professionnelle. » Ce public peut également être accueilli dans les résidences hôtelières à vocation sociale (RHVS) mobilité, les résidences universitaires ou le logement social ordinaire.

L'amendement COM-428 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-488 rectifié pose une question intéressante, mais il n'est pas certain que la baisse du seuil de 30 à 10% pour les RHVS soit véritablement souhaitable en pratique. Avis défavorable.

L'amendement COM-488 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-504 rectifié *ter* est satisfait par le droit en vigueur. Il n'est par ailleurs pas souhaitable d'inscrire dans la loi le principe selon lequel un hébergement en logement-foyer serait dédié à un public plutôt qu'à un autre. Avis défavorable.

L'amendement COM-504 rectifié ter n'est pas adopté.

Article 44

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Comme il n'existe qu'une seule RHVS d'intérêt général située en quartier prioritaire de la politique de la ville, il est inutile de le préciser. Au demeurant, l'information du maire, qui motivait l'adoption de cette disposition, est assurée par la décision d'autorisation d'urbanisme qui reste nécessaire en cas de travaux ou de changement de destination au regard du plan local d'urbanisme.

L'amendement COM-908 est adopté.

L'article 44 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 44 bis (nouveau) (supprimé)

L'article 44 bis demeure supprimé.

Article 45

L'amendement de précision COM-913 est adopté.

L'article 45 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 45 bis (nouveau)

Les amendements de coordination COM-822 et COM-574 sont adoptés.

L'article 45 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 46

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous en venons aux articles relatifs à la loi SRU. Notre rapporteur vous propose de suivre une certaine méthode.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le débat aura bien lieu mais je vous présente en amont ce que nous avons voulu modifier aux articles 46 et additionnels.

L'article 46 prévoit d'allonger la durée de décompte des logements sociaux vendus de cinq à dix ans, pour qu'ils continuent à rester dans le quota des logements sociaux. De nombreux amendements ont été déposés sur cet article ou après celui-ci pour modifier ou assouplir la loi SRU en l'adaptant aux spécificités territoriales. Je vous propose quatre amendements.

Sur les décomptes des logements sociaux vendus, je vous propose d'intégrer les logements occupés par les titulaires d'un prêt social location-accession (PSLA) pendant une durée de dix ans ainsi que les logements

objets d'un bail réel solidaire. Je vous propose également de donner un avis favorable à l'amendement COM-234 de la commission des lois qui propose de décompter les places d'hébergement d'urgence conformément à ce que nous avons adopté il y a quelques jours dans le projet de loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

Comme l'a montré le rapport du CGEDD, le calendrier de rattrapage de réalisation de l'objectif de 25 % de logements sociaux d'ici 2025 est irréaliste et risque de décourager les communes qui font des efforts pour construire des logements sociaux. L'écart est trop important : elles n'arrivent pas à remplir en un triennat les 50% d'objectifs restant alors qu'elles ont eu plusieurs triennats pour remplir la première moitié. Il y aura alors de plus en plus de communes carencées. De nombreux élus se demanderont à quoi bon vouloir être vertueux pour remplir les objectifs et faire des efforts financiers, si de toute façon ils vont droit dans le mur et seront sanctionnés par un arrêté de carence... Cela risque d'être contreproductif : les élus baisseront les bras et ne feront plus de logements sociaux, à la différence de ce qu'ils faisaient auparavant...

Je vous propose d'insérer deux paliers supplémentaires qui permettront de réaliser dans de bonnes conditions les objectifs de rattrapage. Point important, la réforme territoriale, en favorisant les regroupements de communes ou le développement des EPCI, a conduit de nombreuses communes à être désormais soumises aux dispositions de la loi SRU. Or ces communes qui viennent d'entrer dans le dispositif sont assujetties aux mêmes objectifs de calendrier que celles entrées en 2000 : elles devront atteindre le taux de 20 ou 25 % en 9 ans, contre 25 ans pour les autres. Cela les pénalise injustement.

Je vous propose donc d'établir un calendrier de rattrapage spécifique pour ces communes qui bénéficieront ainsi de la même durée que les communes actuelles pour réaliser leurs objectifs de construction de logements sociaux. Les communes entrantes depuis le 1^{er} janvier 2015 pourront bénéficier du calendrier spécifique établi pour ces communes, ce qui les conduirait à respecter les objectifs en 2040. Ce serait source d'équité.

Je vous propose également deux expérimentations. La première, développée à partir de ce qui a été envisagé au moment de l'examen du projet de loi relative à l'Égalité et à la citoyenneté, permettrait aux communes ayant atteint 15% de logements sociaux et devant atteindre un taux de 25 % de logements sociaux de pouvoir conclure avec le préfet un contrat d'objectifs et de moyens qui déterminerait le nombre de triennats nécessaires pour atteindre le taux de 25 % et les objectifs de réalisation des logements locatifs sociaux que la commune s'engage à respecter pour chaque triennat. On ne supprimerait pas le taux de 25 % - je coupe court à toute caricature. Pour déterminer ses objectifs et le nombre de triennats nécessaires, la commune adoptera certains critères : le nombre de logements sociaux enregistrés sur la commune, le taux de vacance dans le parc social, la

capacité de construire de tels logements en fonction de la capacité financière de la commune... Ce dispositif expérimental serait fondé sur le volontariat.

Marc-Philippe Daubresse vous proposera une seconde expérimentation pour les EPCI.

Je vous propose d'uniformiser les seuils d'application de la loi SRU en prévoyant que seront concernées uniquement les communes de plus de 3 500 habitants. Ces propositions, pragmatiques et réalistes, permettront aux maires de respecter leurs obligations de construction de logements sociaux dans de bonnes conditions. Il ne s'agit en aucun cas de les exonérer de leurs obligations. Pour redonner confiance aux élus et notamment aux maires, nous desserrons le calendrier. À travers ces deux expérimentations, nous mettrons les communes et les maires dans des conditions plus favorables. Ce pragmatisme leur apportera une bouffée d'oxygène. L'ensemble de ces mesures me paraissant équilibrées, je me prononcerai en conséquence contre l'adoption des autres propositions.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Ce second dispositif expérimental s'inscrit dans le cadre dressé par le rapporteur, sans détricoter la loi SRU. J'ai été en charge de ce département ministériel. Tous les gouvernements ont fait le bilan de la loi SRU. Une large majorité de communes soumises à la loi SRU sont de bonne foi. Beaucoup ont des contraintes foncières qui s'aggravent depuis dix ans à cause des réglementations environnementales. Rendons efficiente la loi SRU sur le stock et non sur le flux, sans toucher au seuil de 25% – même si celui-ci a été brutal.

À la différence de Mme Estrosi Sassone, qui passe par la voie communale, je propose de passer par la voie intercommunale ; il s'agit de mutualiser la cible de logements à cet échelon, en annulant ce qui doit être individuellement atteint par les communes carencées, sur la base de l'objectif de 25 %.

Nous incluons dans l'amendement COM-235 plusieurs verrous. Le premier est l'agrément du préfet ; si celui-ci considère qu'il s'agit d'un contournement de la loi ou que ce n'est pas réaliste au regard du foncier, il peut opposer son veto. Deuxièmement, on ne pourra imposer la construction de logements sociaux contre l'avis d'un maire. Enfin, le troisième élément est la réversibilité ; si, à la fin d'un plan triennal, l'objectif n'est pas atteint, le préfet revient sur son agrément et les communes se retrouvent carencées. Nous devons simplement harmoniser les délais avec l'amendement de la commission des affaires économiques.

Mme Sophie Primas, présidente. – Il reste quelques modifications de forme à apporter à votre amendement ; je vous propose donc, monsieur Daubresse, de le redéposer rectifié en séance, et notre commission émettra un avis favorable.

Mme Annie Guillemot. – Je suis gênée par la possibilité de veto du préfet. Vous ne prévoyez l'intervention du préfet que lorsque cela vous arrange. Ce veto ne me semble pas sain.

Mme Sophie Primas, présidente. – Il est justement prévu pour que l'on ne puisse pas déroger à la loi !

Mme Annie Guillemot. – Oui, mais les élus locaux qui veulent mener les politiques publiques doivent assumer leurs responsabilités ; si le préfet est amené à mettre son veto, c'est un échec.

Attention à ne pas détricoter en permanence la loi SRU. C'est vrai, vous conservez l'objectif de 25 %. Cet objectif a pu paraître brutal, mais il faut se souvenir que nous traversons une grave crise du logement ; quand les prix des logements ne sont pas abordables, il faut construire des logements sociaux, et c'est le cas actuellement.

En outre, vous parlez du décompte des places d'hébergement d'urgence, mais cela peut varier, même d'une année à l'autre ! En ce qui concerne les arrêtés de constat de carence, il y en a très peu, même Neuilly n'en a pas... Nous nous rallions donc à la position du Gouvernement – ce n'est pas habituel –, qui n'accepte aucune mesure touchant à la loi SRU. Sur les communes nouvelles, nous sommes plutôt en phase avec Mme le rapporteur.

M. Xavier Iacovelli. – Je suis inquiet au sujet des deux expérimentations que propose notre rapporteur. On pourra négocier avec le préfet à partir de 15 % de logements sociaux, mais dans quelles limites ? Faudra-t-il 80 ans pour atteindre l'objectif ? Cela ne favorise pas la construction de logements sociaux.

Je suis également opposé à la deuxième expérimentation ; on ne peut pas laisser les EPCI mutualiser les quotas de logements sociaux des communes membres.

Mme Sophie Primas, présidente. – Seulement si toutes les communes sont d'accord.

M. Xavier Iacovelli. – On va donc créer des poches de logements sociaux, et d'autres communes s'exonéreront de toute construction. Regardez Marne-la-Coquette !

Mme Sophie Primas, présidente. – Ne regardons pas les cas particuliers pour élaborer une politique nationale.

M. Xavier Iacovelli. – Il y a plein de poches de logements sociaux dans mon département et cela risque d'être encore favorisé par cette disposition.

Mme Catherine Procaccia. – Je vous remercie d'exonérer les communes de moins de 3 500 habitants. Les bailleurs sociaux ne veulent pas

y construire de logement, car elles n'ont pas de transport public. Elles n'atteindront donc jamais 25 % !

On ne peut pas toucher à la loi SRU, j'essaie de le faire depuis douze ans pour les communes très denses et au bâti très ancien. Les pavillons ont tous été achetés et remplacés par de petits immeubles mais cela ne suffit pas. Les maires commencent à être déprimés. J'espère que les amendements adoptés demeureront pour faire évoluer la situation.

M. Daniel Dubois. – Il y a quasi-unanimité pour dire que l'article 55 de la loi SRU a été un déclencheur : il était nécessaire, mais les choses ont évolué. Les délais pour atteindre l'objectif sont irréalistes, c'est démoralisant. La loi SRU, en particulier son article 55, doit évoluer. Cet article est nécessaire mais n'est pas un dogme immuable, on peut travailler intelligemment sur le sujet pour que les objectifs soient atteignables.

Je me pose toutefois deux questions. Sur l'amendement de la commission des lois, raisonne-t-on sur le stock total ? Par exemple, la commune d'Amiens a 38 % de logements sociaux ; si elle mutualise l'objectif avec les communes voisines, on ne construira plus rien.

Mme Sophie Primas, présidente. – Non, on raisonne à partir du reste à construire. L'objectif d'un taux moyen dans l'EPCI a été plusieurs fois rejeté, avec raison.

M. Daniel Dubois. – D'accord.

Sur la question des communes de moins de 3 500 habitants, nous ne disposons pas d'étude d'impact pour justifier ce seuil. C'est un choix un peu arbitraire. Je comprends l'argument de Mme Procaccia, mais des villes de 2 000 habitants peuvent avoir des transports en commun performants. Je suis donc réservé à ce sujet.

Mme Sophie Primas, présidente. – Il est difficile d'avoir une étude d'impact précise et de connaître le nombre de communes concernées. De plus, on ne peut pas à la fois vouloir lutter contre l'artificialisation des terres et soumettre les petites communes au taux de 25 %.

M. Daniel Dubois. – Je pense que l'on consomme 70 % à 80 % des terres agricoles en milieu urbain et presque tout en milieu rural.

M. François Calvet. – Je veux vous faire part de mon expérience à la communauté urbaine de Perpignan. Globalement, les maires étaient très opposés à l'article 55, et Perpignan avait 80 % du logement social de l'intercommunalité. Mais petit à petit, on a mutualisé la construction, ce qui a permis à Perpignan de diminuer sa construction. Ainsi, nous avons atteint collectivement 130 % de l'objectif initial du programme local de l'habitat.

Il faut donc faire évoluer l'article 55 de la loi SRU et permettre l'expérimentation ; surtout, il faut faire confiance à la base, aux territoires. À Perpignan, le logement social n'est même plus un sujet.

Mme Sophie Primas, présidente. – On l'a vu lors de la conférence du consensus, l'expérimentation de Lorient est un succès. Les documents stratégiques obligatoires de l'intercommunalité, le programme local de l'habitat intercommunal (PLHI) et le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI), reprennent cela.

Mme Michelle Gréaume. – Je pense qu'il faut retirer le nom de « logement social », car 75 % des Français peuvent y accéder.

Mme Sophie Primas, présidente. – C'est vrai.

Mme Michelle Gréaume. – De nombreux dispositifs coexistent dans le logement social. En outre, cela arrange souvent les bailleurs publics d'avoir des logements sociaux, pour équilibrer leurs projets. Par ailleurs, il me semble inopportun de mutualiser le logement social à l'échelon de l'intercommunalité ; chaque commune doit prendre ses responsabilités.

Mme Denise Saint-Pé. – Certaines communes, quand elles tiennent compte de toutes les contraintes qui s'appliquent à elles, entre les monuments historiques, les sites classés et la loi Littoral, ils ne peuvent atteindre 25 % de logements sociaux.

Mme Sophie Primas, présidente. – On connaît tous des cas de ce type. L'idée des rapporteurs est d'apporter des réponses intelligentes, comme Lorient l'a fait. Il faut juste mettre les élus autour de la table dans le cadre du PLHI et du PLUI.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – En 2007, après la mise en place du plan de cohésion sociale de Jean-Louis Borloo, 730 communes étaient concernées par la loi SRU ; 405 communes la respectaient et 325 n'atteignaient pas leurs objectifs. En 2017, 1 930 communes y sont assujetties, 708 la respectent et 1 222 ne la respectent pas. On voit que le nombre de communes concernées a presque quintuplé. Cela est lié au passage de 20 % à 25 % et à l'ajout de contraintes urbanistiques de toutes sortes. Or, dans le même temps, les terrains constructibles s'amenuisent. Il y en a deux fois moins mais on demande à cinq fois plus de communes de construire des logements sociaux...

Mme Annie Guillemot. – On n'est pas obligé d'avoir du terrain pour construire, on peut aussi racheter des immeubles. J'indique en outre que, depuis 2007, le nombre de mal logés a aussi doublé.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Ne donnons pas dans la caricature. Il faut cesser d'utiliser le mot de « détricotage », parlons plutôt d'adaptation ou d'assouplissement. Contrairement à ce que nous avons fait dans le projet de loi relatif à l'égalité et la citoyenneté, on maintient l'objectif de 25 % ; on rend juste le calendrier réaliste. En outre, je rappelle que les communes ayant peu de moyens de transport peuvent demander leur exemption. Enfin, l'expérimentation est une avancée ; si cela ne fonctionne pas, on en tirera les conséquences.

L'amendement COM-634 n'est pas adopté. Les amendements COM-857, COM-869 et COM-234 sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-522 rectifié propose que la liste des exemptions, actuellement proposée par les EPCI y compris quand il s'agit d'inconstructibilité, soit arrêtée sur proposition des communes. Cet amendement est pertinent, et j'émettrai un avis favorable si vous le rectifiez en ajoutant « ou » après « communes ». Cela donnerait alors « au sixième alinéa de l'article L. 302-5, après les mots "sur proposition", sont insérés les mots "des communes ou" ».

Mme Denise Saint-Pé. – J'accepte de rectifier mon amendement en ce sens.

L'amendement COM-522 rectifié, ainsi modifié, est adopté.

Les amendements COM-430, COM-57 rectifié ter, COM-590, COM-304 rectifié bis, COM-259 rectifié ter, COM-151 rectifié septies, COM-588, COM-54 rectifié, COM-122 rectifié bis, COM-252 rectifié bis, COM-256 rectifié, COM-20, COM-507 rectifié bis, COM-261 rectifié, COM-262 rectifié, COM-424 rectifié, COM-596 rectifié sexies, COM-597 rectifié sexies, COM-598 rectifié sexies et COM-128 rectifié bis ne sont pas adoptés.

L'article 46 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 46

Les amendements COM-877 et COM-481 sont adoptés et deviennent articles additionnels. L'amendement COM-517 rectifié bis n'est pas adopté.

L'amendement COM-902 est adopté et devient article additionnel. Les amendements COM-479, COM-480, COM-21 rectifié, COM-257 et COM-544 ne sont pas adoptés.

L'amendement COM-862 est adopté et devient article additionnel.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Puis-je rectifier maintenant l'amendement COM-235 de la commission des lois pour l'harmoniser avec les amendements de Mme Dominique Estrosi Sassone ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je propose plutôt que vous le proposiez, rectifié, en séance.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – En ce cas, je le retire. Je le réécrirai avec Mme le rapporteur et je le soutiendrai en séance.

L'amendement COM-235 est retiré. Les amendements COM-559 rectifié, COM-123 rectifié, COM-129 rectifié bis et COM-254, COM-253, COM-491, COM-482, COM-255, COM-258 et COM-595 rectifié quater ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-552 rectifié bis propose que la commission nationale SRU puisse

intervenir au début de chaque bilan triennal auprès des communes qui le demandent, pour les aider. L'idée a du sens, mais cette commission n'arrive déjà pas à faire son travail, il n'est donc pas opportun de lui confier de nouvelles missions en l'état. Avis défavorable.

L'amendement COM-552 rectifié quater n'est pas adopté.

L'amendement COM-492 n'est pas adopté.

Article 46 bis (nouveau)

L'article 46 bis est adopté sans modification.

Article 47

L'article 47 est adopté sans modification.

Article 47 bis A (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le présent article prévoit que le bailleur communiquera au syndic les coordonnées de son locataire dans le délai d'un mois à compter de la prise d'effet de la location. S'agissant de données personnelles, il paraît nécessaire d'obtenir l'accord préalable du locataire, d'où mon amendement COM-702.

Mme Annie Guillemot. – Mais le locataire a des devoirs, aussi ! Du reste, le bail est publié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il s'agit tout de même de données personnelles, comme le numéro de téléphone ou l'adresse électronique.

L'amendement COM-208 introduit une disposition qu'il est inutile d'inscrire dans la loi.

L'amendement COM-236 de la commission des lois est satisfait par mon amendement COM-702.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Je le retire !

L'amendement COM-702 est adopté. L'amendement COM-208 n'est pas adopté. L'amendement COM-236 est retiré.

L'article 47 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 47 bis B (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-864 apporte des clarifications rédactionnelles et précise que la condamnation pénale du conjoint devra avoir été rendue depuis moins de six mois.

L'amendement COM-864 est adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-237 rectifié propose de remplacer les « violences conjugales et domestiques », qui ne sont pas des qualifications pénales, par les catégories idoines. On coordonnera les amendements lors du montage du texte. Cela poursuit le dessein de Mme Dominique Estrosi Sassone.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis Favorable.

L'amendement COM-237 rectifié est adopté.

L'article 47 bis B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 47 bis C (nouveau)

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-238 de la commission des lois vise à supprimer une mention redondante, puisque les alinéas 2 et 3 disposent déjà que « *le commandement de payer contient, à peine de nullité [...] la mention que le locataire dispose d'un délai de deux mois pour payer sa dette* ». Puisque l'objectif est d'informer de manière complète et compréhensible le locataire des conséquences du non-paiement de son loyer, il est opportun de mentionner explicitement qu'il risque d'être expulsé de son logement.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis Favorable.

L'amendement COM-238 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-705 rectifié est adopté.

L'article 47 bis C est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 47 bis (nouveau)

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-239 supprime une mention inutile.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis Favorable.

L'amendement COM-239 est adopté.

L'article 47 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 48

L'amendement de coordination COM-709 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-635 maintient le caractère obligatoire de l'encadrement des loyers. Le

projet de loi en fait un dispositif expérimental et optionnel, c'est un bon compromis. Avis Défavorable.

Mon amendement COM-863 est un amendement de coordination avec l'amendement supprimant la garantie universelle des loyers. L'amendement COM-756 est aussi un amendement de coordination.

L'amendement COM-635 n'est pas adopté. Les amendements COM-863 et COM-756 sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-379 rectifié *bis* prévoit que les communes nouvelles puissent créer des observatoires des loyers et que les associations de locataires puissent y siéger. Le droit en vigueur donne satisfaction à cet amendement, monsieur Decool, en prévoyant, d'une part, que les collectivités territoriales, y compris les communes, puissent créer ces observatoires et, d'autre part, que les observatoires ne peuvent être agréés que s'ils assurent une représentation équilibrée des bailleurs, locataires et gestionnaires.

L'amendement COM-379 rectifié bis est retiré.

L'article 48 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 49

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-636 maintient obligatoire le dispositif d'encadrement des loyers. Avis défavorable.

L'amendement COM-636 n'est pas adopté.

M. Xavier Iacovelli. – Le projet de loi rend le dispositif d'encadrement des loyers optionnel et expérimental. L'encadrement peut s'appliquer sur une partie seulement du territoire de l'intercommunalité volontaire et le préfet peut prononcer une amende administrative contre un bailleur si le loyer de base dépasse le loyer de référence majorée.

Sur l'ensemble de l'agglomération parisienne, on constate une quasi-stagnation des loyers en 2016 et en 2017, ce qui contraste fortement avec les hausses de 6 % au cours de la période 2006-2013. Par ailleurs, le dispositif est mesuré ; il vise surtout à bloquer les loyers abusifs, fixé au-delà de 20 % d'un loyer de référence fixé selon les prix du marché.

Aussi, il n'est pas utile de procéder par voie d'expérimentation. L'amendement COM-434 pérennise ce dispositif pour assurer une meilleure visibilité de la mesure aux villes qui souhaitent le mettre en place.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Restons-en au caractère expérimental. Avis défavorable.

L'amendement COM-434 n'est pas adopté. L'amendement de précision COM-753 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-190 supprime des conditions à réunir pour déterminer l'applicabilité du dispositif d'encadrement des loyers, c'est-à-dire la prise en compte du taux de logements commencés et les perspectives de production pluriannuelle de logements. Ce sont au contraire des éléments importants. Avis défavorable.

L'amendement COM-190 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-191 prévoit que les EPCI puissent pérenniser le dispositif à l'issue de l'évaluation. Il me paraît nécessaire de passer par la loi pour pérenniser le dispositif d'encadrement des loyers. Avis défavorable.

L'amendement COM-191 n'est pas adopté. L'amendement rédactionnel COM-706 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-380 rectifié, mal imputé, durcit les sanctions en cas de non-respect de l'encadrement des loyers après mise en demeure restée infructueuse. Le texte prévoit une amende de 5 000 euros pour une personne physique et de 15 000 euros pour une personne morale. L'amendement fixe un montant pouvant aller jusqu'à 75 % du montant trop perçu pour une personne physique et 125% pour une personne morale, ainsi qu'une publication de la décision dans les journaux de la commune. La mise en place de cette sanction est un premier pas. Il ne semble pas souhaitable de la renforcer encore. Et la publicité de la sanction paraît fragile sur le plan juridique car il ne s'agit pas d'une décision de justice mais d'une amende administrative. Avis défavorable.

L'amendement COM-380 rectifié n'est pas adopté. L'amendement de coordination COM-707 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-305 rectifié demande la remise d'un rapport. Avis défavorable.

L'amendement COM-305 rectifié est retiré.

L'article 49 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 50

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-637 supprime cet article relatif aux règles de décence. Nous attendons depuis 2014 la publication des deux décrets sur les règles relatives à la décence dans les hôtels meublés et en cas de colocation à baux multiples. Leur rédaction a soulevé des difficultés. Le décret sur l'adaptation des caractéristiques de la décence aux colocations n'a jamais pu être publié car, d'après l'étude d'impact, il existe des incompatibilités entre les différentes règles applicables. L'article 50 règle ce problème. La seconde modification

supprime l'adaptation des règles de décence aux locaux des hôtels meublés, le gouvernement préférant maintenir cette offre d'hébergement. Les règles de confort minimal sont cependant maintenues. Avis défavorable.

Mme Annie Guillemot. – J'ai déjà vu six familles dans le même F5... C'est une réalité sur laquelle nous n'avons aucune prise. C'est très grave.

L'amendement COM-637 n'est pas adopté.

L'article 50 est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 50

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-708 complète la définition du logement décent en précisant qu'il doit être exempt de toute infestation d'espèces nuisibles et parasites. Il s'agit ainsi de lutter contre la prolifération des punaises de lit. Nous sommes de plus en plus saisis par cette problématique lourde.

M. Laurent Duplomb. – Et comment vous en débarrasserez-vous, sans insecticide ?

L'amendement COM-708 est adopté et devient article additionnel.

Articles additionnels avant l'article 51

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-198 rectifié clarifie les termes utilisés pour déterminer le demandeur à l'action en cas de fraude à l'autorisation de changement d'usage. Avis favorable.

L'amendement COM-198 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-197 rectifié renforce les modalités de mise en œuvre du droit de visite des services municipaux du logement. Il soulève une vraie question, car le droit de visite ne sert à rien si les contrôleurs ne peuvent accéder aux parties communes. Néanmoins, sa rédaction pourrait être améliorée. Avis défavorable.

L'amendement COM-197 rectifié n'est pas adopté.

Article 51

Mme Viviane Artigalas. – L'amendement COM-111 rectifié *bis* est issu des réflexions du groupe de travail sur le tourisme. Le développement de l'offre de meublés touristiques est bienvenu, car il renforce l'attractivité de notre pays en répondant à une forte demande des touristes. Cela permet également aux particuliers d'obtenir un complément de revenus. Mais le droit actuel ne permet pas aux communes d'être informées des locations. Nous proposons donc de rétablir l'obligation de déclaration préalable en mairie pour la location de sa résidence principale, qui n'entraîne du reste

aucune obligation particulière ni pour le bailleur, ni pour l'intermédiaire. Il s'agit d'assurer l'information des communes, et aucunement de freiner le développement des meublés de tourisme. Cela pourrait inciter les communes à développer une politique de qualité de ce type d'hébergement touristique.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-111 rectifié bis est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-108 rectifié étend aux communes touristiques la possibilité d'établir une déclaration préalable soumise à enregistrement. Il est en partie satisfait par l'amendement précédent, qui prévoit l'obligation d'effectuer une déclaration simple y compris pour les résidences principales en dehors des zones tendues. En revanche, il imposerait des obligations disproportionnées aux loueurs et aux intermédiaires, sans justifier d'un motif d'intérêt général suffisant. La légalité de ce dispositif repose en effet sur la nécessité de répondre à une tension sur le marché du logement, qu'on n'observe pas obligatoirement dans les communes touristiques. Au demeurant, une autorisation de changement d'usage peut être mise en place par le préfet sur demande du maire si la situation locale le justifie. Avis défavorable.

L'amendement COM-108 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le fait de louer sa résidence principale plus de 120 jours dans les villes où une autorisation de changement d'usage et une déclaration soumise à enregistrement sont en vigueur sera passible d'une amende de 10 000 euros. Cette amende est différente de celle prévue pour non-respect de l'obligation d'obtention d'une autorisation de changement d'usage. Ces deux sanctions seront susceptibles de se cumuler car elles n'ont pas la même cible. Il n'y a donc pas lieu de distinguer entre les deux alinéas du IV de l'article L. 324-2-1 du code du tourisme dans sa rédaction résultant du projet de loi. Par conséquent, avis défavorable à l'amendement COM-329.

L'amendement COM-329 n'est pas adopté.

Mme Patricia Morhet-Richaud. – L'amendement COM-112 rectifié *bis* fait suite aux réflexions de notre groupe de travail sur le tourisme. Dans les zones tendues, les communes peuvent instaurer une autorisation de changement d'usage et une déclaration donnant lieu à la délivrance d'un numéro d'enregistrement, qui doit figurer sur l'annonce. Si la résidence principale est louée plus de 120 jours, elle devient une résidence secondaire, ce qui requiert une autorisation de changement d'usage, éventuellement soumise à compensation. Chaque plateforme s'est engagée à bloquer à 120 jours les locations. Il serait plus efficace qu'elles se réunissent pour adopter un outil commun. C'est l'objet de notre amendement.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-112 rectifié bis est adopté, ainsi que l'amendement de précision COM-909.

L'article 51 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 51

L'amendement de clarification COM-825 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-177 rectifié et COM-313 rectifié permettent aux résidences universitaires de proposer leurs logements vacants en location saisonnière. Une expérimentation en ce sens a été votée dans le cadre de la loi égalité et citoyenneté. Elle est toujours en cours. Il convient donc d'attendre les conclusions du rapport d'évaluation qui doit être transmis au Parlement début 2020 avant de pérenniser le dispositif. Avis défavorable.

Les amendements COM-177 rectifié et COM-313 rectifié ne sont pas adoptés.

L'article 51 bis (nouveau) est adopté sans modification.

Article 52

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-638 supprime l'article 52 qui impose que les programmes locaux de l'habitat couvrant certaines communes en zones tendues, dans lesquelles la taxe sur les logements vacants s'applique et dont la liste est définie par décret, comportent obligatoirement, et non plus facultativement, une offre de logements intermédiaires. Nous avons aussi besoin de logements intermédiaires. Avis défavorable.

L'amendement COM-638 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Actuellement, seuls les logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'État, les établissements assurant l'hébergement des personnes âgées et les résidences universitaires peuvent être exonérés de la construction d'aires de stationnement. En outre, en application de l'article L. 151-35 du code de l'urbanisme, pour ces logements, il ne peut être exigé la réalisation de plus d'une aire de stationnement par logement et, lorsque le logement est situé à moins de 500 mètres d'une gare ou d'une station de transport public guidé ou de transport collectif en site propre et que la qualité de la desserte le permet, il ne peut être exigé la réalisation de plus de 0,5 aire de stationnement par logement. Mon amendement COM-727 et l'amendement COM-541, qui lui est identique, étendent l'application de ces dispositions aux logements locatifs intermédiaires. Cela limitera la vacance des parkings.

Les amendements identiques COM-727 et COM-541 sont adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-199 prévoit que le programme local de l'habitat précise l'offre de logements intermédiaires pérennes pour une durée de 20 ans minimum. Il ne me paraît pas opportun d'être aussi précis en ne visant qu'une catégorie de logements intermédiaires. La souplesse est préférable en la matière. L'intercommunalité pourra faire le choix de privilégier le développement d'une catégorie particulière de logement intermédiaire, en tenant compte de sa durée. Avis défavorable.

L'amendement COM-199 n'est pas adopté.

L'article 52 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 52 bis (nouveau)

L'article 52 bis est adopté sans modification.

Article 52 ter (nouveau)

M. Michel Raison. - L'amendement COM-155 rectifié *bis* est assez technique et porte sur le recensement des besoins en logement des travailleurs saisonniers, qui pose des problèmes aux communes car elles doivent supporter intégralement la responsabilité de la mise en œuvre d'un dispositif flou et inutilement systématique. L'amendement simplifie ce dispositif pour plus d'efficacité.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Avis favorable. Les remontées du terrain font état de difficultés à mettre en œuvre ces dispositions. Cet amendement revoit le dispositif en confiant le soin au préfet d'effectuer le diagnostic. Si celui-ci conclut à la nécessité de prendre des mesures, une convention doit être conclue avec la commune concernée.

L'amendement COM-155 rectifié bis est adopté.

L'article 52 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 53

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-903 modifie les dispositions relatives au conseil national de la transaction et de la gestion immobilières (CNTGI) afin de répondre aux critiques des professionnels sur son fonctionnement. Il crée une commission de contrôle au sein du CNTGI, dont le rôle serait d'instruire les cas de pratiques abusives afin que ce celui-ci se prononce sur l'opportunité de les signaler à l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation. Il maintient la mise en place d'un code de déontologie applicable aux professionnels de l'immobilier, pour lequel le CNTGI doit proposer des règles. La composition du CNTGI y est précisée et il prévoit

que des personnalités qualifiées siègent en son sein avec voix consultative. Enfin, l'amendement étend la compétence du CNTGI aux dispositions relatives à la copropriété qui ne sont discutées dans aucune commission consultative.

Mme Annie Guillemot. - L'amendement COM-440 supprime l'article 53 pour maintenir la compétence du CNTGI.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - C'est aussi l'objet de l'amendement COM-369 : avis défavorable aux deux.

Les amendements COM-440 et COM-369 ne sont pas adoptés. L'amendement COM-903 est adopté. L'amendement COM-70 devient sans objet.

L'article 53 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 53

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Avis défavorable aux deux amendements identiques COM-35 rectifié *bis* et COM-41 rectifié *ter*, qui portent sur des dispositions fiscales.

Les amendements COM-35 rectifié bis et COM-41 rectifié ter ne sont pas adoptés.

Article 53 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Mon amendement COM-880 restreint l'accès des agents des services statistiques aux seules boîtes aux lettres ou interphones des immeubles d'habitation. Si ces agents doivent, notamment dans le cadre des opérations de recensement, pouvoir contacter les résidents des immeubles d'habitation, il n'est pas pour autant justifié qu'ils aient accès dans le cadre de leur mission à l'ensemble des parties communes.

L'amendement COM-880 est adopté.

L'article 53 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 53 bis

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Mon amendement COM-657 supprime l'impossibilité de délivrer congé pour vendre moins de trois ans après l'acquisition d'un logement ou de délivrer congé pour reprise du logement moins de deux ans après l'acquisition d'un logement. Ces limitations au droit de délivrer congé par le bailleur, dont la mise en œuvre est pour le moins complexe, ne participent pas à la fluidité du marché des biens occupés par des locataires. Peu de temps après avoir acquis un bien loué, l'acquéreur peut avoir besoin de vendre ou de reprendre le logement,

en dehors de toute considération spéculative – en cas de divorce, mutation, perte d'emploi ou cessation d'activité par exemple. Cet amendement fluidifiera le marché locatif et redonnera confiance aux bailleurs.

Mme Annie Guillemot. – Le bailleur peut avoir touché des subventions. Nous ne sommes pas favorables à cet amendement. Et le locataire peut avoir fait des travaux importants. Trois ans semblent un minimum pour les amortir.

L'amendement COM-657 est adopté et devient article additionnel.

Article 53 ter (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-655 unifie à deux mois le délai de préavis applicable au congé donné par un locataire, tout en maintenant les exceptions abaissant le délai à un mois pour les situations concernant l'état de santé et des difficultés économiques rencontrées par le locataire. Ancrer ce nouveau délai de deux mois dans le droit commun serait plus simple pour les bailleurs.

L'amendement COM-655 est adopté.

L'article 53 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 53 ter

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le dispositif de garantie universelle des loyers (GUL) instauré par la loi Alur n'a jamais été mis en œuvre. Il a été remplacé par le dispositif VISALE. Mon amendement COM-654 supprime donc les dispositions relatives à la GUL devenues obsolètes.

L'amendement COM-654 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-656 précise que le décret fixant la liste des charges récupérables est mis à jour tous les deux ans. Pour laisser le temps au Gouvernement de mener les concertations nécessaires, il ne s'appliquerait qu'à compter du 1^{er} janvier 2019.

L'amendement COM-656 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Depuis la loi ALUR, le bailleur n'a plus la possibilité d'introduire une clause pénale qui lui permettrait, face à un locataire de mauvaise foi, de réclamer une pénalité pour le contraindre à régler les sommes impayées. Cela a introduit un véritable déséquilibre dans les relations entre bailleur et locataire. C'est d'autant plus regrettable que le juge était garant du fait que ces clauses ne soient pas abusives puisqu'il avait la possibilité de réviser le montant de la clause pénale si celui-ci était manifestement excessif ou dérisoire. Cet

amendement prévoit donc que ces clauses puissent être de nouveau introduites dans un contrat de bail si elles sont d'un montant raisonnable.

Mme Annie Guillemot. – Parfois, les bailleurs exagèrent ! Nous nous abstiendrons sur cet amendement.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il ne vise que les locataires de mauvaise foi.

L'amendement COM-658 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-659 maintient la gratuité pour le locataire des seuls frais de première relance en cas de non-paiement du loyer au terme prévu par le bail. Au-delà de la première relance, il est normal que le locataire débiteur supporte le coût des relances ultérieures. Ainsi, le locataire de bonne foi n'est pas pénalisé et les débiteurs de mauvaise foi ne pourront plus générer des frais de relance supportés par le bailleur.

L'amendement COM-659 est adopté et devient article additionnel.

Article 53 quater (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La loi ALUR a introduit à l'article 4 de la loi Hoguet une condition de compétence professionnelle préalable pour toutes les personnes habilitées par le titulaire de la carte professionnelle à négocier ou à s'entremettre dans une transaction immobilière. Les exigences de cette compétence doivent être fixées par un décret en Conseil d'État, qui n'a pas encore été publié. Cette loi avait introduit une disposition transitoire, qui prévoyait que les négociateurs salariés et les agents commerciaux titulaires d'une habilitation à la date d'entrée en vigueur de la loi ALUR seraient réputés justifier de l'aptitude requise. Or, depuis l'entrée en vigueur de la loi ALUR, de nombreuses habilitations ont été délivrées à des collaborateurs qui ne respectent peut-être pas la condition d'aptitude initiale, faute de connaître les exigences attendues, le décret n'ayant toujours pas été pris. Afin de sécuriser la situation de ces collaborateurs, mon amendement COM-808 prévoit que seront réputés avoir l'aptitude requise les collaborateurs habilités avant l'entrée en vigueur du décret.

Mme Annie Guillemot. – La situation est ubuesque, il faut en sortir.

L'amendement COM-808 est adopté.

L'article 53 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 53 quinquies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'article 53 crée un dispositif d'expérimentation au profit des collectivités territoriales

volontaires afin de mettre en place des « points infos habitat ». Il existe déjà dans certaines collectivités des « guichets d'information uniques », qui facilitent l'accès du public à l'information, et point n'est besoin d'une expérimentation au niveau de la loi pour que ce type d'initiative se développe. Mon amendement COM-881 supprime donc cet article.

L'amendement COM-881 est adopté.

L'article 53 quinquies est supprimé.

Article 54

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-640 tend à supprimer le dispositif des opérations de revitalisation de territoire (ORT). Celui-ci, pourtant, n'est pas l'ennemi des petites communes rurales. Les amendements que je propose visent justement à élargir le recours à ce type d'opération au-delà de la ville principale. Avis défavorable, donc.

L'amendement COM-640 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-143 rectifié *bis* est juridiquement satisfait puisque le cinquième alinéa de l'article 54 prévoit que « toute personne publique » peut signer la convention. La mention expresse du département et de la région alourdit quelque peu la rédaction mais peut avoir un effet mobilisateur. Pour autant, il ne faudrait pas que le refus du département ou de la région d'être signataire de la convention puisse bloquer la mise en place d'une ORT. Je serai favorable à cet amendement, sous réserve 1 d'insérer, après « ainsi que », les mots « , le cas échéant, » avant de mentionner le département et la région.

L'amendement COM-143 rectifié bis ainsi modifié est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-886 intègre au sein du dispositif ORT les préoccupations qui ont animé le Sénat dans le cadre de la définition du périmètre de l'opération OSER, adoptée en juin dernier à l'occasion de la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs. Il s'agit de permettre à la convention de définir parmi les secteurs d'intervention un ou plusieurs centres-villes, mais non nécessairement le centre-ville de la ville principale. Cela donnera davantage de flexibilité à la convention, en fonction des besoins des acteurs locaux et précisera la notion de centre-ville, non caractérisée juridiquement, alors qu'elle emporte des effets importants en matière de régime d'autorisation d'exploitation commerciale. Le dispositif proposé reprend les critères retenus par la proposition de loi sénatoriale, à l'exception du critère de superficie.

L'amendement COM-886 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-144 rectifié *bis* applique expressément aux centres-bourgs le périmètre de l'ORT. Avis défavorable : c'est incompatible avec mon amendement.

L'amendement COM-144 rectifié bis est retiré.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Mon amendement COM-882 simplifie la rédaction du dispositif adopté par l'Assemblée nationale, qui précise que certaines des actions de l'ORT peuvent être déléguées à des sociétés coopératives d'intérêt collectif ou à des associations foncières urbaines. Si ces types de structure peuvent effectivement être désignées comme opérateurs pour mettre en œuvre des actions prévues par la convention ORT, d'autres peuvent également se voir déléguer cette fonction. Plutôt qu'un dispositif énumérant les diverses formes juridiques possibles des opérateurs concernés, il est préférable d'adopter une rédaction plus englobante.

L'amendement COM-882 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-145 rectifié *bis* étend l'information donnée par le préfet sur les ORT aux présidents du conseil départemental et du conseil régional. On peut être perplexe sur le mécanisme d'information mis en place, mais dès lors qu'il est prévu pour les députés et sénateurs du département, pourquoi ne pas ajouter les présidents du conseil régional et du conseil départemental ? Avis favorable.

L'amendement COM-145 rectifié bis est adopté, ainsi que l'amendement rédactionnel COM-883.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Les amendements identiques COM-195 et COM-306 rectifié créent un dispositif d'expérimentation dans les ORT permettant de déroger aux règles relatives à la densité et aux obligations en matière de création d'aires de stationnement pour les logements financés au moyen d'un prêt social de location-accession (PSLA) dans les bâtiments anciens. L'idée que l'ORT donne lieu à des mesures dérogatoires en matière d'urbanisme n'est pas inintéressante. Néanmoins elle paraît large et devrait sans doute faire l'objet d'un encadrement plus strict. Je vous propose de revenir sur cette question en séance publique, avec un dispositif plus strict. Retrait ou avis défavorable.

Les amendements COM-195 et COM-306 rectifié sont retirés. L'amendement rédactionnel COM-884 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Mon amendement COM-885 inclut, au sein de l'ORT, des mesures relevant des contrats de revitalisation artisanale et commerciale (CRAC), dont le dispositif est pérennisé par l'article 54 *quinquies* du projet de loi.

L'amendement COM-885 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-887 intègre dans le cadre de l'ORT les préoccupations qui ont animé le Sénat lors de l'assouplissement du régime d'autorisation d'exploitation commerciale (AEC) à l'intérieur du périmètre de l'opération OSER. Il prévoit un mécanisme d'exonération d'AEC pour les projets d'implantation dans un centre-ville compris dans le périmètre d'une ORT jusqu'à 2 500 mètres carrés de surface commerciale. Ce plafond – qui est 1,5 fois plus important que le plafond de droit commun – est cohérent avec celui adopté par l'Assemblée nationale à l'article 54 *bis* du présent projet de loi. Cette exonération peut être portée à 5 000 mètres carrés pour les implantations dans le même périmètre à la condition que la commune concernée soit couverte par un document d'aménagement artisanal et commercial – soit dans le cadre d'un SCoT, soit dans le cadre d'un PLUI. La commune dont le centre-ville fait l'objet d'une ORT ou l'EPCI à fiscalité propre compétent en matière d'urbanisme dont cette commune est membre, saisis respectivement par le maire ou par le président, pourra néanmoins décider de conserver le régime de droit commun de l'AEC, et ainsi de soumettre à la CDAC des projets d'une surface de vente supérieure à 1 000 mètres carrés.

L'amendement COM-887 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Mon amendement COM-888 découle aussi de cette proposition de loi. Il s'agit de conférer au préfet une compétence liée, à la demande motivée de l'EPCI à fiscalité propre ou des communes signataires, pour prononcer le moratoire sur les demandes d'AEC portant sur le territoire des communes ou EPCI signataires, mais hors périmètre d'intervention ; de conserver au préfet un pouvoir d'appréciation pour prononcer un moratoire sur les projets situés dans des communes qui n'ont pas signé la convention mais sont membres de l'EPCI à fiscalité propre signataire de la convention ou d'un EPCI limitrophe de celui-ci, tout en permettant d'étendre ce moratoire aux EPCI limitrophes d'un département limitrophe ; et d'étendre, dans les deux hypothèses, le moratoire aux créations comme aux extensions de surfaces commerciales mentionnées à l'article L. 752-1 du code de commerce, à l'exception des créations dans des friches commerciales.

L'amendement COM-888 est adopté. L'amendement COM-325 rectifié devient sans objet. L'amendement de coordination COM-889 est adopté.

L'article 54 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 54

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les deux mesures proposées par l'amendement COM-132 rectifié *bis*, qui créent de nouveaux types de baux, favorisent le regroupement et la réhabilitation des logements en centre-ville. Avis favorable.

L'amendement COM-132 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.

M. Martial Bourquin. – L'amendement COM-341 rectifié *bis* concerne les services publics qui quittent les centre-villes. Il donne la possibilité au maire de demander un ajournement et, faute d'accord avec l'État, les locaux seraient rendus à la commune.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable. Je précise que ce dispositif ne s'appliquerait que dans le périmètre des opérations de revitalisation.

L'amendement COM-341 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-342 rectifié *bis* part du constat que le bail commercial, qui est un pilier fondamental de notre droit, est dans certains cas trop rigide.

L'amendement propose donc un cadre juridique facultatif, plus adapté à de nouvelles formes de commerces, comme les « boutiques à l'essai », les « boutiques éphémères » ou les « pop-up stores ». Il témoigne de la volonté du Sénat de conjuguer revitalisation et innovation en s'appuyant sur des expériences réussies sur nos territoires. L'avis est favorable.

L'amendement COM-342 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-343 rectifié *bis* reprend un dispositif voté dans la proposition de loi présentée par Martial Bouquin et Rémy Pointereau. Le dispositif étant en partie fiscal, je ne peux toutefois lui donner un avis favorable.

Pour la même raison, l'avis est également défavorable sur les amendements COM-133 rectifié *bis*, COM-134 rectifié *bis*, COM-135 rectifié *bis*, COM-136 rectifié *bis*, COM-137 rectifié *bis* et COM-138 rectifié *bis*.

Les amendements COM-343 rectifié bis, COM-133 rectifié bis, COM-134 rectifié bis, COM-135 rectifié bis, COM-136 rectifié bis, COM-137 rectifié bis et COM-138 rectifié bis ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-316 rectifié *quinquies* vise à augmenter la distance minimum entre les éoliennes et les habitations. Cette disposition étant très éloignée du projet de loi, l'avis est défavorable.

Pour les mêmes raisons, l'avis est également défavorable sur les amendements COM-317 rectifié *quater* et COM-339 rectifié *quater*.

Les amendements COM-316 rectifié quinquies, COM-317 rectifié quater et COM-339 rectifié quater ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-461 prévoit l'obligation pour les offices HLM des villes inférieures à

5 000 habitants de démontrer que les opérations nouvelles ne peuvent se faire par une rénovation du bâti existant.

La réhabilitation du bâti existant par des organismes HLM dans les centres-villes est un élément de revitalisation important. Pour autant, la contrainte ainsi mise sur l'organisme paraît lourde, et le seuil de 5 000 habitants peut être discuté. Je demande donc le retrait.

L'amendement COM-461 est retiré.

Article 54 bis A (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-641 supprime l'article introduit par l'Assemblée nationale qui permet l'implantation de pré-enseignes pour les restaurants. Cet article peut favoriser le développement économique local. Avis défavorable.

L'amendement COM-641 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-204 rectifié prévoit d'autoriser les pré-enseignes en matière d'hébergement. Je crois qu'il faut rester mesuré, et en rester à la disposition adoptée par l'Assemblée nationale. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-204 n'est pas adopté.

L'article 54 bis A est adopté sans modification.

Article 54 bis B (nouveau)

Mme Annie Guillemot. - Dans le cadre du dispositif « louer abordable », l'amendement COM-426 propose de rétablir la référence au conventionnement avec ou sans travaux de type social ou très social en intermédiation locative.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - La rédaction que je propose par l'amendement COM-899 me semble moins lourde mais poursuit le même objet.

Afin de lever toute ambiguïté, cet amendement indique explicitement que la condition de travaux ne s'applique pas en intermédiation locative en zone C. En outre, il corrige une scorie. Je vous invite donc à retirer l'amendement COM-426.

L'amendement COM-899 est adopté. L'amendement COM-426 est retiré.

L'article 54 bis B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 54 bis B

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-890 reprend sans changement les modifications apportées à la

composition de la CDAC (commission départementale d'aménagement commercial) et de la CNAC (commission nationale d'aménagement commercial), telles qu'adoptées aux articles 13 et 13 bis de la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs. Il s'agit ainsi de renforcer la prise en considération du tissu local par la présence – sans droit de vote – d'acteurs socio-économiques dans les CDAC, et la présence renforcée des élus locaux au sein de la CNAC. L'amendement COM-314 rectifié *octies* est satisfait par l'amendement COM-890.

L'amendement COM-890 est adopté et devient article additionnel.

L'amendement COM-314 rectifié octies est retiré.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-891 reprend sans changement les dispositions adoptées à l'article 17 de la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs qui visent à renforcer l'obligation de démantèlement et de remise en état des sites sur lesquels une exploitation commerciale a cessé.

L'amendement COM-891 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-892 reprend les dispositions adoptées à l'article 20 de la proposition de loi, qui exonèrent d'autorisation d'exploitation commerciale en centre-ville certains types de commerces.

L'amendement COM-892 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-893 reprend les dispositions adoptées à l'article 15 de la proposition de loi, qui modifient les critères d'évaluation des projets d'implantation commerciale en prenant mieux en compte leurs effets sur les territoires.

Toutefois, par rapport au texte du Sénat, il n'instaure pas de lien de conformité entre le document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) et l'autorisation d'exploitation commerciale (AEC).

L'amendement COM-893 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-894 reprend les dispositions adoptées à l'article 18 de la proposition de loi, afin de renforcer la portée des décisions des CDAC : elles imposent une règle d'unanimité pour infirmer une décision défavorable de la CDAC et permettent à un représentant de la CDAC d'exposer à la CNAC la position de la CDAC.

L'amendement COM-894 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-895 reprend les dispositions adoptées à l'article 16 de la proposition de

loi pour garantir le respect des décisions des CDAC et sanctionner les cas d'exploitation illicite.

M. Marc Daunis. – Une astreinte journalière de 150 euros par mètre carré exploité illicitement est prévue. Je suis gêné par le fait que l'on inscrive un montant aussi précis dans la loi. N'aurions-nous pas intérêt à prévoir que ce montant soit fixé par décret ? Cela permettrait d'une part de le faire évoluer, et d'autre part de le moduler en fonction de l'infraction. Si l'exploitation est particulièrement intéressante, l'astreinte ne sera pas nécessairement dissuasive. Pour autant, je partage totalement la philosophie qui a présidé à la rédaction de cet amendement.

M. Martial Bourquin. – Des dizaines de milliers de mètres carrés sont exploités illégalement. La direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) ne fait pas appliquer les sanctions, notamment parce que l'on n'ose pas s'attaquer à certains lobbies.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – J'entends la remarque de Marc Daunis et nous allons faire évoluer cette rédaction avant la séance.

M. Martial Bourquin. – Il faut toutefois que les montants des astreintes journalières soient dissuasifs.

L'amendement COM-895 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-896 reprend les dispositions adoptées aux articles 22 et 22 bis de la proposition de loi qui visent à rendre le DAAC obligatoire et plus prescriptif.

L'amendement COM-896 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-897 vise à mettre fin aux difficultés juridiques qui naissent de la procédure de modification substantielle d'une autorisation d'exploitation commerciale déjà accordée.

Il précise que lorsque le pétitionnaire sollicite l'autorisation de modifier substantiellement son projet, il ne renonce pas pour autant, tant qu'il n'a pas obtenu cette autorisation de modifier son projet, au bénéfice de l'autorisation en cours de validité qui lui a été délivrée antérieurement. Ainsi, ce n'est que lorsque l'autorisation de modifier substantiellement le projet devient définitive que cette autorisation se substitue à la précédente autorisation.

L'amendement COM-897 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-898 tend à permettre l'examen direct par la CNAC des demandes qui portent sur des modifications à un projet antérieur qui ont pour seul but de prendre en compte les motifs de la décision ou de l'avis de la CNAC. Il s'agit

d'une mesure de simplification par rapport au droit en vigueur, qui impose au pétitionnaire de présenter ce type de demande devant la CDAC.

L'amendement COM-898 est adopté et devient article additionnel.

Article 54 bis (nouveau)

L'article 54 bis est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 54 bis

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-333 rectifié prévoit l'application du régime d'aménagement commercial aux entrepôts d'e-commerce. Il s'agirait d'une extension du régime de l'autorisation d'aménagement commercial à des surfaces qui ne sont pas des surfaces de vente, proche du dispositif –plus large – proposé par MM. Bourquin et Pointereau. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-333 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-344 rectifié *bis* reprend des dispositions adoptées par le Sénat dans la proposition de loi qui abaissent de façon générale les seuils d'autorisation d'exploitation commerciale et soumettent à ce régime les entrepôts principalement destinés à l'e-commerce. Je précise néanmoins que cette mesure risque fort de susciter, plus encore que les autres, une opposition de principe de l'Assemblée nationale et du Gouvernement.

M. Martial Bourquin. – Je vous remercie, madame la rapporteure, d'avoir repris l'ensemble des dispositions votées lors de l'examen de notre proposition de loi - à l'exception des dispositions fiscales. Il est très important que le Sénat se positionne sur ces questions.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cela permettra de connaître la position du Gouvernement.

L'amendement COM-344 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-345 rectifié *bis* prévoit une expérimentation tendant à déroger à l'application de certaines normes dans les périmètres des opérations de revitalisation. Économiquement, la ruralité a besoin d'un desserrement raisonné du carcan de normes. Favorable.

L'amendement COM-345 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.

Article 54 ter (nouveau)

L'article 54 ter est adopté sans modification.

Article 54 quater (nouveau) (supprimé)

L'article 54 quater demeure supprimé.

Article 54 quinquies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements COM-160 rectifié et COM-36 rectifié *bis*, identiques, précisent le contenu du contrat de revitalisation artisanale et commerciale lorsqu'il est signé par une société d'économie mixte (SEM) locale, une société publique locale ou une SEM à opération unique. Si ces précisions peuvent paraître utiles, il n'est pas certain qu'elles doivent être inscrites dans la loi. Elles relèvent plus vraisemblablement du décret d'application. L'avis est défavorable.

Les amendements COM-160 rectifié et COM-36 rectifié bis ne sont pas adoptés.

L'article 54 quinquies est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 54 quinquies

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-18 rectifié prévoit l'absence d'application des dispositions relatives aux aires de stationnement en cas de réhabilitation de logements soumis à autorisation ou déclaration ou en cas de changement de destination.

Il pointe la situation où, en cas de réhabilitation lourde de logements, sont exigées de nouvelles obligations en matière d'aires de stationnement. Il s'agirait donc de ne pas appliquer les règles d'aires de stationnement pour de tels travaux. Le sujet est important, mais la rédaction proposée ne résout rien. Je propose le retrait afin que nous ayons le temps en séance d'examiner un dispositif plus opérant. À défaut, l'avis sera défavorable. Pour les mêmes raisons, je demande également le retrait de l'amendement COM-19 rectifié.

Les amendements COM-18 rectifié et COM-19 rectifié sont retirés.

Article 55

Mme Annie Guillemot. – L'article 55 revient sur les obligations d'économie d'énergie pour les bâtiments du secteur tertiaire. L'amendement COM-433 propose *a minima* d'avancer de 2030 à 2025 l'objectif de réalisation de 40 % d'économies par rapport à 2010.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cet amendement renforce les obligations des entreprises de manière conséquente.

La concertation menée avec les professionnels concernés du secteur tertiaire témoigne que des actions importantes seront nécessaires pour atteindre les objectifs prévus dans le projet de loi. Un seuil intermédiaire en 2025 avec un objectif de moins 40% risque de limiter les possibilités

d'investissement des entreprises qui évoqueront un coût manifestement disproportionné ou des délais de travaux trop contraints, ce qui serait contre-productif.

Il semble préférable de laisser les acteurs s'organiser au regard des lourds investissements induits. Je propose donc d'en rester aux objectifs actuellement prévus par le texte. L'avis est défavorable, de même que pour l'amendement COM-368 rectifié *bis*.

Les amendements COM-433 et COM-368 rectifié bis ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-372 rectifié ne fait que modifier le type d'énergie consommée alors même que l'objectif est de diminuer la consommation : défavorable.

L'amendement COM-372 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-327 propose de préciser que les dispositions contractuelles régiront les responsabilités respectives du propriétaire et des locataires. Cette précision me semble utile. L'avis est favorable.

L'amendement COM-327 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le projet de loi oblige les bâtiments tertiaires à atteindre soit un niveau de consommation d'énergie finale réduit soit un niveau de consommation d'énergie finale fixé en valeur absolue.

Les députés ont introduit de façon peu compréhensible une sanction administrative qui ne concerne que ceux qui choisiraient la première branche de l'alternative.

En matière de rénovation des bâtiments, il est préférable de mener des politiques incitatives plutôt que punitives. Un accompagnement technique et financier serait plus pertinent pour atteindre les objectifs fixés.

En conséquence, je vous propose d'adopter l'amendement COM-803 qui vise à revenir au texte initial du Gouvernement en supprimant toute sanction.

L'amendement COM-803 est adopté.

L'article 55 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 55

L'amendement COM-156 rectifié quinquies est déclaré irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution.

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis. – Ah bon ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Seul le Gouvernement peut le déposer.

M. Daniel Laurent. – On ne réglera donc jamais ce problème !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Nous partageons pleinement votre préoccupation, mais seul le Gouvernement peut déposer l’amendement.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement COM-200 propose d’instaurer un droit de surplomb pour isolation thermique par l’extérieur.

Cette proposition pose des difficultés au regard du droit de propriété. Le dispositif impose une servitude automatique et ne prévoit aucune indemnisation pour le propriétaire du bien. Par ailleurs, il existe déjà des possibilités pour un propriétaire d’autoriser un voisin à réaliser une isolation en débord sur son terrain.

L’isolation par l’extérieur est un enjeu important pour permettre la transition énergétique. Il paraît toutefois préférable de mobiliser les dispositifs de droit civil que je viens d’énoncer et donc de privilégier la recherche d’un accord entre voisins.

L’avis est défavorable.

L’amendement COM-200 n’est pas adopté.

Article 55 bis A (nouveau)

L’article 55 bis A est adopté sans modification.

Article 55 bis B (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement COM-710 remplace la mention des produits biosourcés par celle de produits renouvelables. En effet, il ne paraît pas souhaitable que la loi encourage une filière plutôt qu’une autre.

En outre, l’amendement supprime la transmission des déclarations de performance environnementale des produits à l’observatoire de la performance environnementale pour prévoir une transmission au ministre chargé du logement qui déterminera la structure destinataire de ces déclarations.

L’amendement COM-710 est adopté.

L’article 55 bis B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 55 bis C (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le présent article rend opposables à compter du 1^{er} janvier 2020 le diagnostic de performance énergétique (DPE) et les recommandations qui l’accompagnent.

Le Gouvernement a engagé un plan de fiabilisation de ces diagnostics. Il paraît néanmoins prématuré de rendre opposables ce diagnostic et les recommandations qui l’accompagnent, alors même qu’on ne

sait pas si les diagnostics seront fiables au 1^{er} janvier 2020 et qu'on ne dispose pas d'une étude d'impact permettant d'évaluer avec précision les conséquences de cette opposabilité en termes de contentieux pour les entreprises et de contentieux en matière de vente et de location de logements.

L'amendement COM-811 propose en conséquence de supprimer cet article.

M. Marc Daunis. – Je comprends les réticences de madame la rapporteure, mais je crois qu'il faudrait rapidement constituer un groupe de travail pour réfléchir sur les impacts des différents outils – le BIM (*Building Information Modeling*), les carnets numériques, les diagnostics. À terme, cette accumulation sera source de contentieux, d'autant que la loi passe d'un dispositif à l'autre sans réelle cohérence. Madame la présidente, nous nous honorerions à engager ce travail qui est vital pour les entreprises et fondamental pour les locataires et les propriétaires.

L'amendement COM-811 est adopté et l'article n° 55 bis C est supprimé.

Article 55 bis D (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-711 supprime la référence aux produits biosourcés. En effet, il convient de privilégier la performance et non les moyens et de ne favoriser aucune filière en particulier.

L'amendement COM-711 est adopté.

L'article 55 bis D est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 55 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-330 rectifié propose d'instaurer un contrôle des systèmes de ventilation.

Il cible ainsi explicitement des exigences sur les systèmes de ventilation, ce qui mènerait à une interprétation de la loi imposant l'installation de systèmes mécaniques alors que la réglementation actuelle permet la coexistence de systèmes de ventilation mécanique avec des dispositifs écologiques de ventilation naturelle. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-330 rectifié n'est pas adopté. L'amendement rédactionnel COM-712 est adopté.

L'article 55 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 55 ter (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le droit en vigueur a exclu les logements sociaux du champ d’application du carnet numérique. L’amendement COM-737 maintient cette exception.

L’amendement COM-737 est adopté. L’amendement rédactionnel COM-754 rectifié est adopté.

L’article 55 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 55 quater (nouveau)

L’article 55 quater est adopté sans modification.

Article 55 quinquies (nouveau)

L’article 55 quinquies est adopté sans modification.

Article 55 sexies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’article 55 sexies met en place une expérimentation permettant aux collectivités territoriales volontaires de créer une procédure de résorption de la précarité énergétique. La loi n’a pas à autoriser des initiatives que les collectivités peuvent déjà entreprendre elles-mêmes. Or il existe déjà des actions en ce sens dans les territoires. L’amendement COM-900 supprime ce dispositif législatif inutile.

L’amendement COM-900 est adopté et l’article n° 55 sexies est supprimé.

Article additionnel après l’article 55 sexies

Les amendements COM-157 et COM-516 rectifié quater sont déclarés irrecevables au titre de l’article 45 de la Constitution.

Articles additionnels avant l’article 56

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement COM-307 rectifié propose d’introduire une définition du marchand de sommeil dans le code pénal. L’arsenal pénal pour lutter contre les marchands de sommeil est déjà suffisant. La plus-value d’une définition qui viendrait s’ajouter aux autres n’est pas démontrée. De plus, la notion de « profit anormal » n’est pas claire.

Je rappelle que l’article 225-14 punit de 5 ans de prison et de 150 000 euros d’amende le fait de « soumettre une personne dont la vulnérabilité ou l’état de dépendance sont apparents ou connus de l’auteur, à des conditions [...] d’hébergement incompatibles avec la dignité humaine ».

Cette peine peut être portée à 7 ans de prison et 200 000 euros d'amende lorsque l'infraction est commise à l'égard de plusieurs personnes.

L'inexécution des mesures prescrites dans le cadre des polices rattachables à la lutte contre l'habitat indigne fait également l'objet de peines de prison entre 1 et 3 ans, et d'amendes entre 50 000 et 100 000 euros.

Les juges disposent déjà d'un arsenal pénal suffisant pour qualifier les faits relevant des pratiques des marchands de sommeil et ainsi lutter contre ce fléau. L'avis est donc défavorable sur l'amendement COM-307 rectifié.

Mme Annie Guillemot. – Des marchands de sommeil frappés de fermeture administrative par le préfet déposent des déclarations d'intention d'aliéner (DIA) pour racheter des logements alors qu'ils sont en procédure !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – C'est un autre sujet, et l'interdiction d'acheter est renforcée par le projet de loi. Au demeurant, je ne suis pas sûre qu'une hausse du quantum des peines y change quelque chose. Je rappelle qu'il y a environ une centaine de condamnations chaque année pour des peines qui sont relativement faibles par rapport aux peines encourues.

L'amendement COM-308 rectifié est satisfait par le présent projet de loi car l'article 56 *quinquies* fait passer de 5 à 10 ans la peine complémentaire d'interdiction d'acheter, l'article 56 *sexies* B rendant cette peine automatique tout en respectant les exigences constitutionnelles, à savoir que le juge doit prononcer la peine sauf décision spécialement motivée.

L'amendement COM-309 rectifié est également satisfait dans la mesure où cette peine systématique peut être prononcée dès la première commission de l'infraction.

C'est aussi le cas de l'amendement COM-310 rectifié, qui systématise la peine complémentaire de confiscation du bien ayant servi à l'infraction, sauf décision motivée du juge.

L'amendement COM-307 rectifié n'est pas adopté. Les amendements COM-308 rectifié, COM-309 rectifié et COM-310 rectifié sont retirés.

Article 56

L'article 56 est adopté sans modification.

Articles additionnels après l'article 56

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-124 rectifié est satisfait par le droit en vigueur.

L'avis est défavorable.

L'amendement COM-124 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement COM-201 mérite réflexion. C’est pourquoi je propose d’y retravailler en vue de la séance. En l’état, j’émettrai un avis défavorable.

L’amendement COM-201 n’est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’amendement COM-202 est intéressant, mais en l’état, les termes employés n’apparaissent pas satisfaisants. J’é mets donc un avis défavorable sur la forme plus que sur le fond. Je suggère à l’auteur d’y retravailler en vue de la séance.

L’amendement COM-202 n’est pas adopté.

Article 56 bis (nouveau)

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Un député inspiré a parlé d’« habitat collectif ». Or il n’y a pas de statut d’habitat collectif dans la loi. On ne peut conférer un statut qui n’existe pas ! L’amendement COM-240 vise donc à supprimer l’article.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L’avis est favorable.

L’amendement COM-240 est adopté et l’article n° 56 bis est supprimé.

Article 56 ter (nouveau)

L’article 56 ter est adopté sans modification.

Article 56 quater (nouveau)

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – J’ai travaillé à la rédaction de l’amendement COM-241 avec les intercommunalités et les associations de maires. Les problèmes de division en lots ou d’insalubrité se multiplient dans nos villes, notamment dans les quartiers à habitat indigne, et les maires commencent à demander à utiliser les permis de diviser et les permis de louer.

Il y a toutefois une confusion dans les compétences – c’est pourquoi la commission des lois s’est saisie du problème – dans la mesure où un dispositif relève du maire tandis que l’autre relève de l’intercommunalité.

Les intercommunalités ne sont pas demandeuses de ce dispositif qui d’une part leur confère une responsabilité alors qu’elles sont éloignées du terrain, et d’autre part introduit de la lourdeur dans des dispositifs qui doivent être très ciblés et rapidement mis en place.

Cet amendement vise donc à redonner cette compétence aux maires et à élargir le champ, pas seulement à l’insalubrité, mais aussi à un certain nombre d’autres domaines comme la sécurité.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'avis est favorable.

L'amendement COM-241 est adopté.

L'article 56 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 56 quater

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-912 tend à permettre aux maires et aux présidents d'EPCI d'avoir accès, lors de l'instruction des demandes d'obtention d'un « permis de diviser » ou d'un « permis de louer », au bulletin n° 2 du casier judiciaire.

Ainsi, les maires seront en mesure de savoir si le demandeur est un marchand de sommeil ou non.

L'amendement COM-912 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-59 rectifié *quater* propose de permettre à l'organe délibérant de l'EPCI compétent en matière d'habitat ou, à défaut, au conseil municipal, d'instaurer un « permis de diviser » sans préciser les motifs pour lesquels il serait mis en place, alors qu'il ne peut aujourd'hui être instauré que dans les zones à risque au regard de l'habitat indigne. Ne pas définir les motifs de mise en place d'un permis de diviser paraît risqué au regard de l'atteinte que ce dispositif porterait au droit de propriété.

L'amendement COM-59 rectifié quater n'est pas adopté.

Article 56 quinquies (nouveau)

L'article 56 quinquies est adopté sans modification.

Article 56 sexies A (nouveau)

L'article 56 sexies A est adopté sans modification.

Article 56 sexies B (nouveau)

L'article 56 sexies B est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 56 sexies B

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'Assemblée nationale a introduit dans le respect des exigences constitutionnelles le caractère systématique des peines complémentaires de confiscation et d'interdiction d'acheter pour les marchands de sommeil. L'amendement COM-924 étend ce dispositif aux personnes morales.

L'amendement COM-924 est adopté et devient article additionnel.

Article 56 sexies C (nouveau)

L'article 56 sexies C est adopté sans modification.

Article 56 sexies D (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-910 vise à supprimer la partie de l'article qui prévoit la remise d'un rapport.

L'amendement COM-910 est adopté et l'article adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 56 sexies (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-823 précise l'obligation pour les syndics de copropriété de signaler au procureur de la République les suspicions d'activités de marchand de sommeil. Il étend également l'obligation de signalement aux agents immobiliers. Il s'agit de renforcer le dispositif de lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil.

L'amendement COM-823 est adopté.

L'article 56 sexies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 57

Les amendements rédactionnels COM-650, COM-651, COM-653 et COM-652 sont successivement adoptés.

L'article 57 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 57 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement COM-642, qui supprime un article répondant à une situation d'urgence, sur laquelle l'État a de moins en moins de prise, en lui donnant les moyens nécessaires pour agir contre l'insécurité et l'insalubrité de nombreux bidonvilles, dont la dangerosité a encore récemment tragiquement été démontrée. L'article prévoit des garanties et impose au préfet de proposer une solution de relogement aux personnes concernées.

L'amendement COM-642 n'est pas adopté.

L'article 57 bis est adopté sans modification.

Article 58

Mme Annie Guillemot. – L'amendement COM-435 supprime cet article, qui autorise le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance toute mesure destinée à améliorer et renforcer la lutte contre l'habitat indigne. L'organisation des compétences au niveau intercommunal, avec d'éventuels transferts de compétences privant les élus locaux de leur pouvoir de police spéciale nécessiterait pour le moins un débat parlementaire.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable, ainsi qu'à l'amendement identique COM-643 et au COM-242 car la simplification et l'harmonisation des polices en matière d'habitat indigne et le renforcement des pouvoirs de police générale du maire sont une demande forte des élus locaux. Il me semble que le degré de technicité de ces matières peut constituer un motif justifiant le recours aux ordonnances. Nous avons pu le constater avec certains amendements examinés, dont l'idée est séduisante mais dont la traduction en droit est complexe.

En revanche, je rejoins les auteurs de l'amendement à propos de la question de la répartition des compétences au sein du bloc communal : il est nécessaire de tenir un débat parlementaire à ce sujet.

M. Marc-Philippe Daubresse. – Nous sommes d'accord sur les alinéas 4 à 8. Mais permettez-moi d'insister sur le 3. Le maire ayant un rôle central dans ce domaine, il est inconcevable que des dispositions portant sur le pouvoir de police générale du maire ne soient pas débattues au Sénat !

Mme Annie Guillemot. – Les élus locaux doivent être présents du début à la fin.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je vous suis et rectifie mon amendement COM-824 pour supprimer les alinéas 3 à 8.

Les amendements identiques COM-435 et COM-643 ne sont pas adoptés. L'amendement COM-242 et l'amendement COM-824 rectifié sont adoptés.

L'article 58 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 58

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La loi d'actualisation du droit des outre-mer a confié à un décret en Conseil d'État le soin de délimiter les espaces urbanisés et les espaces naturels au sein de la zone des cinquante pas géométriques en Guadeloupe et en Martinique. Ce décret doit intervenir au plus tard le 1^{er} janvier 2019.

Elle n'a, en revanche, pas modifié l'article relatif aux zones exondées, qui mentionne toujours une délimitation, dans ces zones, des espaces urbanisés et naturels par l'autorité compétente, en l'espèce le préfet.

L'amendement COM-449 étant satisfait par le droit en vigueur, avis défavorable.

L'amendement COM-449 est retiré.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-450 étend la possibilité de cession du domaine maritime de l'État aux organismes agréés présentés par les communes au préfet et qui exercent des activités en faveur du logement et de l'hébergement des personnes défavorisées. Cela peut offrir des solutions positives. Avis favorable sous réserve de l'adoption de mon sous-amendement COM-923.

Le sous-amendement COM-923 est adopté. L'amendement COM-450 ainsi modifié est adopté et devient article additionnel.

Article 58 bis (nouveau)

L'article 58 bis est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 58 bis (nouveau)

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – La proposition de loi de Natacha Bouchart sur le squat, présentée peu après « l'affaire Maryvonne », avait été adoptée par le Sénat, puis par l'Assemblée nationale, mais sur le terrain, les forces de police ne semblent pas au courant. Le but de l'amendement COM-243 est de remettre ces dispositions dans la loi ELAN, tout en les précisant : le domicile ne sera pas seul concerné, mais aussi les locaux d'habitation ; le préfet devra agir sans délais.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Je m'interroge sur la portée de cet amendement. Il semble que cet amendement réduit le champ de la violation de domicile en excluant les domiciles des personnes morales – locaux industriels commerciaux et professionnels – les chambres d'hôpital, des tentes, des abris de campings, les dépendances du domicile – cour attenante à une habitation, terrasse d'un appartement, caves, greniers, débarras. Il procéderait ainsi à une dépenalisation inopportune. Mon cher collègue, pourriez-vous vérifier ce point et éventuellement proposer des amendements correctifs pour la séance publique ?

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Je l'ai rectifié il y a un instant afin de ne pas exclure le domicile.

Mme Sophie Primas, présidente. – Il devient donc l'amendement COM-243 rectifié.

M. Marc Daunis. – Si je comprends bien, il n'y aura plus substitution, mais ajout des locaux à usage d'habitation au domicile ?

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – C'est cela même.

L'amendement COM-243 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Article 59

L'article 59 est adopté sans modification.

Articles additionnels après l'article 59

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-66 relève au mieux du domaine règlementaire, voire tout simplement du bon sens. Avis défavorable.

L'amendement COM-66 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les professionnels de l'immobilier ont indiqué rencontrer des difficultés dans l'application des dispositions relatives au fonds de travaux, faute de précision sur l'utilisation du fonds notamment s'agissant des travaux éligibles et de la prise en compte de parties communes spéciales. Une partie de ces difficultés devra être réglée par voie règlementaire.

L'amendement COM-804 précise que l'affectation des sommes doit tenir compte de l'existence de parties communes spéciales ou de clefs de répartition des charges. Il prévoit également que le montant soit automatiquement fixé à 5 % du budget prévisionnel, sauf si l'assemblée générale décide de retenir un montant supérieur.

*L'amendement COM-804 est adopté et devient article additionnel.
L'amendement COM-67 devient sans objet.*

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-68 donne la possibilité au président du conseil syndical d'assigner le syndic en place, si ce dernier commet une faute légale, règlementaire ou déontologique, après une validation de la majorité des membres du conseil syndical, exprimée sur un procès-verbal.

Si le syndicat des copropriétaires estime que les manquements commis par le syndic sont d'une gravité telle qu'ils doivent donner lieu à une déclaration de responsabilité et à réparation du préjudice subi. La révocation du syndic par l'assemblée générale paraît alors incontournable.

Pour autant, confier cette action au président du conseil syndical soulève plusieurs difficultés : outre que cela serait de nature à remettre en cause les grands principes de gouvernance de la copropriété, cela conduirait également à un accroissement de la responsabilité du président du conseil syndical et à un risque financier important pour lui.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous aurions un président du conseil syndical jupitérien !

Mme Annie Guillemot. – Nous avons malgré tout un problème : le conseil syndical ne peut pas assigner le syndic. Au lieu du président, cela pourrait être le conseil ? J'ai vu, dans une copropriété dégradée, un syndic jeter tous les papiers par terre et dire : « je m'en vais ! ».

M. Marc Daunis. – Donnons-nous du temps pour examiner cela avant la séance.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Faites des propositions. Mais je doute que ce soit possible.

Mme Annie Guillemot. – La commission des lois ne pourrait-elle pas nous y aider ?

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Certainement.

L'amendement COM-68 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques COM-69 et COM-436 donnent la possibilité au syndicat des copropriétaires de résilier le contrat de syndic si ce dernier ne respecte pas ses obligations légales ou réglementaires. Le conseil syndical peut déjà à tout moment demander la convocation d'une assemblée générale pour voter un nouveau contrat de syndic. Quant au non prélèvement des honoraires, je ne suis pas certaine que cette solution soit recevable sur le plan juridique : elle permettrait à des copropriétaires de se faire en partie justice eux-mêmes. Avis défavorable.

Mme Annie Guillemot. – Mais nous en revenons toujours au même problème : ils ne peuvent pas l'assigner...

Les amendements COM-69 et COM-436 ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques COM-72 et COM-437 sont excessifs. Avis défavorable.

Les amendements COM-72 et COM-437 ne sont pas adoptés.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La loi ALUR a imposé aux syndicats de mettre à la disposition des copropriétés un espace dématérialisé sécurisé. Plus de trois ans après son entrée en vigueur, il apparaît que les extranets sont des coquilles quasi vides dans lesquelles on trouve les archives de la copropriété ou le règlement de copropriété, mais pas les documents stratégiques, car la loi n'a pas précisé les documents qu'ils doivent contenir *a minima*. L'amendement COM-715 précise qu'un décret devra définir les documents devant être accessibles dans ces espaces.

M. Marc Daunis. – Votre amendement reprend mot pour mot notre amendement COM-439, n'est-ce pas ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il poursuit le même objectif et le satisfait.

L'amendement COM-715 est adopté et devient article additionnel. L'amendement COM-73 devient sans objet, ainsi que l'amendement COM-439.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-74 oblige les syndicats à transmettre au président du conseil syndical la

liste, à jour, des coordonnées des copropriétaires. Est-ce vraiment du domaine de la loi ? Avis défavorable.

L'amendement COM-74 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-75 ouvre un précédent en matière de secret bancaire, qui protège aujourd'hui tous les clients des banques contre les demandes d'information qui sont formulées par des tiers, sauf quelques cas justifiés par des situations judiciaires ou administratives précises. En outre, il mettrait les conseillers bancaires en position délicate : comment s'assurer que la demande vient bien du président du conseil syndical ? Avis défavorable.

L'amendement COM-75 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-76 ne relève pas de la loi.

L'amendement COM-76 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Selon l'observatoire des charges tenu par l'Association des responsables de copropriétés, les charges de copropriété ont augmenté de 49,8 %, en l'espace de 10 ans. Cela explique l'augmentation des impayés des charges en copropriété et les réticences des copropriétaires à voter un plan pluriannuel de travaux nécessaire pour atteindre les objectifs définis par le plan national en matière de rénovation.

Il semble indispensable d'engager une politique de maîtrise des charges au sein des copropriétés. L'amendement COM-714 oblige le syndic à mettre en concurrence, tous les trois ans, les contrats qui se reconduisent annuellement par tacite reconduction, et avant l'arrivée de l'échéance pour les contrats signés pour une période de plus de deux ans.

L'amendement COM-714 est adopté et devient article additionnel. L'amendement COM-438 devient sans objet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - La notion de lot transitoire n'existe pas dans la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis. La Cour de cassation a admis leur existence, précisant que le lot transitoire constitue « un lot privatif composé pour sa partie privative du droit exclusif d'utiliser le sol pour édifier une construction et d'une quote-part de parties communes ». L'amendement COM-716 la consacre dans la loi.

L'amendement COM-716 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-718 indique dans un nouvel article 1-1 de la loi sur les copropriétés qu'en cas de mise en copropriété d'un immeuble bâti existant, l'ensemble du statut s'applique à compter du premier transfert de propriété d'un lot. Pour les immeubles à construire, le fonctionnement de la copropriété découlant de

la personnalité morale du syndicat prend effet lors de la livraison du premier lot. L'immatriculation du syndicat sera sans conséquence sur l'application du statut.

L'amendement COM-718 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-861 consacre dans la loi la jurisprudence citée dans l'étude d'impact et précise que le droit d'affichage a le caractère d'un droit accessoire aux parties communes ce qui mettra fin aux débats sur ce sujet.

Mme Annie Guillemot. – Espérons-le !

L'amendement COM-861 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les parties communes spéciales et les parties communes à jouissance privative ne sont pas mentionnées dans la loi de 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis mais ont été reconnues par la Cour de cassation. L'amendement COM-721 les consacre dans la loi.

L'amendement COM-721 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Le syndicat a qualité pour agir en justice. Le syndic ne peut agir en justice au nom du syndicat qu'à la condition d'y avoir été habilité. L'amendement COM-720 précise que seul le syndicat des copropriétaires peut se prévaloir de l'absence d'habilitation du syndic à agir en justice.

Mme Sophie Primas, présidente. – Quelle série !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Tous ces amendements portant articles additionnels transcrivent dans la loi des jurisprudences ou des mesures faisant consensus.

L'amendement COM-720 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La loi ALUR a instauré une mise en concurrence du contrat de syndic qui devait « permettre d'améliorer l'offre des professionnels sur le marché et de réduire les coûts tout en améliorant la qualité du service rendu ». D'après les informations transmises par le ministère de la justice, le dispositif ne fonctionne pas parce que les copropriétaires ne peuvent comparer utilement les projets de contrats de syndic et qu'ils votent des dispenses de mise en concurrence régulièrement inscrites à l'ordre du jour des assemblées générales.

L'amendement COM-722 supprime cette mise en concurrence automatique, rien n'empêchant le conseil syndical ou un copropriétaire d'y procéder. L'amendement précise par ailleurs que le syndic sera élu pour une durée maximale de trois ans, renouvelable.

Mme Annie Guillemot. – J'y suis totalement défavorable. J'aimerais bien voir l'étude du ministère de la justice ayant eu de telles conclusions...

Dans les copropriétés dégradées, cette mesure a joué : des syndicats qui ne faisaient plus leur travail ont dû changer d'attitude.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il s'agit de questionnaires collectés par le ministère de la justice : les personnes ayant répondu la considèrent comme contreproductive.

Mme Annie Guillemot. – L'association des responsables de copropriétés dit le contraire.

L'amendement COM-722 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-725 permet aux copropriétaires de se faire représenter par la personne de leur choix pour l'accès aux comptes, puisqu'ils peuvent déjà le faire en assemblée générale.

Mme Annie Guillemot. – Pour les copropriétés qui fonctionnent bien, soit. Mais dans les autres, nous voyons arriver des mandataires qui n'habitent même pas le quartier, voire la ville, que personne ne connaît. Cela devrait être interdit de donner pouvoir à quelqu'un d'autre qu'un autre copropriétaire.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Cela ne me semble pas possible juridiquement.

L'amendement COM-725 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-805 facilite les actions en paiement à l'encontre des copropriétaires. Désormais, en cas de non-paiement des provisions pour travaux ou des sommes appelées au titre de l'approbation des comptes, les provisions prévues aux articles 14-1 et 14-2 deviendront immédiatement exigibles.

L'amendement COM-805 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-719 supprime la désignation judiciaire du conseil syndical, dont l'efficacité ne peut reposer que sur le volontarisme des membres.

L'amendement COM-719 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'absentéisme au sein des assemblées générales est régulièrement dénoncé. L'amendement COM-723 autorise un copropriétaire à recevoir plus de trois délégations si le total des voix dont il dispose ne dépasse pas 10 % – au lieu de 5 % actuellement – des voix du syndicat ; il autorise le vote par correspondance et le vote électronique dans des conditions définies par décret.

Mme Annie Guillemot. – Je suis plutôt d'accord, mais je l'autoriserais pour les copropriétaires occupants et non pour les bailleurs. Ces derniers refusent tous les travaux et pourraient ainsi avoir une majorité.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Ce serait une inégalité de traitement.

L'amendement COM-723 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-724 inscrit dans la loi plusieurs décisions prises par la Cour de cassation. Ainsi, chacun des époux, copropriétaires communs ou indivis d'un lot, pourra recevoir personnellement des délégations de vote, dans les conditions et limites prévues par l'article 22 de la loi de 1965 sur les copropriétés. Lorsque le syndic aura reçu des mandats sans indication de mandataire, le syndic ne pourra ni les conserver pour voter en son nom, ni les distribuer lui-même aux mandataires qu'il choisit.

Il précise également le cas des subdélégations : tout mandataire désigné pourra subdéléguer son mandat à une autre personne, à condition que cela ne soit pas interdit par le mandat.

Enfin, il réécrit pour plus de clarté les dispositions relatives aux interdictions de présider une assemblée générale et de recevoir des mandats pour le syndic et ses proches.

L'amendement COM-724 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Actuellement, les travaux en matière d'économie d'énergie relèvent de majorités de vote différentes. Les travaux embarqués et les travaux imposés par la loi ou les règlements relèvent de la majorité de l'article 24 de la loi de 1965 sur les copropriétés tandis que les autres travaux relèvent de la majorité de l'article 25 de la même loi. Or, en pratique, il sera difficile pour les copropriétaires de distinguer clairement les travaux relevant de l'une ou l'autre majorité, ce qui risque de multiplier les contentieux en la matière.

L'amendement COM-726 unifie les règles applicables en soumettant à la majorité de l'article 25 les travaux en matière d'économie d'énergie avec possibilité de recours à la passerelle en application de l'article 25-1.

L'amendement COM-726 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-71 propose que l'autorisation demandée par un copropriétaire de prendre à sa charge des travaux d'accessibilité soit accordée de droit, sauf vote contraire à la majorité des membres du syndicat représentant au moins les deux tiers des voix. Avis défavorable : cela porte une atteinte disproportionnée au droit des copropriétaires.

L'amendement COM-71 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – La loi du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription, issue des travaux de la commission des lois du Sénat, a posé le principe d'un délai de prescription à 5 ans, mais a

omis de procéder à cette modification dans la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

L'amendement COM-717 remédie aux incohérences actuelles en matière de prescription en précisant que la prescription des actions personnelles résultant de l'application de la loi de 1965 est acquise à l'issue d'un délai de 5 ans. Cela limitera les contentieux autour de la délimitation du périmètre des actions personnelles relevant de l'article 42 de la loi du 10 juillet 1965.

L'amendement COM-717 est adopté et devient article additionnel.

Article 59 bis (nouveau)

L'article 59 bis est adopté sans modification.

Article additionnel après l'article 59 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-125 propose que l'état des comptes des copropriétaires à la date de la clôture de l'exercice précédent soit adressé avec la convocation pour l'assemblée générale. Cela ne relève pas du domaine de la loi : avis défavorable.

L'amendement COM-125 n'est pas adopté.

Article 60

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - L'amendement COM-713 supprime l'habilitation à réformer par ordonnance le droit de la copropriété.

Mme Annie Guillemot. - Très bien !

L'amendement COM-713 est adopté.

L'amendement COM-244 devient sans objet.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. - J'en prends acte, mais je souhaite préciser la position de la Commission des lois, qui a adopté vis-à-vis du droit des contrats une vision plus pragmatique : sans supprimer l'habilitation, nous avons prévu que la ratification devait faire l'objet d'un projet de loi de ratification spécifique et que l'entrée en vigueur ne pouvait avoir lieu qu'après cette ratification, afin de ne pas créer un droit temporaire néfaste pour la sécurité juridique. Cela pourrait vous intéresser en Commission mixte paritaire...

L'article 60 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 60

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Les amendements identiques COM-196 et COM-311 rectifié précisent certaines règles applicables en matière de copropriété lorsque des logements font l'objet d'un bail réel solidaire. C'est un sujet qu'il convient d'expertiser plus avant. Je propose aux auteurs des amendements de les redéposer en vue de la séance publique. Avis défavorable à ce stade.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – Je retire l'amendement COM-311.

L'amendement COM-311 rectifié est retiré.

L'amendement COM-196 n'est pas adopté.

Article 61

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-62 prévoit une transmission aux collectivités territoriales des informations relatives aux baux d'habitation et que l'ordonnance devra déterminer les modalités de conservation et d'utilisation de ces données par les collectivités. Pour intéressante que soit cette proposition, elle étend le champ de l'habilitation, ce qui est inconstitutionnel. Avis défavorable.

L'amendement COM-62 n'est pas adopté.

L'article 61 est adopté sans modification.

Article 61 bis (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement de codification COM-648 inscrit les dispositions de l'article 61 bis au sein de la loi de 1989 sur les rapports locatifs, pour plus de lisibilité.

L'amendement COM-648 est adopté.

L'article 61 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 62

Mme Annie Guillemot. – L'amendement COM-425 propose d'en rester au délai de deux mois prévu par la loi avant l'installation d'une antenne relais, tout en prévoyant que le maire peut renoncer à ce délai. Imaginez si cela a lieu en juillet août ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Comme je l'ai évoqué lors de la discussion générale, je considère que la rédaction de l'article 62 issue des débats en séance publique à l'Assemblée nationale ménage un équilibre entre préservation de l'information-consultation des maires et déploiement plus rapide des infrastructures numériques. Il

convient donc d'en maintenir la rédaction. Avis défavorable aux amendements COM-644, COM-275, COM-470 et COM-425.

M. Marc Daunis. - Qu'est-ce que prévoit le texte initial ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Aucun délai ; l'Assemblée nationale a prévu un délai d'un mois, en plus de l'instruction. Il faut concilier l'information du maire et l'accélération des déploiements.

M. Marc Daunis. - C'est très court.

Mme Annie Guillemot. - Nos collègues sont parfois hors sol !

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable - L'objectif des articles relatifs au numérique introduits dans ce projet de loi est d'accélérer les choses. Le Gouvernement voulait des délais superposés avec ceux de la déclaration de travaux, pour raccourcir le délai global. L'Assemblée nationale a choisi une position d'équilibre qui limite le délai tout en gardant un temps entre dépôt du dossier d'information issu de la loi Abeille et dépôt de la déclaration de travaux.

L'amendement COM-644 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-275, l'amendement COM-470 et l'amendement COM-425.

Article additionnel après l'article 62

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Avis défavorable aux amendements identiques COM-278 et COM-524 rectifié *bis*. S'il est vrai que la simulation reste théorique, elle est un élément qui peut permettre au processus d'information-consultation mis en place par la loi Abeille de se dérouler dans des conditions satisfaisantes. Au demeurant, elle n'est en rien obligatoire.

Les amendements COM-278 et COM-524 rectifié bis ne sont pas adoptés.

Article 62 bis A (nouveau)

L'article 62 bis A est adopté sans modification.

Article 62 bis (nouveau)

L'amendement COM-63 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

L'article 62 bis est adopté sans modification.

Article 62 ter (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. - Avis défavorable aux amendements identiques COM-279 et COM-501 rectifié *bis*. La mention du caractère expérimental de la disposition souligne que le fait de supprimer

au maire la capacité de retirer une décision illégale n'est pas anodin et que l'éventuelle reconduction de ce dispositif devra être examinée avec attention.

Les amendements identiques COM-279 et COM-501 rectifié bis ne sont pas adoptés.

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-93 avance la date à laquelle le Gouvernement doit effectuer un bilan de la dérogation au droit de retrait des décisions d'urbanisme autorisant ou ne s'opposant pas à l'implantation d'antennes de radiotéléphonie mobile, introduite par l'article 62 *ter*. Puisque cette dérogation est ouverte jusqu'au 31 décembre 2022, il est nécessaire d'anticiper davantage son éventuelle reconduction et d'en mesurer tous les enjeux.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-93 est adopté.

L'article 62 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 62 ter (nouveau)

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-100 introduit une dérogation au principe de construction en continuité d'urbanisme dans les zones de montagne pour les constructions et installations relatives aux communications électroniques. Il y a eu beaucoup de contentieux sur ce point et des interprétations différentes selon les jugements. Il faut donc lever l'ambiguïté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable et donc défavorable aux autres amendements en discussion commune : COM-277 rectifié, COM-115 rectifié *bis*, COM-88 rectifié *quater*, COM-276, COM-473 rectifié *ter* et COM-381 rectifié *bis*.

L'amendement COM-100 est adopté et devient article additionnel.

Les amendements COM-277 rectifié, COM-115 rectifié bis, COM-88 rectifié quater, COM-276, COM-473 rectifié ter et l'amendement COM-381 rectifié bis deviennent sans objet.

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-92 rectifié étend à l'atterrage des canalisations de communications électroniques en bord de mer une disposition introduite par la loi de transition énergétique pour les réseaux d'énergie.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-92 est adopté et devient article additionnel.

Article 63

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement de suppression COM-645. Il me semble que cet article répond aux attentes du terrain.

L'amendement COM-645 n'est pas adopté.

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-94 étend les servitudes d'élagage au stade du déploiement des réseaux et réduit le délai laissé au propriétaire pour présenter ses observations en cas de projet de servitude sur sa propriété. Le délai d'un mois paraît suffisant pour se prononcer et permettra d'éviter une certaine inertie constatée sur le terrain. Bref, c'est un amendement de simplification.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-94 est adopté.

L'article 63 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 63 bis (nouveau)

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-95 précise que l'accès des exploitants de réseaux de communication électronique aux parties communes des immeubles est accordé pour les opérations d'entretien, pour les travaux... mais pas pour distribuer des *flyers* !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – J'y suis favorable, sous réserve d'un sous-amendement COM-826 qui en améliore la lisibilité.

Le sous-amendement COM-826 est adopté. L'amendement COM-95 ainsi modifié est adopté.

L'article 63 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 63 ter (nouveau)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-575 est une clarification rédactionnelle. Mais mon amendement COM-911 supprime l'article, car celui-ci est inutile : il n'y a aucune ambiguïté dans les termes utilisés par l'article L. 332-8 du code de l'urbanisme, qui évoque « toute installation à caractère industriel, agricole, commercial ou artisanal », c'est-à-dire toute activité économique, et inclue donc nécessairement le déploiement des communications électroniques.

L'amendement COM-911 est adopté.

L'article 63 ter est supprimé.

L'amendement COM-575 est sans objet.

Article 63 quater (nouveau)

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-245 supprime l'article : l'assemblée générale des copropriétaires se réunissant une fois par an, il est inutile de préciser qu'elle statue dans les douze mois. La loi fixant statut de la copropriété des immeubles bâtis mentionne que la proposition d'installation de la fibre est de droit à l'ordre du jour de la prochaine assemblée générale. Mon collègue M. Chaize suit une autre logique, que je comprends : installer la fibre le plus rapidement possible.

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-96 précise que les copropriétaires sont tenus de « désigner » un opérateur dans les douze mois suivant la réception d'une première offre. Le terme « statuer » ne suffit pas. Il ne faut pas retarder le transfert des clients du réseau cuivre vers la fibre optique. C'est pourquoi il convient de prévoir une majorité qualifiée pour s'opposer à la décision.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'article, en l'état, n'apporte pas grand-chose. C'est pourquoi j'accepte la rédaction de M. Chaize et suis donc défavorable à l'amendement COM-245.

L'amendement COM-245 est retiré. L'amendement COM-96 est adopté.

L'article 63 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 63 quater

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis. – Une fiche d'information relative à l'accès aux réseaux fixes et mobiles de communication électronique serait fort utile aux copropriétaires : l'amendement COM-101 y pourvoit.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – J'y suis favorable.

L'amendement COM-101 est adopté et devient article additionnel.

Article 64

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-98 donne à l'Arcep le pouvoir de sanctionner les opérateurs en cas de non-respect des engagements de déploiement et de complétude au niveau local. Aujourd'hui, il n'y a rien !

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Favorable, comme au COM-37 rectifié *ter*, identique.

*Les amendements COM-98 et COM-37 rectifié *ter* sont adoptés.*

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-97 durcit les sanctions prévues à l'article 64 pour les aligner sur le niveau prévu par une disposition de ma proposition de loi tendant à sécuriser et à encourager les investissements dans les réseaux de communications électroniques à très haut débit.

L'amendement COM-97 est adopté.

L'article 64 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 64

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-38 rectifié *bis* supprime la condition de carence de l'initiative privée pour que les collectivités puissent fournir des services de communication électronique. *A priori*, mieux vaut en rester au cadre actuel, d'autant que les opérateurs privés sont de plus en plus nombreux à proposer des services sur les réseaux d'initiative publique... Cela n'incite pas à accroître l'intervention des collectivités publiques sur ce marché. Défavorable, donc, mais il sera intéressant d'avoir le débat en séance.

L'amendement COM-38 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 64 bis (nouveau)

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis. – L'Assemblée nationale a voulu modifier l'ordonnance sur les marchés de conception réalisation. L'amendement de précision COM-99 décodifie la modification introduite par l'article 64 *bis* au droit des marchés publics.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Favorable.

L'amendement COM-99 est adopté.

L'article 64 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 64 bis

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis. – Le fonds d'aménagement numérique des territoires a été créé en 2009, mais il n'est pas abondé et le Gouvernement a fermé la plateforme permettant aux collectivités de solliciter des subventions pour leurs projets numériques. Il est temps de rouvrir cette plateforme et de créer une contribution des opérateurs. C'est l'objet de l'amendement COM-102.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Il est identique au COM-64 rectifié. Il s'agit de dispositions fiscales, j'y suis défavorable ici. Et l'amendement COM-65 rectifié est irrecevable.

Les amendements COM-64 rectifié et COM-102 rectifié ne sont pas adoptés.

L'amendement COM-65 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-103 est important. Un opérateur est aujourd'hui tenu d'offrir à ses concurrents un accès physique au réseau de fibres passives qu'il a installé. L'amendement étend l'obligation à une offre de fibre activée. Autrement dit, c'est tout le réseau, de bout en bout, qui serait mutualisé : des opérateurs de taille modeste pourraient ainsi déployer leurs services partout sur le territoire.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Favorable.

L'amendement COM-103 est adopté et devient article additionnel.

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis. – Les opérateurs, les porteurs de réseaux d'initiative publique, ont besoin d'une base d'adresses normalisée, au niveau national. L'amendement COM-104 y pourvoit. Un mauvais référencement des adresses coûte à l'économie française 0,5 point de PIB ! Il faut inciter le Gouvernement à constituer cette base.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-104 est adopté et devient article additionnel.

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis. – Il faut également pousser le Gouvernement à prendre un arrêté pour que Enedis favorise l'arrivée des réseaux de communication électronique sur ses infrastructures.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Avis défavorable : je partage l'objectif, mais vous modifiez ici la disposition portant sur la sécurité, non sur le dimensionnement et l'adaptation des réseaux de transport et de distribution aux évolutions de la demande. En outre, l'amendement n'a aucune portée normative.

M. Patrick Chaize, rapporteur pour avis. – Certes, mais il s'agit d'inciter le Gouvernement à modifier l'arrêté technique interministériel, d'autant que le réseau de basse tension ne pose aucun problème de sécurité. A-t-on une seule fois ces dix dernières années entendu parler d'un poteau de basse tension tombé à terre ?

Mme Denise Saint-Pé. – Pour desservir la France en communications électroniques, il faut utiliser le réseau basse tension.

L'amendement COM-105 n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'amendement COM-116 rectifié *bis* ouvre la possibilité aux communes membres d'un EPCI à fiscalité propre de financer toute opération d'investissement pour l'établissement et l'exploitation d'infrastructures et de réseaux de

télécommunications électroniques. La disposition a déjà été adoptée par le Sénat : favorable.

L'amendement COM-116 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.

Article 65

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – L'article confie à l'Agence nationale des fréquences (ANFr) uniquement la mise en œuvre de l'extinction. L'amendement COM-203 mentionne que celle-ci se fait sur proposition des ministres concernés et après décision du conseil d'administration de l'agence. Cet encadrement me semble bienvenu. Favorable.

L'amendement COM-203 est adopté.

L'article 65 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 66 (nouveau)

L'article 66 est adopté sans modification.

Mme Annie Guillemot. – Il est important de se pencher sur les conventions de gestion pour les sociétés de vente propriétaires, et sur la prise en charge des travaux. La rétrocession par le préfet, lorsque le maire ne veut plus vendre, pose aussi problème - Action Logement n'a qu'à conserver les lots ! L'avis des Domaines, enfin, nous semble important, il protège le maire, surtout quand les prix de marché ont sensiblement baissé.

M. Marc Daunis. – Il y a un problème dans la méthode de travail. Nous avons une tâche de plus en plus lourde en commission. Mme la présidente, Mme le rapporteur ont été remarquables, et nous avons travaillé au mieux... dans des conditions déplorables. C'est un problème structurel sur lequel il faudra bien se pencher.

Sur le fond, des avancées importantes sont intervenues mais les divergences demeurent et nous réservons notre vote.

Mme Sophie Primas, présidente. – Voici la liste des irrecevabilités au titre de l'article 40 de la Constitution : sur les titres II, III et IV, amendements COM-31 rectifié bis, COM-139 rectifié bis, COM-156, COM-161, COM-178 et COM 603 rectifié.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mercredi 13 décembre 2017

- *Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM)* : **MM. Jean-François BUET**, président.

Jeudi 14 décembre 2017

- *Union nationale de la propriété immobilière (UNPI)* : **MM. Pierre HAUTUS**, directeur et **Paul PHILIPPOT**, délégué général.

Mercredi 10 janvier 2018 :

- *Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS)* : **MM. Pascal MARTIN-GOUSSET**, directeur général et **Akim TAÏROU**, directeur général adjoint contrôle et suites ;

- *Fédération française des constructeurs de maisons individuelles (FFCMI)* : **MM. Damien HERENG**, **Olivier BUROT**, vices-présidents et **Mme Anne-Marie MINASSIAN**, secrétaire générale.

Mardi 16 janvier 2018

- *Association des responsables de copropriété (UNARC)* : **MM. Gérard ANDRIEUX**, président, **Emile HAGEGE**, directeur général de l'ARC et **Henri CONTIVAL**, vice-président.

Mercredi 17 janvier 2018

- *Union sociale pour l'habitat (USH)* : **Mmes Marianne LOUIS**, secrétaire générale, **Francine ALBERT**, conseillère pour les Relations avec le Parlement et **Frédéric PAUL**, délégué général ;

- *Fédération française du bâtiment (FFB)* : **MM. Jacques CHANUT**, président, **Loïc CHAPEAUX**, directeur des affaires économiques et financières et **Benoît VANSTAVEL**, directeur des relations parlementaires et institutionnelles ;

- *Fédération des EPL* : **MM. Thierry DURNERIN**, directeur général et **Fabien GUEGAN**, responsable adjoint du département logement et développement ;

- *Fédération des promoteurs de l'immobilier (FPI)* : **Mmes Alexandra FRANCOIS-CUXAC**, présidente, **Anne PEYRICOT**, directrice de cabinet et **M. Alexis ROUQUE**, délégué général.

Mardi 23 janvier 2018

- *Fédération nationale des sociétés coopératives d'HLM (Coop'HLM)* : **M. Vincent LOURIER**, directeur ;

- *Confédération nationale du logement (CNL)* : **MM. Eddie JACQUEMART**, président national, **Nicolas LEMOINE**, chargé de mission, **Alain GAULON**, secrétaire confédéral et président de la fédération CNL du Val de Marne ;

- *Confédération générale du logement (CGL)* : **MM. Michel FRECHET**, président, **Stéphane PAVLOVIC**, Président de STLPE Conseil, **Fouad HAMIDI**, juriste, et **Clément SILLIAU** ;

- *Association force ouvrière consommateurs (AFOC)* : **Mme Jessica KESHLAF**, juriste, chargée du secteur logement et **M. François SCHMITT**, secrétaire général adjoint ;

- *Crédit social des fonctionnaires (CSF)* : **M. Romain BIESSY**, secrétaire confédéral et **Mme Elodie FUMET**.

Mercredi 24 janvier 2018

- *UFC Que Choisir* : **M. Guilhem FENIEYS**, Chargé de mission relations institutionnelles et **Mme Clémentine GUYADER**, juriste logement.

- *Union des syndicats de l'immobilier (UNIS)* : **MM. Christophe TANAY**, président, **Jean-Michel CAMIZON**, membre du Bureau et **Géraud DEVOLVE**, Délégué général ;

- *Les entreprises sociales pour l'habitat (ESH)* : **Mme Valérie FOURNIER**, présidente et **M. Didier POUSSOU**, Directeur général.

Jeudi 8 février 2018

- *Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (OLAP)* : **Mmes Sabine BAIETTO-BEYSSO**, présidente et **Geneviève PRANDI**, directrice ;

- *Entreprises générales de France (EGF.BTP)* : **M. Max ROCHE**, président et **Mme Laurence FRANQUEVILLE**, animation du réseau et communication ;

- *Fédération nationale des Associations régionales d'organismes d'habitat social (FNAR)* : **M. François SALZGEBER**, directeur et **Mme Anne-Catherine FARNAULT**, secrétaire générale ;

Mardi 13 février 2018

- *Action Logement* : **MM. Bruno ARBOUET**, directeur général, **Bruno ARCADIPANE**, président et **Mme Valérie JARRY**, Directrice des relations institutionnelles ;

- *Syndicat national des professionnels de l'immobilier (SNPI)* : **MM. Alain DUFFOUX**, président et **Steven ZUNZ**, délégué général ;

Jeudi 15 février 2018

- *GECINA* : **MM. Glenn DOMINGUES**, consultant Senior chez Taddeo, **Franck LIRZIN**, directeur exécutif résidentiel et **Julien LANDFRIED**, chef de cabinet et affaires publiques ;

- *Union d'économie sociale pour l'accession à la propriété (UES-AP-Provicis)* : **MM. Yannick BORDE**, Président du Procivis UESAP et **Julien Portier** ;

- *Conseil national de l'ordre des architectes* : **MM. Denis DESSUS**, président, **Eric WIRTH**, vice-président et **Mme Valérie FLICOTEAUX**, vice-présidente.

Mardi 6 mars 2018

- *Association nationale des architectes des bâtiments de France* : **M. Fabien SENECHAL**, adjoint au chef du service départemental de l'architecture et du patrimoine ;

- *Association nationale de défense des consommateurs et usagers (CLCV)* : **M. Jean-Yves MANO**, président ;

Mercredi 7 mars 2018

- *3 F* : **Mme Anne-Sophie GRAVE**, directrice générale ;

- *Fédération nationale offices publics de l'habitat (OPH)* : **MM. Salima NEKAA-BOURET**, directrice communication et relations presse, **Fabrice HAINAUT**, conseiller fédéral, directeur général d'OPHIS (OPH Puy-de-Dôme), président de l'association régionale Auvergne de l'Union sociale pour l'Habitat, **Stéphane DESCOLONGES**, directeur d'études comptables et financières ;

- *Association Plurience* : **M. Henri DELIGNE**, Délégué général et **Mme Karine OLIVIER**, directrice générale d'ORALIA et trésorière de Plurience ;

- *CERQUAL* : **Mme Lisa SULLEROT**, responsable des relations institutionnelles et **M. Antoine DESBARRIERES**, président et Directeur de l'Association Qualitel.

Jeudi 8 mars 2018

- *Conseil économique, social et environnemental (CESE)* : **Mme Isabelle ROUDIL**, chargée de mission et **M. Philippe MERAUD**, administrateur ;

- *CLAMEUR* : **M. Michel MOUILLART**, directeur de l'Observatoire ;

- *Fédération nationale de l'Immobilier* : **MM. Jean-Marc TORROLLION**, président, **Loïc CANTIN**, président adjoint et **Mme Ghislaine de LA BRETESCHE**, directrice générale.

Mercredi 18 avril 2018

- *Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières* : **M. Bernard VORMS**, Président ;

- *Conseil supérieur du notariat* : **Mme Eliane FREMEAUX**, Présidente de la section de droit immobilier de l'institut d'études juridiques, **M. Hubert DERRIEN**, Membre du bureau chargé des affaires juridiques.

Jeudi 19 avril 2018

- *Bâtiplaine* : **Mme Marie-Amélie CORNIL**, Directrice générale.

Mardi 15 mai 2018

- *Ministère de l'économie et des finances - Direction des affaires juridiques* : **Mme Laure BEDIER**, Directrice, **M. Benoît DINGREMONT**, Sous-directeur de la commande publique ;

- *Université Paris II Panthéon-Assas* : **M. Hugues PERINET-MARQUET**, Professeur de droit privé.

Mercredi 16 mai 2018

- *Fédération des entreprises publiques locales* : **M. Thierry DURNERIN**, Directeur général, **M. Pierre DE LA RONDE**, Responsable du département immobilier et développement économique, **Mme Camille ROCCASSERA**, Responsable du département aménagement ;

- *Groupe SNI* : **M. André YCHE**, Président, **M. Thierry LAGET**, Directeur général adjoint, **M. Vincent MAHE**, Secrétaire général.

Mardi 22 mai 2018

- *Club ville aménagement* : **M. François DELARUE**, Ancien directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction et ancien président de l'Agence foncière et technique de la région parisienne, **M. Damien ROBERT**, Directeur général délégué au développement ;

- *Conseil d'Etat* : **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 THOUVENIN**, Délégué général, **M. Yann LE CORFEC**, Directeur du service juridique, **M. Charles-Henri du BOISBERRANGER**, délégué à la stratégie territoriale ;

- *Fédération nationale des agences d'urbanisme* : **Mme Brigitte BARIOL-MATHAIS**, Déléguée générale, **Mme Karine HUREL**, directrice de mission.

Mercredi 23 mai 2018

- *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 ;

- *Syndicat des professionnels de la location meublée* : **M. Claude CHOPARD-LALLIER**, Président, **M. Alain CARTRAUD**, Vice-président ;

- *Fédération des promoteurs immobiliers* : **M. Alexis ROUQUE**, Délégué général, **Mme Anne PEYRICOT**, Directeur de cabinet et des relations institutionnelles ;

- *Direction générale de la cohésion sociale* : **M. Jean-Philippe VINQUANT**, Directeur général de la cohésion sociale, **M. Pierre-Yves EYRAUD**, Adjoint à la sous-directrice de l'inclusion sociale, de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté, **M. Jean-Guillaume BRETENOUX**, Sous-directeur de l'autonomie des personnes handicapées et des personnes âgées, **Mme Catherine MORIN**, Adjointe au sous-directeur de l'autonomie des personnes handicapées et des personnes âgées, **Mme Stéphanie TALBOT**, Cheffe de bureau Insertion, citoyenneté et parcours de vie des personnes handicapées, **Mme Marie-Claude MARAIS**, Adjointe à la cheffe du bureau prévention de la perte d'autonomie et parcours de vie des personnes âgées ;

- *Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes* : **Mme Cécile DUBARRY**, Directrice générale de l'ARCEP, **M. Guillaume**

MELLIER, Directeur adjoint de l'accès mobile et des relations équipementiers.

Jeudi 24 mai 2018

- *Fédération française des télécoms* : **M. Michel COMBOT**, Directeur général, **M. Olivier RIFFARD**, Directeur des affaires publiques, **M. Anthony COLOMBANI**, Directeur des affaires publiques de Bouygues Telecom, **M. Thomas PUIJALON**, Responsable des affaires publiques de SFR, **M. Jean-François LECLERCQ**, Directeur de la stratégie à la direction des affaires publiques ;

- *Free* : **Mme Ombeline BARTIN**, Responsable des relations institutionnelles ;

- *Direction générale des entreprises* : **M. Christophe RAVIER**, **M. Jean-Paul LABE**.

Mardi 29 mai 2018

- *Union sociale pour l'habitat* : **Mme Marianne LOUIS**, Secrétaire générale, **Mme Francine ALBERT**, Conseillère pour les Relations avec le Parlement ;

- *Syndicat de la Mesure* : **M. Vincent BERANGER**, Délégué général, **M. Laurent SIREIX**, Président de Comité, **M. Emmanuel CROC**, Vice-président de Comité, **M. François MASSARDIER**, Conseiller en communication, **M. Samuel BAROUKH**, Conseiller en communication ;

- *Assemblée des communautés de France* : **Mme Corinne CASANOVA**, Vice-Présidente à l'urbanisme et au foncier, **M. Jean-Pierre HURPEAU**, Vice-président du Grand-Nancy, **Mme Montaine BLONSARD**, Chargée des relations avec le Parlement ;

- *France urbaine* : **M. Emmanuel HEYRAUD**, Directeur de la cohésion sociale et du développement urbain, **Mme Chloé MATHIEU**, Responsable des relations institutionnelles.

Mardi 5 juin 2018

- *Groupe de recherche sur les institutions et le droit de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat* : **Mme Rozen NOGUELLOU**, Directeur.

Mercredi 6 juin 2018

- *Association des paralysés de France* : **M. Nicolas MERILLE**, conseiller national accessibilité et conception universelle ;

- *Association pour adultes et jeunes handicapés* : **Mme Monique BEYSSEN**, Déléguée nationale Autonomies ;

- *Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées* : **Mme Dominique GILLOT**, Présidente, **M. Nicolas MERILLE**, Rapporteur de la commission accessibilité et conception universelle, **Mme Sophie POSTOLLEC**, Chargée des relations ;

- *Groupement pour l'insertion des personnes handicapées physiques* : **M. Stéphane LENOIR**, Coordinateur national.

Jeudi 7 juin 2018

- *Collectif Habiter autrement* : **M. Philippe CHABASSE**, **Mme Hélène LEENHARD**, **M. François-Xavier TURBET-DELOF** ;

- *Chambre nationale des huissiers de justice* : **M. Emmanuel MADIOT**, Huissier à Limoges, **M. Cédric KIEFFER**, Directeur adjoint du service juridique, **M. Samuel BOUTEILLER**, Conseiller ;

- *Alliance du commerce* : **M. Yohann PETIOT**, Directeur général, **M. Guillaume SIMONIN**, Responsable des affaires économiques ;

- *Conseil du commerce de France* : **M. William KOEBERLÉ**, Président, **Mme Fanny FAVOREL-PIGE**, Secrétaire général ;

- *Fédération du Commerce et de la Distribution* : **M. Jacques CREYSSEL**, Délégué général, **Mme Cécile ROGNONI**, Directrice des affaires publiques.

Mercredi 13 juin 2018

- *Assemblée des départements de France* : **M. Augustin ROSSI**, Conseiller Logement.

- *Association des responsables de copropriété* : **M. Henri CONTIVAL**, Vice-président, **M. Emile HAGEGE**, Directeur général de l'ARC.

Jeudi 14 juin 2018

- *Agence nationale pour la rénovation urbaine* : **M. Nicolas GRIVEL**, Directeur général, **M. Damien RANGER**, Directeur des relations institutionnelles.

Mardi 19 juin 2018

- *Caisse des dépôts et consignations* : **Mme Marianne LAURENT**, directrice des prêts et de l'habitat, **M. Philippe BLANCHOT**, directeur des relations institutionnelles ;

- *Association des maires de France* : **M. Olivier CARRE**, Maire d'Orléans, **Mme Nathalie Fourneau**, Conseillère urbanisme, **Mme Charlotte DE FONTAINES**, Chargée des relations avec le Parlement, **M. Sylain BELLION**, responsable du service ville et urbanisme, **Mme Valérie BRASSART**, conseillère logement social.

Mercredi 20 juin 2018

- *Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages* : **M. François ADAM**, directeur, **M. Arnaud MATHIEU**, adjoint de la sous-directrice du financement du logement, **M. Emmanuel ACCHIARDI**, sous-directeur de la qualité de la construction, **Mme Cécile LE POUPON**, adjointe au sous-directeur de la législation de l'habitat, **M. François BERTRAND**, sous-directeur de l'aménagement durable, **Mme Muriel BENSAID**, adjointe de la sous-directrice de la qualité du cadre de vie, **M. Olivier MORZELLE**, sous-directeur des politiques de l'habitat, **M. Frédéric BOUDIER**, sous-directeur de la législation de l'habitat et des organismes constructeurs, **M. Jérôme DUCHENE**, Directeur de projet auprès du directeur.

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- ENGIE
- Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB)
- Fédération française du bâtiment (FFB)
- Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB)
- Conseil français des architectes d'intérieur
- Union nationale des propriétaires immobiliers (UNPI)
- Consommation logement cadre de vie (CLCV)
- FNAIM
- UNARC
- OPH
- ESH
- FNAIM
- Direction générale de la prévention des risques (DGPR)
- Agence nationale des fréquences
- Fondation Abbé Pierre
- Fédération française des assurances (FFA)
- Fédération nationale des acteurs de la solidarité
- Syndicat des professionnels de l'immobilier (SNPI)
- Union des syndicats de l'immobilier (UNIS).