

SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2011-2012

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 11 septembre 2012

(1^{er} jour de séance de la session)



www.senat.fr



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PIERRE BEL

Secrétaires :

M. Hubert Falco, Mmes Catherine Procaccia.

1. **Ouverture de la seconde session extraordinaire de 2011-2012** (p. 2796)
2. **Procès-verbal** (p. 2796)
3. **Décès d'anciens sénateurs** (p. 2796)
4. **Décisions du Conseil constitutionnel** (p. 2797)
5. **Organismes extraparlimentaires** (p. 2797)
6. **Dépôt de rapports** (p. 2797)
7. **Engagement de la procédure accélérée pour l'examen de projets de loi** (p. 2797)
8. **Renvoi pour avis** (p. 2797)
9. **Conférence des présidents** (p. 2798)
10. **Rappels au règlement** (p. 2801)

Mme Catherine Troendle, M. Hervé Maurey, Mme Éliane Assassi, MM. Jean-Pierre Caffet, Ronan Dantec, Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques.

M. le président.

11. **Logement.** – Discussion d'un projet de loi en procédure accélérée (p. 2805)

Discussion générale : Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement ; MM. Claude Bérit-Débat, rapporteur de la commission des affaires économiques.

PRÉSIDENTE DE M. DIDIER GUILLAUME

M. Philippe Esnol, rapporteur pour avis de la commission du développement durable.

M. Daniel Dubois, Mme Mireille Schurch, MM. Jacques Mézard, François Calvet, Joël Labbé, Mmes Marie-Noëlle Lienemann, Valérie Létard, MM. Claude Dilain, Yvon Collin, Philippe Dallier, René Vandierendonck, Pierre Charon, Gérard Collomb, Alain Fouché, Jean-Jacques Mirassou, Mme Colette Giudicelli, M. Yves Rome.

M. le président de la commission.

Suspension et reprise de la séance (p. 2839)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT

Mme la ministre.

Clôture de la discussion générale.

Exception d'irrecevabilité (p. 2841)

Motion n° 53 de M. Roger Karoutchi. – MM. Roger Karoutchi, Ronan Dantec, le rapporteur, Mmes la ministre, Mireille Schurch, Aline Archimbaud, M. Jacques Mézard. – Rejet par scrutin public.

Question préalable (p. 2848)

Motion n° 2 rectifié de M. François-Noël Buffet. – MM. François-Noël Buffet, Martial Bourquin, le rapporteur, Mme la ministre. – Rejet par scrutin public.

Demande de renvoi à la commission (p. 2852)

Motion n° 1 de M. François Zocchetto. – MM. François Zocchetto, Claude Dilain, le rapporteur, Mme la ministre. – Rejet.

Articles additionnels avant l'article 1^{er} (p. 2855)

Amendement n° 27 rectifié de Mme Mireille Schurch. – Mme Mireille Schurch, M. le rapporteur, Mme la ministre. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Amendement n° 28 de Mme Mireille Schurch. – Mme Mireille Schurch, M. le rapporteur, Mme la ministre. – Retrait.

Amendement n° 32 de Mme Mireille Schurch. – Mme Mireille Schurch, M. le rapporteur, Mme la ministre. – Rejet.

Amendement n° 151 de Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Retrait.

Article 1^{er} (p. 2858)

M. Joël Guerriau, Mme Mireille Schurch, M. Pierre Jarlier.

Amendement n° 154 de Mme Marie-Noëlle Lienemann et sous-amendement n° 184 de Mme Mireille Schurch. – Mmes Marie-Noëlle Lienemann, Mireille Schurch, M. le rapporteur, Mme la ministre. – Retrait de l'amendement, le sous-amendement devenant sans objet.

Amendement n° 15 de Mme Mireille Schurch. – Devenu sans objet.

Amendement n° 114 de la commission. – M. le rapporteur, Mme la ministre, MM. Daniel Dubois, Philippe Dallier, Alain Fouché. – Adoption.

Amendement n° 33 rectifié de Mme Valérie Létard. – Mme Valérie Létard, M. le rapporteur, Mme la ministre, M. le président de la commission, Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Rejet.

Amendement n° 35 rectifié de Mme Valérie Létard. – Mme Valérie Létard, M. le rapporteur, Mme la ministre. – Rejet.

Amendements identiques n°s 10 rectifié *ter* de M. Jean-Léonce Dupont et 143 rectifié de M. Antoine Lefèvre. – MM. Daniel Dubois, Antoine Lefèvre, le rapporteur, Mme la ministre. – Adoption des deux amendements.

Renvoi de la suite de la discussion.

12. Ordre du jour (p. 2865)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-PIERRE BEL

Secrétaires :
M. Hubert Falco,
Mme Catherine Procaccia.

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quinze heures.)

1

OUVERTURE DE LA SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2011-2012

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre communication du décret de M. le Président de la République, en date du 4 septembre 2012, portant convocation du Parlement en session extraordinaire à compter du 11 septembre 2012 et de son décret complémentaire, en date du 5 septembre 2012.

Je donne lecture du décret du 4 septembre 2012 :

« Le Président de la République,

« Sur le rapport du Premier ministre,

« Vu les articles 29, 30, 49 et 50-1 de la Constitution,

« Décrète :

« Art. 1^{er}. – Le Parlement est convoqué en session extraordinaire le mardi 11 septembre 2012.

« Art. 2. – L'ordre du jour de cette session extraordinaire comprendra :

« 1. L'examen ou la poursuite de l'examen des projets de loi et propositions de loi suivants :

« – projet de loi portant création des emplois d'avenir ;

« – projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social ;

« – projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière ;

« – proposition de loi instaurant une tarification progressive de la consommation énergétique des ménages (sous réserve de son dépôt) ;

« 2. Une séance de questions par semaine.

« Art. 3. – Le Premier ministre est responsable de l'application du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

« Fait le 4 septembre 2012

« Par le Président de la République :

« François Hollande

« *Le Premier ministre,*

« Jean-Marc Ayrault. »

Je donne maintenant lecture du décret complémentaire du 5 septembre 2012 :

« Le Président de la République,

« Sur le rapport du Premier ministre,

« Vu les articles 29, 30, 49 et 50-1 de la Constitution,

« Vu le décret du 4 septembre 2012 portant convocation du Parlement en session extraordinaire,

« Décrète :

« Art. 1^{er}. – L'article 2 du décret du 4 septembre 2012 susvisé est complété comme suit :

« Au 1 de cet article est ajouté :

« – projet de loi relatif à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives à l'outre-mer ».

« Art. 2. – Le Premier ministre est responsable de l'application du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

« Fait le 5 septembre 2012

« Par le Président de la République :

« François Hollande

« *Le Premier ministre,*

« Jean-Marc Ayrault. »

Acte est donné de cette communication.

Je constate donc que, en application des articles 29 et 30 de la Constitution, la deuxième session extraordinaire 2011-2012 est ouverte.

2

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le procès-verbal de la séance du mardi 31 juillet 2012 a été distribué.

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

Le procès-verbal est adopté.

3

DÉCÈS D'ANCIENS SÉNATEURS

M. le président. Mes chers collègues, j'ai le regret de vous rappeler le décès de nos anciens collègues : Paul Graziani, qui fut sénateur des Hauts-de-Seine de 1986 à 1995, Jacques Habert, qui fut sénateur représentant les Français

établis hors de France de 1969 à 1998, André Delelis, qui fut sénateur du Pas-de-Calais de 1983 à 1992, et Michel Crucis, qui fut sénateur de la Vendée de 1977 à 1995.

4

DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président du Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courriers en date du 9 août 2012, le texte de deux décisions du Conseil constitutionnel qui concernent, d'une part, la conformité à la Constitution de la loi de finances rectificative pour 2012 et, d'autre part, le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire.

Acte est donné de ces communications.

5

ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

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

Conformément à l'article 9 du règlement, j'invite la commission de la culture, de l'éducation et de la communication à présenter une candidature pour siéger au sein du conseil d'administration de la société Radio France et la commission des affaires économiques à présenter une candidature pour siéger au sein du conseil d'administration de l'Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer).

Les nominations au sein de ces organismes extraparlementaires auront lieu ultérieurement, dans les conditions prévues par l'article 9 du règlement.

6

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. M. le président du Sénat a reçu :

- de M. le Premier ministre le rapport faisant état, pour l'année 2011, des actions en responsabilité contre l'État du fait du fonctionnement défectueux du service de la justice, des décisions définitives condamnant l'État à ce titre et du versement des indemnités qui en découlent, ainsi que des suites réservées à ces décisions, établi en application de l'article 22 de la loi organique n° 2007-287 du 5 mars 2007 relative au recrutement, à la formation et à la responsabilité des magistrats ; il a été transmis à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale ;

- de M. Christian Noyer, gouverneur de la Banque de France, le rapport annuel de la Banque de France pour l'année 2011, établi en application de l'article L. 143-1 du code monétaire et financier, et le rapport de l'Observatoire de la sécurité des cartes de paiement pour l'année 2011, établi en application de l'article L. 141-4 du code monétaire et financier ; ils ont été transmis à la commission des finances ;

- et de M. Jean-Luc Lépine, président de la Commission nationale d'évaluation du financement des charges de démantèlement des installations nucléaires de base et de gestion des combustibles usés et des déchets radioactifs (CNEF), le premier rapport triennal établi en application de l'article 20 de la loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 ; il a été transmis à la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, compétente en matière d'impact environnemental de la politique énergétique, et à la commission des affaires économiques.

Par ailleurs, M. le président du Sénat a reçu, en application de l'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, le rapport sur la mise en application de la loi n° 2010-241 du 10 mars 2010 relative au service civique. Il a été transmis à la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois et, pour information, à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

Acte est donné du dépôt de ces rapports.

Ils sont disponibles au bureau de la distribution.

7

ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE POUR L'EXAMEN DE PROJETS DE LOI

M. le président. En application de l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée pour l'examen :

- du projet de loi portant création des emplois d'avenir, déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale ;

- du projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, déposé sur le bureau du Sénat ;

- du projet de loi relatif à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives à l'outre-mer, déposé sur le bureau du Sénat ;

- et de la proposition de loi instaurant une tarification progressive de l'énergie, déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale.

8

RENOI POUR AVIS

M. le président. J'informe le Sénat que le projet de loi (n° 750, 2011-2012) relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social (engagement de la procédure accélérée), dont la commission des affaires économiques est saisie au fond, est renvoyé pour avis, à sa demande, à la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, compétente en matière d'impact environnemental de la politique énergétique.

CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

M. le président. Mes chers collègues, la conférence des présidents, qui s'est réunie le mercredi 5 septembre 2012, a été établie comme suit l'ordre du jour des prochaines séances du Sénat :

Deuxième session extraordinaire 2011-2012

Mardi 11 septembre 2012

À 15 heures et le soir :

1°) Ouverture de la deuxième session extraordinaire 2011-2012

2°) Lecture des conclusions de la conférence des présidents

3°) Projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social (procédure accélérée) (n° 750, 2011-2012).

(La commission des affaires économiques se réunira pour examiner le rapport le mardi 11 septembre, à neuf heures trente.)

La conférence des présidents a fixé :

- à trois heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le lundi 10 septembre, dix-sept heures ;

- à l'ouverture de la discussion générale le délai limite pour le dépôt des amendements en séance.

La commission des affaires économiques se réunira pour examiner les amendements le mardi 11 septembre à la suspension de séance et le mercredi 12 septembre, à neuf heures trente.)

Mercredi 12 septembre 2012

À 14 heures 30 et le soir

- Suite du projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

Judi 13 septembre 2012

À 9 heures 30 :

1°) Suite du projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social

À 15 heures :

2°) Questions d'actualité au Gouvernement

(L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée à la division des questions et du contrôle en séance avant onze heures.)

À 16 heures 15, le soir et, éventuellement, la nuit :

3°) Suite du projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

Lundi 24 septembre 2012

À 14 heures 30 et le soir :

- Sous réserve de sa transmission, projet de loi portant création des emplois d'avenir (procédure accélérée) (A.N., n° 146).

(La commission des affaires sociales se réunira pour le rapport le mardi 18 septembre, à seize heures trente [délai limite pour le dépôt des amendements : lundi 17 septembre, à douze heures].)

La conférence des présidents a fixé :

- à trois heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le vendredi 21 septembre, dix-sept heures ;

- au lundi 24 septembre, à onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements en séance.

La commission des affaires sociales se réunira pour examiner les amendements à l'issue de la discussion générale.)

Mardi 25 septembre 2012

À 9 heures 30 :

1°) Questions orales

L'ordre d'appel des questions sera fixé ultérieurement.

- n° 17 de M. Hervé Maurey à Mme la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

(Élaboration du plan de prévention des risques technologiques concernant le site de stockage de gaz naturel de Storengy à Saint-Clair-sur-Epte)

- n° 30 de M. Yannick Botrel à Mme la ministre de l'égalité des territoires et du logement

(Projets de construction de logements sociaux et adaptés)

- n° 32 de Mme Maryvonne Blondin à Mme la ministre des affaires sociales et de la santé

(Démographie pharmaceutique)

- n° 34 de Mme Cécile Cukierman à Mme la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

(Conséquences de la mise en place du plan de prévention du risque minier dans la Loire)

- n° 38 de Mme Aline Archimbaud à M. le ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche

(Projet de nouvelle route du littoral à La Réunion)

- n° 40 de M. Joël Labbé transmise à M. le ministre chargé de l'agroalimentaire

(Situation de l'unité d'abattage de dindes Doux à Pleucadeuc)

- n° 41 de M. Didier Guillaume à M. le ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche

(Réalisation de la déviation de Livron-Loriol sur la RN 7)

- n° 42 de M. Jean-Jacques Mirassou à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice

(Devenir des partenariats public-privé dans la gestion des prisons en France)

- n° 47 de M. Jacques Mézard à M. le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt

(Collecte du lait dans le Cantal)

- n° 49 de M. Jean-Claude Carle à M. le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

(Cotisations chômage des frontaliers travaillant en Suisse)

- n° 55 de M. Jean-Yves Leconte à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice

(Reconnaissance de la filiation issue d'un mariage célébré devant le cadi avant l'indépendance de l'Algérie)

- n° 56 de M. Rachel Mazuir à M. le ministre de l'intérieur

(Longueur des délais d'attente pour l'examen de conduite)

- n° 58 de M. Michel Houel à M. le ministre de l'intérieur

(Financement de la lutte contre les chenilles processionnaires)

- n° 59 de M. Christian Cambon à M. le ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche

(Coût de plus en plus prohibitif pour les usagers de l'autoroute)

- n° 68 de M. Jean-Noël Cardoux à M. le ministre de l'éducation nationale

(Organisation des services départementaux de transports scolaires)

- n° 70 de M. René-Paul Savary transmise à Mme la ministre de la culture et de la communication

(Situation du quotidien régional L'Union)

- n° 73 de Mme Catherine Procaccia à M. le ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche

(Réouverture de la bande d'arrêt d'urgence de l'A4-A86 pour les secours)

- n° 85 de M. Jean-François Mayet transmise à M. le ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche

(Remise en cause de projets de lignes à grande vitesse)

- n° 87 de M. Alain Houpert à Mme la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

(Approvisionnements pétroliers)

- n° 109 de M. Alain Bertrand à Mme la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

(Protection de l'activité agropastorale en Lozère face à la multiplication des attaques de loups)

À 14 heures 30, le soir et, éventuellement, la nuit :

2°) Suite du projet de loi portant création des emplois d'avenir.

Mercredi 26 septembre 2012

À 11 heures, à 15 heures, le soir et, éventuellement, la nuit :

1°) Suite éventuelle du projet de loi portant création des emplois d'avenir

2°) Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière (n° 737, 2011-2012)

(La commission des finances se réunira le mardi 25 septembre après-midi [délai limite pour le dépôt des amendements en commission : lundi 24 septembre, à douze heures.]

La conférence des présidents a fixé :

- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le mardi 24 septembre, dix-sept heures ;

- à l'ouverture de la discussion générale, le délai limite pour le dépôt des amendements en séance.

La commission des finances se réunira pour examiner les amendements à la suspension du déjeuner.)

3°) Projet de loi relatif à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives à l'outre-mer (procédure accélérée) (n° 751, 2011-2012).

(La commission des affaires économiques se réunira mardi 25 septembre, à quinze heures [délai limite pour le dépôt des amendements en commission : lundi 24 septembre, à onze heures.]

La conférence des présidents a fixé :

- à deux heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le mardi 24 septembre, dix-sept heures ;

- à la clôture de la discussion générale le délai limite pour le dépôt des amendements en séance.

La commission des affaires économiques se réunira pour examiner les amendements avant la discussion des articles.)

Éventuellement, vendredi 28 septembre 2012

À 9 heures 30, à 14 heures 30, le soir et, éventuellement, la nuit

- Suite du projet de loi relatif à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives à l'outre-mer.

SESSION ORDINAIRE 2012-2013

La conférence des présidents a pris acte, en application de l'article 6 bis du règlement, de la demande de création d'une commission d'enquête sur l'influence des mouvements à caractère sectaire dans le domaine de la santé, qui sera constituée le mercredi 3 octobre 2012 (demande du groupe RDSE).

SEMAINE SÉNATORIALE DE CONTRÔLE

Lundi 1^{er} octobre 2012

De 14 heures 30 à 17 heures :

1°) Ouverture de la session ordinaire 2012-2013

2°) Débat sur le financement de l'hôpital (demande de la commission des affaires sociales)

(La conférence des présidents :

- a attribué un temps d'intervention de trente minutes à la commission des affaires sociales ;

- a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le vendredi 28 septembre, dix-sept heures.)

De 17 heures à 19 heures 30 :

3°) Débat sur les dispositifs médicaux implantables et les interventions à visée esthétique (demande de la mission commune d'information portant sur les dispositifs médicaux implantables et les interventions à visée esthétique)

(La conférence des présidents :

- a attribué un temps d'intervention de trente minutes à la mission commune d'information portant sur les dispositifs médicaux implantables et les interventions à visée esthétique ;

- a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le vendredi 28 septembre, dix-sept heures.)

De 21 heures 30 à minuit :

4°) Débat sur la réforme de la carte judiciaire (demande de la commission des lois).

(La conférence des présidents :

- a attribué un temps d'intervention de trente minutes à la commission des lois ;

- a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le vendredi 28 septembre, dix-sept heures.)

Mardi 2 octobre 2012

De 14 heures 30 à 17 heures :

1°) Débat sur l'application de la loi n° 2005-102 du février 2005, pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées (demande de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois)

(La conférence des présidents :

- a attribué un temps d'intervention de trente minutes à la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois ;

- a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le lundi 1^{er} octobre, dix-sept heures.)

De 17 heures à 19 heures 30 :

2°) Débat sur l'économie sociale et solidaire (demande de la commission des affaires économiques et de la commission des affaires sociales)

(La conférence des présidents :

- a attribué un temps d'intervention de trente minutes à la commission des affaires économiques ;

- a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le lundi 1^{er} octobre, dix-sept heures.)

De 21 heures 30 à minuit :

3°) Débat sur l'application de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et le nouveau service public de la télévision (demande de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois).

(La conférence des présidents :

- a attribué un temps d'intervention de trente minutes à la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois ;

- a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le lundi 1^{er} octobre, dix-sept heures.)

Mercredi 3 octobre 2012

De 14 heures 30 à 17 heures :

1°) Débat sur les conditions de la réussite à l'école (demande de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication)

(La conférence des présidents :

- a attribué un temps d'intervention de trente minutes à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication ;

- a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le mardi 2 octobre, dix-sept heures.)

De 17 heures à 19 heures 30 :

2°) Débat sur l'évasion des capitaux et des actifs hors de France et ses incidences fiscales (demande de la commission d'enquête sur l'évasion des capitaux et des actifs hors de France et ses incidences fiscales)

(La conférence des présidents :

- a attribué un temps d'intervention de trente minutes à la commission d'enquête sur l'évasion des capitaux et des actifs hors de France et ses incidences fiscales ;

- a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le mardi 2 octobre, dix-sept heures.)

De 21 heures 30 à minuit :

3°) Débat sur le fonctionnement, la méthodologie et la crédibilité des agences de notation (demande de la mission commune d'information sur le fonctionnement, la méthodologie et la crédibilité des agences de notation)

(La conférence des présidents :

- a attribué un temps d'intervention de trente minutes à la mission commune d'information sur le fonctionnement, la méthodologie et la crédibilité des agences de notation ;

- a fixé à une heure trente la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le mardi 2 octobre, dix-sept heures.)

En outre, à 14 heures 30 :

4°) Désignation des vingt et un membres de la commission d'enquête sur l'influence des mouvements à caractère sectaire dans le domaine de la santé.

(Les candidatures à cette commission d'enquête devront être remises au secrétariat de la direction de la législation et du contrôle avant le mardi 2 octobre, dix-sept heures.)

Par ailleurs, la conférence des présidents a réglé l'ordre du jour des espaces réservés aux groupes écologiste et RDSE le lundi 15 octobre 2012 comme suit :

Lundi 15 octobre 2012

De 14 heures 30 à 18 heures 30 :

Ordre du jour réservé au groupe écologiste

1°) Proposition de résolution relative aux ressortissants de nationalités roumaine et bulgare, présentée en application de l'article 34-1 de la Constitution par Mme Aline Archimbaud et les membres du groupe écologiste (n° 590, 2011-2012)

(La conférence des présidents :

- a attribué un temps d'intervention de vingt minutes à l'auteur de la proposition de résolution ;

- a fixé à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

Les interventions des orateurs vaudront explications de vote.

Les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le vendredi 12 octobre, dix-sept heures.)

2°) Proposition de loi relative à la création de la Haute Autorité de l'expertise scientifique et de l'alerte en matière de santé et d'environnement, présentée par Mme Marie-Christine Blandin et plusieurs de ses collègues (n° 747, 2011-2012) (inscription envisagée dans le cadre de la mise en œuvre du protocole social)

(La commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire se réunira pour le rapport mercredi 3 octobre, à dix heures, [délai limite pour le dépôt des amendements en commission : lundi 1^{er} octobre, à douze heures].

La conférence des présidents a fixé :

- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le vendredi 12 octobre, dix-sept heures ;

- au jeudi 11 octobre, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements en séance.

La commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire se réunira pour examiner les amendements lundi 15 octobre, à quatorze heures.)

De 18 heures 30 à 19 heures 30 et de 21 heures 30 à minuit trente :

Ordre du jour réservé au groupe RDSE

3°) Proposition de loi visant à faciliter le transfert des biens sectionaux aux communes, présentée par M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues (n° 564, 2011-2012)

(La commission des lois se réunira pour le rapport mercredi 3 octobre matin [délai limite pour le dépôt des amendements en commission : lundi 1^{er} octobre, à douze heures].

La conférence des présidents a fixé :

- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le vendredi 12 octobre, dix-sept heures ;

- au jeudi 11 octobre, onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements en séance.

La commission des lois se réunira pour examiner les amendements lundi 15 octobre après-midi.)

4°) Proposition de loi tendant à modifier la loi n° 2011-814 du 7 juillet 2011 relative à la bioéthique en autorisant sous certaines conditions la recherche sur l'embryon et les cellules souches embryonnaires, présentée par M. Jacques Mézard et plusieurs de ses collègues (n° 576, 2011-2012).

(La commission des affaires sociales se réunira pour le rapport mercredi 3 octobre matin [délai limite pour le dépôt des amendements en commission : lundi 1^{er} octobre, à douze heures].

La conférence des présidents a fixé :

- à une heure la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; les inscriptions de parole devront être faites à la division de la séance et du droit parlementaire avant le vendredi 12 octobre, dix-sept heures ;

- au jeudi 11 octobre, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements en séance.

La commission des affaires sociales se réunira pour examiner les amendements lundi 15 octobre après-midi.)

La conférence des présidents a décidé d'ajouter une séance de questions d'actualité au Gouvernement le jeudi 15 novembre 2012, à quinze heures.

Y a-t-il des observations en ce qui concerne les propositions de la conférence des présidents relatives à la tenue des séances?...

Ces propositions sont adoptées.

10

RAPPELS AU RÈGLEMENT

M. le président. La parole est à Mme Catherine Troendle, pour un rappel au règlement.

Mme Catherine Troendle. Monsieur le président, mes chers collègues, je souhaite faire un rappel au règlement concernant l'organisation de nos travaux et les conclusions de la conférence des présidents, sur le fondement de l'article 29 *ter* du règlement du Sénat.

« Je veux que la prochaine présidence soit celle de l'impartialité de l'État, de l'intégrité des élus et du respect des contre-pouvoirs. » Tels ont été les mots utilisés par un candidat à l'élection présidentielle, dans son programme écrit, pour expliquer aux Français ce que serait le changement.

Nous ne pouvons être que déçus ! (*Exclamations sur les traversés du groupe socialiste.*) S'agissant du « respect des contre-pouvoirs », que de dénis et d'atteintes aux droits fondamentaux du Parlement ! Depuis quatre mois, le Gouvernement, votre gouvernement, nous raconte de belles histoires, un conte de fées qui pourrait s'intituler *Monsieur Vidalies au*

pays des merveilles ; mais, vous le savez, mes chers collègues, au pays des merveilles, le monde est surréaliste et, surtout, le temps y est dérégulé !

Mes chers collègues, depuis quatre mois, les Français attendent des réponses et le Gouvernement ne fait rien. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*) Le Président de la République a d'ailleurs dit se donner deux ans pour essayer de réussir. Bref, il ne s'aperçoit pas que le temps presse. Tout d'un coup, sortant de la torpeur estivale, les mêmes courent, comme le lapin d'Alice, on ne sait ni où ni dans quel but, perdant toute cohérence, l'horloge à la main, découvrant subitement leur retard coupable.

Nous avons appris à la fin du mois d'août que, sous le coup de sondages alarmants, le Président de la République convoquerait une session extraordinaire surprise. Une conférence des présidents s'est réunie au Sénat le 5 septembre, alors que le décret de convocation du Parlement en session extraordinaire n'était publié que le matin même. Et il nous a été annoncé pendant la conférence des présidents que ce décret était incomplet. Une rectification est parue le lendemain.

Mes chers collègues, cette rentrée parlementaire, loin de relever du monde merveilleux de la littérature enfantine, ressemble plutôt à un mauvais cauchemar pour notre démocratie parlementaire.

M. David Assouline. Mais qui vous a écrit ça ?

Mme Catherine Troendle. Madame la ministre, les Français ont confié le gouvernement de la France à votre majorité. Il faudrait maintenant cesser d'improviser et vous montrer digne de cette mission !

Pour ce qui concerne le texte que vous nous présentez aujourd'hui, le constat est pis : le mercredi 5 septembre, le conseil des ministres adopte un texte de quinze articles dont l'objet est capital pour les collectivités territoriales que nous représentons. Vous en décidez l'inscription en séance publique moins de six jours plus tard : c'est tout simplement irrespectueux du travail parlementaire (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*), d'autant qu'il a été décidé que la commission ne présenterait pas de texte. C'est pourtant une règle constitutionnelle depuis 2008 ! Vous bafouez les droits du Parlement !

À quinze heures, le jour du conseil des ministres, la conférence des présidents du Sénat s'est réunie pour présenter ce calendrier intenable, sans que les sénateurs aient pu avoir en main la copie du texte ou son étude d'impact : comment voulez-vous que nous travaillions ? Cerise sur le gâteau, la procédure accélérée, qui vous permet de contourner tous les délais constitutionnels, n'était toujours pas engagée à cette heure ; elle le fut le soir même à dix-huit heures.

Bref, la conférence des présidents n'a pas été en mesure de se prononcer utilement sur le contenu d'une étude d'impact dont les sénateurs n'avaient pas connaissance ou sur l'engagement d'une procédure accélérée qui n'était pas encore effectivement engagée.

M. Jean-Pierre Michel. C'est long !

Mme Catherine Troendle. Le Gouvernement et sa majorité ont décidé de contourner, comme s'il s'agissait d'une option, le principe de l'article 42 de la Constitution, qui permet à la commission d'élaborer son texte. En ce qui concerne le droit d'amendement, garanti par l'article 44 de la Constitution, il a été violé dès le stade de la commission.

Sachez, mes chers collègues, que notre groupe restera extrêmement vigilant sur les procédures, les délais et les droits constitutionnels qui nous sont reconnus. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

M. le président. La parole est à M. Hervé Maurey, pour un rappel au règlement.

M. Hervé Maurey. Monsieur le président, par ce rappel au règlement, je veux exprimer le mécontentement de notre groupe quant à la façon dont a été ouverte la session extraordinaire et quant aux mauvaises conditions de travail des parlementaires.

Nous allons en effet examiner aujourd'hui le projet de loi n° 750 relatif au logement qui a été présenté lors du conseil des ministres de mercredi dernier, c'est-à-dire il y a à peine six jours !

M. Roger Karoutchi. Eh oui !

M. Hervé Maurey. Mes chers collègues, vous conviendrez que nous sommes loin des six semaines prévues par la Constitution. D'ailleurs, c'est la première fois depuis la réforme constitutionnelle que nous allons examiner un texte qui est celui non pas de la commission, mais du Gouvernement.

La commission des affaires économiques, saisie au fond, et la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, saisie pour avis, se sont l'une et l'autre réunies ce matin pour nommer leurs rapporteurs respectifs et examiner dans le même temps leurs rapports...

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. Non, c'est faux !

M. Hervé Maurey. ... qui, je viens de l'apprendre, sont en ligne depuis quelques minutes.

Qui peut penser que l'on fait du travail sérieux dans ces conditions ? (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*) Aussi grandes soient leurs qualités, il y a tout lieu de penser que nos rapporteurs n'ont pas exercé dans les meilleures conditions leur mission puisqu'ils n'ont disposé que d'à peine quelques jours pour effectuer leur travail.

Alors que le règlement du Sénat prévoit un délai de quinze jours entre l'examen en commission et l'examen en séance publique, ce délai a finalement été ramené à quelques heures seulement.

Il en va de même pour la conférence des présidents, qui a dû examiner en quelques heures, et non pas dans le délai de dix jours dont elle dispose, l'étude d'impact jointe à ce projet de loi.

M. David Assouline. Cela va plus vite...

M. Hervé Maurey. Mes chers collègues, comment travailler correctement dans ces conditions ? Comment exercer notre droit d'amendement ? Madame la ministre, peut-être nous direz-vous que vous n'avez disposé de guère plus de temps pour travailler correctement. Vous avez ainsi dû retirer très rapidement la liste des sites concernés qui avait été publiée tant elle comportait d'erreurs, la plupart des sites visés étant soit déjà vendus, soit totalement inexploitable.

Les propos du Premier ministre, ici même en juillet, évoquant la nécessité « de laisser du temps aux délibérations du Sénat », semblent bien loin. Et que penser de ceux du Président de la République qui, dans un entretien publié récemment dans le journal *Le Monde*, déclarait : « Il faut réhabituer les Français à ce que le Parlement soit considéré » ?

Vous avouerez, mes chers collègues, que c'est une drôle de manière de considérer le Parlement que de le traiter ainsi ! C'est d'autant plus choquant que ce n'est pas la première fois que vous agissez ainsi puisque, déjà en juillet, vous avez refusé que la déclaration de politique générale du Premier ministre soit suivie d'un vote, tout comme vous avez également refusé d'inscrire une séance supplémentaire de questions d'actualité au Gouvernement, ce pourquoi vous avez été sanctionnés par le Conseil constitutionnel.

Je ne sais pas si c'est ce que François Hollande appelait, dans ses soixante engagements, « la volonté de renforcer le rôle du Parlement », mais il y a tout lieu d'être inquiet.

Alors, vous allez nous dire qu'il y a urgence ; mais si tel était le cas, madame la ministre, pourquoi n'avons-nous pas examiné ce texte au mois de juillet lors d'une session « extraordinaire » qui ne l'était qu'en raison du peu de textes que vous nous avez présentés ? (*Eh oui ! sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

Certes, vous n'avez pas hésité à détricoter des mesures importantes proposées et mises en place par l'ancienne majorité comme la TVA « anti-délocalisation » ou l'exonération des charges sociales sur les heures supplémentaires, que beaucoup regrettent en ce mois de septembre.

Pourquoi, si cela était si urgent, avoir annoncé que nous allions reprendre nos travaux le 25 septembre pour finalement, le 5 septembre, convoquer le Parlement en session extraordinaire six jours plus tard, ce qui est aussi du jamais vu ?

En réalité, madame la ministre, mes chers collègues, vous perdez pied. Jamais en cent jours un président de la République et un gouvernement n'avaient atteint un tel taux d'impopularité. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*) Alors vous vous prenez quelque peu les pieds dans le tapis, et vous voulez bousculer le calendrier. C'est votre affaire. Mais ce qui est grave, c'est qu'en agissant ainsi vous bousculez le Parlement.

Nos collègues de la majorité qui, si souvent, ont pu regretter les procédures accélérées ou les conditions de travail de notre assemblée devraient aujourd'hui se joindre à nous, car la défense des droits du Parlement doit s'exercer non pas uniquement quand on est dans l'opposition, mais aussi et surtout quand on est dans la majorité. (*M. David Assouline s'exclame.*)

L'énervement de M. Assouline prouve que j'ai raison. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à Mme Éliane Assassi, pour un rappel au règlement.

Mme Éliane Assassi. Monsieur le président, mon rappel au règlement se fonde sur l'article 36 du règlement.

Comme vous le savez, ce week-end, un drame affreux s'est déroulé à Saint-Denis, au 39, rue Gabriel Péri. Cette tragédie heurte profondément notre morale républicaine.

En dix ans, je vous le rappelle, près de trente personnes sont mortes dans les flammes, et ce uniquement dans le département de Seine-Saint-Denis, parce qu'elles ne pouvaient se loger ailleurs que dans des logements insalubres et indécents.

Nous ne pouvons tolérer plus longtemps l'impunité de fait qui touche les marchands de sommeil. L'histoire nous montre malheureusement que les larmes de crocodile sèchent assez rapidement, laissant la porte toujours ouverte à de nouveaux drames.

Nous examinons aujourd'hui un texte sur le logement, en urgence puisqu'il en a été décidé ainsi.

Nous voulons attirer votre attention sur l'extrême urgence d'agir concrètement pour résorber le logement insalubre afin de garantir la dignité de tous et, bien évidemment, éviter de nouveaux drames.

Nous vous sollicitons donc très officiellement, madame la ministre, pour que vous vous saisissiez de l'occasion qui vous est offerte avec l'examen de ce projet de loi pour avancer des mesures urgentes afin de lutter efficacement contre les marchands de sommeil, notamment en favorisant les procédures d'expropriation pour insalubrité et en renforçant les sanctions contre ces délinquants.

Agir contre ces « voyous » qui prospèrent sur la misère sociale est une urgence morale, sociale et politique.

La réalité est brutale et nécessite que l'ensemble du Gouvernement se mobilise : vos services, bien évidemment, y compris en accordant les crédits nécessaires à la rénovation urbaine, mais également le ministère de l'intérieur, puisque, je vous le rappelle, la section de gendarmerie spécialisée dans la lutte contre les marchands de sommeil en Seine-Saint-Denis a été supprimée par Nicolas Sarkozy.

C'est maintenant que nous devons faire respecter la dignité humaine. Pour cela, une intervention très rapide du Gouvernement est indispensable. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC, du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Caffet, pour un rappel au règlement.

M. Jean-Pierre Caffet. Monsieur le président, mes chers collègues, j'ai bien entendu les rappels au règlement de nos collègues de l'opposition. J'ai presque envie de dire que, au début d'une session extraordinaire, c'est de bonne guerre. J'ai également envie de dire que, nous aussi, nous aurions sans doute préféré disposer d'un peu plus de temps pour examiner ce texte. (*Ah ! sur les travées de l'UMP.*)

Cela étant dit, je voudrais relativiser les propos des orateurs précédents. Au cours des dix dernières années, et particulièrement des cinq dernières années, le Sénat et l'Assemblée nationale ont souvent eu à connaître des procédures que je qualifierais d'expéditives. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*) Il est même arrivé, je vous le rappelle, mes chers collègues, que l'une des deux chambres soit obligée de voter conforme le texte adopté par l'autre chambre. Je pense en particulier à l'importante loi sur le travail le dimanche.

Plusieurs voix sur les travées de l'UMP. Cela n'a rien à voir !

M. Jean-Pierre Caffet. Mes chers collègues, relativisons vos critiques ! Si nous siégeons dès à présent, c'est que la crise s'est aggravée au cours de l'été, particulièrement durant les dernières semaines. Cela ne vous aura pas échappé, non plus qu'à nous. Cette aggravation a touché bien des domaines,...

M. Jean-Claude Lenoir. Les sondages se sont également aggravés !

M. Jean-Pierre Caffet. ... notamment le domaine économique et le domaine social. Aussi, en espérant que vous considérez la nouvelle majorité comme légitime – j'ai entendu parler non pas du Président de la République de tous les Français, mais d'un candidat à la présidentielle élu ; pour moi, comme cela devrait être le cas également pour vous, il est devenu le Président de tous les Français –, il appartient désormais à celle-ci de répondre aux attentes manifestes et même à l'impatience du corps social français, en tout cas d'une large majorité de Français.

Le logement et l'emploi sont des préoccupations majeures chez nos concitoyens, et il nous appartient de les prendre en compte. Aussi, ne vous attendez pas à ce que mon groupe et, je l'imagine, les autres groupes de la majorité s'excusent d'avoir avancé au 10 septembre la reprise de nos travaux, en lieu et place du 24 septembre, comme cela était prévu auparavant.

Pour conclure, je veux dire que, plus que dans la normalité, ce quinquennat a commencé dans la dignité. Nous ferons tout pour que cela continue ainsi. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Ronan Dantec.

M. Ronan Dantec. Monsieur le président, mes chers collègues, il n'est pas tout à fait étonnant que l'opposition réserve à ce premier projet de loi un accueil très politique.

M. David Assouline. C'est sa mauvaise foi !

M. Ronan Dantec. C'est la règle depuis le début de l'été puisque, au mois d'août, certains regrettaient pratiquement que le Gouvernement prenne des vacances et, maintenant qu'il accélère, les mêmes s'en plaignent ! (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du groupe socialiste.*) Une fois dans un sens, une fois dans l'autre !

Néanmoins, je veux signaler à nos collègues de l'opposition qu'il est extrêmement important d'adresser aujourd'hui à la société française des signes forts témoignant de notre volonté, le cas échéant collective, d'assurer sa cohésion et d'agir sans tarder sur ce qui la détricote. Dans cette optique, la question du logement est centrale.

Le projet de loi qui vous est aujourd'hui proposé n'est pas un projet de loi-cadre complet sur toutes les questions relatives au logement ; il porte sur un point extrêmement précis sur lequel nous pouvons agir rapidement, à savoir la mobilisation en faveur du foncier.

Mes chers collègues de l'opposition, vous aurez tout le temps de faire des propositions au cours de nos débats. Nous ferions mieux de nous mobiliser sur cette urgence et d'adresser à l'ensemble de la société française un signal de mobilisation sur tout ce qui menace aujourd'hui sa cohésion. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe écologiste, du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. Monsieur le président, mes chers collègues, j'ai été frappé par le ton des interventions. À croire que la canicule a pour effet de provoquer des amnésies !

Mme Éliane Assassi. Pas chez tout le monde !

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. Je ne vous rappellerai pas, comme l'a fait mon camarade et collègue Jean-Pierre Caffet, qu'un certain nombre de textes, dans le passé, ont été examinés sinon en urgence, à tout le moins en suivant des procédures accélérées.

En l'occurrence, le problème du logement est d'une tout autre urgence. De fait, il est quelque peu contradictoire de nous demander d'aller plus vite et de nous le reprocher ensuite.

Madame Troendle, vous me permettez de corriger l'interprétation que vous avez faite de l'article 42 de la Constitution. Aux termes de cet article, « la discussion des projets et des propositions de loi porte, en séance, sur le texte adopté par la commission saisie en application de l'article 43 ou, à défaut, sur le texte dont l'assemblée a été saisie ». C'est bien cette procédure que nous avons suivie, et ce afin de permettre à nos collègues de réagir par rapport à ce projet de loi et de déposer des amendements. Si un texte avait été déposé ce matin, le temps leur aurait manqué.

En outre, depuis un accord politique datant de 2008, les commissions saisies au fond n'ont pas élaboré de texte sur les propositions émanant de l'opposition sénatoriale. Sans énumérer tous les textes dont les auteurs ont ainsi conservé la paternité, je citerai tout de même les propositions de loi Rebsamen et Sueur, ainsi que celles de nos anciens collègues Daniel Marsin et Nicole Bricq.

En l'espèce, la commission n'a pas élaboré de texte et c'est la proposition de loi initiale qui a été soumise au Sénat, assortie d'amendements émanant du rapporteur. Il n'y a pas eu de texte de la commission à proprement parler. C'est cette procédure que nous avons adoptée.

Enfin, par précaution, la commission a procédé, au mois de juillet dernier, à la désignation de Claude Bérit-Débat en tant que rapporteur du projet de loi relatif au logement qui était attendu, le Sénat ayant déjà abrogé la majoration de 30 % des droits à construire au mois de juillet. Les thèmes du présent projet de loi ont été abordés à la fois en commission et en séance publique, lors de la discussion générale.

À ce sujet, vous ne pouvez pas nous dire, monsieur Maurey, que nous avons agi en catastrophe ! Depuis sa désignation, notre collègue a travaillé sur les textes qui nous seraient éventuellement soumis. Si nous avons retenu la procédure que vous préconisiez, vous n'auriez pu déposer des amendements qu'entre midi et quinze heures, alors que, là, vous avez pu le faire depuis le dépôt du texte jusqu'à l'ouverture de la discussion générale. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – Protestations sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. Mes chers collègues, je vous donne acte de vos rappels au règlement, qui sont parfaitement légitimes et qui ont vous ont permis d'exprimer vos sentiments et vos inquiétudes.

Je saisis cette occasion, car je ne veux pas rester silencieux, pour répondre à la question que vous m'avez implicitement posée sur ma conception de la mission du président du Sénat, qui est la défense du Sénat.

Défendre le Sénat, c'est d'abord regarder notre institution avec un œil neuf, en la mettant en phase avec les exigences du moment, et faire en sorte que concitoyens posent le même regard sur notre assemblée.

C'est pourquoi j'ai engagé avec le bureau des réformes pour orienter le Sénat vers une plus grande sobriété et assurer un meilleur respect du pluralisme au sein de notre assemblée.

Défendre le Sénat, c'est aussi défendre les collectivités territoriales, que nous représentons, en donnant la parole aux élus locaux, qui en ont été privés trop longtemps.

Les états généraux de la démocratie territoriale, qui se déroulent actuellement dans nos départements, grâce à vous, mes chers collègues, et que nous conclurons les 4 et 5 octobre prochain, permettent aux élus de nos territoires de prendre la parole. Ce temps d'expression indispensable est pour nous le temps de l'écoute, de la prise en considération, afin de mettre en œuvre, par la suite, les réformes les plus appropriées.

Défendre le Sénat, c'est montrer un Sénat en action, en prise directe avec les problèmes concrets de nos concitoyens.

Tous les travaux de contrôle conduits ici au Sénat lors des derniers mois en donnent l'illustration, notamment les nombreux rapports publiés à la suite de la mise en place des commissions d'enquête et des missions d'information émanant de tous les groupes, de vous tous qui y avez participé, ce dont je vous remercie.

Je pense en particulier aux travaux sur le financement de l'hôpital, la réussite à l'école, le handicap, l'évasion fiscale ou l'économie solidaire. Plusieurs de ces rapports feront d'ailleurs l'objet d'un débat au cours de la première semaine du mois d'octobre.

Défendre le Sénat, c'est également regarder la situation de nos concitoyens, leurs souffrances liées au chômage, aux fins de mois de plus en plus difficiles, aux problèmes de logement.

Les questions que nous aurons à traiter au cours de cette session extraordinaire concernent les préoccupations quotidiennes des Français : le logement social, l'emploi et la lutte contre la vie chère dans les outre-mer, dont la situation est encore plus dégradée que dans l'Hexagone.

Ces points sont bien connus du Sénat pour deux raisons : notre assemblée en a souvent déjà débattu, et de nombreuses propositions de loi ont été déposées sur ces sujets.

Oui, mes chers collègues, nous devons défendre les conditions de travail du Sénat, mais, dans un moment où notre peuple est en souffrance, nous devons faire preuve d'un sens des responsabilités et montrer notre capacité à répondre aux préoccupations les plus urgentes des Français.

C'est ce qu'ont fait le président et le rapporteur de la commission des affaires économiques, nos collègues Daniel Raoul et Claude Bérit-Débat, et je les en remercie. C'est, j'en suis sûr, ce que chacun d'entre vous s'appête à faire. Le Parlement doit prendre toute sa part dans cette action indispensable pour le redressement de la France.

Il nous est arrivé, dans un passé qui n'est pas si lointain, d'examiner dans des conditions de grande urgence des textes visant à sauver le secteur bancaire. Je pense notamment au texte sur la double garantie de l'État à Dexia.

Ce que nous avons fait hier pour des raisons d'urgence financière, nous devons le faire aujourd'hui pour répondre à une urgence sociale.

C'est pourquoi, mes chers collègues, tout en prenant acte de vos remarques, qui, je le répète, sont légitimes, je pense que nous pouvons dès à présent, et dans de bonnes conditions, passer à l'examen du projet de loi et nous mettre tous au

travail, au service de l'intérêt général. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

11

LOGEMENT

Discussion d'un projet de loi en procédure accélérée

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après engagement de la procédure accélérée, du projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social (projet n° 750, rapport n° 757, avis n° 758).

Dans la discussion générale, la parole est à Mme la ministre. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du groupe CRC.*)

Mme Cécile Duflot, ministre de l'égalité des territoires et du logement. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, le XXI^e siècle sera-t-il celui de la civilisation urbaine ? C'est avec cette interrogation que, voilà douze ans, Jean-Claude Gayssot était venu présenter le projet de loi relatif à la solidarité et au renouvellement urbains devant le Parlement. Aujourd'hui, en ce 11 septembre 2012, le texte que je vous présente n'est ni pour la ville ni pour les campagnes, il n'est pas non plus pour le bâti ou pour l'urbain : c'est tout simplement un projet de loi pour l'humain.

L'esprit et la lettre de ce texte s'inscrivent dans le droit-fil de ceux qui avaient prévalu voilà maintenant douze ans et respectent la volonté de l'un des auteurs de l'époque, qui ne siège plus aujourd'hui au Parlement, Louis Besson, que je tiens à saluer ici aujourd'hui et à remercier pour son appui et ses conseils.

Depuis plusieurs années, le législateur a pris conscience du fait que le logement n'est pas un marché comme les autres. Des lois ont été élaborées pour mieux l'encadrer et le réguler. Certaines ont fait leurs preuves, de nombreux projets sont nés.

Pourtant, ces efforts n'ont pas suffi.

En 2012, ce sont 1 700 000 habitants de notre pays qui attendent un logement social. La crise du logement ne connaît pas de répit. Elle est chaque jour plus profonde et plus grave, et nous commençons seulement à ressentir les effets de la crise économique que nous traversons.

Chaque fin de mois, le premier poste de dépense des ménages pèse plus lourd dans leur budget. Sous les effets de la crise, nombreux sont les Françaises et les Français qui peinent à payer leur loyer, qui ne parviennent pas à agrandir leur logement alors que naît un nouvel enfant ou qui se voient contraints de vivre dans des habitats vétustes, parfois indignes et insalubres.

Il y a deux jours, le drame de l'incendie de Saint-Denis est venu rappeler à chacun que le mal-logement n'est pas seulement synonyme de mal-être, de mal-vivre, mais qu'il peut mener à la tragédie la plus brutale et la plus insupportable.

Je l'ai dit aux élus, nous travaillons sur un dispositif beaucoup plus contraignant pour lutter contre les « marchands de sommeil », qui prospèrent sur la crise du logement...

Face à cette réalité qui se fait chaque jour plus grave, le Gouvernement n'a qu'un seul objectif et une seule volonté : faire du logement un bien de première nécessité, dire qu'un toit c'est un droit.

Pour y parvenir, il va nous falloir reconstruire. L'action publique s'est parfois détournée, voire égarée, en pensant qu'il suffirait de redonner la main au seul marché pour que, par miracle ou par l'action d'une main invisible, celui-ci retrouve un équilibre permettant à chacun de se loger. L'État a semblé parfois aussi s'assoupir en pensant qu'il suffirait de proclamer un droit au logement ou que le temps donnerait des solutions à l'affaire.

La conviction de ce gouvernement est faite : il n'y aura pas de solution à la crise du logement sans une mobilisation générale et extraordinaire de tous les acteurs pour y parvenir. Nous devons tout d'abord mobiliser les moyens de l'État, des collectivités locales ensuite, mais aussi, bien entendu, des bailleurs sociaux et des acteurs privés.

Le sursaut que nous appelons de nos vœux n'est pas un soubresaut supplémentaire, mais la conviction que, dans une crise sans précédent, l'effort de construction se doit lui aussi d'être exceptionnel pour répondre aux besoins et aux attentes.

Lors de la campagne présidentielle, le Président de la République a fixé le cap : un objectif ambitieux de construction de 500 000 logements par an, dont 150 000 logements sociaux, tout en poursuivant un plan impératif – l'isolation thermique d'un million de logements par an – pour lutter contre le dérèglement climatique. Le Premier ministre a rappelé ces objectifs devant le Parlement lors de son discours de politique générale.

Ce n'est pas seulement un grand défi, c'est d'abord un impératif dicté par la situation sociale. La mise en œuvre de cet engagement ne fait que commencer.

Le projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui ne prétend pas apporter une solution unique ou immédiate. Les difficultés sociales et économiques ne seront pas résolues en un texte. Je vous invite aujourd'hui à poser une nouvelle pierre à un édifice plus important que nous voulons bâtir ensemble.

Dès la nomination du Gouvernement, nous avons préparé un décret sur l'encadrement des loyers, s'inscrivant dans le cadre de la loi de 1989, afin de bloquer les hausses insupportables dans les zones tendues. Cette mesure d'urgence a été saluée comme un premier signal pour mettre fin aux spéculations répétées sur les loyers les plus élevés, mais il est certain qu'elle reste imparfaite et limitée. Dans les semaines qui viennent, nous entamerons une concertation nationale pour prolonger, améliorer et pérenniser ce dispositif.

En complément des travaux que nous menons ici, mesdames, messieurs les sénateurs, nous vous soumettrons très prochainement dans le cadre du projet de loi de finances des mesures incitatives fortes, afin de continuer à encourager le secteur de la construction, sans prolonger les erreurs du passé, c'est-à-dire en privilégiant la construction là où nous en avons besoin, avec un souci permanent de justice sociale et territoriale. Nous proposerons également de lutter fortement contre la vacance, à la fois en dissuadant les propriétaires de laisser des logements vides et en les aidant à les remettre sur le marché.

Vendredi prochain s'ouvrira au Conseil économique, social et environnemental, sous l'autorité du Président de la République, la conférence environnementale. Ce nouvel

exercice institutionnel mettra en débat tous les sujets qui concernent principalement les générations futures. Il permettra de traiter du logement et du bâti, parce que le bâtiment demeure un important facteur d'émissions de gaz à effet de serre, mais aussi parce que l'habitat repose sur la mise en concordance de l'humain et de son environnement. Il nous faudra construire de manière volontaire, mais en respectant la nature et en cohérence avec nos objectifs de développement durable. C'est à cette occasion que ma collègue Delphine Batho et moi-même ébaucherons les principales mesures en faveur de la rénovation thermique des bâtiments que nous souhaitons entreprendre.

Viendra ensuite le temps des réformes d'ampleur et de profondeur. Elles devront permettre notamment d'établir des relations plus équilibrées entre les propriétaires et les locataires et de lutter contre les copropriétés dégradées et l'habitat insalubre. Elles auront vocation à mieux sécuriser les documents d'urbanisme pour permettre aux collectivités de concevoir des projets à la fois plus ambitieux et plus respectueux de l'environnement.

Mais, aujourd'hui, il y a urgence. Nous sommes dans le combat, comme l'a rappelé le Président de la République dimanche dernier, et c'est bien au nom d'une double urgence, à la fois sociale et économique, que je vous présente ce projet de loi.

Il y a une urgence sociale, je l'ai dit, pour donner un toit à chacun.

Il y a une urgence économique, celle d'un secteur, celui du bâtiment et de la construction qui, bien qu'étant au cœur de notre économie, traverse une période très dure sous les effets de la crise globale. À nous de lui redonner du souffle et de la confiance, afin de créer et de maintenir des emplois durables et non délocalisables dans notre pays.

Avec ce projet de loi, nous allons mettre en œuvre deux promesses faites par François Hollande aux Françaises et aux Français lors de la campagne présidentielle : premièrement, la cession du foncier public avec une forte décote pouvant aller jusqu'à la gratuité ; deuxièmement, le renforcement des dispositions introduites par l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi SRU, à travers le relèvement de 20 % à 25 % de l'objectif de logement social par commune et le quintuplement des pénalités.

Ces engagements étaient clairs, ces promesses sont tenues.

Chacun en est conscient dans cet hémicycle, pour construire, il faut avant tout du foncier. Nous mobiliserons donc tous les terrains disponibles, et, en premier lieu, ceux des particuliers, en les incitant à placer sur le marché leurs terrains à bâtir *via* une fiscalité bien plus adaptée à la situation.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous aurez prochainement l'occasion d'examiner des mesures permettant de mettre fin au dispositif mis en place par l'ancienne majorité, qui consistait à exonérer d'impôt sur les plus-values immobilières les propriétaires qui parvenaient à garder leur terrain constructible pendant trente ans. Ainsi, le législateur avait jugé plus utile de valoriser la rétention des terrains que d'encourager leur mise à disposition, alors que le foncier se faisait de plus en plus rare.

M. François Patriat. C'est incroyable !

Mme Cécile Duflot, ministre. Nous allons donc réviser le régime fiscal pour inciter les propriétaires concernés à mettre très vite leurs terrains à bâtir sur le marché.

Le projet de loi qui vous est aujourd'hui soumis vise, quant à lui, à favoriser la mise à disposition du foncier de l'État et de ses établissements publics en faveur du logement, en permettant une cession gratuite de terrains au profit d'opérations de logement social. Jusqu'alors, ce n'était pas le cas.

Pour permettre la mobilisation du foncier public, ce projet de loi tend à modifier le code général de la propriété des personnes publiques, afin d'y introduire la possibilité d'appliquer une décote pouvant atteindre 100 % du prix du terrain cédé, notamment, aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale, pour favoriser la construction de logements sociaux.

Afin que cet effort serve réellement un motif d'intérêt général, cet avantage est conditionné au respect par l'acquéreur d'un certain nombre d'engagements pris au moment de la cession.

D'une part, la décote sera obligatoire lorsque la cession sera consentie au profit de certains bénéficiaires et à la condition que le terrain concerné soit inscrit sur une liste dressée par le préfet à partir de données fiables partagées entre tous les services chargés d'inventorier et d'évaluer les propriétés de l'État.

D'autre part, ce dispositif s'appliquera aux établissements publics de l'État, dans des conditions qui devront être fixées par décret en Conseil d'État, en tenant compte de la situation de chaque établissement public et des volumes de cessions envisagés.

J'ai bien conscience que c'est là un effort très important demandé non seulement aux administrations mais aussi aux établissements publics de l'État qui tiraient de ces terrains des ressources supplémentaires à leur actif.

J'ai bien conscience également que c'est là une rupture avec les pratiques et les méthodes de négociation antérieures.

Mais il est urgent d'accomplir cet effort pour le logement social en particulier, et pour le logement en général. C'est un effort indispensable pour que l'offre foncière augmente significativement dans notre pays, tout particulièrement dans les zones tendues. C'est un effort nécessaire pour que les organismes constructeurs de logement social et les collectivités parviennent à produire plus. C'est un effort utile pour que, demain, nous disposions de logements accessibles pour le plus grand nombre.

C'est cet effort de l'État et de ses établissements publics qui va permettre à un certain nombre d'opérations d'atteindre leur équilibre financier.

Il s'agit également d'un acte symbolique majeur : dans cette période de crise et de difficultés, c'est d'abord à l'État et à la puissance publique qu'il revient de faire les efforts nécessaires.

Pour répondre à l'urgence, l'État doit mobiliser le foncier, et les collectivités territoriales devront produire plus de logement social, car l'enjeu de ce projet de loi, c'est la cohésion nationale.

À l'heure actuelle, trop de communes persistent dans une logique de séparatisme social, en revendiquant leur refus de construire des logements sociaux.

M. Philippe Dallier. Combien de communes ?

Mme Cécile Duflot, ministre. C'est une logique scandaleuse, qui consiste à dire : « Les ménages modestes n'ont pas leur place dans ma commune. » Les maires concernés encouragent la discrimination territoriale. Ils aggravent la pénurie de

logements, et ils entravent le droit au logement ! (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et sur certaines travées du groupe socialiste.*)

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. Très bien !

Mme Cécile Duflot, ministre. Oui, c'est une décision ferme. Nous n'allons pas rester les bras ballants face aux maires qui refusent de jouer le jeu de la cohésion nationale. Nous ne pouvons pas accepter cette logique antirépublicaine, avec des communes qui s'isolent.

Pour sortir de cette situation, il faut un cap et une volonté.

Le cap, c'est l'égalité des territoires.

La volonté, c'est la mobilisation des ressources disponibles en faveur du logement social.

L'outil, c'est cette loi de mobilisation nationale pour le logement social. L'État mobilise le foncier, et les maires doivent prendre leurs responsabilités.

C'est une question de justice et d'équilibre : il n'y aura pas d'égalité territoriale sans mixité sociale.

Le projet de loi vise à en finir avec les ghettos. C'est pourquoi son deuxième volet tend à modifier la loi SRU pour l'améliorer et l'amplifier.

La loi SRU est un texte fondateur et novateur qui a posé des principes essentiels au développement de nos villes. Son article 55, en particulier, traduit concrètement l'objectif essentiel de la mixité sociale. En imposant à toutes les communes l'obligation d'accueillir une part minimale de logements abordables, c'est le refus d'une société de l'entre-soi qu'il a permis d'affirmer. C'est le refus que se constituent, par le truchement des prix de l'immobilier, d'une part, des « ghettos de riches » repliés sur eux-mêmes et, de l'autre, des territoires de relégation concentrant les difficultés sociales et économiques.

Après plus de dix ans d'application, cette mesure, qui faisait la part belle à l'incitation, présente un bilan contrasté.

D'un côté, ce bilan est très positif. Dans la très grande majorité des territoires, la nécessité de produire du logement social est devenue une évidence. L'image du logement social n'est plus, sauf dans de très rares cas, celle du béton. Les élus bâtisseurs savent que ces logements sont d'une qualité, notamment environnementale ou architecturale, bien souvent supérieure à celle de la promotion privée. Le logement social est désormais perçu par beaucoup pour ce qu'il est, à savoir un atout pour une société qui veut loger ses jeunes, ses ouvriers, ses employés, ses ménages les plus modestes, ou encore ses infirmières, dont je sais qu'elles éprouvent, aujourd'hui, de grandes difficultés pour se loger dans les zones urbaines.

Et, pourtant, l'objectif de la loi SRU n'est que partiellement atteint. Un chiffre l'illustre parfaitement : en dix ans, la part de logements sociaux des communes visées par l'article 55 de la loi SRU n'a augmenté que d'un point, passant de 13 % à 14 %. Les dispositions contenues dans la loi de 2000 n'ont donc pas permis de rééquilibrer véritablement la répartition géographique du logement social.

Si certaines communes respectent les obligations que leur impose la loi, d'autres préfèrent payer plutôt que de contribuer à la solidarité territoriale. Les leçons à en tirer sont claires : il est indispensable de rénover l'article 55 de la loi SRU pour renforcer son efficacité sur plusieurs points.

Tout d'abord, nous vous proposons un dispositif plus ambitieux. Le taux minimum de logements sociaux par commune sera porté de 20 % à 25 % là où le besoin s'en fait sentir, c'est-à-dire dans les agglomérations de plus de 50 000 habitants où la pénurie justifie d'accroître l'effort de construction de logements sociaux.

Pour être pleinement efficace, cette augmentation devra être ciblée et objective, tout en tenant compte des contextes locaux. Les critères qui permettront de déterminer par décret la liste des agglomérations ne nécessitant pas d'obligation renforcée de production de logements sociaux, sont les suivants, et ils sont très simples : le taux d'effort des ménages bénéficiaires de l'allocation logement logés dans le parc privé ; le taux de vacance dans le parc public ; la pression sur le logement locatif social, mesurée à l'aune du nombre de demandeurs rapporté au nombre des nouvelles mises en location.

Ensuite, je vous propose de renouer avec l'esprit initial du législateur en mobilisant plus vite et mieux les communes pour atteindre un objectif clair : 25 % de logements sociaux par commune en zone tendue et 20 % en zone détendue d'ici à 2025.

De fait, les dispositions actuelles fixent, par période triennale, un objectif de rattrapage de 15 % du déficit en logements sociaux. Concrètement, cela signifie qu'à chaque période triennale l'objectif des 20 % de logements sociaux est repoussé à un horizon de vingt ans. C'est la raison principale pour laquelle le taux de logements sociaux des communes relevant de l'article 55 de la loi SRU a si peu progressé en dix ans. Alors que l'esprit initial de la loi SRU était d'atteindre 20 % de logements sociaux par commune d'ici à 2020, le système de calcul des obligations triennales ne conduit, en réalité, qu'à repousser sans cesse cet objectif. Si nous conservons ce dispositif tel quel, nous n'atteindrons jamais ce résultat.

Afin d'y parvenir, le présent projet de loi prévoit une méthode en cohérence avec cet objectif : les obligations de réalisation de logements sociaux des quatre périodes triennales qui nous séparent de cette échéance seront calculées en conformité avec le but fixé. L'obligation de rattrapage de la prochaine période triennale devra donc permettre de résorber un quart du déficit de logements sociaux constaté en 2013, l'obligation de la période suivante un tiers du déficit constaté en 2016, celle de la troisième période 50 % du déficit constaté en 2019, et celle de la dernière période 100 % du déficit constaté en 2022.

Toutefois, pour atteindre un objectif aussi ambitieux, il nous faudra également, nous en sommes conscients, user de la contrainte. Les communes qui préféreront refuser d'appliquer la loi devront être lourdement sanctionnées. En effet, il est intolérable que certains territoires refusent de prendre leur part à l'effort collectif de production de logements abordables. C'est un impératif moral.

Pour les communes qui respecteront leurs obligations, le prélèvement versé chaque année restera inchangé. En revanche, les communes qui auront délibérément enfreint la loi, qui auront choisi de ne pas agir, se verront imposer par le préfet de département un quintuplement de leur prélèvement.

Pour renforcer l'effet dissuasif de cette majoration des pénalités, le plafonnement actuel des prélèvements à 5 % des dépenses de fonctionnement de la commune sera porté

à 10 % pour celles dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur à 150 % de la médiane, c'est-à-dire – les chiffres, à mes yeux, sont très clairs – pour les villes les plus aisées.

Ainsi, pour les communes carencées qui choisiront de payer plutôt que de contribuer à la mobilisation nationale, l'addition sera à la hauteur du coût que représente, pour la société, leur égoïsme local ! (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste. – M. Jean-Pierre Michel applaudit également.*)

M. Michel Delebarre. Très bien !

Mme Cécile Duflot, ministre. Par ailleurs, les prélèvements versés par les communes déficitaires continueront à alimenter les politiques publiques des collectivités en faveur du logement social. À cette fin, ces sommes seront versées prioritairement aux EPCI, à condition que ces derniers soient délégataires des aides à la construction de logements, par souci de cohérence.

À défaut, et hors Île-de-France, le prélèvement sera attribué à un établissement public foncier local, ou, le cas échéant, à un établissement public foncier d'État compétent sur le périmètre communal.

En l'absence d'EPCI délégataire et d'établissement foncier, ce prélèvement sera versé au fonds d'aménagement urbain, le FAU, ou au fonds régional d'aménagement foncier et urbain, le FRAFU, dans les outre-mer.

À mon sens, il est juste que la majoration du prélèvement payé par les communes en carence soit, quant à elle, versée à un fonds national qui financera la réalisation de logements destinés à des ménages précaires ne parvenant pas à se loger, même dans les logements HLM très sociaux. Ces financements nouveaux, destinés au logement, viendront compléter les crédits habituels de l'État et permettront de développer une offre spécifique de logements accessibles aux plus modestes. Les collectivités locales ont aujourd'hui besoin d'un tel dispositif, qui leur fait cruellement défaut, particulièrement pour assurer la sortie de l'hébergement vers le logement.

Enfin, la disposition contenue dans l'article 57 de la loi SRU, imposant qu'une part des prélèvements dont l'EPCI a été bénéficiaire soit automatiquement reversée à la commune qui en a fait l'objet, sera supprimée. De fait, quel est le sens d'un prélèvement incitatif si on en reverse, sans contrôle, une partie à celui qui l'acquitte ?

Davantage de logements sociaux équitablement répartis sur le territoire, dans de meilleurs délais et avec des sanctions plus lourdes pour les communes qui se refusent à participer à cet effort national : voilà la réforme d'ampleur que je vous propose d'adopter. Nos concitoyennes et nos concitoyens attendent des mesures de cette portée pour que, demain, l'égalité des territoires soit une réalité et que chacun parvienne à se loger.

Le troisième volet de ce projet de loi nous conduit à réviser la loi dite du Grand Paris.

Ce texte a été adopté il y a quelques mois en se détournant, sur certains points, du nécessaire respect des collectivités. Il visait alors à remettre l'État au cœur de l'aménagement de la région capitale.

Le Gouvernement partage le souci d'un aménagement équilibré et durable du Grand Paris, mais il demeure convaincu que ce projet doit viser exclusivement l'intérêt de ses habitants, en partenariat avec les collectivités concernées.

Le Grand Paris donnera encore lieu à de nombreux débats. Toutefois, afin de faciliter l'accomplissement des objectifs de production de logement en région parisienne et, plus généralement, de consolider la démarche de mise en œuvre du projet du Grand Paris, une disposition du texte tend d'ores et déjà à modifier la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris afin de mettre en cohérence l'élaboration des contrats de développement territorial, ou CDT, avec l'approbation du schéma directeur de la région Île-de-France, le SDRIF. (*M. Roman Dantec acquiesce.*)

Désormais, les procédures s'opéreront dans le bon ordre, le SDRIF définissant la stratégie de développement régional, les CDT déclinant cette dernière et s'inscrivant dans cette perspective. Ceux-ci devront désormais être compatibles avec le schéma régional. Dans ce cadre, un article tend à prolonger jusqu'au 31 décembre 2013 le délai prévu pour soumettre à enquête publique l'ensemble des CDT, y compris ceux pouvant être conclus sur le territoire de compétence de l'établissement public de Paris-Saclay.

Enfin, le présent projet de loi permet à la région d'Île-de-France et aux départements concernés d'être, à leur demande, signataires des CDT, afin que le partenariat le plus large possible puisse être bâti autour des projets de la région capitale.

Mesdames, messieurs les sénateurs, telle est la première pierre que je vous propose de poser, ensemble, pour engager une mobilisation générale en faveur de la construction de logements. Elle ne sera pas la seule, vous l'avez compris. La détermination du Gouvernement à ériger le logement en priorité nationale est pleine et entière.

Le Président de la République l'a encore rappelé lui-même il y a quelques jours : c'est une bataille qui s'engage. Une bataille pour le logement, une bataille pour la solidarité et la justice. En plaçant ainsi sur le marché un certain nombre de terrains constructibles, l'État s'engage pleinement dans cette exigence de solidarité nationale, et les collectivités locales seront appelées à faire de même.

Voilà maintenant six ans, un projet de loi qui portait aussi sur le logement avait été débattu par le Parlement. Les discussions furent nourries et houleuses. Mais, à la surprise de nombreux parlementaires, un très vieux monsieur, âgé de 93 ans, s'invita dans les débats. Après une vie consacrée à lutter contre le mal-logement, il fit de cette visite à l'Assemblée nationale son dernier combat. Permettez-moi de reprendre ici les mots prononcés par l'abbé Pierre à cette occasion. En parlant de la loi SRU, il avait appelé à « faire pression sur les élus pour qu'aucun ne s'abaisse à cette indignité de ne pas respecter la loi ». Il avait également déclaré : « Si je suis ici, c'est uniquement pour cela, pour parler de l'honneur de la France. L'honneur, c'est quand le fort s'applique à aider le moins fort, à aider le faible. »

L'abbé Pierre n'est plus parmi nous pour tenir ce langage, et je pense aujourd'hui à toutes celles et tous ceux qui, après lui, jour après jour, œuvrent pour le droit au logement.

Au nom de cet engagement, c'est aussi à nous, à vous, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, de ne pas reculer dans l'effort qui vient d'être lancé ! (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste, du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. Claude Bérît-Débat, rapporteur de la commission des affaires économiques. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le logement constitue, nous le savons tous, l'une des principales préoccupations de nos concitoyens.

Dans un sondage publié en mai 2011, à l'occasion des États généraux du logement, 76 % des Français estimaient qu'ils consacraient une part importante de leurs revenus aux dépenses de logement, 33 % considéraient même que cette part était trop importante, et 82 % d'entre eux jugeaient qu'il était difficile de trouver un logement.

Ce sondage révèle les symptômes de la crise du logement que notre pays traverse depuis plusieurs années, à savoir le coût et le manque de logements. Cette crise explique que le droit au logement, pourtant consacré à plusieurs reprises par le législateur, demeure assez largement illusoire.

Le premier symptôme de cette crise du logement est la forte augmentation des prix du logement, lesquels ont plus que doublé depuis l'an 2000. Entre 2000 et 2010, les prix des logements anciens, par exemple, ont augmenté de 110 %, cette augmentation atteignant même 135 % en Île-de-France ou 140 % dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Certains choix opérés au cours des dernières années, notamment en matière fiscale – je pense, par exemple, au dispositif de réduction d'impôt sur les intérêts d'emprunt issu de la loi TEPA ou au dispositif Scellier –, ont d'ailleurs alimenté l'inflation des prix des logements.

Cette augmentation des prix concerne également les loyers : ces derniers ont progressé de 3,4 % par an en moyenne depuis 1984. Les chiffres sont encore plus impressionnants si l'on s'intéresse à l'évolution des loyers à la relocation : en dix ans, ces derniers ont augmenté de près de 50 % à Paris et de 43 % dans la petite couronne.

Ces chiffres donnent donc le vertige, mais ils reflètent surtout une réalité douloureuse pour nombre de nos concitoyens. Comme l'indique la Fondation Abbé Pierre, « le logement contribue à la dégradation du pouvoir d'achat » des ménages modestes. Le taux d'effort des ménages a ainsi augmenté depuis dix ans, pour atteindre 21 % du revenu disponible en 2011. Mais ce taux d'effort dépasse 30 % pour un ménage sur cinq, et 40 % pour 8 % des ménages.

Concrètement, l'augmentation des dépenses de logement conduit les ménages modestes à réduire certains postes budgétaires : 44 % des foyers ayant de lourdes charges de logement déclarent ainsi devoir se restreindre en matière d'alimentation, un taux en augmentation de 23 points par rapport à 1980. Ce chiffre est alarmant et démontre qu'il est urgent d'apporter des réponses à l'inflation des prix du logement.

Le deuxième symptôme de cette crise du logement est le manque structurel de logements, notamment sociaux.

Les besoins de construction sont estimés dans notre pays à quelque 400 000 à 500 000 logements par an pendant dix ans. Or, depuis 1997, le nombre moyen de logements construits annuellement est de 370 000 environ. Le déficit structurel est le même en matière de logement social : on compte ainsi plus de 1,7 million de demandeurs de logements sociaux.

Certains orateurs souligneront très certainement dans la suite de la discussion générale qu'on n'a jamais construit autant de logements sociaux qu'au cours des cinq dernières années.

Plusieurs sénateurs de l'UCR et de l'UMP. C'est vrai !

M. Jean-Jacques Mirassou. Grâce à qui ?

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. On a en effet financé ou agréé près de 120 000 logements sociaux en 2011, contre 56 000 en 2002.

Pour autant, cette augmentation de l'effort de construction n'est pas le fait de l'État.

M. Jean-Jacques Mirassou. Voilà la vérité !

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. L'État s'est en effet largement désengagé de la politique de soutien au logement social au cours des dernières années.

M. François-Noël Buffet. C'est faux !

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. Chacun d'entre nous peut le constater dans son département et les chiffres le prouvent.

La subvention unitaire de l'État pour un logement social en PLUS, ou prêt locatif à usage social, a été divisée par dix entre 2002 et 2012, passant de 6 000 euros à 600 euros, tandis que la subvention unitaire pour un PLAI, ou prêt locatif aidé d'intégration, était réduite de 15 000 euros à 9 600 euros. Je le répète, les chiffres parlent d'eux-mêmes. Le niveau des subventions des collectivités territoriales est ainsi aujourd'hui équivalent, voire bien souvent supérieur, à celui des subventions de l'État ! Je ne citerai qu'un seul chiffre : les subventions des collectivités territoriales pour un PLUS atteignent en moyenne 7,7 % du montant de l'opération, contre seulement 2,7 % pour les subventions de l'État !

Un autre élément doit nous conduire à relativiser l'effort de construction de logements sociaux entrepris au cours des dernières années : quel type de logements sociaux a-t-on en effet construit ? Il apparaît que l'augmentation de la construction de logements sociaux entre 2002 et 2011 s'explique, pour près de la moitié d'entre eux, par le développement des PLS, les prêts locatifs sociaux. Ces derniers représentent par ailleurs près de 35 % des logements sociaux financés en 2011.

Il ne s'agit pas de remettre en cause l'existence des PLS, qui constituent une réponse à certains besoins, notamment dans les zones tendues. Force est de constater cependant que l'effort de construction n'a pas été orienté en priorité vers les logements les plus sociaux.

Face à cette grave crise du logement, le Président de la République et le Gouvernement ont pris des engagements forts. Le Président de la République a ainsi fixé un objectif de construction de 2,5 millions de logements sur l'ensemble du quinquennat, dont 150 000 logements sociaux par an.

La commission des affaires économiques salue ces objectifs ambitieux, qui doivent contribuer à résoudre la crise du logement. Elle se réjouit également des premières mesures mises en œuvre au cours de l'été par le Gouvernement.

Je pense tout d'abord au décret du 20 juillet 2012, qui encadre l'évolution des loyers à la relocation. Dans le cadre de la discussion, en décembre 2011, du projet de loi renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs, le Sénat avait en effet adopté, sur l'initiative de la commission des affaires économiques, et plus particulièrement de son rapporteur, Alain Fauconnier, un dispositif d'encadrement de l'évolution des loyers à la relocation.

Je pense également à l'augmentation des taux de la taxe sur les logements vacants, introduite sur l'initiative de notre collègue Jacques Mézard dans le collectif budgétaire de l'été.

Je pense enfin au relèvement du plafond du livret A, qui contribuera à soutenir l'effort de construction de logements sociaux.

D'autres mesures sont également urgentes. Au cours des nombreuses auditions que j'ai effectuées sur le projet de loi, une mesure a émergé : la réforme de la taxation des plus-values immobilières réalisées sur les terrains nus constructibles. La commission des affaires économiques estime qu'il est urgent qu'une fiscalité progressive soit mise en place pour ce type de terrains, afin de décourager la rétention foncière – et je sais que cette position est partagée bien au-delà des travées de la majorité sénatoriale.

Le projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social que nous examinons aujourd'hui s'intègre pleinement dans la politique ambitieuse annoncée par le Gouvernement en matière de logement.

Il constitue, comme vous le savez tous, la traduction législative de deux engagements forts du Président de la République, lesquels ont été validés par nos concitoyens le 6 mai dernier.

Il comprend ainsi trois volets, qui viennent d'être présentés par Mme la ministre.

Le titre I^{er} prévoit un cadre juridique pour la cession gratuite de terrains de l'État ou de ses établissements publics afin de construire du logement social.

Le titre II comprend plusieurs dispositions renforçant le dispositif de l'article 55 de la loi SRU, notamment par le biais du relèvement à 25 % du taux obligatoire de logements sociaux et de la multiplication par cinq des pénalités contre les communes ne respectant pas leurs obligations.

Le titre III, dont l'examen a été délégué à la commission du développement durable et qui sera évoqué après moi par Philippe Esnol, vise à modifier la loi relative au Grand Paris.

Nous ne pouvons que nous réjouir, mes chers collègues, que ce projet de loi s'inspire largement de réflexions du Sénat.

En février 2012, à l'occasion du débat sur le projet de loi relatif à la majoration des droits à construire, le Sénat a ainsi adopté un dispositif de cession gratuite des terrains de l'État, sur l'initiative de la commission des affaires économiques, et plus précisément de son rapporteur, notre ancien collègue Thierry Repentin, aujourd'hui ministre. Le premier volet du projet de loi s'inspire du dispositif adopté à cette occasion.

En juin 2011, le président Jean-Pierre Bel et les membres du groupe socialiste avaient déposé une proposition de loi visant à faire du logement une priorité nationale, qui comprenait plusieurs dispositions renforçant les dispositions de l'article 55, dont le relèvement à 25 % du taux obligatoire de logements sociaux et le renforcement des sanctions contre les communes récalcitrantes.

Cette remarque étant faite, je ne vous surprendrai pas en vous indiquant que la commission des affaires économiques soutient pleinement le projet de loi.

Au terme de mes travaux en tant que rapporteur, notamment de la quinzaine d'auditions que j'ai réalisées et qui m'ont permis de rencontrer les différents acteurs de la politique du logement – élus locaux, bailleurs sociaux, professionnels, associations –, ma conclusion est claire : ce texte est salué par tous les acteurs du logement. Ces derniers considèrent en effet que ce projet de loi est le premier signe de la mobili-

sation de l'État en faveur d'une politique du logement ambitieuse. Mais ils approuvent également unanimement les deux grands volets du texte.

Ainsi, en ce qui concerne le dispositif de cession gratuite des terrains publics, afin de construire du logement social, la commission des affaires économiques estime qu'il s'agit tout d'abord d'une mesure symbolique forte, illustrant l'exemplarité de l'État. Mais il s'agit également d'une disposition qui peut être très efficace sur le terrain. À cet égard, je vous rappelle que, entre 2008 et 2011, près de 20 % des logements ont été construits en Île-de-France sur du foncier public.

Le Gouvernement projette la réalisation de près de 110 000 logements sur le foncier public entre 2012 et 2016. Cette disposition permettra de débloquent certains projets de construction de logements sociaux – nous connaissons tous des exemples, sur nos territoires respectifs, de projets bloqués – et d'augmenter la capacité de financement des logements sociaux par les bailleurs.

La commission des affaires économiques se félicite de l'application du dispositif de cession gratuite aux établissements publics de l'État, dont certains disposent d'un foncier inutilisé important qui pourrait être mobilisé pour la construction de logements sociaux.

S'agissant ensuite du renforcement des dispositions de l'article 55 de la loi SRU, je souhaite tout d'abord souligner que cet article est aujourd'hui beaucoup moins clivant que par le passé. Les débats parlementaires de l'an 2000 et les anathèmes utilisés alors au sein de cet hémicycle paraissent bien lointains.

Je me rappelle d'ailleurs avoir assisté en 2008, alors que je venais d'être élu sénateur, à la discussion sur le projet de loi Boutin. La Haute Assemblée avait alors refusé, notamment sur l'initiative de notre ancien collègue Dominique Braye, rapporteur du texte au nom de la commission des affaires économiques, que l'accession sociale à la propriété soit intégrée au sein du décompte des logements sociaux. Le Sénat a alors marqué son attachement aux dispositions de l'article 55 de la loi SRU.

Le bilan de l'article 55 est aujourd'hui très largement salué : alors que les objectifs de construction étaient de 200 000 logements sociaux, plus de 310 000 ont été construits sur le territoire des communes soumises à cet article.

M. Philippe Dallier. Alors justement !

M. Claude Bérit-Débat, *rapporteur.* Le respect des objectifs de la loi n'a cessé de progresser : près des deux tiers des communes soumises à l'article 55 appliquent aujourd'hui leurs engagements en termes de construction de logements sociaux.

Pour autant, le renforcement des dispositions de l'article 55 est indispensable : les demandes de logements sociaux restent nombreuses, notamment dans les zones tendues, et certaines communes refusent encore de jouer le jeu de la mixité sociale et de la solidarité nationale.

La commission salue donc les deux mesures phares du projet de loi en la matière, à savoir le relèvement à 25 % du taux obligatoire de logements sociaux et la multiplication par cinq des pénalités contre les communes récalcitrantes. Elle salue également l'équilibre du projet de loi présenté par le Gouvernement.

Le relèvement du taux à 25 % ne concerne que les territoires pour lesquels un effort de construction supplémentaire est nécessaire. L'application de l'article 55 est ainsi utilement territorialisée. L'échéance de 2025 fixée par le texte paraît à la fois ambitieuse et réaliste.

La multiplication par cinq du prélèvement opéré sur les ressources fiscales des communes en état de carence demeure une faculté pour le préfet, qui prendra sa décision en fonction des circonstances locales. Pour autant, nous espérons, madame la ministre, que des consignes strictes seront données aux préfets pour que cette faculté soit effectivement utilisée sur l'ensemble de notre territoire.

Parmi les autres dispositions figurant au sein du titre II du projet de loi, la commission des affaires économiques se réjouit tout particulièrement de la suppression de l'article 57 de la loi SRU. Cette disposition permet en effet aux intercommunalités qui bénéficient du prélèvement opéré sur les communes soumises à l'article 55 de leur reverser, *via* l'attribution de compensation, une partie de ce prélèvement. Cet article conduisait à vider de tout sens le dispositif de l'article 55 : dans certaines intercommunalités, le taux de reversement pouvait atteindre 80 % ! Même si certaines étaient exemplaires, la majorité d'entre elles avaient recours à ce reversement.

La commission soutient donc pleinement les objectifs et les différentes dispositions de ce projet de loi.

Elle vous proposera, mes chers collègues, une dizaine d'amendements, dont les principaux sont les suivants.

À l'article 1^{er}, elle vous proposera d'inverser la logique de la fixation du niveau de la décote appliquée à la valeur vénale du terrain concerné. Afin d'être pleinement fidèle aux engagements du Président de la République et aux objectifs du projet de loi, la commission vous proposera que la décote soit fixée par principe à 100 %, pour la partie du programme de construction destinée au logement social, qui pourra être réduite en fonction des caractéristiques de l'opération ou des circonstances locales.

Au même article, la commission vous proposera de prévoir que la liste des terrains cessibles soit établie après avis du comité régional de l'habitat, une instance comprenant notamment les représentants des collectivités territoriales. À mes yeux, il est en effet indispensable que cette liste soit coproduite par les services de l'État et les élus locaux, ces derniers étant les meilleurs connaisseurs des territoires.

La commission vous proposera ensuite de clarifier la rédaction de l'article 2 et de faire figurer explicitement trois des principaux établissements publics concernés, à savoir Réseau ferré de France, la SNCF et Voies navigables de France, plutôt que de laisser le soin à un décret de fixer l'ensemble de la liste des établissements publics concernés, dans la mesure où beaucoup pensaient très fortement à ces établissements publics.

À l'article 4, la commission vous proposera de rétablir le terme « locatifs » au sein de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation. La suppression de ce terme a inquiété certaines associations et il ne faut laisser subsister aucune ambiguïté quant au type de logements pouvant entrer dans le décompte au titre de l'article 55.

Au même article, la commission vous proposera enfin de réintégrer les places en centres d'hébergement et de réinsertion sociale dans le décompte des logements sociaux.

En conclusion, la commission des affaires économiques vous demande donc d'adopter le projet de loi sous réserve des amendements qu'elle vous proposera.

Je forme le vœu, monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, que le Sénat approuve à une large majorité ce texte, dont les mesures sont très attendues par les acteurs du logement et qui constituent des réponses adaptées à la grave crise du logement que connaît notre pays.

Les dispositions de ce texte sont ainsi fidèles à l'esprit de l'article 1^{er} de la loi Besson de 1990 qui proclame que « garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation ». (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

(*M. Didier Guillaume remplace M. Jean-Pierre Bel au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENTE DE M. DIDIER GUILLAUME vice-président

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

M. Philippe Esnol, rapporteur pour avis de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission des affaires économiques, monsieur le président de la commission du développement durable, monsieur le rapporteur de la commission des affaires économiques, mes chers collègues, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui est un texte important et marquant.

C'est un texte d'urgence, destiné à apporter des réponses concrètes à la crise du logement que traverse notre pays.

C'est un texte fort, issu directement d'engagements pris par le Président de la République et soutenus par les Français.

C'est aussi un texte structurel, qui dégage des pistes pour agir en profondeur sur la situation immobilière en France et augmenter l'offre de logements.

Il s'agit de faire respecter un objectif humaniste simple et pourtant indispensable, qui est de favoriser l'accès des personnes au logement, dans des conditions de décence conformes à l'idée que l'on se fait de la dignité humaine.

Dans cet objectif, le logement social est un moyen utile et incontournable, auquel chaque commune doit participer de manière loyale, ce qui n'est malheureusement pas toujours le cas à ce jour, aggravant ainsi considérablement cette crise du logement que nous connaissons.

Voilà à quoi le Parlement travaille aujourd'hui. Je suis heureux que la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, qui a été saisie du titre III du présent projet de loi, contenant l'article 15 portant modification de la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, y prenne toute sa part. C'est là, en effet, une forme de reconnaissance du travail et des missions de notre nouvelle commission, dans la mesure où la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale avait déjà rapporté sur la loi du 3 juin 2010.

Nous rejoignons donc nos collègues députés dans la prise en compte, au sein de la représentation nationale, des enjeux d'un aménagement équilibré et harmonieux de nos territoires,

intégrant les exigences de développement durable et de qualité de vie pour les populations, dans les divers aspects qu'elle revêt.

Je forme le vœu que les choses se poursuivent ainsi et je salue notre président Raymond Vall, en qui je place toute ma confiance pour que notre commission continue à prendre toute son ampleur dans le travail législatif.

C'est donc sur le titre III du projet de loi que je souhaite rapporter devant vous. Il s'agit là de dispositions propres au Grand Paris qui, je le pense, trouveront sur le fond un écho favorable, notamment de la part de nos collègues franciliens.

Mais, avant d'en venir au fond, je tiens à saluer, madame la ministre, la forme et le respect du Parlement, singulièrement de notre assemblée, dont fait preuve le Gouvernement en présentant cet article 15, qui constitue une reprise attendue de propositions que nous avons portées ici même à plusieurs reprises.

Il s'agit d'abord des propositions sur les contrats de développement territorial, les CDT, qui avaient été présentées et défendues par les sénateurs socialistes lors des débats sur la loi relative au Grand Paris.

Sans esprit de polémique, je me contenterai de mentionner le peu d'intérêt du gouvernement précédant à l'égard des propositions du Parlement sur ce sujet.

Ces propositions, nous les avons reprises en juillet dernier, avec notamment des amendements de mon collègue Vincent Eblé. Ce qui a changé, c'est l'attitude du Gouvernement qui s'était engagé à les reprendre dans un projet de loi ultérieur et qui tient cet engagement sans attendre, à l'occasion du présent projet de loi.

Voilà pourquoi il me fallait le noter et saluer votre exemplarité sur la forme, madame la ministre.

Venons-en donc à l'examen plus précis des dispositions contenues dans l'article 15 du projet de loi.

Elles sont bien connues de tous dans cet hémicycle pour les raisons que je viens d'énoncer, et mon rapport constitue plus un rappel qu'une présentation pour nombre d'entre vous, mes chers collègues.

L'économie générale de ces dispositions consiste en une idée-force, qui est l'approfondissement de la logique partenariale et contractualisée des CDT. Il s'agit là d'un véritable enjeu de dynamique territoriale à l'échelle de l'ensemble de l'Île-de-France.

Pour être précis, l'article 15 contient trois éléments principaux, susceptibles de renforcer, dans un premier temps, la phase d'élaboration et, dans un second temps, la phase de mise en œuvre des CDT.

Le premier point consiste à associer plus étroitement la région et les départements à ces contrats de développement territorial.

Aujourd'hui, la région comme les départements sont consultés dans le cadre de la concertation préalable à la définition des CDT.

Dès lors que cette possibilité est reconnue – parce qu'elle permet l'association de l'ensemble des acteurs institutionnels autour de la logique de développement territorial, avec les compétences, l'expertise et les moyens d'actions que ces divers acteurs institutionnels sont en mesure d'apporter –,

il est logique et normal d'aller au bout de cette démarche partenariale en permettant à la région et aux départements concernés de devenir également signataires des contrats.

Bien sûr, il ne peut y avoir là de caractère obligatoire, car l'on ne saurait contraindre au partenariat local, mais simplement le susciter et le favoriser. Mais en demandant à devenir signataires des CDT, la région et les départements concernés se rapprocheront des enjeux d'aménagement local et pourront y démontrer toute leur implication.

Le deuxième point important de ce projet de loi est la prorogation du délai imparti à la conclusion des contrats.

Il s'agit là d'une question empirique de bon sens, car certains territoires franciliens ont besoin de prolonger le temps de la concertation et de l'élaboration de leur CDT. Le délai sera donc porté au 31 décembre 2013, si nous en décidons ainsi.

À ce jour, sur le territoire de l'Île-de-France, on compte une vingtaine de procédures ayant été engagées, à des niveaux d'avancement divers, vers la conclusion de CDT. D'ores et déjà, douze de ces contrats font l'objet d'accords de préfiguration.

Cela démontre qu'il faut toujours faire confiance aux territoires et les encourager à la coopération sur des projets structurants. Mais il faut aussi savoir donner du temps au temps et respecter des délais raisonnables de définition des priorités collectives.

L'établissement du délai de conclusion des CDT au 31 décembre 2013 est donc de nature, me semble-t-il, à satisfaire les élus locaux franciliens.

Enfin, le troisième point saillant contenu dans l'article 15 du projet de loi vise à rendre compatibles les projets et actions d'aménagement avec le SDRIF.

Il s'agit là d'un souci légitime de coordination des projets d'aménagement portés localement avec les traits directeurs définis par la région d'Île-de-France.

La région a un rôle d'aménageur à remplir : il s'agit non pas d'imposer quoi que ce soit aux acteurs locaux, mais bel et bien de définir des grands principes directeurs d'un aménagement plus équilibré des territoires franciliens, dans la connaissance et le respect de ces territoires et de leurs spécificités.

Dès lors, le SDRIF, a vocation à devenir un objet de référence, évidemment non exclusif, mais indiquant une direction utile dans les priorités déterminées par les CDT. De leur côté, les CDT pourront prendre appui sur le diagnostic territorial contenu dans le SDRIF pour l'enrichir et le nourrir des dynamiques de développement local.

Ces deux outils seront complémentaires tant que l'on veillera à respecter la logique des territoires, les enjeux locaux et les grands projets d'aménagement portés par les acteurs proches du terrain.

C'est bien le moins, pour l'assemblée des territoires que nous sommes, que de le rappeler avec force et d'engager au respect de la démocratie locale.

Sur tous ces sujets et pour toutes ces raisons, la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, qui s'est réunie ce matin, a adopté le rapport que je lui ai proposé et donné un avis favorable sur le titre III du projet de loi. Je vous invite à

faire de même, mes chers collègues. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Daniel Dubois. Monsieur le président, madame la ministre, messieurs les présidents de commission, monsieur le rapporteur, monsieur le rapporteur pour avis, mes chers collègues, les conditions d'examen du présent projet de loi consacré au logement sont inadmissibles. (*M. Jean-Jacques Mirassou s'exclame.*) Certes, cela a déjà été dit, mais il faut le répéter encore. Toutefois, je ne m'appesantirai pas sur ce point dans la mesure où nous vous proposerons d'adopter une motion tendant au renvoi à la commission, afin que ce texte puisse être examiné dans des conditions décentes.

M. Michel Berson. Ce sont les logements qui sont indécents !

M. Daniel Dubois. J'en viens donc au fond.

Oui, madame la ministre, il est vrai que notre pays souffre d'un déficit structurel de logements. Face à ce constat, nous partageons l'objectif chiffré de construction de logements que vous avez fixé. Toutefois, cela ne vous étonnera pas, nous divergeons complètement sur les moyens mis en œuvre pour y parvenir.

Vous proposez de vendre avec décote – celle-ci peut aller parfois jusqu'à 100 % ! – des terrains appartenant à l'État et à ses établissements publics. Sont ainsi concernés 930 terrains environ – il y a encore *a priori* des discussions sur ce point –, qui couvrent près de 2 000 hectares, pour un potentiel maximal de 110 000 logements sociaux construits d'ici à 2016, ce qui correspond à un sixième des logements sociaux que vous envisagez de construire.

Pour ma part, je pense que ce chiffre est optimiste dans la mesure où il sera extrêmement difficile de dégager tous ces terrains tant Bercy, Réseau Ferré de France, Voies navigables de France et les autres ont des besoins financiers importants et attendent un produit de ces ventes. Et c'est sans compter sur la complexité administrative du montage de certains dossiers d'aménagement nécessaire pour l'utilisation de ces terrains.

Madame la ministre, pour gagner la bataille du logement que vous avez évoquée dans votre intervention liminaire, il faut, au-delà du foncier, agir sur tous les leviers de la construction,...

M. Jean-Jacques Mirassou. Oui !

M. Daniel Dubois. ... c'est-à-dire agir, il est vrai, sur l'offre de logements locatifs dans le parc HLM, mais aussi sur l'offre locative privée, ainsi que sur l'accession à la propriété, dont l'accession sociale.

Au-delà de cette action, il faut mobiliser tous les acteurs de la construction, comme vous l'avez souligné. Toutefois, nous estimons que vous n'en prenez malheureusement pas du tout le chemin.

Sans vouloir jouer les Cassandra, permettez-moi de douter, madame la ministre, du fait que vous allez atteindre les objectifs que vous vous êtes fixés tant les messages que vous envoyez sont contradictoires et les décisions limitées.

Madame la ministre, vous voulez construire plus,...

M. Yves Rome. Vous n'avez rien fait pendant dix ans !

M. Daniel Dubois. ... mais le foncier manque, en particulier dans les zones tendues. L'une de vos premières décisions est de supprimer le texte visant à majorer les droits à construire de

30 %. Or, quelque temps après, – je l’ai lu dans la presse – vous signalez qu’il faudra densifier pour construire plus de logements. Comprenez qui pourra ! Voilà qui témoigne d’un manque de cohérence.

Vous voulez construire plus, mais, pour attirer les investisseurs privés, vous bloquez les loyers, après avoir augmenté la fiscalité sur le patrimoine !

M. Jean-Jacques Mirassou. Il ne faut pas tout mélanger ! Il faut être honnête !

M. le président. Je vous en prie, n’interrompez pas l’orateur.

Veillez poursuivre, mon cher collègue.

M. Daniel Dubois. Mes chers collègues, si vous voulez que des investisseurs privés interviennent dans le domaine du logement, il faut équilibrer la relation entre le bailleur et le preneur (*Applaudissements sur les travées de l’UCR et de l’UMP.*), entre le locataire et le propriétaire. Lisez les rapports de l’OCDE qui viennent d’être publiés ! Ils sont explicites ! Il s’agit d’une démarche globale cohérente pour agir sur le logement. Vous vous engagez à construire 500 000 logements, mais ce n’est pas en menant une action permettant d’en construire un sixième, soit 110 000, sur six ans, que vous réglerez les problèmes.

Un sénateur du groupe UMP. Très bien !

M. Jean-Jacques Mirassou. Il y en a des problèmes !

M. Daniel Dubois. Vous voulez construire plus, mais vous ignorez l’accession sociale à la propriété.

Pourtant, le professeur Mouillard, spécialiste de ces questions, a précisé dans un article récent qu’il fallait construire annuellement au minimum 300 000 logements en accession à la propriété pour atteindre le fameux objectif de 500 000 logements. (*M. Jean-Jacques Mirassou s’exclame.*)

Enfin, cerise sur le gâteau, pour construire plus de logements locatifs sociaux, vous imposez aux communes des quotas, qui passeront de 20 % à 25 % d’ici à 2025.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Faisons comme avant ! Tout va bien !

M. Jean-Jacques Mirassou. À Neuilly !

M. Daniel Dubois. La seule proposition que vous faites aux communes pour les inviter à construire plus, c’est la sanction. Le bâton plutôt que la carotte ! Et cela tourne à un véritable hold-up,...

M. Jean-Jacques Mirassou. Oh !

M. Daniel Dubois. ... car ce texte modifie également l’affectation du prélèvement et de sa majoration, que vous renvoyez au niveau national (*MM. Hervé Maurey et Yves Pozzo di Borgo ainsi que Mme Catherine Procaccia applaudissent.*),...

Mme Catherine Troendle. Absolument !

M. Jean-Jacques Mirassou. Cela s’appelle un scénario catastrophe !

M. Daniel Dubois. ... alors qu’il était initialement prévu que celle-ci reviendrait aux territoires. Autrement dit, votre texte vise à organiser la récupération par l’État du prélèvement annuel.

Madame la ministre, que l’État fixe des objectifs, c’est normal, il est dans son rôle ! Mais quand il fait porter la charge sur les seules collectivités,...

M. Jean-Jacques Mirassou. C’est déjà le cas !

M. Daniel Dubois. ... ou quasiment, il détourne les ressources de celles-ci et compromet leur santé financière. En fait, avec vous, madame la ministre, l’État commande et les communes payent. Mais, on le sait bien, l’argent sort toujours de la même poche, celle du contribuable ! L’augmentation des impôts locaux sera donc inévitable.

Ne l’oublions pas, qui contribue à la construction d’un logement locatif social ? Pour un PLUS, M. le rapporteur l’a souligné précédemment, l’État contribue à hauteur de 600 euros. D’après vous, mes chers collègues, combien les collectivités locales apportent-elles ? Vous le savez bien, car nombre d’entre nous ont un mandat de maire.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Il en est ainsi depuis que vous avez été au pouvoir ! Cela a doublé avec la droite !

M. Yves Rome. Vous étiez au pouvoir avant !

M. Daniel Dubois. Les collectivités locales font un apport compris entre 10 000 et 30 000 euros pour réaliser un logement locatif sur leur territoire !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Pas avec nous ! C’était le cas lorsque la droite était au gouvernement !

M. Daniel Dubois. Et je pense que c’est plus encore pour les maires bâtisseurs (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)...

Monsieur le président, je ne cesse d’être interrompu et je ne peux donc pas m’exprimer, ce qui me surprend !

M. le président. Poursuivez, monsieur Dubois.

M. Daniel Dubois. Je vous remercie, monsieur le président.

Madame la ministre, votre réforme se résume en un nouvel accroissement de la pression fiscale, qui ne veut pas dire son nom. Celle-ci sera pourtant inévitable, indirecte, en un mot, hypocrite. Pour notre part, nous pensons que nous pouvons faire autrement. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Jean-Jacques Mirassou. Vous avez eu dix ans pour le faire !

M. Daniel Dubois. Vous êtes surpris, mes chers collègues, que nous ne soyons pas d’accord avec vous et que nous ayons des propositions différentes ? Eh bien oui, pourtant, nous en avons ! (*Applaudissements sur les travées de l’UCR et de l’UMP.*)

Mme Éliane Assassi. Lesquelles ? Elles n’ont pas fonctionné !

M. Daniel Dubois. Nous avons des propositions différentes !

Vous proposez 25 % de constructions sociales, pourquoi pas ! Mais, dans ce cas, préservons la nécessité du parcours résidentiel en y intégrant l’accession sociale. (*Nouveaux applaudissements sur les mêmes travées.*)

Des pénalités, pourquoi pas ! Mais, dans ce cas, qu’elles restent attachées aux territoires, en étant fléchées pour financer le logement locatif sur ces territoires. (*Même mouvement.*)

Enfin, il faudra, j’en suis persuadé, revenir sur la majoration des droits à construire dans les zones tendues, rétablir un équilibre dans la relation locataire-propriétaire,...

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Il faut faire ce que vous n’avez pas fait !

M. Daniel Dubois. ... réformer – sur ce point, je suis d’accord avec vous, madame la ministre – la fiscalité des plus-values foncières, lutter contre les recours abusifs – une question que ce texte n’aborde pas –, réexaminer toute la

panoplie des normes toujours coûteuses, parfois contradictoires, et, enfin, soutenir et non pas pénaliser les maires bâtisseurs. En effet, ces maires sont aussi obligés d'assurer des services publics en construisant des écoles par exemple.

Mme Évelyne Didier. Heureusement !

M. Daniel Dubois. Or la seule proposition qui leur est faite aujourd'hui, c'est le bâton ! (*Applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP.*)

M. Jean-Jacques Mirassou. C'était avant, le bâton !

M. Daniel Dubois. Voilà ce que vous proposez avec ce texte !

Quoi qu'il en soit, le groupe UCR présentera un certain nombre d'amendements, avec le souci d'améliorer ce projet de loi. Toutefois, vous l'avez compris, il est plus que réservé sur votre façon de procéder. (*Bravo ! et applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP.*)

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

Mme Mireille Schurch. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le texte dont nous allons discuter aujourd'hui et durant les prochains jours nous donne l'occasion tant attendue après dix années de droite au pouvoir d'entamer la réflexion sur les contours d'une véritable politique publique du logement. Nous nous en félicitons et nous participerons à ces débats dans un esprit constructif tourné vers la reconnaissance – enfin ! – d'un droit au logement pour tous. Il faut dire que nous revenons de loin, car les ministres du logement qui se sont succédé sous l'ère Sarkozy rivalisaient de cynisme et d'indifférence à l'égard de ce problème crucial et vital. Certains d'entre nous ont parlé ici du logement non comme d'un droit, mais comme d'un capital retraite. Toute idée d'intervention publique a été dévalorisée et écartée au profit de l'intervention des marchés, contribuant chaque année à gonfler un peu plus les rangs des mal-logés et des sans-logis.

Nous sommes donc particulièrement satisfaits, madame la ministre, que ce projet de loi emblématique soit le premier texte examiné par notre assemblée. Cependant, sur la méthode, permettez-moi de regretter, au nom du groupe CRC, la précipitation qui a prévalu.

M. François Calvet. Vous avez raison !

Mme Mireille Schurch. Dans ce cadre extrêmement contraint, la commission n'a pas eu le temps d'examiner ce texte dans de bonnes conditions. Les parlementaires n'ont pas pu procéder aux auditions nécessaires pour assurer la consultation et le dialogue avec les acteurs du logement. (*Applaudissements sur plusieurs travées de l'UMP et de l'UCR.*)

M. Christian Cambon. Bravo !

Mme Mireille Schurch. Le président Hollande avait pris des engagements...

M. Christian Cambon. Eh oui !

Mme Mireille Schurch. ... concernant le respect des élus et avait indiqué sa volonté de ne plus légiférer dans l'urgence.

M. Christian Cambon. Cela commence bien !

Mme Mireille Schurch. Nous espérons donc sincèrement que cette manière de procéder fera office d'exception. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

Madame la ministre, nous sommes en plein accord avec le constat d'urgence que vous avez dressé (*Applaudissements sur quelques travées du groupe socialiste.*) : la situation est dramatique puisque, comme vous l'avez dit, 3 millions de personnes souffrent de la crise du logement. Or, sans intervention

publique, la situation ne s'améliorera jamais. Agir est donc une exigence morale, sociale et politique, ainsi que vous l'avez vous-même souligné.

Vous identifiez au travers de votre projet de loi deux leviers pour réengager une politique publique du logement : la mise à disposition du foncier public et le renforcement de la loi SRU. Nous partageons pleinement l'objectif affiché de relance de la construction de logements accessibles, notamment en intervenant sur la question foncière.

Pour cette raison, nous avons demandé que ce projet de loi fasse l'objet d'une discussion commune avec la proposition de loi pour une stratégie foncière publique en faveur du logement que nous avons déposée le 30 juillet dernier. La conférence des présidents a accédé à cette demande légitime. Aussi, au-delà des remarques que je formulerai sur le dispositif proposé par le Gouvernement, je m'attacherai dans mon intervention à vous expliquer pourquoi nous estimons que ces deux textes peuvent utilement s'articuler.

Au préalable, c'est la définition même de visée de la politique du logement que devons identifier. À nos yeux, cet objectif doit être prioritairement la « démarchandisation » de la politique du logement.

En effet, depuis des décennies, le logement a été progressivement enfermé dans une conception marchande, étant reconnu non plus comme un bien de première nécessité, mais comme un simple objet marchand de consommation et de spéculation. Une telle conception a permis le développement d'un marché foncier et immobilier particulièrement lucratif, notamment pour les banques et les investisseurs.

Parallèlement, l'intervention publique s'est déplacée, passant d'une aide directe à la construction à une politique d'incitation fiscale faite d'exonérations et de niches fiscales.

Les acteurs du logement ont donc été amenés à se substituer à l'État : ce sont les organismes d'HLM, le 1 % logement et les collectivités territoriales. Ces dernières, comme M. le rapporteur l'a rappelé, ont assuré la part déterminante de l'investissement pour la construction de logements locatifs sociaux.

Aujourd'hui, on est arrivé au bout de cette logique d'externalisation : tous les acteurs du logement sont dans une situation financière exsangue qui ne leur permet plus d'assumer ce transfert de compétence. Cette situation dramatique ne peut perdurer.

C'est pourquoi nous sommes satisfaits que ce gouvernement affiche comme un objectif politique prioritaire la construction de 500 000 logements, dont 150 000 logements locatifs sociaux.

La réalisation de ces objectifs suppose d'identifier les facteurs qui bloquent concrètement la construction, mais également de redéfinir la place de l'État et les outils dont il dispose pour rendre possible cet effort.

De ce point de vue, madame la ministre, vous avez parfaitement raison de considérer le foncier, support de toute construction, comme un levier majeur.

Ce levier est d'autant plus important qu'il agit également sur la conception même que nous avons de l'utilisation de l'espace et de la construction de la cité comme lieu de reproduction des inégalités sociales et territoriales ou, au contraire, de lutte contre celles-ci.

En effet, s'il n'y a pas d'intervention publique et qu'on laisse le marché foncier, hautement spéculatif, réguler la construction des villes, non seulement on favorise l'étalement urbain, mais on condamne également toute possibilité de mixité sociale, les populations les plus fragiles se trouvant reléguées à la périphérie.

Madame la ministre, vous préconisez de limiter le poids de l'acquisition foncière pour relancer concrètement la construction de logements publics, notamment en cœur d'agglomération.

Plus précisément, votre projet de loi prévoit de revoir le mécanisme de cession des terrains de l'État et des établissements publics en permettant une décote qui peut aller jusqu'à la gratuité pour la construction de logements sociaux.

Vous avez identifié 930 terrains appartenant à l'État ou à ses établissements publics et dont la cession permettrait de construire 110 000 logements sociaux.

Sans être opposés à ce dispositif, qui favorisera de manière ponctuelle le lancement d'opérations de construction, nous considérons qu'il ne peut pas constituer une réponse suffisante et pérenne sur le fond.

En effet, céder les terrains publics à moindre coût n'influe en rien sur la spéculation foncière et immobilière qui sévit sur le reste des sols. Nous savons tous que, quand bien même tous les terrains de l'État seraient cédés, la crise du logement ne serait pas résolue.

C'est donc bien à un mécanisme plus général de lutte contre la spéculation sur les sols que nous devons réfléchir.

Par ailleurs, nous tenons à ce que ces cessions de terrains ne se traduisent pas par une amputation de la présence d'autres services publics.

En effet, alors que la droite au pouvoir a mené des politiques de rétractation de la présence des services publics, par exemple des services ferroviaires ou hospitaliers, il ne faudrait pas que la nouvelle politique achève de dégrader les services publics qui ont commencé à l'être.

Nous considérons également que le mécanisme institué par le présent projet de loi n'offre pas des garanties suffisantes que l'objectif affiché sera atteint.

Puisqu'il s'agit de libérer le foncier public pour la construction de logements, nous souhaiterions que la décote intégrale puisse être appliquée seulement si, sur le terrain cédé, la moitié au moins des logements construits sont des logements locatifs sociaux, à l'instar de ce qui existe déjà aujourd'hui dans les départements d'outre-mer. Madame la ministre, rien dans votre dispositif n'impose en effet que les projets mis en œuvre sur ces terrains soient orientés de manière déterminante vers la construction de logements locatifs sociaux.

Nous considérons également que, si les objectifs définis par voie de convention entre l'État et l'acquéreur ne sont pas atteints au bout de cinq années, la sanction doit être réellement dissuasive et prendre la forme de la résolution automatique de la vente plutôt que du remboursement de la décote.

Les amendements que nous avons déposés devraient satisfaire le Gouvernement et la majorité parlementaire, puisqu'ils tendent à garantir que l'objectif du présent projet de loi sera réellement atteint, c'est-à-dire que le foncier public sera mobilisé pour la construction de logements accessibles.

S'agissant de l'action sur le foncier, nous avons présenté plusieurs mesures complémentaires dans notre proposition de loi pour une stratégie foncière publique en faveur du logement.

Premièrement, nous considérons comme un préalable indispensable qu'une action soit menée sur la définition même de la valeur foncière de l'ensemble des sols, qu'ils soient propriété de l'État ou non.

En effet, l'absence actuelle de contraintes pesant sur les ventes foncières et immobilières permet la création de plus-values très importantes, résultant non seulement de la localisation unique du foncier, mais aussi des investissements publics en termes d'équipements. Nous assistons ainsi à une captation privée de plus-values liées à des investissements publics, ce qui nous semble particulièrement contestable.

Il conviendrait donc, à nos yeux, que le Gouvernement travaille à la définition d'un mécanisme permettant de réguler la valeur du foncier, à l'image du dispositif créé pour bloquer les loyers. Selon nous, il faudrait prendre pour référence des indicateurs concrets, notamment l'indice de la construction – même si celui-ci connaît également une hausse importante.

Il serait également souhaitable, pour éviter les surcoûts fonciers dans les opérations d'aménagement d'utilité publique, de fixer le coût foncier au jour de la définition d'un périmètre d'opération, ce coût étant ensuite révisé suivant l'évolution de l'indice de la construction.

Par ailleurs, nous considérons qu'il est nécessaire de renforcer les outils permettant à la puissance publique d'agir de manière pérenne sur le levier foncier, afin de permettre la construction effective de logements publics accessibles.

C'est pourquoi, pour notre part, nous préconisons la création d'une agence nationale foncière pour le logement, qui répondrait à plusieurs finalités.

Il s'agit tout d'abord de réaffirmer que le logement est une compétence de l'État, seul échelon garantissant la solidarité nationale.

Il s'agit ensuite de sortir de la logique de fiscalisation de l'aide publique au logement et de renforcer l'aide directe de l'État à la construction. Cette aide doit passer non seulement par le subventionnement de la construction, mais aussi, de façon directe, par les acquisitions foncières et immobilières nécessaires aux opérations publiques de construction de logements.

Pour cette raison, nous estimons que la création d'une agence qui soit un véritable acteur foncier est plus intéressante que la constitution d'un énième fonds tel que celui qui est prévu à l'article 10 du projet de loi.

Il s'agit enfin de sortir les collectivités territoriales et les opérateurs publics des difficultés qu'ils connaissent aujourd'hui lorsqu'ils souhaitent participer à l'effort de construction, en reportant sur cette agence nationale foncière l'effort financier d'acquisition de terrains, qu'ils soient publics ou privés.

Concrètement, et cela constituerait une innovation majeure, cette agence acquerrait des terrains ou de l'immobilier afin de constituer un domaine public de l'État qui, sanctuarisé, servirait de support à la construction de logements sociaux dans un objectif d'intérêt général. Cette logique va exactement à l'inverse de celle de la loi Boutin, qui pousse à la vente du patrimoine HLM.

Dans ce cadre, on pourrait parfaitement imaginer que les 930 terrains identifiés soient aujourd'hui cédés à cette agence.

Si leur propriété foncière appartiendrait à la puissance publique, l'usufruit serait, pour sa part, confié aux différents opérateurs de construction, par un recours aux baux emphytéotiques à construction et/ou à réhabilitation.

Par ailleurs, afin de lutter contre les disparités territoriales, il convient que la loi autorise cette agence à intervenir directement sur le territoire des collectivités ne respectant pas les obligations fixées à l'article 55 de la loi SRU.

Nous proposons que le préfet, lorsqu'il aura constaté la carence d'une commune au regard de ces obligations, conclue une convention avec l'agence nationale foncière en vue de la construction ou de l'acquisition des logements sociaux nécessaires à la réalisation des objectifs fixés dans le programme local de l'habitat ou déterminés en application du premier alinéa de l'article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation.

Pour ce faire, l'agence bénéficierait en propre et de droit, sur un périmètre défini par la convention, de droits de préemption et d'expropriation.

L'ensemble des acteurs du logement seraient représentés au sein des organes de gouvernance de cette agence : l'État, les collectivités territoriales, les bailleurs sociaux et les représentants des locataires.

Des antennes régionales de l'agence seraient créées afin de mettre en œuvre les missions dévolues à ce nouvel outil au plus près des territoires et des réalités locales. Ces antennes seraient les interlocuteurs privilégiés des partenaires locaux de l'agence : les collectivités territoriales et les organismes d'HLM ainsi que les établissements publics fonciers locaux qui sont des outils d'aménagement extrêmement importants.

À ce titre, je souligne que nous souhaitons favoriser la reconnaissance de la mission d'intérêt général confiée à ces établissements fonciers, qui permettent la réalisation concrète des politiques d'aménagement définies par les collectivités territoriales, et ce à tous les échelons locaux, départementaux ou régionaux.

Nous estimons cependant qu'il ne faut pas confondre les missions des différents acteurs : les établissements publics fonciers rendent possibles des politiques d'aménagement, alors que l'agence dont nous vous proposons la création détendrait une responsabilité particulière dans le domaine du logement.

Pour financer cette agence et lui permettre de remplir ses missions, en plus de nécessaires subsides de l'État, nous revenons à un principe simple : les pénalités financières liées à l'absence de construction permettant de garantir le droit au logement doivent servir à la construction de logements. Nous proposons d'affecter à cette agence les astreintes prévues par la loi DALO. Par ailleurs, eu égard au rôle particulier confié à l'agence nationale foncière pour la construction de logements sur le territoire des communes ne respectant pas les obligations fixées par la loi SRU, il conviendrait de lui affecter aussi les astreintes financières payées par les communes délinquantes. (*M. Christian Cambon s'exclame.*)

J'en viens tout naturellement au deuxième objectif du présent projet de loi : le renforcement des obligations prévues par la loi SRU.

Madame la ministre, vous proposez de porter à 25 % l'objectif de construction de logements sociaux. Nous sommes d'accord avec votre volonté de renforcer les objectifs comme les sanctions.

Aujourd'hui, alors que la loi SRU a dix ans, nombre de maires sont encore hors la loi : ils aiment mieux payer les pénalités que de construire du logement social, arguant que celui-ci défigurerait les villes...

En plus d'être très désagréable à entendre, cet argument est particulièrement faux, puisque les grandes innovations architecturales ont souvent été réalisées dans le cadre de programmes de construction de logements sociaux ! (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC, ainsi que sur quelques travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

M. Claude Dilain. Très bien !

Mme Mireille Schurch. Je crois que la crise actuelle du logement nous oblige à la plus grande fermeté : songez, mes chers collègues, qu'il y a 3 millions de mal-logés et 1,7 million de demandeurs de logements sociaux !

C'est pourquoi nous souhaitons une sévérité plus grande encore : nous voudrions porter la proportion de logements sociaux devant être atteinte à 30 % en zone tendue et à 25 % en zone non tendue.

En effet, alors que vous repoussez leur réalisation de cinq années, il est plus que normal que les objectifs augmentent sur l'ensemble du territoire et non pas seulement dans les zones tendues.

Nous souhaitons également multiplier par 10, au lieu de 5, le prélèvement opéré en cas de non réalisation des objectifs triennaux.

En outre, nous voulons qu'il soit obligatoire pour le préfet de prendre un arrêté de carence. Aujourd'hui, en effet, le pouvoir d'opportunité confié au préfet conduit à ce que près de la moitié des communes concernées ne fassent pas l'objet d'un arrêté, ce qui nous semble très contestable.

D'autre part, nous considérons qu'il faut appliquer, de manière également générale, un plafond fixé à 10 % du budget de fonctionnement de toutes les collectivités.

Par ailleurs, nous contestons dans ce dispositif la brèche ouverte à l'alinéa 5 de l'article 4, qui permet de comptabiliser les logements en accession sociale à la propriété dans les objectifs de 25 ou 20 % tels qu'ils sont définis à l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation. Nous trouvons contestable cette disposition à propos de laquelle, madame la ministre, nous vous avons interpellée dès la semaine dernière. Vous êtes d'ailleurs convenue avec nous qu'elle détournait la loi de son esprit initial.

Nous vous proposons également, puisque trop de communes favorisent la construction de logements financés à l'aide d'un prêt locatif social, les logements de type PLS, d'affecter un coefficient à chaque catégorie de logement social pour les logements construits à partir du 1^{er} janvier 2014. On favoriserait ainsi, dans le cadre du décompte opéré par le préfet, les logements les plus sociaux, c'est-à-dire les logements financés à l'aide d'un prêt locatif aidé d'intégration, les PLAI.

S'agissant de l'affectation des astreintes, nous estimons que la création d'un nouveau fonds ne permet pas de donner de la lisibilité au dispositif. Comme je viens de l'expliquer, nous proposons qu'elles soient attribuées à une agence nationale foncière.

Telles sont, madame la ministre, mes chers collègues, les observations que je souhaitais vous présenter. J'espère vous avoir convaincus !

Comme vous l'avez compris, nous abordons ce débat avec la volonté d'aboutir à une loi efficace, afin d'atteindre les objectifs ambitieux que nous partageons. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et sur plusieurs travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Jacques Mézard. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, la politique du logement est une priorité pour le Gouvernement. Nous nous en réjouissons parce que, depuis des années, comme élus locaux – c'est l'avantage du cumul des mandats ! (*Bravo ! et applaudissements sur quelques travées de l'UMP.*) –, nous sommes confrontés aux situations difficiles, parfois dramatiques, subies par nombre de nos concitoyens et aux obstacles administratifs et financiers freinant le volontarisme de nos collectivités.

Cette priorité reconnue et partagée justifiait-elle une telle accélération de la procédure parlementaire ? Nous ne le pensons pas.

M. Alain Dufaut. Très bien !

M. Jacques Mézard. Le respect de la forme est le meilleur moyen de donner de la force au fond. Ces dernières années, nous avons protesté contre l'abus du recours à la procédure accélérée et à l'imposition du vote conforme écartant tout amendement ; les exemples n'ont pas manqué ! Le changement, ce serait de ne pas faire la même chose que les précédents...

M. Alain Dufaut. Très bien !

M. Jacques Mézard. ... qui – je le dis au passage, mes chers collègues de l'opposition – sont malvenus de s'indigner, car ils ont oublié de le faire pendant cinq ans ! (*M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques, et Mme Michèle André applaudissent.*)

Tout le monde ayant été servi, je constate que vous avez – hélas ! – été trop sensible à la pression des médias.

M. Pierre Hérisson. Qui ne l'est pas ?

M. Jacques Mézard. C'est une bonne question, mais cela existe !

Communication de l'étude d'impact il y a quatre jours, obligation pour les commissions de travailler très rapidement – les présidents qui sont présents le savent – et obtention du rapport quelques minutes avant la séance ! Nous comprenons que le Gouvernement prend ses marques et que cette situation est exceptionnelle. Mais la récurrence pourrait entraîner une mesure de rétention de nos voix ! (*Sourires sur quelques travées du groupe socialiste. – Mme la ministre sourit également.*)

Au fond, le contenu de ce projet de loi va dans le bon sens en facilitant la mise à disposition de foncier, en pénalisant les collectivités locales réfractaires au logement social.

En fait, la France a besoin d'une grande politique de logement et d'urbanisme, d'une loi d'orientation ouvrant les différents volets de ce secteur, et ce d'autant plus, madame la ministre, que les projections démographiques à échelle d'une génération indiquent que la France devra loger cinq millions d'habitants de plus. Il convient donc de rattraper le retard et d'anticiper les nouveaux besoins découlant aussi du vieillissement de la population et du phénomène de recompositions familiales.

Quelle est la situation actuelle ?

On constate que plus de trois millions et demi de personnes ne sont pas logées ou le sont très mal, qu'il y a saturation permanente des dispositifs d'hébergement, doublement du nombre de demandeurs HLM en vingt ans, difficultés d'accès, voire absence de solution pour des ménages fragiles ou aux revenus faibles, impossibilité pour d'autres d'exercer leur libre choix et enfin, ce qui génère, nous le savons tous, d'immenses problèmes, concentration de populations en difficulté.

Ces situations révèlent un échec de la société tout entière, mais avant tout celui de l'État, qui a failli à son rôle d'amortisseur et de régulateur.

Dans la période récente, on constate un désengagement budgétaire en matière d'aides à la pierre et d'aides personnelles, un soutien affirmé au développement de l'investissement locatif privé sans vraie contrepartie sociale et la remise en cause de l'action des acteurs en charge de la production de logements sociaux – organisme d'HLM et Action Logement. Résultats, des prix et des loyers en forte hausse et une offre insuffisante.

Quels doivent être nos objectifs ?

Nous sommes face à l'impérieuse nécessité de construire des logements neufs en quantité, de faciliter la rénovation des logements anciens, d'éliminer l'habitat insalubre et de lutter contre la vacance.

Accession à la propriété ou locatif, nous avons besoin des deux, et encore plus en période de crise.

Fragilité accrue des accédants du fait de l'endettement, du risque professionnel et conjugal, frein à la mobilité professionnelle : telle est la situation actuelle.

Selon nous, il faut redonner aux politiques publiques un objectif plus simple et plus fondamental : celui de loger les ménages pour un coût raisonnable, en leur laissant le choix du statut.

L'objectif de construction doit se concentrer sur deux éléments négligés par la politique récente : l'entrée en HLM, qui bloque les plus modestes, et la sortie d'HLM, aujourd'hui difficile compte tenu de l'écart entre les loyers sociaux et les loyers privés qui bloque la fluidité du marché et le parcours résidentiel.

Cela implique de développer une offre plus ambitieuse qu'aujourd'hui dans le parc social, avec non seulement une part très significative de « très social », mais aussi une offre de logements intermédiaires dans le secteur privé.

À cette fin, la mise à disposition du foncier de l'État et de ses établissements publics est une excellente mesure simple, efficace à court terme, avec toutefois une réserve pour nous : la décote doit être consentie pour des projets comportant une part significative de logements sociaux, d'où l'un de nos amendements fixant cette part à 50 % dans les communes soumises à l'article 55 de la loi SRU.

Par ailleurs, il est indispensable qu'il existe une forte volonté politique, madame la ministre, pour pousser les administrations et la gouvernance des établissements publics à libérer des terrains – je pense, par exemple, à RFF, mais il y en a d'autres. À ce niveau, nous sommes satisfaits de l'élargissement du droit de préemption urbain aux établissements publics de coopération intercommunale, ce qui correspond à un amendement antérieurement adopté par le Sénat sur notre proposition.

Madame la ministre, vous êtes aussi ministre de l'égalité des territoires. À ce titre, j'attire votre attention sur la nécessité de ne pas utiliser le principe des vases communicants, à savoir prendre aux zones malheureusement qualifiées de « détendues » pour donner aux zones « tendues ». Certes, les situations sont souvent très différentes s'agissant du prix du foncier, du mètre carré bâti pratiquement de 1 500 euros à plus de 10 000 euros le mètre carré, mais vous ne devez pas aggraver la situation des territoires en déprise démographique qui peuvent et doivent accueillir de nouveaux habitants.

Très clairement aussi, il est des secteurs où les pénalités relatives aux quotas de logements sociaux n'ont aucun sens. Votre texte fait en partie état de cette réalité. Sinon, vous pourriez, par exemple, dans certaines communes, fragiliser le succès d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat, les OPAH. Nous considérons que le zonage actuel – zones A, A bis, B1, B2 et C – s'appuie sur des instruments mal adaptés, parfois contre-productifs et sans dimension prospective.

Plus largement, outre les questions financières, l'obstacle vécu quotidiennement par tout constructeur public ou privé, c'est l'accumulation de contraintes administratives, de normes. Tout acte notarié relatif à la propriété immobilière devient un volume incompréhensible pour le citoyen la plupart du temps. Cela génère aussi des délais considérables et nombre d'abandons de projets. De l'excès de principe de précaution à l'excès de bureaucratie, on arrive à la mise en place du principe du terrain à bâtir inconstructible! (M. Daniel Dubois applaudit.)

M. Claude Dilain. Eh oui!

M. Jacques Mézard. Comment, dans ce registre, ne pas parler des recours abusifs? Je pense non seulement aux recours réalisés par des escrocs qui en monnaient le retrait contre espèces sonnantes et trébuchantes, mais aussi aux recours d'associations ou de particuliers protégeant en fait des intérêts très particuliers au mépris de l'intérêt général.

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

M. Jacques Mézard. Cela donne lieu souvent à des années de procédure, de conflits. Il faut que les recours abusifs soient lourdement sanctionnés financièrement.

Autre préoccupation de fond : il faut lutter contre le mitage et favoriser la densification, y compris dans les zones rurales vers les bourgs-centres ; c'est fondamental pour l'organisation des services collectifs : école, santé, transport, eau, assainissement. Dans les villes, construire en hauteur ne doit pas être iconoclaste et des façades recouvertes de chlorophylle ne devraient pas vous déplaire, madame la ministre! Le plus difficile sera de faire passer le message aux architectes des Bâtiments de France!

Deux mots encore pour définir notre approche de la politique du logement et de l'urbanisme.

Sur la question des loyers, la vraie solution est d'augmenter l'offre, de construire ; nous devons freiner la spéculation, mais ne pas décourager les investisseurs (MM. Pierre Hérisson et Daniel Dubois applaudissent.), dont les particuliers, qui d'abord recherchent une ressource sécurisée.

Par ailleurs, bien sûr, nous devons accélérer le processus visant à rendre des logements neufs et anciens économes en énergie. Vous voyez que nous pouvons avoir des points de convergence, madame la ministre. C'est non pas une transi-

tion, mais une vraie mutation, avec des process techniques innovants, un challenge industriel et le développement ou la création de nouvelles filières.

Nous serons enfin attentifs au sort de nos amendements, en particulier concernant notre souci de voir supprimer le prélèvement pour le potentiel financier des organismes d'HLM. C'est ainsi que nous nous forgerons une opinion définitive sur ce projet de loi qui témoigne quand même d'avancées tout à fait intéressantes. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe écologiste et du groupe socialiste. – M. Christian Favier applaudit également.*)

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. Toujours un peu d'humour, Jacques!

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

M. François Calvet. Madame la ministre, à ce même banc, vous déclariez le 10 juillet dernier que la loi du 20 mars 2012, que vous avez souhaité abroger, « n'a donné lieu qu'à un simulacre de concertation » et qu'elle avait été adoptée dans la précipitation.

M. Roland du Luart. C'est dire!

M. François Calvet. Permettez-moi aujourd'hui de vous retourner ce compliment! En effet, le texte qui nous est proposé aujourd'hui est inscrit au Sénat dans la plus grande précipitation, ne permettant aucun travail préparatoire des commissions, ni aucun respect des délais d'amendement.

En revanche, ce texte que nous avons découvert voilà moins d'une semaine a fait l'objet de nombreuses annonces dans la presse. Nous pouvions d'ailleurs lire dans *Le Parisien* du 3 septembre que le journal avait obtenu une copie du texte en exclusivité. Les parlementaires apprécieront...

Je rappelle que notre commission des affaires économiques a été convoquée ce matin pour une discussion en séance qui démarre l'après-midi même. Dans le même temps, nous devons examiner la proposition de loi pour une stratégie foncière publique en faveur du logement, ajoutée en dernière minute à l'ordre du jour et composée de dix-sept articles!

L'examen dans ces conditions de deux textes de lois dans la précipitation et justifiant la convocation d'une session extraordinaire du Parlement alors que nous sommes sur un domaine où toute décision prise ne peut produire d'effet concret avant vingt-quatre mois minimum nous laisse perplexes!

Le changement n'est donc pas dans les méthodes, malgré les déclarations régulières du Président de la République et du Gouvernement, et avouez que les modalités d'examen de ces deux textes n'ont rien de normal!

Avec votre projet de loi, vous nourrissez de grandes ambitions en faveur de la construction de logements ; nous ne pouvons que nous en réjouir.

Vous annoncez un objectif de 150 000 logements sociaux par an. C'est un vrai changement, car je rappelle que, sous le gouvernement de M. Jospin, alors que la France était en période de croissance, seulement 40 000 logements sociaux par an étaient construits. Le gouvernement Fillon a financé 120 000 logements sociaux en 2009, 130 000 en 2010, record absolu depuis trente ans, et 120 000 en 2011 dans une période de crise. Je vous souhaite de faire aussi bien, à défaut de faire mieux.

Reste que, pour atteindre votre objectif de 500 000 logements, vous devrez compter sur la construction de 350 000 logements privés par an ; en période de crise, je pense que ce sera compliqué.

Le patron d'un grand groupe de construction qui table sur les ambitions gouvernementales pour soutenir son activité se demandait la semaine dernière d'où viendrait l'argent permettant de construire 500 000 logements par an. (*M. Serge Dassault applaudit.*)

Mme Catherine Troendle. Tout à fait !

M. François Calvet. Nous nous posons la même question. Durant les années de crise, le nombre de logements construits est toujours en nette diminution. À titre d'exemple, on n'a construit que 291 000 logements en 2009, en pleine crise, contre 464 000 en 2007, année d'embellie économique. Le nombre de logements construits en 2012 devrait s'établir autour de 310 000 compte tenu d'un recul des mises en chantier sur les premiers mois de l'année de 20 % par rapport à 2011.

Pour tenter de répondre à la forte attente en matière de logement des Français, vous proposez une politique de la carotte et du bâton : accroissement de l'offre foncière et lourde mise à contribution des collectivités locales appuyée par une forte augmentation des pénalités en cas de non-respect des obligations de construction de logements sociaux.

Dans le titre I^{er}, vous proposez un accroissement de l'offre foncière par une cession pouvant aller jusqu'à la gratuité des terrains de l'État et de ses établissements publics pour des opérations de logement social. Cela pourrait concerner 900 sites et 2 000 hectares pour la construction de 110 000 logements d'ici à 2016. C'est un choix fort de la part l'État, mais qui se respecte, que de se priver de recettes au profit des entreprises qui vont construire et des personnes qui pourront bénéficier de logements sociaux à loyer très modéré.

Bien entendu, je relaie une certaine inquiétude : celle que suscite, en période de disette budgétaire, le choix de l'État de se priver de recettes exceptionnelles.

Le quotidien *Les Échos* titrait avec raison, le 6 septembre dernier : « La cession du foncier de l'État risque de se heurter aux réticences des ministères ». Tout le monde connaît les réticences de Bercy lorsqu'il s'agit de brader des biens publics.

Mais l'article 2 du projet de loi me paraît beaucoup plus sensible : il concerne la cession, aux mêmes conditions, de terrains d'établissements publics comme Réseau Ferré de France – RFF –, la SNCF, l'Assistance publique ou Voies navigables de France. Selon le ministre chargé des transports, il y va de 350 hectares pour RFF et de 120 hectares pour la SNCF.

Je trouve cette obligation de cession à vil prix gênante dans la mesure où les entreprises concernées sont lourdement endettées et retirent de la vente de leurs terrains des bénéfices qui permettent d'améliorer leur situation financière. (*Mme Évelyne Didier s'exclame.*)

La vente de ces « délaissés ferroviaires » aurait ainsi rapporté à RFF 120 millions d'euros en 2009, 156 millions d'euros en 2010 et 100 millions d'euros en 2011. L'endettement de RFF progressant de 1 milliard d'euros par an, est-il pertinent de lui imposer la cession gratuite de son foncier ? Nous ne le pensons pas.

J'en viens au titre II. Avec l'effort consenti par l'État et ses établissements publics pour libérer du foncier, vous envisagez la construction de 110 000 logements sociaux d'ici à 2016, soit 36 600 logements par an, étant précisé qu'il paraît peu envisageable de comptabiliser le premier logement avant 2013. Aussi, nous sommes loin de votre objectif de 150 000 logements sociaux par an !

Ce projet de loi fait donc reposer l'essentiel de la contribution à la construction sur les collectivités locales. Cela a toujours été le cas et il n'y a là rien de choquant.

Les collectivités ont fait beaucoup d'efforts, depuis le vote de la loi SRU, pour tendre vers l'objectif de 20 % de logements sociaux.

Mme Évelyne Didier. Pas toutes !

M. François Calvet. Le rythme important de construction de ces dernières années – avec un record de 130 000 logements sociaux en 2010 – le démontre.

Il n'en demeure pas moins que, malgré les efforts de la plupart des communes pour répondre aux objectifs de rattrapage imposés par la loi, moins de 50 d'entre elles auraient atteint le taux de 20 % depuis 2001.

Les communes, même volontaristes, rencontrent de vraies difficultés pour trouver et acquérir le foncier. (*Mme Catherine Troendle opine.*) En outre, les recours se multiplient, tandis que de nouvelles normes et de nouvelles contraintes environnementales accroissent les zones inconstructibles. (*Mme Catherine Troendle opine de nouveau.*)

Sur toutes ces questions, votre texte reste muet.

Vous relevez à 25 % le taux de logements sociaux par commune. Soyez certains que de très nombreuses communes ne pourront atteindre cette exigence !

À la lecture de votre étude d'impact – concernant notamment l'article 7 du projet de loi – et des exemples qu'elle contient, il s'avère que, à partir de 2014, pour atteindre les objectifs triennaux fixés par la nouvelle réglementation, certaines communes ne pourront plus réaliser que des logements sociaux.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. N'importe quoi !

M. François Calvet. Quelle place restera-t-il pour la promotion immobilière, qui permet, en lien avec les opérateurs HLM, de maintenir dans nos communes la mixité que nous appelons tous de nos vœux ?

Mme Marie-Noëlle Lienemann. En lien avec les opérateurs HLM ? Cela reste à prouver !

M. François Calvet. Le scénario que vous proposez n'est pas tenable.

Je vais prendre l'exemple concret d'une commune qui souhaite, d'ici à douze ans, répondre à l'ensemble des besoins de sa population et, par conséquent, développer une offre de logements diversifiée.

Il s'agit du Soler, commune de 7 000 habitants dont je suis le maire. Sur la base d'un taux à 25 %, cette commune affiche un déficit de 512 logements sociaux. En fonction de son rythme de croissance démographique et au regard des différents documents de planification – schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme –, elle devra produire en douze ans 1 050 logements sociaux, soit près de 60 % de sa production totale de résidences principales et, par là même, son premier ghetto social ! (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*)

Mme Marie-Noëlle Lienemann. N'importe quoi !

M. François Calvet. Au-delà de la question de la diversité de la production et donc de la mixité sociale, je doute vraiment que l'État puisse assurer le financement de ces logements dans le cadre des aides à la pierre.

Sur la base d'un financement moyen de l'État de 2 700 euros par logement, il faudrait une dotation de 2 835 000 euros pour les douze ans à venir afin que cette petite commune puisse remplir ces obligations.

À l'échelle de l'agglomération de Perpignan, les premières simulations laissent penser qu'il va falloir produire près de 18 000 logements locatifs sociaux en douze ans. Cette production imposée par la loi devrait donc, sous réserve que le niveau des aides de l'État ne bouge pas, bénéficier de près de 50 millions d'euros d'aides directes de l'État.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. C'est bien le problème !

M. François Calvet. Il serait sans aucun doute intéressant de faire une projection pour l'ensemble des communes – actuelles et futures – concernées par la loi SRU.

À l'échelle nationale, nous ne croyons pas que les 120 millions d'euros annoncés suffisent à répondre aux besoins de financement que vous allez créer.

Au-delà de cette question du financement direct, je me demande également si nos collectivités vont pouvoir continuer à garantir les prêts qu'octroie la Caisse des dépôts et consignations à ces opérations, même si les garanties octroyées au logement social n'entrent actuellement pas dans les ratios Galland.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Bien sûr !

M. François Calvet. Vous allez nous répondre, madame la ministre, que vous avez augmenté le plafond du Livret A, mais cela ne règle en rien l'incapacité croissante des collectivités à garantir ces prêts. Vous n'êtes pas sans savoir que cette question est essentielle dans le dispositif de financement du logement social.

Par conséquent, ce projet de loi pose le problème du financement ambitieux de cette politique en faveur du logement social et n'apporte pas de vraie réponse.

Au lieu de nous soumettre des solutions permettant à ces communes de progresser, vous proposez de relever à 25 % le seuil de logements sociaux et, surtout, de multiplier par cinq le prélèvement d'une commune faisant l'objet d'un arrêté de carence, en relevant le plafond de l'amende à 10 % des dépenses de fonctionnement de cette dernière.

Nous nous demandons vraiment ce que les communes qui rencontrent des difficultés objectives pour produire des logements sociaux vont pouvoir faire lorsque leur budget de fonctionnement sera amputé de 10 % !

De fait, votre dispositif revient à créer une double imposition sur les collectivités et une autre imposition, « en cascade », sur le contribuable.

En confiant au préfet le pouvoir de décider du montant du prélèvement, vous assurez un contrôle de l'État sur le rendement de ce nouvel impôt.

Vous vous contentez de brandir une menace financière contre les maires qui n'atteindraient pas les nouveaux objectifs définis par la loi en matière de logements sociaux, sans proposer de vraie solution aux problèmes qu'ils rencontrent.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. N'importe quoi !

M. François Calvet. Mes chers collègues, les maires apprécieront !

Sur ce point, qui fait l'objet des articles 8 et 10, il nous semble important de souligner que, si vous articulez clairement la délégation des aides à la pierre octroyée aux EPCI avec la perception des pénalités découlant de l'application de la loi SRU, la majoration de ces dernières dans le cadre des arrêtés de carence viendra alimenter le fonds national de développement d'une offre de logements locatifs sociaux.

Dès lors que vous faites reposer l'essentiel de l'effort sur les collectivités locales, pourquoi ne pas reverser l'intégralité de ces pénalités aux EPCI actifs en matière de logement ?

Ce nouvel abondement d'un fonds national par les communes témoigne bien du caractère de nouveau prélèvement puisque, d'une part, bien peu de municipalités seront en mesure de répondre aux objectifs que vous fixez et, d'autre part, ce nouvel impôt majoré viendra de fait abonder le budget de l'État.

Madame la ministre, sachez d'abord que le groupe UMP regrette le caractère coercitif du dispositif proposé, qui, au-delà de la dimension prélèvement supplémentaire au bénéfice de l'État, nous semble peu réaliste. Il aurait sans doute été préférable d'aller au bout de l'application de la loi SRU actuelle et de la généralisation du taux de 20 % en se penchant sur les vrais freins à la construction.

Aussi le groupe UMP a-t-il un certain nombre de propositions à vous faire afin d'adoucir cette potion amère que vous proposez aux maires.

Nous souhaitons que la dimension du logement social se fasse dans une acceptation plus large.

Nous souhaitons que les logements ayant une fonction sociale soient comptabilisés dans les 25 %.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. C'est le cas !

M. François Calvet. C'est le cas des hébergements d'urgence, que vous supprimez. C'est aussi le cas des places prévues pour les gens du voyage, qui mobilisent du foncier, des infrastructures, de l'argent public et dont la vocation sociale n'est pas contestable.

La majorité des locataires de logements sociaux aspirant à devenir propriétaires d'un logement (*Eh oui ! sur les travées du groupe CRC.*), il nous paraît également légitime d'inclure l'accession sociale à la propriété dans le calcul des 25 %.

Enfin, depuis la loi SRU de l'année 2000, le contexte législatif a fait évoluer la stratégie en matière de production de logements locatifs sociaux.

En effet, la montée en puissance des EPCI en matière d'habitat – compétence obligatoire pour les communautés d'agglomération et les communautés urbaines – a conduit nos collectivités à se doter d'outils de coordination des politiques d'aménagement intégrant la production de logement. Il devient nécessaire que la loi prenne en compte cette réalité en permettant la mutualisation des obligations de production de logements sociaux au niveau intercommunal.

Pour conclure, nous considérons, madame la ministre, que vous auriez dû réfléchir à une offre globale de logements en France sur la base du parcours résidentiel ainsi qu'aux difficultés rencontrées sur le terrain par les collectivités locales.

Nous comprenons qu'il soit plus efficace, en termes de communication, d'annoncer l'augmentation de 5 % du nombre de logements sociaux, leur réalisation d'ici à cinq

ans et la multiplication par cinq des pénalités pour les communes que de s'atteler aux vrais problèmes rencontrés par les collectivités locales en matière d'urbanisme et de logement.

Il n'en demeure pas moins que, pour atteindre votre objectif de 500 000 logements par an, il vous manquera 350 000 logements. Pour ce volet essentiel de l'offre de logement, rien n'est proposé.

Comment faire revenir les investisseurs institutionnels? Comment relancer l'investissement locatif privé, qui représente 50 % de la construction? Comment enrayer la multiplication des recours contre les permis de construire?

Tous les Français sont favorables à ce que de nombreux logements soient construits, à condition que ce soit loin de chez eux.

Une loi juste, ce n'est pas celle qui a un effet sur tous; c'est celle qui est faite pour tous. Tel n'est pas le cas de ce projet de loi!

Par conséquent, vous comprendrez que le groupe UMP ne votera pas ce texte. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP. – Mme Valérie Létard applaudit également.*)

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

M. Joël Labbé. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, je rappelle à mes collègues qui siègent à la droite de cet hémicycle les procédés à la hussarde qui ont eu cours ici par le passé.

Mme Catherine Procaccia. Qu'en savez-vous? Vous n'étiez pas encore sénateur! (*Rires sur les travées de l'UMP.*)

M. Joël Labbé. Ils ont la mémoire courte!

M. Jean-Claude Carle. Si nous avons la mémoire courte, vous, vous n'avez pas de mémoire du tout!

M. Joël Labbé. Ce projet de loi concerne deux points importants: d'une part, la mobilisation du foncier et, d'autre part, le renforcement des obligations de production de logement social. Loin des effets d'annonce, il contient donc des mesures de fond.

Est-il besoin de vous rappeler ces quelques chiffres que nous venons d'apprendre? Ces dernières années, la pauvreté s'est accrue dans notre pays de manière dramatique: 800 000 personnes supplémentaires sont ainsi passées sous le seuil de pauvreté en deux ans. (*Eh oui! sur les travées du groupe socialiste.*) Désormais, plus de 14 % de la population disposent d'un niveau de vie inférieur à ce seuil,...

Mme Gisèle Printz. Grâce à qui?

Mme Marie-Noëlle Lienemann. À cause de qui?

M. Joël Labbé. ... soit 8,6 millions de personnes, dont 3,3 millions d'enfants.

Cette pauvreté se traduit notamment par des difficultés de logement: selon la Fondation Abbé Pierre, 3,6 millions de personnes sont mal-logées en France et 10 millions sont touchées par la grande crise du logement.

Cette situation est due non seulement à l'insuffisance d'une offre locative accessible aux populations à faible revenu, mais aussi à une forme de crise du « vivre ensemble », laquelle provoque des attitudes de peur, voire de rejet à l'égard des populations pauvres ou différentes.

C'est sur ce plan que les collectivités publiques et les élus locaux doivent plus que jamais jouer pleinement leur rôle, avec volontarisme et responsabilité. Il s'agit de maintenir la cohésion sociale dans notre pays.

Aujourd'hui, le droit au logement, droit reconnu fondamental, opposable, impose à la collectivité, à toutes les collectivités, non plus une simple obligation de moyens, mais aussi, et surtout, une obligation de résultat, tout comme pour les droits à l'accès aux soins ou à l'accès à l'éducation. Voilà qui nous ramène aux principes fondamentaux énoncés par la Déclaration universelle des droits de l'homme: « Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement [...] ».

La loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement le confirmait dans son article 1^{er}: « Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation. » Nous sommes au cœur du sujet!

L'État se devait de réagir, et de réagir vivement, pour garantir à tous de quoi vivre dignement, et en priorité aux plus faibles, aux plus modestes. Cette session extraordinaire montre que le Gouvernement s'est attelé à cette tâche: demain, en présentant un projet de loi créant les emplois d'avenir; aujourd'hui, en proposant ce projet de loi qui n'en restera pas là, vous le savez, madame la ministre, car nous aurons à travailler sur le fond. Nous aurons à discuter des mesures indispensables contre la rétention foncière privée ou de la nécessité d'une forte taxation des plus-values sur les terrains privés urbanisables. Nous aurons donc de quoi débattre sur le fond dans un avenir prochain.

Madame la ministre, vous n'avez pas tardé à prendre en compte ce sujet fondamental, facteur de cohésion sociale, et avez engagé la France à donner un toit, contre un loyer décent, à ceux qui en ont le plus besoin. C'est une première réponse à la crise du logement. En effet, le logement n'est pas un produit de marché parmi d'autres: chacun doit avoir un toit selon ses besoins, chacun doit avoir un loyer selon ses revenus.

Nous continuons aujourd'hui un travail commencé en l'an 2000 par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, qui portait si bien son nom, et qu'il faut simplement parfaire et relancer. Cette loi créait une exigence de solidarité pour qu'aucune ville n'exclue plus les pauvres de son territoire; elle proposait le modèle de la mixité sociale et non plus celui du ghetto, les riches d'un côté, les pauvres de l'autre.

Bien que malmenée par certaines villes et certaines communes – minoritaires, il faut le préciser –,...

M. Philippe Dallier. Vous êtes gentil!

M. Joël Labbé. ... la loi a produit ses effets: le logement social s'est quand même développé, mais insuffisamment.

Après dix années au pouvoir des tenants de l'idéologie de « la France des propriétaires » – on s'en souvient encore! –, la conséquence est une forte augmentation des prix de l'immobilier: ils n'ont jamais été aussi hauts alors que, dans le même temps, la pauvreté s'aggravait. Pire qu'une politique de laisser-faire, la politique menée a été inflationniste, elle a gonflé une bulle immobilière qui a surtout profité aux spéculateurs, avec, pour résultat, plus de 100 000 personnes chaque année vivant dans l'angoisse de se retrouver à la rue, doublement victimes, de la hausse des prix de l'immobilier, d'une part, et de la crise qui réduit leurs revenus, d'autre part. Il est devenu trop cher

de se loger. Pour beaucoup, le logement social et ses loyers modérés sont devenus la seule solution pour échapper à la folie du marché.

Le logement social réalisé a rempli sa mission de solidarité : il a permis heureusement à des millions de personnes de résister à la crise, mais il manque encore plus d'un million de logements sociaux, comme l'ont dit plusieurs orateurs. L'objectif que vous avez fixé avec le Gouvernement, madame la ministre, pour pallier le retard, est de construire 150 000 logements sociaux chaque année. Vous pouvez compter sur notre soutien actif pour mener à bien cette politique humaniste d'intérêt national.

Le projet de loi que vous nous soumettez pose les bases de cette ambition, notamment en mobilisant le foncier public en faveur du logement.

Dans les zones tendues, où les prix sont trop élevés, mobiliser le foncier de l'État permettra à de nombreux projets de logements sociaux de sortir de terre. Ce coup de pouce nécessaire à la construction de logements sociaux au centre de nos villes permettra également de les densifier, d'en assurer la mixité sociale et d'éviter l'étalement urbain.

Cette mobilisation des terrains de l'État n'est pas un gaspillage, mais un investissement : la mise en construction de ces terrains permettra aussi, en partie, une relance du secteur du bâtiment, nécessaire en termes d'emplois et de recettes fiscales futures.

M. Pierre Hérisson. C'est vrai !

M. Joël Labbé. Le projet de loi renforce aussi les nécessaires pénalités financières demandées aux villes qui ne jouent pas le jeu de la mixité sociale et qui ont refusé de contribuer, jusqu'à présent, à la solidarité nationale – et ce ne sont pas les villes les plus pauvres !

Dans l'intérêt de toutes et de tous, nous, sénateurs et sénatrices écologistes, souhaitons voir réussir cette rentrée, c'est-à-dire que l'effort de construction de logements sociaux bénéficie en priorité à ceux qui en ont le plus besoin et que la mixité sociale devienne une réalité sur l'ensemble du territoire. Nous proposerons des amendements en ce sens, afin que la loi soit la plus juste possible, appliquée partout, dans la recherche de l'intérêt général. Nos amendements iront dans le sens d'une grande exigence, à la hauteur des enjeux.

Nous souhaitons également qu'il soit mis fin aux abus de certaines agences immobilières. En 2007, la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes révélait que 77 % d'entre elles étaient en infraction. Il est nécessaire de combattre ces abus, notamment ceux des « agences de listes », ces « vraies-fausse » agences immobilières qui font payer entre 150 euros et 400 euros l'accès à une liste de petites annonces, sans garantie de résultat.

Nous demanderons au Gouvernement de lutter également contre la vacance des logements et des bureaux, réelle incohérence économique, sociale et écologique. Il est temps d'en finir avec la spéculation immobilière qui rend plus rentable un immeuble vide qu'un immeuble loué et habité. Il est inconcevable, en ces temps de crise du logement, que la recherche égoïste du profit fasse monter les prix et descendre à la rue les ménages.

Je souhaite que l'État s'empare aussi, si nécessaire, de cet outil qu'est la réquisition, afin de faire baisser les prix. Cet outil régulateur permettra aux spéculateurs de renouer avec

des profits modestes, mais stables et suffisants. Les professionnels de l'immobilier doivent redevenir des investisseurs utiles à la société, dont la fonction est de loger et non de spéculer.

Il faudra aussi interdire, à terme, les ventes à la découpe qui poussent des locataires louant le même appartement depuis des années à déménager car ils n'ont pas les moyens d'acheter le logement qu'ils louent et qu'un spéculateur veut vendre pour empocher ses profits.

L'encadrement des loyers, enfin, est attendu avec impatience par des millions de locataires, notamment les plus jeunes, qui payent des loyers beaucoup plus lourds que leurs aînés.

Les associations de l'hébergement et du logement, la Fondation Abbé Pierre, Droit au logement, ou encore Jeudi noir qui a réquisitionné aujourd'hui, en plein Paris, un des nombreux immeubles vacants, nous rappellent qu'il faut « un toit pour vivre », et non pour survivre !

Au-delà de ce texte qui répond à une véritable urgence, il faudra, dans un futur proche, faire évoluer la législation pour qu'elle s'adapte à la demande croissante de logements alternatifs, certes très minoritaire, mais qui va grandissant, répondant aux attentes de cette population qui choisit de vivre autrement, dans des logements dont l'impact est très faible sur l'environnement, mais qui ne trouvent pas leur place dans les règles d'urbanisme. Il faudra aussi répondre à une autre attente minoritaire également, celle des jeunes agriculteurs qui souhaitent s'installer autrement : ils doivent pouvoir bénéficier de logements implantés dans des zones agricoles. Enfin, très rapidement, il faudra trouver des solutions à l'immense douleur provoquée par l'attente des personnes en situation de demande d'asile.

L'abbé Pierre disait : « On ne peut pas, sous prétexte qu'il est impossible de tout faire en un jour, ne rien faire du tout ». Madame la ministre, mes chers collègues, le chantier du logement est vaste et long : nous ne ferons pas tout en un jour, mais nous réamorçons aujourd'hui une véritable politique publique du logement, tant attendue. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du groupe socialiste. – Mme Mireille Schurch applaudit également.*)

M. le président. La parole est à Mme Marie-Noëlle Lienemann.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, nous sommes heureux d'examiner cette loi, qui est une bonne loi, car elle va faire avancer la cause du logement, contribuer à relancer l'économie et apporter une pierre supplémentaire à la construction du pacte républicain dans nos villes.

Évidemment, cette loi ne constitue que le premier étage d'une fusée que vous nous présenterez ultérieurement, madame la ministre, et qui devra nous permettre de refonder complètement la politique du logement dans notre pays. Vous avez déjà engagé des mesures importantes concernant, notamment, la régulation des loyers. Vous nous proposez aujourd'hui des éléments décisifs pour atteindre un objectif ambitieux : construire 500 000 logements par an dans notre pays, dont 150 000 logements sociaux.

Certains de nos collègues ont pu démontrer à quel point d'autres dispositions étaient nécessaires, mais je voudrais rappeler l'importance des mesures qui nous sont proposées, car elles répondent à une triple urgence, sociale, économique et républicaine.

Je ne veux pas polémiquer avec nos collègues de l'opposition sur la méthode retenue. Il faut d'abord s'engager sur les questions de fond, car elles sont importantes. Je soulignerai néanmoins que, si l'on peut constater une certaine vitesse de la procédure, cette vitesse ne peut être assimilée à de la précipitation. En effet, les groupes de l'actuelle majorité présidentielle ont travaillé, dans cet hémicycle, en affrontant l'ancienne majorité lors de la discussion de propositions de loi ou lors des débats budgétaires, sur bon nombre de dispositions qui sont aujourd'hui concrétisées dans ce texte.

Je voudrais tout d'abord répondre à une question centrale : quel est le degré d'urgence en matière de construction de logements, et notamment de logements sociaux ?

Chers collègues de l'opposition, il me paraît nécessaire, quels que soient les gouvernements qui se sont succédé – je sais de quoi je parle ! –, de tenir un discours de vérité sur les chiffres. En effet, chaque année, nous nous envoyons à la figure le nombre de constructions programmées, réalisées, des comparaisons avec le passé, etc. (*M. Philippe Dallier s'exclame.*) Je suis quelqu'un de simple et je pense que les Français n'ont cure d'entendre des gens se jeter à la figure des chiffres qu'ils ne sont pas capables de vérifier.

Retenons donc des indicateurs simples : combien existait-il de logements HLM en France il y a dix ans ? Quatre millions. Combien sont-ils aujourd'hui ? 450 000 de plus, seulement !

M. Yves Rome. Voilà la vérité !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Cela signifie que l'on en a construit, en moyenne, 45 000 par an ! C'est un énorme problème ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

Un sénateur du groupe socialiste. Il fallait le dire !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Ensuite, si l'on examine les logements construits, ils l'ont été essentiellement grâce à des prêts locatifs sociaux, ou PLS, – en tout cas dans une proportion de plus en plus importante. Or chacun sait bien que, pour utile qu'il soit dans un certain nombre de secteurs, et en particulier dans les centres-villes et les secteurs en tension, ce dispositif ne répond pas au plus gros de la demande,...

M. René Vandierendonck. Très bien !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. ... car les deux millions de demandeurs de logement ont, pour la plupart, des revenus inférieurs au seuil du prêt locatif aidé d'intégration, le PLAI. (*Applaudissements sur quelques travées du groupe socialiste.*)

Je ne rappelle pas ces éléments pour le seul plaisir de la négation : ils sont la concrétisation d'une politique économique et d'une situation sociale dramatique. Si nous ne répondons pas aux besoins de cette population, nous connaissons non seulement un énorme problème de cohésion sociale, mais aussi un problème économique, parce qu'elle paie trop cher pour se loger : du coup, son pouvoir d'achat, au lieu d'être utile à l'économie réelle, en soutenant la consommation et la production française, est capté par la rente immobilière, les études le montrent !

En trente ans, le prix du foncier, en France, a augmenté de 700 % ! C'est ce que l'on appelle la rente immobilière et foncière ! (*M. Yves Rome applaudit.*) Aucun autre placement, fût-il boursier, n'a atteint un tel rendement !

M. Jacky Le Menn. Il faut le dénoncer !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Je ne souhaite pas décapiter ce système, mais notre cible prioritaire, vous l'avez compris, madame la ministre, doit être la construction de logements adaptés aux besoins des Français. (*Bravo ! et applaudissements sur plusieurs travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

Dans la période que nous avons connue, deux tiers des logements produits correspondaient à la demande du tiers supérieur des revenus. Un tiers seulement de la production répondait aux besoins des deux tiers de nos concitoyens. Il faut rééquilibrer la donne et mettre notre production en adéquation avec les besoins réels des Français.

Mes chers collègues, je souhaite aborder devant vous un sujet auquel je suis très sensible. Il se trouve que mes responsabilités au sein du mouvement HLM m'amènent à travailler surtout avec des coopératives d'HLM qui s'occupent de l'accession sociale à la propriété, dont je suis un ardent défenseur.

Or je constate justement que, au cours des cinq dernières années, il y a eu une hémorragie terrible de l'accession à la propriété pour les salariés et les foyers gagnant moins de 2,7 à 3 SMIC : 100 000 accédants disparaissent chaque année. Dans les années 2000, environ 240 000 foyers gagnant moins de 2,7 SMIC accédaient à la propriété ; l'année dernière, il y en avait moins de 100 000.

En effet, votre politique dite « d'accession à la propriété » a été destinée aux riches, aux plus aisés...

M. Jacky Le Menn. Voilà ! C'est un scandale !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. ... et non aux primo-accédants ou aux catégories modestes. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste.*)

Oui, l'accession sociale à la propriété doit être relancée, mais elle ne le sera pas au détriment du locatif social : l'un et l'autre sont nécessaires.

Une personne en accession à la propriété qui était venue nous voir dans notre permanence défendait *mordicus* qu'il ne fallait pas réaliser de logement social. Elle avait oublié que, le jour où elle divorcerait, son salaire ne lui permettrait plus de faire face à du logement privé.

M. Jacky Le Menn. C'est la réalité !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Nous avons donc besoin des deux !

Nous traitons aujourd'hui du locatif. La question du foncier est fondamentale. Elle correspond à 20 %, voire à 40 % dans certains secteurs, du prix du logement. Donc, à l'évidence, chaque fois que l'on peut baisser le coût du foncier pour le logement social, c'est une forme d'aide à la pierre favorisant la réalisation de logements. (*Mme Maryvonne Blondin et M. Jacky Le Menn opinent.*)

L'engagement du Président de la République était clair : mettre à disposition – gratuitement pour la part de logement social – les terrains pour permettre la réalisation d'opérations qui, dans bien des cas, doivent être mixtes. À l'évidence, lorsque les terrains sont importants, nous ne sommes pas favorables aux ghettos, qu'ils soient de riches ou de pauvres.

Sur la décote, madame la ministre, vous avez entendu les propositions de notre rapporteur. L'annonce d'une mise à disposition des terrains ne date pas d'hier. Il existait même une décote, mais il est vrai que tout change lorsqu'une partie de cette décote est de 100 % pour le logement social !

Par nos amendements, nous allons surtout veiller à nous assurer que les uns et les autres ne puissent pas jouer la montre en espérant des changements ultérieurs. Toutes les dispositions que nous allons prendre veillent à accompagner la pression législative et la pression politique exercée par ce gouvernement, afin que, en lien notamment avec les collectivités locales, qui sont souvent demandeuses, nous puissions réussir ce beau défi, et en particulier les objectifs chiffrés que vous avez indiqués, madame la ministre.

On ne spolie pas l'État lorsque les terrains publics sont mis gratuitement au service du logement social. Je vous rappelle que c'est déjà le cas dans les collectivités et départements d'outre-mer. (*M. Yves Rome opine.*) Du point de vue juridique, il n'y a donc pas de spoliation. C'est d'ailleurs une évidence ; l'État ne peut pas être schizophrène : lorsque le foncier est très cher, l'État doit prévoir beaucoup d'aide à la pierre pour équilibrer les opérations. Il est plus judicieux de consacrer directement les aides au foncier : c'est plus rapide, moins cher et bien plus efficace. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste – M. le président de la commission des affaires économiques et M. Joël Labbé applaudissent également.*) S'agissant des établissements publics, ce ne sont évidemment pas RFF, la SNCF ou d'autres qui vont financer le logement.

Par ailleurs, les terrains disponibles aujourd'hui, quasiment tous bien situés du point de vue des prix de l'immobilier, ont bénéficié à plein de la spéculation immobilière !

Mme Évelyne Didier. Bien sûr !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Ils ont d'ailleurs contribué à l'entretenir, car la rareté des terrains dans ces territoires pour le logement social a favorisé le renchérissement du prix du foncier moyen, notamment au regard du prix des Domaines.

Si l'État, puissance publique, qu'il soit de gauche ou de droite, imagine que l'on va financer le service public avec la spéculation immobilière, c'est dangereux !

M. Jean-Jacques Mirassou. Bravo !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Il est fondamental de rééquilibrer la donne. À cet égard, il n'est pas scandaleux que certains établissements publics mettent gratuitement des terrains à la disposition du logement social alors même qu'ils ont largement bénéficié de la spéculation.

Je vous cite l'exemple que notre collègue maire d'Audincourt, Martial Bourquin, a donné ce matin. La situation est la même pour la Ville de Paris. Dans bien des cas, les établissements publics demandaient quatre, cinq, six voire dix fois le prix d'estimation des Domaines !

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. C'est exact !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Dès lors, soit la collectivité acceptait de payer en espérant construire du logement cher afin de compenser, soit elle devait renoncer. Si la collectivité acceptait, les prix des terrains alentour montaient, car, comme vous le savez, les Domaines prennent comme référence les transactions effectuées dans le voisinage. C'est donc une œuvre de salubrité pour le logement social et pour une certaine régulation des prix de l'immobilier.

À ce sujet, je voudrais insister particulièrement sur la loi SRU. Tout se tient ! Si nous voulons construire massivement du logement dans notre pays, il est clair que nous devons le faire partout (*M. Yves Rome applaudit.*) et que nous ne pouvons plus accepter que certains ne s'y soumettent pas. D'ailleurs, de ce point de vue, je ne suis pas aussi ardente que d'autres sur les zones dites « tendues ».

M. Jacques Mézard. Très bien !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Une zone est dite tendue lorsque le marché est tendu. Or il existe des zones où le marché n'est pas trop tendu, mais où la situation sociale est tellement catastrophique que seul un logement social adapté peut y répondre.

MM. Claude Dilain et René Vandierendonck. Très bien !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Si les priorités de l'État ne peuvent pas être totalement dispersées, je veux le rappeler, cela ne peut pas non plus être tout ou rien. C'est donc un équilibre subtil, madame la ministre, qu'il va falloir que vous trouviez.

En tout cas, la loi SRU est claire. Elle permet le saut quantitatif en gardant l'idéal républicain de répartition du logement social sur l'ensemble du pays.

Pour être franche, la loi qui a imposé la première les 20 % de logement social, c'est la loi d'orientation sur la ville de 1989, voilà un quart de siècle ! Mes chers collègues, nous avons commencé en incitant, en promouvant, mais cela n'a pas fonctionné. C'est triste à dire, mais, comme pour les radars sur les routes, ce n'est que le jour où des pénalités ont été instaurées qu'un certain nombre de communes se sont mises à offrir du logement social.

Je veux souligner que des communes qui ne partagent pas nos idéaux politiques ont fait leur devoir.

M. Jacky Le Menn. C'est vrai !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Il y a dans notre pays ceux qui croient *mordicus* au projet républicain, qui pensent, à gauche et à droite, que si nous ne sommes pas capables de réaliser un brassage social dans la société l'édifice même de la République va être affaibli. Et puis il y a ceux qui pensent, les libéraux, d'un côté, la droite dure, de l'autre, que finalement ce n'est pas grave, qu'il faut préserver l'essentiel, les plus favorisés, le cœur de cible.

Je le répète, il y a eu des maires de droite, comme des maires de gauche, qui ont eu du courage. Beaucoup de maires de droite me disent qu'ils n'ont pas de foncier. Comme je suis un peu têtue, je prends ma voiture et je vais voir : et là, je trouve des publicités pour des opérations de luxe qui, elles, parviennent facilement à être réalisées...

Mme Catherine Procaccia. Venez à Vincennes, et vous verrez !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Nous présenterons un amendement sur ce point, madame la ministre. Dans certains cas, ne serait-il pas judicieux de réfléchir par opération, au-delà des pénalités prévues en fonction d'un seuil global pour les collectivités et les communes ? J'observe d'ailleurs que de nombreuses communes ont inscrit cette obligation dans leur PLU. La répartition du logement social doit être diffuse pour être réussie.

On peut se demander, madame la ministre, ce qui est pris en compte dans les fameux 25 %. Pour ma part, je balaie tout de suite l'accession sociale à la propriété : où commence-t-elle, où cesse-t-elle d'être sociale ? Vous verrez immédiatement que

nous ne nous faisons pas tous la même idée du social en France. Si l'on compte le logement vraiment social, il n'y en a pas énormément.

Pour réussir l'accession sociale à la propriété, je pense qu'il faut mieux la financer plutôt que d'imaginer qu'un quota dans la loi SRU permettra de la promouvoir, car, aujourd'hui, elle n'est pas solvabilisée.

Il faut donc distinguer deux choses : ce qui rend solvable l'accession sociale à la propriété, question qui mérite sans doute d'être posée au niveau du foncier, et le besoin massif de locatif social dans l'obligation de produire du logement. Il faut tenir bon sur le locatif, même si, je le répète, l'accession sociale est un vrai sujet.

Que compte-t-on ? Certaines collectivités détiennent quasiment 100 % de leur quota en PLS. Notre collègue Philippe Kaltenbach reviendra sur ce point dans la discussion des articles. Il convient de prévoir un système de taquets permettant de favoriser le PLAI et de baisser le taux de PLS.

M. Philippe Dallier. Eh oui ! De manière uniforme !

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Nous avons déposé un amendement visant à prévoir un minimum de 30 % de PLAI et un maximum de 30 % de PLS. Cela me paraît raisonnable. *(M. Philippe Dallier s'exclame.)*

Je conclus, mes chers collègues. Oui, c'est un enjeu républicain ! *(M. Philippe Dallier s'exclame de nouveau.)* Si la France ne garantit pas à ses concitoyens le droit au logement ou en tout cas ne progresse pas de façon significative sur ce point, si la France républicaine n'est pas capable de faire vivre le brassage social dans les villes, le vivre ensemble, jamais notre pays ne se relèvera correctement de la crise. Aucun pays ne se relève d'une crise économique et sociale s'il ne défend pas ses valeurs. Et défendre ses valeurs, ce n'est pas les proclamer, c'est les mettre en œuvre, dans la ville, dans l'action, dans le quotidien ! Merci, madame la ministre, d'y contribuer ! *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

M. le président. La parole est à Mme Valérie Létard.

Mme Valérie Létard. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, avant d'entrer dans le vif des dispositions du projet de loi dont nous allons débattre cette semaine, permettez-moi deux remarques liminaires.

Comme tous mes collègues exerçant des responsabilités locales, je sais combien la question du logement est sensible. En fonction des territoires, elle se pose avec plus ou moins d'urgence, mais elle reste toujours la préoccupation principale de nos concitoyens avec celle de l'emploi. Offrir l'accès à un emploi et à un toit, c'est à cela que nous nous attelons tous au niveau de nos communes et de nos intercommunalités.

Depuis ma première intervention sur l'article 55 de la loi SRU en novembre 2002, ma position n'a pas varié : je suis favorable à ce dispositif. En d'autres circonstances, j'ai œuvré pour qu'il ne soit pas démantelé. Encore aujourd'hui, sur le principe, je conçois que le Gouvernement puisse choisir d'activer ce levier pour augmenter le nombre de logements locatifs sociaux dans les zones les plus tendues. Une chose est claire, il faut augmenter l'offre de logements locatifs, publics comme privés.

Les chiffres que vient de nous exposer Marie-Noëlle Lienemann méritent cependant quelques corrections. Au-delà des chiffres bruts – 4 000 000, 4 450 000 –, n'oublions pas les politiques publiques qui ont amélioré notre parc de logements locatifs. Le programme national de rénovation urbaine a permis de démolir et de reconstruire des logements sociaux, avec d'importants financements au titre de l'aide à la pierre qui ont rendu possible la remise à niveau de notre parc social. Heureusement ! Si ces politiques n'avaient pas été menées, ce serait bien plus de 450 000 logements sociaux qu'il faudrait financer.

Toutefois, – et je rejoindrai sur ce point les observations de mon collègue Daniel Dubois – je regrette, comme tous mes autres collègues, la manière dont nous allons démarrer l'examen de ce texte en séance publique. Cette question est complexe, elle méritait toute l'attention des membres de la commission des affaires économiques plutôt qu'un travail qui n'a pu être fait qu'à moitié. Le choix de retenir ce calendrier précipité prive notre assemblée du travail de fond en amont dont elle est coutumière, pour le grand bénéfice des textes de loi.

C'est, à mon sens, une erreur. Il me semble que vous auriez dû nous laisser faire notre travail au service de l'intérêt général et d'une loi bien construite, plutôt que de risquer l'adoption d'une loi bâclée qui pourrait pénaliser l'objectif initial et l'efficacité des outils mis à la disposition des collectivités comme des bailleurs.

Ces observations faites, et malgré le temps restreint dont nous avons disposé pour l'étudier, nous nous sommes efforcés, madame la ministre, de prendre la mesure de ce que prévoient les deux premiers titres du projet de loi, d'en évaluer la plus-value par rapport à l'existant et de proposer à notre assemblée les modifications qui nous paraissent nécessaires pour que l'objectif que nous visons tous, produire davantage de logement social, et cela aussi rapidement que possible, puisse être atteint. Je laisserai à mes collègues franciliens le soin de se prononcer sur le titre III.

Je ne reviendrai pas sur l'environnement de ce projet de loi. L'étude d'impact en fait une analyse sur laquelle nous pouvons tous nous retrouver : déficit de l'offre, augmentation des prix, manque criant d'une offre de logements abordables dans les zones en tension, toutes choses rendues encore plus difficiles par la crise que nous traversons depuis quatre ans.

Dans ce contexte, en les présentant comme des mesures de première urgence, le Gouvernement nous propose aujourd'hui deux armes pour lutter contre le mal-logement. Permettez-moi de revenir sur chacune d'elles.

Le titre I^{er} n'est pas un dispositif nouveau. La possibilité d'une décote jusqu'à 35 % a été introduite dans notre droit en 2005 par la loi de programmation pour la cohésion sociale. L'étude d'impact rend compte des premiers résultats sur la période 2008-2011 : 42 000 logements réalisés dont 20 500 logements sociaux, et 57 % de ces logements en Île-de-France, où les besoins sont les plus grands.

Un nouveau plan sur la période 2012-2016 porte sur 110 000 logements, dont la moitié en Île-de-France. Pour accélérer la production de logements sociaux, le texte envisage désormais la possibilité de moduler cette décote jusqu'à la gratuité.

Bien entendu, je suis favorable, avec mon groupe, à cet effort supplémentaire, en particulier dans les zones où le foncier est le plus rare et le plus cher. Toutefois, ce dispositif mérite, à notre sens, d'être amendé.

D'abord, le Gouvernement propose de moduler la décote en fonction du type de logements sociaux construits et des circonstances locales. Si nous sommes d'accord sur la nécessité de tenir compte des circonstances locales pour juger de l'intérêt d'une décote, surtout si cette dernière va jusqu'à la gratuité, il nous paraît cependant inutile, à ce stade, de se préoccuper du type de logements construits.

Le coût du foncier n'est qu'un facteur parmi d'autres. L'équilibre financier d'une opération de construction de logements sociaux est également contraint par la faiblesse des financements de l'État. À titre d'exemple, un logement PLUS est financé à hauteur de 500 euros par l'État ! En conséquence, cela a été dit à de nombreuses reprises, les collectivités sont obligées de cofinancer fortement ces opérations.

Par ailleurs, cette décote sera difficile à mettre en œuvre si l'opération comporte déjà à la fois du logement social et du logement privé. Laissons donc de la souplesse si nous voulons faire sortir de terre des opérations rapidement, avec la sécurité et le verrou des PLH et des délégations d'aides à la pierre, qui sont déjà contrôlés par l'État. Il est possible de sécuriser le dispositif tout en l'assouplissant.

Parce que l'objectif est justement d'essayer de produire du foncier rapidement, il nous semblerait judicieux que l'État se fixe également des objectifs en termes de planning de cession du foncier aux organismes logeurs et aux collectivités locales pour la construction de logements sociaux.

Alors que ce texte instaure une date butoir pour les communes relevant de l'article 55 et que l'on nous indique comment atteindre nos objectifs en 2020, l'État, lui, ne nous précise pas à quel rythme et dans quel délai lui-même et ses établissements publics vont nous fournir du foncier. Cela pourrait poser des difficultés et nuire à la mobilisation.

À cet égard, nous avons besoin, madame la ministre, d'avoir des garanties. Il est important que le calendrier de l'État et de ses établissements publics soit cohérent avec celui des collectivités locales.

Enfin, le texte prévoit que ces cessions s'inscrivent dans une « stratégie de mobilisation du foncier ». Je souhaite que cette stratégie soit portée par les établissements publics de coopération intercommunale ayant un programme local de l'habitat, dans le respect de ses objectifs et de ceux du schéma de cohérence territoriale. Cette stratégie devra être établie dans un cadre partenarial avec l'État, les établissements publics d'État, les établissements publics fonciers et toutes les collectivités locales.

Il n'est pas possible d'avoir, d'un côté, un tuyau État-bailleur et, de l'autre, des collectivités agissant avec les bailleurs, sans connexion. Produire du logement social requiert une synergie entre tous les acteurs. Créer des tuyaux différents, sans aucune cohérence entre eux, rendra peut-être difficile le montage d'équilibres financiers permettant de produire efficacement du logement social dans l'intérêt de nos concitoyens.

Il est donc souhaitable, me semble-t-il, que ce dispositif soit cohérent avec l'ensemble de la réflexion menée sur les territoires par nos collectivités, afin que leur développement soit

homogène et que les logements soient construits dans un environnement comprenant des services publics, des transports et des zones d'activité économique.

Ne produisons pas du logement très social sur des parcelles excentrées, sans l'accompagnement social nécessaire, car nous prendrions alors le risque, pour produire vite, de renouveler à terme les erreurs que le programme national de rénovation urbaine peine tant à corriger ! Si des ghettos ont été constitués à une certaine époque, lorsqu'il fallait absolument créer des logements, c'est parce qu'on n'a pas pensé à instaurer une mixité sociale et parce qu'on n'a pas réfléchi à l'équilibre des fonctions.

Pensons aujourd'hui à cet équilibre des fonctions lorsque nous montons nos stratégies foncières et de production de logements.

M. Claude Dilain. C'est vrai !

Mme Valérie Létard. J'évoquerai maintenant le titre II du projet de loi, lequel renforce l'article 55 de la loi SRU.

Comme nous l'avons dit en préambule, nous comprenons l'exaspération que peut faire naître le refus de certaines communes d'entrer dans la logique de mixité prévue par cet article. Tout le monde doit évidemment jouer le jeu.

Toutefois, il me semble qu'il nous faut, là aussi, laisser ce dispositif s'inscrire dans une cohérence territoriale, laquelle est de nos jours largement pilotée par les intercommunalités.

C'est la raison pour laquelle je suis favorable au relèvement à 25 % du taux dans les zones tendues, à condition que ce taux soit calculé au niveau de l'EPCI,...

M. Jean-Jacques Hyest. Évidemment !

Mme Valérie Létard. ... chaque commune conservant l'obligation actuelle de construire 20 % de logements sociaux. Bien évidemment, dans certains endroits, on ira bien au-delà de ce taux, en raison de l'existence de transports en commun, laquelle entraîne une densification de l'habitat. En revanche, dans d'autres endroits, on produira moins de logements, mais pas forcément par mauvaise foi. Il ne faut pas créer de logements dans des endroits qui ne sont pas desservis par les transports en commun.

Mme Catherine Troendle. Absolument !

Mme Valérie Létard. Veillons à ne pas commettre des erreurs juste pour respecter la règle à la lettre !

Par ailleurs, il ne faut pas ignorer les réalités de l'habitat social. Aujourd'hui, une large fraction des personnes les plus fragiles vit dans du parc privé qui est de fait du parc social. Je pense à certains logements privés miniers, ainsi qu'aux logements gérés par la Fondation Abbé Pierre ou par des associations comme Habitat et humanisme. Les critères retenus dans la loi pour la définition des zones non tendues devraient tenir compte de la présence de ces parcs.

Je vous présenterai un amendement sur ce point, car il me semble que définir un ratio de logements sociaux sans prendre en compte l'existence de ce type de logements peut conduire à la constitution de zones d'habitat dans lesquelles il n'y aurait plus de mixité sociale. Si l'on devait additionner ces deux types de logements et s'ils devenaient majoritaires, on risquerait de créer une zone de relégation ou de fragilité. Il faut donc les prendre en considération.

Ce que nous cherchons à construire à l'échelon local, ce sont des parcours résidentiels dans lesquels il soit possible d'introduire une certaine fluidité, sachant que les besoins ne

sont pas les mêmes pour une personne seule vieillissante, une famille monoparentale, un étudiant ou encore une personne handicapée. L'article 55 doit y aider, et non l'inverse.

C'est pourquoi nous avons proposé de rétablir la prise en compte des places de CHRS, les centres d'hébergement et de réinsertion sociale, dans le décompte du taux de logements locatifs sociaux. Le rapporteur de la commission des affaires économiques a déposé un amendement en ce sens. La prise en compte de ces places est indispensable.

Convaincus que le niveau pertinent pour produire du logement, c'est le territoire, nous vous proposerons également de supprimer le fonds dont l'article 10 prévoit la création. Pour être efficace, un circuit de recyclage des majorations le plus court possible reste le meilleur. Des crédits ayant été pris sur un territoire doivent pouvoir servir sur le même territoire de référence intercommunal à augmenter le nombre de logements sociaux. Ils ne doivent pas être affectés n'importe où. Il faut privilégier les territoires défaillants.

Je ne détaillerai pas l'ensemble des autres amendements que nous présentons, car vous avez compris le sens de notre intervention. Nous serons exigeants sur les objectifs. Certes, il faut conforter l'esprit de la loi SRU et mobiliser du foncier, mais il faut également tenir réellement compte des spécificités territoriales, en associant plus fortement les collectivités aux dispositions proposées.

La manière dont nos propositions seront reçues déterminera notre vote sur l'ensemble du projet de loi. Nous le répétons, notre objectif à tous est de produire du logement là où existent des besoins, madame la ministre, et de permettre à chacun de trouver le toit lui assurant sécurité et dignité. Nous souhaitons tous une seule chose : améliorer les outils à la disposition des collectivités pour atteindre cet objectif.

En conclusion, si nous partageons les objectifs de ce premier étage de la fusée, nous attendons bien sûr le reste du dispositif afin de voir comment l'ensemble va tenir et se développer. Nous attendons surtout avec impatience de connaître le projet de loi de finances pour 2013.

Mme Catherine Troendle. Eh oui !

Mme Valérie Létard. Pour atteindre l'objectif de 150 000 logements sociaux par an, les collectivités territoriales, qui font déjà beaucoup d'efforts aujourd'hui, devront bien sûr en consentir encore davantage, mais l'État devra lui aussi être au rendez-vous budgétaire de la fin de l'année. (*Applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP. – M. René Vandierendonck applaudit également.*)

Mme Catherine Troendle. Eh oui !

M. le président. La parole est à M. Claude Dilain.

M. Claude Dilain. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, les événements dramatiques survenus récemment à Saint-Denis ont démontré, pour ceux qui en doutaient, que le logement est une grande cause nationale et qu'il est urgent d'agir.

N'oublions pas que ces pauvres gens qui s'entassent dans des taudis insalubres le font non par plaisir, mais parce qu'ils n'ont pas accès à un logement social adapté à leur situation économique et sociale, mais également, madame la ministre, à leur situation administrative.

Nous savons tous que, à Clichy-sous-Bois, à Saint-Denis, et malheureusement ailleurs, des copropriétés, petites ou grandes, se sont transformées en véritables bidonvilles. Je

sais votre détermination, madame la ministre, à lutter à la fois contre cette situation, mais aussi contre ceux qui en profitent grassement.

Certes, nous sommes depuis longtemps tous favorables, sur l'ensemble de nos travées, à la construction de logements sociaux. Pourtant, le décalage entre l'offre et la demande reste extrêmement important, si important – et je le dis en souriant au président Mézard – que même ceux qui ne sont pas des élus locaux s'en rendent compte !

Alors pourquoi certains maires n'ont-ils pas atteint leurs objectifs ? Ils se sont exprimés sur ce sujet à la télévision avant l'examen du présent texte. La main sur le cœur, ils disent qu'ils feraient bien du logement social, mais qu'ils n'ont pas de foncier. Ces maires vont pouvoir vous ériger une statue pour vous remercier, madame la ministre, car vous allez mettre du foncier à leur disposition, qui plus est dans de bonnes conditions financières.

Vous avez par ailleurs annoncé, madame la ministre, que d'autres mesures allaient être prises sur le terrain privé. Je pense donc que nous sommes sur le bon chemin.

Toutefois, alors que nous aurions dû assister à une euphorie générale, nous avons entendu des maires expliquer, lorsque la liste des terrains susceptibles d'accueillir des logements sociaux a été publiée, qu'il n'était pas possible pour eux d'en construire à ces endroits, car ils avaient déjà engagé une procédure d'aménagement privé. C'est là, me semble-t-il, de la mauvaise foi. Vous avez raison, madame la ministre, de renforcer les sanctions en pareils cas.

D'autres maires disent – en privé, pas à la télévision – qu'ils aimeraient bien faire du logement social, mais que ce sont leurs électeurs qui n'en veulent pas. Je pense que là est le véritable nœud du problème.

Nous portons une responsabilité collective, car nous donnons une image extrêmement négative du logement social. Pour nombre de nos concitoyens, le logement social, ce sont des tours, des barres, où se concentrent toute la misère du monde et, depuis quelque temps, les délinquants. Alors évidemment, ils n'en veulent pas !

Je sais bien, madame la ministre, que de telles situations existent. Et je sais que nous sommes en train de les corriger. Mais, enfin, le logement social ne se résume pas à cela. Le logement social, c'est d'abord et avant tout du logement. Il ne se distingue des autres types de logements que par son mode de financement. Pour le reste, il n'est caractérisé par aucune prescription architecturale et urbanistique spécifique. Ces logements peuvent s'intégrer dans toutes les communes, sans les défigurer. Ils peuvent en outre accueillir toutes sortes de populations.

Selon l'étude d'impact, environ 65 % de la population française est éligible au logement social. Dans un département bien connu du président de séance, ce taux atteint même 80 % ! De tels taux permettraient de parvenir à une véritable pluralité sociale. Le ghetto de pauvres – le mot a été prononcé à plusieurs reprises – n'est pas inéluctable.

M. Christian Cambon. Qui les a faits, les ghettos ?

M. Claude Dilain. À cet égard, nous vous proposerons un amendement visant à permettre de faire en même temps du PLS et du PLAI. C'est ainsi, en diffusant le logement social pour les plus pauvres, que les choses s'arrangeront.

Le logement social est utile, même et surtout dans les communes où le prix du foncier est très élevé. Quand un jeune couple s'installe, il préfère rester dans sa commune pour demeurer près de sa famille et de ses amis. S'il n'a pas les moyens d'aller dans le privé, il est souhaitable qu'il puisse bénéficier d'une offre de logement social.

De même, à l'autre bout de la vie, les personnes âgées, les veuves, qui n'ont, hélas ! plus les moyens de payer leur loyer dans le privé doivent pouvoir trouver du logement social adapté à leurs besoins.

Le ghetto n'est pas une fatalité. La loi doit favoriser la pluralité et non la constitution de ghettos.

Enfin, pour terminer, j'évoquerai, en tant que Francilien, le titre III du projet de loi.

Je tiens tout d'abord à dire que je me réjouis de la prolongation du délai qu'il autorise. En effet, le maintien du précédent n'allait pas sans poser de problèmes.

Je me réjouis également que la région Île-de-France ainsi que les départements concernés puissent signer les contrats de développement territorial, les CDT. Il me semble qu'il ne peut y avoir qu'un seul projet par territoire. Lorsque ces derniers arrivent de tous les côtés, les choses se passent très mal ; on appelle cela la théorie du mille-feuille ! Ainsi, le fait que tout le monde se retrouve autour d'un projet commun me paraît une très bonne chose.

Madame la ministre, vous abordez aujourd'hui une nouvelle étape en faveur du logement social. Nous la soutenons et attendons les prochaines avec intérêt. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste. – M. Joël Labbé applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Yvon Collin.

M. Yvon Collin. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le débat sur le logement nous est familier. Il revient en effet régulièrement au sein de nos assemblées parlementaires. Cela est bien normal, puisque nous discutons de l'une des premières préoccupations de nos concitoyens.

Sur ce thème, d'ailleurs, on ne peut pas dire que la majorité précédente ne se soit pas montrée, sinon active, du moins préoccupée par la question du logement.

M. Christian Cambon. Très bien !

M. Yvon Collin. Pas moins de sept textes ont été votés par le Parlement depuis une décennie. Mais – on peut se poser la question – pour quelle efficacité ?

En effet, mes chers collègues, plus de cinquante ans après l'appel en faveur des sans-logis lancé par l'abbé Pierre au cours de l'hiver 1954, le mal-logement est toujours là. Nous connaissons les chiffres, ils ont été rappelés. Ils sont inacceptables dans un pays comme le nôtre ! Ils disent en tout cas l'inefficacité des politiques publiques mises en œuvre ces dernières années et, plus encore, peut-être, le fourvoiement de ceux qui les ont menées en considérant le logement comme un bien ordinaire.

Non, le logement n'est pas un bien comme un autre : se loger n'est pas un choix, c'est une nécessité absolue. La formule est bien connue : « Sans toit, pas de droits ». Le mal-logement, qui recouvre des situations très diverses – absence de domicile, surfaces trop petites, loyers élevés, charges non maîtrisées, habitat indigne –, est la première des exclusions, celle qui nourrit toutes les autres. Comment avoir un projet de vie personnel, familial ou professionnel,

sans logement stable ? Je ne parle même pas des conséquences sur le parcours scolaire des enfants non plus que de la dignité des personnes âgées.

Madame la ministre, il est plus que temps de mettre un terme à ces inégalités dont souffrent de plus en plus de familles. Il est plus qu'urgent de réinvestir l'État d'une ambition forte dans ce domaine.

Chacun doit pouvoir trouver un logement correspondant à ses besoins et à son pouvoir d'achat. Cet objectif requiert une mobilisation de tous les acteurs : État, collectivités, organismes constructeurs de logement social, promoteurs privés et particuliers.

Le texte qui nous est proposé aujourd'hui concerne l'État et les collectivités, les deux principaux acteurs en la matière.

Il vise, en premier lieu, à mobiliser le foncier public en faveur du logement, en permettant notamment une cession gratuite au profit d'opérations de logement social. Sur ce point, nous ne pouvons que souscrire à une mesure qui a une portée symbolique forte et qui, surtout, donne aux collectivités les capacités d'atteindre les objectifs qui leur sont assignés. Car, si certains maires sont récalcitrants à la mixité sociale – ils sont, à ce titre, condamnables –, beaucoup de ceux qui n'arrivent pas au seuil législatif de 20 % de logements sociaux sont en réalité confrontés au problème du foncier : trop peu de foncier disponible, et surtout beaucoup trop cher !

Cela étant, j'estime que, si l'État doit aller jusqu'à céder des terrains gratuitement, la priorité absolue est de loger les ménages les plus fragilisés, c'est-à-dire de mettre en place des prêts locatifs aidés d'intégration, les PLAI.

Toutefois, soyons objectifs, de toute évidence, cette mesure seule ne permettra pas de répondre aux enjeux de la construction de logements. Il faut trouver rapidement des moyens de mobiliser le foncier privé, et ce à des prix raisonnables.

Nous avons bataillé de nombreuses années pour une fiscalité foncière incitative. Rattrapée par la réalité de la crise et le bon sens de nos propos, la précédente majorité a fini par accepter le principe d'une taxation des terrains rendus constructibles. Plus récemment, elle a consenti à rendre obligatoire le dispositif de majoration de la taxe foncière sur les terrains constructibles, là où les tensions immobilières sont les plus fortes, et à en relever le taux.

De mon point de vue, tout cela est loin d'être suffisant ! La première mesure est facultative. Quant à la taxe sur les plus-values, elle encouragerait plutôt la rétention. Pourquoi ne pas aller plus loin, en limitant les droits à construire dans le temps, comme le suggérait excellemment notre ancien collègue Thierry Repentin ?

Au-delà de la fiscalité, bien d'autres blocages doivent encore être levés, afin de favoriser l'urbanisme de projet et limiter les recours abusifs, notamment. Les règles sont aujourd'hui tellement contraignantes que certains projets ne peuvent aboutir.

Autre mesure phare du projet de loi, le renforcement de la loi SRU. Devant l'ampleur de la crise, le Gouvernement s'est fixé un objectif ambitieux de 150 000 logements sociaux. L'ensemble des collectivités doit évidemment prendre part à cet effort de construction. Jacques Mézard a eu l'occasion d'exprimer la satisfaction, comme les réserves – il en a formulé quelques-unes –, du groupe RDSE sur ce point ; je n'y reviendrai donc pas.

Là encore, j'insiste sur la nécessaire mobilisation du parc privé. Certains proposent la réquisition, voire l'expropriation, des logements vacants, le blocage total des loyers, l'arrêt des expulsions. Sur ces points, gardons-nous de mesures trop autoritaires.

En revanche, taxons plus fortement la vacance pour accélérer le retour sur le marché, et encourageons une offre de logements intermédiaires dans ce secteur. À cet égard, je m'interroge sur la suppression pure et simple de toutes les aides à l'investissement locatif privé. Cela a été dit, mais il est bon que cela soit répété. Certes, ces mesures étaient coûteuses et inefficaces, voire contre-productives. Mais ce n'est pas tant le principe de la défiscalisation visant à soutenir la production immobilière qu'il faut combattre que le fait qu'elle ait été accordée sans les contreparties sociales qui auraient permis de la flécher vers ceux qui en ont besoin.

Le parc existant offre aussi des opportunités manifestes, très insuffisamment exploitées, de logements à destination des ménages modestes. En ma qualité de président, depuis vingt ans, du mouvement Propagande et action contre le taudis - association de restauration immobilière, ou Pact-Arim, de Tarn-et-Garonne, je le vois bien. Il faut développer le conventionnement avec l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, l'ANAH, l'intermédiation locative, en s'appuyant sur les capacités des associations spécialisées.

Les blocages qui existent actuellement dans le secteur du logement sont bien trop prononcés pour que les seules mesures du projet de loi suffisent à les lever. Le présent texte constitue certes un début prometteur mais, madame la ministre, nous serons vigilants à la suite qui lui sera donnée et à ce que le débat budgétaire concrétise ces engagements, ainsi qu'à la prospérité des amendements que notre groupe a présentés. *(Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur les travées du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Philippe Dallier.

M. Philippe Dallier. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je n'utiliserai peut-être pas l'intégralité du temps de parole qui m'est accordé, mais je ne suis pas certain que vous vous en plaindrez ! Ce n'est pas que la minerve que je porte m'empêche de parler – heureusement ! –, mais plutôt que les conditions dans lesquelles se tient notre débat ne sont pas optimales. J'aimerais en effet vous dire quelques mots sur le contexte présidant à sa tenue.

Oui, madame la ministre, il y a urgence à s'attaquer au problème du logement. Votre gouvernement n'est d'ailleurs pas le premier à le faire. On pourra, si vous le voulez, revenir sur le bilan des dix années qui viennent de s'écouler.

La crise, elle, est toujours là. Elle est sévère. Il faut donc effectivement examiner ce que nous pouvons faire pour améliorer les choses.

Cela étant dit, les dispositions dont nous allons discuter ne produiront des effets que dans deux ans, au mieux. Et encore, je le dis pour vous être agréable ! En effet, s'attaquer d'abord à la question du foncier, déposer ensuite les permis et régler tous les problèmes afférents peut prendre, on le sait bien, trois ou quatre ans.

Dimanche dernier, c'est vrai, un événement dramatique a eu lieu au sein du département dont je suis l'élu, la Seine-Saint-Denis. Ce n'était malheureusement pas la première fois. Mais, de grâce, n'utilisons pas de tels arguments pour justifier le fait que nous examinons un texte dans de pareilles conditions. Je plains sincèrement M. le rapporteur, qui n'a pu nous

transmettre de texte qu'en tout début d'après-midi, laissant les parlementaires que nous sommes dans l'impossibilité de travailler sérieusement dessus.

Remontons au moment de l'adoption de la loi SRU, à la fin du gouvernement Jospin. En 2001 ou 2002, tous types de prêt confondus, moins de 50 000 logements par an – j'ai le chiffre de 42 000 logements en tête – étaient financés. Or, l'année dernière, ce sont près de 130 000 logements qui ont été financés ! Peut-être, en effet, n'ont-ils pas été suffisamment bien répartis. Peut-être étaient-ils trop axés sur les PLAI et les prêts locatifs à usage social, les PLUS, plutôt que sur les prêts locatifs sociaux, les PLS. Tout cela mérite d'être étudié, bien sûr. Mais ne laissons pas croire que rien n'a été fait.

N'oublions pas non plus le programme national de rénovation urbaine, le PNRU. Depuis quarante ans, qu'avons-nous fait de mieux pour aider les maires, quels qu'ils soient, à régler les problèmes de logement, notamment dans les quartiers les plus en difficulté ? Franchement, tout ne va pas bien, c'est vrai, je n'aurai pas le culot de vous dire le contraire. Mais, à entendre certains, tout irait très mal, parce que nous n'aurions rien fait. Pardonnez-moi, mais je ne peux accepter ce discours. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP. – M. Vincent Capo-Canellas applaudit également.)*

J'en viens maintenant aux principales dispositions du présent texte. Avec la cession des terrains, madame la ministre, vous allez créer deux catégories de communes. La première regroupera celles qui auront la chance de disposer sur leur territoire de terrains appartenant à l'État ou aux opérateurs de ce dernier. Ces communes, celles qui sont soumises à l'article 55 de la loi SRU en particulier, vont être aidées, afin de faire face aux contraintes qui étaient déjà les leurs et que vous allez, d'ailleurs, aggraver. Tant mieux pour elles, mais qu'en est-il des autres ? Les mêmes contraintes vont leur être infligées, mais elles ne recevront de l'État aucune aide particulière pour les affronter. Vous allez donc *de facto* créer deux catégories de communes, qui vont devoir faire front aux mêmes obligations, mais avec des moyens radicalement différents.

Vous voulez des maires bâtisseurs : ils existent ! Je vous parlerai dans un instant de la commune dont je suis le maire, Pavillons-sous-Bois, et pourrai ainsi vous donner des exemples détaillés. Madame la ministre, comment voulez-vous aider ces maires bâtisseurs si le présent texte ne prend pas en compte leurs difficultés ? Ce point n'est pas du tout traité. Vous allez au plus simple, ai-je envie de dire, car cela fait belle lurette que nous discutons de la possibilité de vendre les terrains détenus par l'État. *(M. Roger Karoutchi acquiesce.)*

Mme Christiane Demontès. Vous avez dit, nous faisons !

M. Philippe Dallier. Nous avons même fixé un objectif de 100 000 logements à construire sur ces terrains. Le vôtre se monte à 110 000 logements, c'est un peu plus, tant mieux ! Vous allez jusqu'à prévoir une décote de 100 % sur ces terrains, ce qui signifie leur gratuité. Soit ! Vous vous êtes engagés dans ce processus, on peut le comprendre. Mais *quid* des autres communes ? Pour les maires qui, eux, veulent construire, que faites-vous ? Rien de particulier. *(M. Christian Cambon opine.)* Le problème se pose, pourtant.

J'aborderai maintenant l'article 55 de la loi SRU, auquel Pavillons-sous-Bois est soumise. J'en suis devenu le maire en 1995, après 83 ans de municipalité de gauche. On ne pourra donc pas m'accuser du passif ! À l'époque, la ville comptait seulement 7 % de logements sociaux. Cette commune, située au beau milieu de la Seine-Saint-Denis, connaît un revenu

moyen par habitant inférieur de 24 % à la moyenne régionale de la strate démographique. Elle est donc éligible à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale, la DSU, malgré la faiblesse du taux de logements sociaux.

Le débat que nous engageons aujourd'hui devrait donc plutôt porter sur la définition de la mixité sociale. Qu'est-ce exactement? Vous ne la voyez qu'au travers du fameux pourcentage, qu'il soit de 20 % ou de 25 %. Madame la ministre, il ne faut pas regarder les choses sous cet angle uniquement! Pavillons-sous-Bois, avec un revenu moyen de 24 % inférieur à la moyenne régionale de la strate, ne connaît pas de mixité sociale? Je vous propose, mes chers collègues, de venir faire la rentrée des classes à mes côtés: vous verrez si la mixité d'origine et la mixité sociale n'existent pas. Je dénie à quiconque le droit de venir me dire que je suis un mauvais républicain, et ce d'autant plus que, depuis que je suis maire, madame la ministre, nous sommes passés de 7 % à 13 % de logements sociaux, taux qui sera atteint à la fin de la période triennale en cours. Pour ce faire, depuis l'an 2000, la ville a tout le temps respecté ses objectifs: 120 %, 100 %, 202 %, et quasiment 220 % à la fin du présent objectif triennal.

Mme Cécile Duflot, ministre. Bravo!

M. Philippe Dallier. Oui, sauf que, pour ce faire, la ville n'a pas construit que des logements sociaux.

Je le dis souvent, j'ai grandi en Seine-Saint-Denis, à Bondy-Nord, dans un de ces quartiers emblématiques, et je connais donc les âneries que l'on a pu faire dans le passé. Maintenant que je suis aux responsabilités, j'essaie par conséquent de ne pas les reproduire dans la commune que je dirige.

Dans une ville où, en 2000, il y avait 10 000 résidences principales, 860 logements sociaux devaient être construits. Croyez-vous qu'il me soit venu à l'idée d'acquérir des terrains, de me livrer à des expropriations afin d'y construire 800 logements sociaux au même endroit? Non, bien évidemment.

J'ai respecté les exigences que la loi m'imposait en la matière. Dans le même temps, les programmes d'accession à la propriété se sont développés, et heureusement!

Sur la période, en flux global, j'ai dû faire 40 % de logements sociaux pour 60 % d'accession à la propriété. Et le revenu moyen par habitant dans ma commune est toujours inférieur de 24 % à la moyenne régionale de la strate.

Je pense donc avoir procédé de manière intelligente, et ce dans une commune située en plein cœur de la Seine-Saint-Denis que les classes moyennes commencent à fuir. Car ma préoccupation est bien d'attirer les classes moyennes ou d'éviter qu'elles ne partent. Et si vous m'interdisez de faire du PLS au-delà de 50 %, que va-t-il se passer chez moi? On va tirer la moyenne vers le bas!

Cher Joël Labbé, peut-on, à votre avis, traiter la Seine-Saint-Denis de la même manière que votre département ou que la Creuse? Or c'est ce que fait la loi SRU. Trouvez-vous cela intelligent? Pas moi! Ce n'est pas ainsi qu'il faut procéder. *(Mme Christiane Demontès s'exclame.)*

Qui m'a aidé à financer la construction d'écoles et d'établissements publics, alors que la population de ma commune augmentait de 25 %, passant de 17 500 habitants en 1995 à 21 500 aujourd'hui? Qui, madame la ministre? Personne!

Et on m'annonce à présent que, dans le cadre de la mise en place du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, le fameux FPIC, qui compare les communes entre elles, donc y compris des communes de Seine-Saint-Denis avec d'autres communes rurales, ma ville est assez riche pour être ponctionnée au profit d'autres communes ailleurs en France! Là, c'est le pompon!

Alors que ma commune est éligible à la dotation de solidarité urbaine, alors que le revenu moyen des habitants y est inférieur de 24 % à la moyenne régionale de la strate, ma commune serait concernée par le FPIC! Cette année, cela nous coûte 180 000 euros, et il paraît que ce montant est amené à tripler, voire à quadrupler ou à quintupler! *(M. Roger Karoutchi acquiesce.)*

Comment vais-je y arriver? Franchement, je m'interroge...

J'ai donc des craintes. J'ai respecté mes engagements. Je devais construire 860 logements à partir de 2000. J'ai atteint un taux de 13 % de logements sociaux et je pense que j'aurais pu atteindre 20 % en 2020. Mais si vous décidez subitement de fixer le seuil à 25 %, je vais devoir construire 1 200 logements, et uniquement des logements sociaux, non plus en vingt ans, mais en douze ans! Faudra-t-il, pour y parvenir, interdire toute construction privée?

Je me souviens d'un entretien que j'avais eu en 2000 avec un représentant de la direction départementale de l'équipement auquel j'avais essayé de faire comprendre que soit nous prenions les 15 % chaque année et il ne se passait rien à côté, mais on n'atteignait pas l'objectif, soit l'horizon s'éloignait à mesure que nous avançons. Je n'avais pas réussi à le convaincre à l'époque. Je me réjouis de constater que mon point de vue est aujourd'hui partagé.

Je maintiens que mon raisonnement était tout de même assez pertinent, car on ne peut pas faire uniquement du logement social dans des quantités aussi importantes.

En fixant le seuil à 25 %, vous allez nous contraindre, par une accélération parfois exponentielle des constructions de logements sociaux, à ne plus rien faire d'autre pour ne pas risquer un constat de carence.

Il est tout de même ahurissant que des maires bâtisseurs ayant respecté les objectifs qui leur étaient assignés puissent – je préfère pour l'instant penser qu'il s'agit seulement d'une éventualité – se trouver dans la quasi-impossibilité d'assumer leurs nouvelles obligations et faire l'objet d'un constat de carence! Pour moi, c'est inacceptable!

Qu'arriverait-il si je tombais sous le coup d'un constat de carence? Aujourd'hui, l'autofinancement net de ma commune est de 3 millions d'euros par an, et c'est une année historique. En retenant 10 % de mes dépenses de fonctionnement, vous me prendriez justement 3 millions d'euros. Et même en retenant seulement la moitié, vous me prendriez encore 1,5 million d'euros. Dans ces conditions, je ne pourrais même plus entretenir les bâtiments publics existants. Et je ne parle pas des écoles, des gymnases et des crèches qu'il est nécessaire de construire pour accueillir les nouveaux habitants.

J'espère que vous m'accorderez une oreille attentive. J'ai déposé un certain nombre d'amendements visant à répondre aux problèmes que je viens d'énumérer. Madame la ministre, il s'agit de faire le tri! Ne soumettez pas aux mêmes obligations des communes qui se trouvent dans des situations extrêmement différentes en termes de mixité sociale!

Je ne plaiderai pas aujourd'hui le manque de foncier. En 2000, je me suis vraiment demandé comment arriver à construire 860 logements sociaux. J'ai tout mis en œuvre pour y parvenir. Par exemple, cette année, j'ai réalisé quatre opérations de préemption d'immeubles entiers en vente. Cela ne s'était jamais produit par le passé. J'ai eu quatre occasions, et je les ai toutes saisies. Oui, madame la ministre, j'ai tout essayé, pourtant, je ne ferai que 220 % par rapport à l'objectif qui m'était assigné en 2000. Pour atteindre celui que vous allez me fixer, il faudrait tripler les constructions par période triennale. Vous trouvez cela normal? (*Mme Christiane Demontès s'exclame.*) Vous trouvez juste de nous imposer une telle contrainte?

Par conséquent, il faut que vous examiniez les situations plus en détail, afin de déterminer ce que chaque commune doit réaliser en matière de mixité sociale. Moi, je l'ai fait et j'ai pu constater que certaines des communes qui atteignent le seuil de 25 % de logements sociaux ont un revenu moyen par habitant deux fois plus élevé que chez moi, preuve que les bénéficiaires de ces logements sociaux ont des revenus qui ne devraient pas forcément les rendre éligibles au logement social. Or vous ne tenez pas du tout compte de cela!

Autre absurdité : comme on refuse de compter en flux – on ne parle qu'en stocks –, les communes construisent seulement des petits logements, pour atteindre plus vite l'objectif. Mais ce qui manque, pour loger les familles, ce sont des grands logements! Il vaudrait donc mieux raisonner en termes de mètres carrés construits. Et cela, je n'en ai jamais entendu parler!

Madame la ministre, vous auriez pu prendre un peu de temps. Nous aurions pu fixer un rendez-vous dans un mois ou un mois et demi. Certes, je connais les contraintes du calendrier parlementaire, mais il était possible de prendre du temps pour analyser la situation plus en détail, afin de présenter un texte intégrant les différents aspects du problème.

Je ne souhaite pas engager de polémique en insinuant que le Gouvernement s'est senti obligé de se dépêcher à cause de mauvais sondages et de cotes en baisse...

Mme Christiane Demontès. C'est pourtant ce que vous venez de faire!

M. Philippe Dallier. ... mais, madame la ministre, qu'est-ce qui vous a empêchée de vous accorder un mois de plus pour examiner la situation avec honnêteté?

M. Christian Cambon. Les sondages! (*Sourires sur les travées de l'UMP.*)

M. Philippe Dallier. Vous venez de prendre vos fonctions, mais, en tant qu'élue francilienne, vous avez déjà une vision des choses. Vous savez bien qu'il y a, en France, presque autant de cas particuliers que de communes!

Mme Christiane Demontès. Il vaut mieux agir vite, plutôt que de ne rien faire!

M. Philippe Dallier. Ma chère collègue, je pense vous avoir démontré que je n'étais pas resté sans rien faire. Je ne connais pas beaucoup de maires qui ont construit plus de 1 000 logements dans une commune qui comptait 17 000 habitants en 2000!

Par conséquent, si je ne donne pas de leçons,...

M. Jean-Jacques Mirassou. Mais si!

M. Marc Daunis. Un peu, tout de même!

M. Philippe Dallier. ... j'estime n'en avoir aucune à recevoir!

Je demande simplement que l'on fasse preuve d'honnêteté, en considérant les situations au cas par cas. On ne peut pas faire passer toutes les communes sous la même toise indépendamment de leur situation de départ!

Car l'historique n'est pas sans importance dans cette affaire. Dans ma commune, le problème tient en effet aussi au fait que mes prédécesseurs ont construit trop peu de logements sociaux. Vous voulez infliger la même progressivité à toutes les communes quels que soient le passé et les retards accumulés! Or c'est évidemment plus difficile pour celles qui partent de plus loin!

Vous auriez dû prendre tout cela en considération. Mais non! Vous faites comme il y a quarante ans, en proposant un texte qui s'appliquera de la même manière partout. Mais la France est diverse en matière d'organisation des collectivités territoriales, tout le monde ne cesse de le répéter. On ne peut pas gérer la Corrèze et la Creuse comme la Seine-Saint-Denis ou le Grand Paris. Or on nous soumet encore des textes qui traitent tout le monde exactement de la même manière!

Vous voulez que votre projet de loi produise du logement social. Je crains qu'il ne produise surtout du constat de carence et ne mette un certain nombre de collectivités locales et d'élus de bonne volonté, d'élus républicains, en difficulté. J'ai vraiment beaucoup de mal à l'accepter!

J'en viens au troisième volet, le Grand Paris. Là encore, c'est extraordinaire, madame la ministre! Avec le Grand Paris se pose un problème de gouvernance globale des collectivités locales, et cela ne concerne pas que le logement. En Île-de-France, l'intercommunalité est un concept qui n'a pratiquement pas de sens, notamment en petite couronne.

Pour ma part, je plaide depuis longtemps pour que le Grand Paris soit une collectivité locale. Un certain nombre d'élus ont fini par se rallier à mes positions; je pense notamment à Claude Bartolone. (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe socialiste.*) Mais comment peut-on superposer dans cet espace autant de périmètres différents traitant du même sujet?

Le président du conseil régional voudrait créer une structure équivalente à celle du Syndicat des transports d'Île-de-France, le STIF, afin de tout maîtriser. Fort bien! Les intercommunalités qui se sont construites au fil du temps, parfois sur des périmètres un peu surprenants, veulent mettre en œuvre des programmes locaux de l'habitat, ou PLH; certaines le font déjà. Et viennent maintenant les contrats de développement territorial, qui ne sont pas forcément assis sur des périmètres intercommunaux. Pourtant, dans la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, on avait assigné des objectifs de construction de logements à ces contrats.

Et le préfet écrit aux communes qui n'en font pas partie – c'est le cas de ma commune, où je suis en train de réviser le PLH – pour leur informer des objectifs qui leur sont assignés. Pour ma part, je n'ai jamais compris comment les calculs étaient effectués. Que signifient des notions comme « bassin de vie » ou « bassin de logement » en plein milieu de la Seine-Saint-Denis? Moi, le seul bassin de vie, le seul bassin de logement que je connaisse, ce sont ceux du Grand Paris. Et je désespère de voir jamais nous arriver un texte instituant une gouvernance logique, cohérente et globale qui permette d'avancer sur le sujet.

Dans le titre III, vous réglez effectivement la question, technique, de la mise en compatibilité du SDRIF et des contrats de développement territorial. Mais vous ne mettez

absolument pas fin au bazar qui règne en petite couronne et, plus généralement, en Île-de-France en matière de logement ! Les maires resteront donc confrontés aux mêmes problèmes, et on n'aura pas beaucoup avancé.

Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, ayant presque consommé mes dix-sept minutes, contrairement à ce que je pensais, je vais conclure avant de me faire taper sur les doigts, tant que ce n'est pas sur la tête ! (*Sourires.*)

Les amendements que j'ai déposés s'inscrivent dans la droite ligne...

M. Marc Daunis. En effet ! Ils sont bien à droite !

M. Philippe Dallier. ... de ce que je viens de décrire. Ils n'ont pas de caractère politicien. Je forme le vœu que vous les regardiez avec attention et que vous vous demandiez en votre âme et conscience s'ils sont justes ou non.

Ne découragez pas les maires qui ont jusqu'à présent respecté la loi et qui sont prêts à faire des efforts !

M. Jean-Jacques Mirassou. Pas tous !

M. Marc Daunis. Venez donc voir ce que font vos collègues dans les Alpes-Maritimes !

M. le président. Mes chers collègues, veuillez laisser l'orateur terminer !

M. Jean-Marc Todeschini. Il a utilisé tout son temps de parole, monsieur le président.

M. Christian Cambon. Oh ! Arrêtez !

M. Philippe Dallier. Je ne parle pas de « tous les maires » ; je parle de ceux qui respectent la loi et qui font des efforts !

J'ai lu ce texte, et je me dis qu'il est à vous dégoûter de vouloir être un bon républicain ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR. – Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. René Vandierendonck.

M. René Vandierendonck. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission des affaires économiques, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, permettez-moi d'abord un rappel.

Comme vous le savez, j'ai eu l'honneur d'être rapporteur pour avis de la commission des lois sur le projet de loi relatif à la majoration des droits à construire. Or, le 29 février dernier, sur proposition à l'époque de Thierry Repentin, nous avons convenu, dans ce même hémicycle et au terme d'un débat qui avait permis les échanges nécessaires, qu'un premier geste, et un geste fort, pourrait être fait sur la cession de certains fonciers publics.

Si l'enjeu est limité, il n'est pas négligeable. En effet, cette démarche peut servir de *booster*. Le Gouvernement espère ainsi que 110 000 logements peuvent être libérés d'ici à 2016. Il a eu l'excellente idée de prévoir une décote, comme nous le demandions, pour équilibrer des opérations à caractère social, et ce autant que de besoin. Je me pince encore pour être sûr de ne pas rêver, le délai est si court ! Vous venez devant vous avec ce texte et je tiens à saluer la performance.

J'aimerais également insister sur un élément cher à notre excellent collègue Daniel Raoul, le président de la commission des affaires économiques. Même si une mesure spécifique devait concerner la cession des fonciers publics dans ce projet de loi – c'est ce dont nous étions convenus –, le foncier dans son ensemble gagnerait à ce que certaines problé-

matiques soient abordées plutôt dans le texte dont nous serons saisis au printemps. Je pense notamment aux dispositions relatives aux établissements publics fonciers et à la fiscalité, qu'il s'agisse de la fiscalité contre la rétention ou de la fiscalité anti-spéculative, à l'instar de ce qui se pratique en Europe du Nord, comme nous le rappelait cet après-midi encore un chercheur dans les colonnes du journal *Le Monde*. Autant de questions dont nous devons, de grâce ! débattre dans la sérénité au printemps.

Par ailleurs, puisque nous nous inscrivons tous dans la perspective d'états généraux de la décentralisation, je note d'ores et déjà que le thème de la simplification administrative revient à grands pas. (*M. Roger Karoutchi manifeste son scepticisme.*)

Je me souviens qu'au tout début du quinquennat de M. Sarkozy, en 2007, une loi tendant à simplifier le droit de l'urbanisme avait été votée. Je vous invite à mettre toutes ces modifications, ainsi que celles prévues dans le Grenelle 1, le Grenelle 2, notamment, sur les plateaux d'une balance Roberval ; je vous invite à comparer le code de l'urbanisme de 2007 à celui de 2012 ! Pour que le débat reste constructif, gardons-nous d'argumenter à tort et à travers sur la complexité du dispositif proposé aujourd'hui.

J'étais il y a peu maire de Roubaix et je suis encore vice-président de la communauté urbaine de Lille. J'aime bien parler de ce que je connais. Comparaison n'est pas raison, certes, mais, dans ma communauté urbaine, qui compte quatre-vingt-sept communes, la mise en œuvre de la loi SRU n'a pas été une promenade de santé ! Aujourd'hui, les choses se déroulent bien, en conformité avec le schéma de cohérence territoriale, le SCOT, et le programme local de l'habitat.

M. Jean-Jacques Hyst. Mais vous n'avez pas de SDRIF !

M. René Vandierendonck. Monsieur Hyst, sans prendre en compte le PLS, et sur la base de projets d'urbanisme dont les études sont cofinancées par les communes, nous arrivons toujours à négocier, avec chacune des communes concernées, la construction, dans des délais qui font l'objet d'une discussion, de 30 % de logements sociaux, dont au moins 20 % de PLAI, car nous avons besoin d'une garantie. Chacun peut ensuite prévoir les adaptations nécessaires à sa réalité territoriale.

La meilleure des négociations est celle qui concilie des objectifs clairs à une contextualisation donnant nécessairement un rôle important aux intercommunalités. Manque de chance, monsieur Hyst, en Île-de-France, il n'y a pas d'intercommunalités !

M. Jean-Jacques Hyst. Si, il y en a !

M. René Vandierendonck. En tout cas, il n'y en a pas assez ! Cela a été souligné par M. Dallier avec des accents de sincérité qui faisaient ressembler sa démonstration à une plaidoirie pour la souplesse sur le terrain, et pour la loi SRU aussi, d'ailleurs.

M. Philippe Dallier. Pas n'importe comment !

M. René Vandierendonck. Je n'ai pas dit autre chose, mon cher collègue.

En attendant, ainsi que les chiffres en témoignent, les aides pour la construction de logements sociaux ont diminué de manière draconienne.

La métropole lilloise compte 48 000 demandeurs de logements sociaux ou très sociaux. Savez-vous que 80 % de ces personnes sont en dessous du plafond PLAI ? Dans le contexte que je décris ici, le PLS ressemble furieusement à du Canada Dry !

Prévoir que les aides au logement, voire le niveau financier des aides par logement, seront fonction du degré de tension dans les zones revient à accorder une prime au découpage Scellier. Pour notre part, nous revendiquons plus d'équité dans la répartition des aides au logement. Nous revendiquons également la prise en charge des zones tendues. Nous disons au Gouvernement : regardez les rapports d'évaluation de la politique de rénovation urbaine, et j'en prends à témoin Mme Létard. C'est clair et net : en site de rénovation urbaine, le seul produit de mixité sociale est l'accession sociale à la propriété !

M. Daniel Dubois. Je suis d'accord !

M. René Vandierendonck. En conséquence, il faut non seulement accompagner ce produit, mais également le bonifier si vous voulez qu'il reste attractif dans les territoires, ce qui ne peut se faire qu'au travers d'une démarche contractualisée.

Enfin, madame la ministre, nous espérons beaucoup de l'adoption d'un article additionnel.

M. le président. Veuillez conclure, cher collègue.

M. René Vandierendonck. Dans l'ex-bassin minier, qui compte 200 000 personnes, il y a des logements sociaux de qualité, mais nous manquons de financements et d'aides. Or 80 % des locataires disposent de revenus inférieurs au plafond de ressources du PLAI. Il me semble que nous n'aurions pas tout à fait perdu notre temps si le plus large consensus pouvait se dégager à l'occasion de l'examen de ce projet de loi afin de faire avancer le sort de ces personnes. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE et de l'UCR.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre Charon.

M. Pierre Charon. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le président de la commission des affaires économiques, monsieur le rapporteur, il y a douze ans, vos prédécesseurs socialistes du gouvernement Jospin mettaient en place la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains. L'objectif était clair : régler une fois pour toutes les problèmes de logement en France.

Il me semble que, si cet objectif avait été atteint, nous ne serions pas en train de discuter ce texte aujourd'hui. Devant le bilan très mitigé du dispositif SRU, avec maintenant plus de dix ans de recul, le bon sens devrait vous inviter à changer sinon d'horizon, au moins de méthode.

M. Jean-Marc Todeschini. Vous avez eu le pouvoir entre-temps !

M. Pierre Charon. Mais non : vous persistez dans une direction qui n'en finit plus de démontrer son inefficacité et de multiplier les effets pervers !

M. Marc Daunis. Qu'avez-vous fait pendant dix ans ?

M. Pierre Charon. Cette obstination est inexplicable et nous pouvons, malheureusement, d'ores et déjà prévoir les échecs des mesures de renforcement de la loi SRU que vous présentez aujourd'hui.

La première raison est très simple et tient au principe même de logement aidé.

En subventionnant le parc locatif public pour qu'il soit moins cher que l'offre privée, on entretient une demande qui sera toujours supérieure à l'offre. Le système engendre ainsi lui-même sa pénurie.

Il manquera donc éternellement des logements sociaux pour la simple et bonne raison qu'il y aura, évidemment, toujours des candidats pour vouloir payer leur logement moins cher. (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

M. Christian Cambon. Voilà !

Mme Élisabeth Lamure. Exactement !

M. Jean-Marc Todeschini. C'est fou !

M. Pierre Charon. Si encore ces logements étaient occupés par les familles les plus pauvres... Mais, une fois de plus, les bonnes intentions se heurtent à la réalité.

Les chiffres présentés dans le récent rapport sur le logement produit par l'Institut de recherches économiques et fiscales indiquent que près de la moitié des occupants du parc locatif aidé ne devraient pas en profiter.

Certes, ces occupants étaient éligibles lorsqu'ils se sont vu attribuer leur logement ; mais, depuis, leur situation économique a pu favorablement évoluer. Pour autant, ils n'ont pas quitté le logement qui leur avait été attribué.

Dans le même temps, de nombreuses familles très pauvres vivent à l'étroit dans des logements privés.

Cette situation est malheureusement inextricable, car les bailleurs sociaux ont besoin de ces « bons payeurs » pour financer le système et pour assurer une forme de mixité sociale.

En 2007, 53 000 ménages appartenant aux foyers les plus riches de France étaient hébergés en HLM. François Fillon avait alors saisi les préfets pour « améliorer la transparence de l'attribution des logements ».

Vous conviendrez qu'il est assez insupportable sur le plan moral que des contribuables aux revenus parfois très modestes financent par l'impôt le logement de familles aisées, qui ont simplement su demander la clef d'une HLM à la bonne personne.

C'est sans doute cet embarras qui a poussé votre collègue ministre de l'écologie à quitter précipitamment son logement de la RIVP, la Régie immobilière de la Ville de Paris, au mois de mai dernier...

Bien au-delà des cas d'occupation abusive, se posent également des problèmes liés au manque à gagner pour l'État – je pense à la cession gratuite, ou presque, de terrains vacants –, à la difficulté et au coût de gestion du parc immobilier, à sa dégradation accélérée, sans parler des problèmes urbains que soulèvent les projets de logements collectifs en termes de concentration.

Il ne s'agit pas de répéter l'erreur des cités dortoirs qui sont devenues des cités ghettos.

Comme sénateur et conseiller de Paris, je peux vous parler de la ZAC des Batignolles, qui donne une idée de la concentration programmée par l'équipe Delanoë en matière de logement social. Initialement prévue à 50 %, ce qui était déjà considérable, la proportion de logements sociaux dans le projet global a finalement dépassé ce chiffre, pour atteindre 55 % !

Ce n'est pas exactement l'horizon idéal en matière de mixité sociale !

Ce sont autant d'aspects qui devraient vous inspirer la plus grande modestie à l'égard des municipalités dont vous exigez aujourd'hui qu'elles s'alignent sur vos chimères, sous peine de sanctions très lourdes. Le renforcement de la coercition visant les mairies est une atteinte directe à la démocratie locale.

Quel autre message adressez-vous en réalité aux maires, sinon qu'ils ne sont pas assez intelligents pour inventer des solutions plus efficaces ?

Pourtant, qui mieux que les élus locaux connaît les particularités des territoires ?

Les problèmes de logement ne sont évidemment pas les mêmes à Paris et à Vendôme, comme l'a rappelé Philippe Dallier tout à l'heure. En tant que sénateurs, nous avons une responsabilité particulière par rapport aux territoires.

Nous ne pouvons admettre une telle négation de la démocratie locale. Nous ne pouvons accepter les oukases d'un gouvernement qui, devant l'échec de son idéologie, l'impose par la force en frappant les récalcitrants au portemonnaie.

La « surréglementation » est, en réalité, le moyen pour l'administration de reprendre aux élus locaux le pouvoir que la décentralisation leur avait confié en 1982 ! Vous nous feriez presque regretter Gaston Defferre... (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

Pour finir, et c'est le plus désolant, ce texte ne créera pas un seul logement supplémentaire ! En faisant passer le seuil de 20 % à 25 %, il alourdit simplement la proportion du logement social dans le parc locatif, mais ne crée aucun logement supplémentaire pour l'ensemble de nos concitoyens !

Malheureusement, devant autant de mauvaises raisons de développer davantage une stratégie qui montre tous les jours son inefficacité, devant la précipitation évoquée par mes collègues tout au long de l'après-midi en ce qui concerne le dépôt de ce texte et devant l'amateurisme de sa préparation, nous craignons qu'il ne s'agisse, une fois de plus, d'un projet de loi politique, trouvant son fondement dans une idée aussi simple que cynique : plus de logements sociaux, c'est plus d'électeurs socialistes ! (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste.*)

Voilà pourquoi, mes chers collègues, soucieux des vrais problèmes que connaissent les Français, singulièrement les Parisiens, pour se loger aujourd'hui, je ne voterai pas ce texte, sauf coup de théâtre ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Jean-Marc Todeschini. Cela ne nous surprend guère !

M. le président. La parole est à M. Gérard Collomb.

M. Gérard Collomb. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission des affaires économiques, monsieur le rapporteur, notre pays compte 3,6 millions de personnes mal-logées et 1,7 million de nos concitoyens sont en attente d'un logement social. Le sujet mérite donc mieux que l'outrance et la polémique.

Le Président de la République et le Gouvernement se sont fixé des objectifs ambitieux : 500 000 logements par an, dont 150 000 logements sociaux. C'est un défi que nous nous lançons !

Il sera difficile à relever, ne nous le cachons pas, et il nécessitera le concours de tous.

Cet objectif ambitieux ne pourra être atteint que grâce à la mise en place d'un éventail extrêmement large de mesures.

Comme vous l'avez souligné, madame la ministre, le texte que vous présentez aujourd'hui n'est qu'une brique dans une construction évidemment plus complexe.

Il faudra ouvrir l'accès à la propriété à un public plus large. L'accession sociale à la propriété est un thème important.

M. Marc Daunis. Très bien !

M. Gérard Collomb. Il faudra également permettre à des propriétaires bailleurs de mettre à la disposition de nos concitoyens des logements à prix maîtrisés.

M. Marc Daunis. Tout à fait d'accord !

M. Gérard Collomb. Il faudra avoir une action non seulement sur la construction de logements neufs, mais aussi sur le parc ancien, pour éviter que les plus modestes ne soient progressivement évincés.

Comme un certain nombre de mes collègues l'ont également souligné, il faudra mettre en œuvre un ensemble de dispositions permettant d'éviter les recours abusifs et simplifier les normes.

Afin de maîtriser le problème du logement, il conviendra aussi, comme d'autres collègues l'ont dit, de mettre fin à l'émiettement de l'organisation territoriale par le renforcement de l'intercommunalité. Si, dans mon agglomération, nous avons réussi à progresser sur le problème du logement, c'est parce qu'il y avait une intercommunalité large allant du cœur de Lyon aux communes périphériques telles que Vaulx-en-Velin ou Vénissieux. C'est en jouant sur cette intercommunalité que l'on a pu résoudre ou commencé à résoudre un certain nombre de problèmes.

Le cas de l'Île-de-France devra effectivement être traité. Aujourd'hui, on y dénombre 114 intercommunalités qui ne représentent que 55 % du territoire et 1 254 communes isolées, qui, pour 46 % d'entre elles, comptent moins de 1 000 habitants. De telles conditions ne favorisent évidemment pas la construction de logements sociaux.

Madame la ministre, j'en viens au texte que vous nous présentez aujourd'hui, qui est un élément, comme je l'ai dit, s'insérant dans un dispositif plus global.

Le premier volet de ce projet de loi vise à permettre la mise à disposition, à des conditions financières très favorables, du foncier de l'État et de ses établissements publics.

Alors que le Gouvernement s'est fixé comme priorité de réduire les déficits, c'est évidemment un geste fondamental. En tant que président d'une grande agglomération, j'apprécie que l'on fasse concourir l'État, les établissements publics, à l'effort nécessaire de construction de logements, particulièrement de logements sociaux.

Le deuxième volet porte sur l'obligation d'avoir 25 % de logements sociaux d'ici à 2025.

Le programme est extrêmement ambitieux et il devra tenir compte – comme vous vous y êtes efforcée dans votre projet de loi – de la réalité des territoires. Ainsi, la distinction que vous avez établie entre les territoires tendus et les territoires non tendus me paraît judicieuse. Je suis de ceux qui pensent que les projets de loi doivent tenir compte de la diversité des territoires. (*M. Maurice Vincent applaudit.*)

Dans ces territoires tendus, l'effort doit à l'évidence être important, un effort de construction globale de logements, et pas simplement de logements sociaux. Mais, lorsque l'on construit beaucoup de logements, il est d'autant plus difficile d'atteindre le pourcentage prévu par la loi SRU. En effet, si

l'on ne construit que du logement social, on peut très vite se rapprocher de l'objectif, mais le problème est d'avoir une offre diversifiée. Il ne s'agit pas de reproduire les erreurs du passé en concentrant des programmes de logements sociaux sur les mêmes territoires, erreurs que l'on est en train de corriger aujourd'hui par les dispositifs de rénovation urbaine. (*M. Daniel Dubois applaudit.*)

M. Christian Cambon. Très bien !

M. Gérard Collomb. J'ai effectué, avec l'aide des services du Grand Lyon, quelques calculs. Si, sur la première période triennale, il nous est relativement facile d'atteindre les objectifs fixés, lorsqu'on passe aux deuxième et troisième périodes, l'effort est tout à fait considérable.

M. Alain Fouché. Eh oui !

M. Gérard Collomb. J'ai calculé que, sur mon territoire, nous ne pourrions construire que dans les zones SRU ; dans un certain nombre d'autres communes, nous ne pourrions plus construire, sauf à doubler, voire à tripler les financements de l'État et des collectivités locales...

Aujourd'hui, dans l'agglomération lyonnaise, l'aide de l'État à la pierre représente 20 millions d'euros. En face, le Grand Lyon investit 80 millions d'euros à la fois dans l'achat de foncier, dans le financement des ZAC, dans les subventions aux organismes d'HLM. Même si l'on peut encore faire un effort, on ne pourra pas aller bien au-delà.

Il importe donc d'être attentif au rythme qui est donné afin que l'objectif soit réalisable. C'est pourquoi, contrairement à un certain nombre de mes collègues, je propose que les préfets soient les garants de la dynamique mais qu'en même temps ils soient capables de négocier avec les présidents d'intercommunalité une véritable contractualisation. Il ne s'agit pas de fixer dans la loi des seuils inatteignables ; il faut au contraire qu'une modulation soit possible, en tenant compte des efforts qui ont été accomplis ou non par les territoires au cours des dix dernières années.

M. Daniel Dubois. Tout à fait d'accord !

M. Gérard Collomb. Ensuite, donnez-nous la possibilité dans l'intercommunalité de discuter, de négocier avec nos communes. J'ai apprécié l'intervention de notre collègue ancien maire de Roubaix : il sait comment, dans les communautés urbaines, dans les communautés d'agglomération, on négocie avec les différentes communes de manière à pouvoir atteindre les objectifs. Il s'agit non de s'arrêter à des chiffres qui, à un moment donné, deviennent de véritables couperets, mais de s'engager dans une véritable discussion, une véritable négociation.

Il faut donc faire preuve de détermination, d'audace, mais aussi de souplesse pour atteindre ces objectifs : madame la ministre, nous vous faisons confiance ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Alain Fouché.

M. Alain Fouché. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, ce texte, la précipitation dont il a fait l'objet mise à part, me paraît intéressant, car il pose de nouveau le problème du logement social. Certaines précisions me paraissent toutefois devoir être apportées, et je vais brièvement évoquer quelques points.

Il est vrai qu'un certain nombre de communes n'ont pas souhaité, ces dernières années, faciliter l'implantation de logements sociaux ou à loyer modéré pour des motifs divers qui ne peuvent être approuvés ou justifiés – craintes électo-

ralistes, obligations sociales ou autres –, et ce malgré les amendes infligées, puisqu'en fait elles ont préféré régler les amendes.

Il me paraît donc normal que, dans ce cas précis, ces communes soient mises à contribution, car on ne peut soutenir celles qui ne cherchent à attirer que des foyers aisés, laissant aux autres les logements de personnes en difficulté. C'est un principe de solidarité nationale.

En revanche, d'autres collectivités n'ont pas forcément eu le temps de s'adapter à cette législation en raison du retard pris par les élus précédents. D'autres encore, en raison de difficultés foncières, n'en ont pas forcément eu les moyens.

Je crois, madame la ministre, que chaque décision devra être prise au cas par cas, et non d'une manière automatique. C'était mon premier point.

Deuxième point, la mixité sociale, qui a été évoquée par le maire de Lyon et d'autres collègues, devra être la règle. On a vu trop d'exemples désastreux ces dernières années qui ont posé de grandes difficultés à la fois aux locataires, aux habitants et aux collectivités.

Troisième point, il faut aussi permettre corrélativement aux locataires qui le souhaitent, souvent depuis des années, voire plusieurs dizaines d'années, d'accéder à la propriété. C'est l'objet de l'amendement proposé par Jean-Claude Carle que nous aurons à examiner.

Aujourd'hui, le manque de logements locatifs fait que l'on ne peut pas satisfaire les demandes, et elles sont très nombreuses.

Enfin, sur la donation de terrains par les établissements publics de l'État, des constats sont certes faits, çà et là. Tel ou tel établissement possède depuis des années des terrains en jachère et des bâtiments qui ont pourri sur place. Mais, sur chaque dossier, il faudra calculer les répercussions financières sur l'entreprise cédante ou sur son endettement. Chaque dossier devra faire l'objet de cette étude.

Cependant, madame la ministre, les entreprises publiques ne sont pas les seules à posséder des terrains bloqués depuis des années ; les ministères régaliens sont aussi concernés.

C'est ainsi le cas du ministère de la défense, à la suite de la fermeture de casernes. J'ai l'exemple de maires qui, depuis des années – quatre ans et même huit ans – ne parviennent pas à récupérer terrains et bâtiments laissés à l'abandon. Les enchevêtrements administratifs retardent tous les projets. Il faut sans doute, là aussi, considérer attentivement les situations et donner des instructions.

Madame la ministre, je souhaite que vous puissiez nous éclairer sur toutes ces questions et, d'avance, je vous en remercie. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

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

M. Jean-Jacques Mirassou. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission des affaires économiques, monsieur le rapporteur, chers collègues, comme cela a déjà été dit, c'est conformément au souhait du Président de la République, pour honorer un de ses engagements pris pendant la campagne présidentielle, que nous sommes présents aujourd'hui dans cet hémicycle afin d'examiner le texte préparé par le ministère de l'égalité des territoires et du logement.

Il ne s'agit pas moins que de refonder une politique publique du logement répondant tout à la fois à une urgence, à une exigence et à une obligation de solidarité. Il s'agit de remettre l'État devant ses responsabilités. Et parce qu'il y a là, vous l'avez dit, madame la ministre, une priorité nationale, il appartient à l'État de permettre, à terme, à chacun d'accéder à une offre de logements à loyers abordables et de qualité, conformément du reste à ce qui a été validé par le choix des électeurs.

C'est un impératif, et c'est la raison pour laquelle, au-delà de l'obligation de travailler en urgence – sur laquelle nous avons fourni des explications –, je voudrais faire remarquer à ceux qui ont exprimé une indignation vraie ou fausse que leur émotion doit être relativisée et mise en regard de l'expression du suffrage universel lors de l'élection présidentielle. (*M. Roger Karoutchi s'exclame.*)

D'ailleurs, ceux qui s'indignent aujourd'hui sont aussi ceux qui, en leur temps, ont accepté avec beaucoup de bienveillance, à coups de taux zéro, de loi Robien ou Scellier, de sacrifier temporairement le logement social au profit de l'investissement locatif privé!

Faut-il rappeler, après M. le rapporteur, que si, en 2011, on a assisté à une accélération du nombre de création de logements sociaux, c'est en grande partie grâce à l'effort des collectivités territoriales, dont l'engagement financier a rattrapé puis dépassé celui de l'État? Faut-il aussi rappeler que ce dernier ne se privait pas de leur faire des procès en gabegie financière?

Nous connaissons la situation actuelle. La part des ressources des ménages consacrée au logement connaît des niveaux sans précédent, avec une moyenne qui se situe à 25 %. Dix millions de personnes sont concernées par la crise du logement, trois millions sont très mal logées, et cinq millions vivent dans des conditions extrêmement précaires. Au total, plus de 1 700 000 personnes ont déposé des demandes de logements sociaux, le déficit d'offres se situant à plus de 900 000. Le délai d'attente pour l'obtention d'un logement social varie en fonction des communes de un an à neuf ans.

Chacun doit avoir en tête ce reportage diffusé le week-end dernier à la télévision, où l'on voyait qu'une jeune mère célibataire n'avait à offrir qu'un placard en guise de chambre à son enfant, malgré une demande d'accès à un logement social datant de plusieurs années.

Chacun doit également avoir en tête les images de ces sinistres qui ont lieu – ce fut encore le cas tout récemment – dans des immeubles délabrés, où les victimes – qui expriment toujours le même désarroi – sont exploitées par des marchands de sommeil sans scrupules, situations que nous avons été nombreux ici à évoquer.

Un constat s'impose : la crise est profonde et atteint un tel paroxysme qu'il appartient à l'État de monter en première ligne dans le cadre de cette guerre contre la précarité affectant le logement social.

C'est bien de cela qu'il s'agit aujourd'hui, avec le texte élaboré par le Gouvernement que vous nous présentez, madame la ministre. C'est une étape absolument indispensable : nous avons ainsi l'occasion, mes chers collègues, d'envoyer un signe fort dans le cadre d'une politique du logement relancée et actualisée, qui engage l'État pour la

construction de 500 000 logements par an, dont 150 000 logements sociaux, pour un total de 2,5 millions de logements sur le quinquennat.

Un tel enjeu politique s'impose à nous dans sa complexité. Les paramètres à prendre en compte, qu'ils soient administratifs ou d'une autre nature, ne sont pas les mêmes que ceux qui s'imposaient voilà dix ans. Je pense notamment au sort des familles monoparentales, mais aussi aux besoins qui s'expriment dans les territoires ruraux, où la crise frappe malheureusement aussi.

Aujourd'hui, il nous appartient donc de légiférer sur l'opportunité donnée à l'État et à ses établissements publics de mobiliser leur foncier de manière forte et rapide, en ouvrant la possibilité de cessions facilitées jusqu'à la gratuité pour ce qui concerne la création de logements sociaux.

La maîtrise du foncier est la clé de tout : elle permet la relocalisation pertinente des projets ; surtout, le prix du foncier conditionne le montant des loyers. Par ailleurs, il s'agit aussi d'accroître les obligations en matière de logements sociaux en relevant le seuil prévu initialement par la loi SRU de 20 % à 25 %, tout en augmentant sensiblement les pénalités à l'encontre des communes dites récalcitrantes.

Chacun sera d'ailleurs amené à balayer devant sa porte et on verra bien qui manifesterà la volonté politique de participer à cet effort!

J'ai été frappé par vos propos, monsieur Dallier, et de l'insistance avec laquelle vous avez évoqué un scénario catastrophe, tout en rappelant l'acuité et la pertinence des décisions des élus locaux, ainsi que leur honnêteté intellectuelle. Vous n'hésitez pas à expliquer que, pour « échapper » au problème, certains d'entre eux seraient capables de fabriquer des petites surfaces plutôt que des appartements d'une taille qui soit en adéquation avec la demande.

Les grandes dispositions de ce texte illustrent le sens de l'action du Président de la République et de sa majorité en ce qui concerne la politique du logement : il s'agit d'une politique volontariste, mettant chacun face à ses responsabilités, tout en redonnant à la solidarité nationale la place qui est la sienne, dans une société qui se voudrait aboutie.

Il y a, je le répète, urgence. L'heure est donc non pas à la tergiversation, mais bien à l'action! Vous pouvez, madame la ministre, compter sur nous. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste.*)

M. le président. La parole est à Mme Colette Giudicelli.

Mme Colette Giudicelli. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, depuis trente-cinq ans, nous aurons connu successivement dix-huit lois et d'innombrables décrets relatifs au logement des Français, sans parler des dispositions qui ont trait à l'urbanisme.

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui prétend régler, comme par magie, le problème du logement, en imposant aux communes une hausse des quotas de construction et des pénalités en cas de non-respect de ces quotas.

On ne peut bien évidemment que constater les difficultés que rencontrent les ménages désireux d'accéder à la propriété ou de trouver un logement en location dont le loyer soit compatible avec leurs revenus. Ce phénomène s'observe avec plus d'intensité en Île-de-France et en région PACA. Car tous les habitants de la Côte d'Azur ne sont pas riches! Vivent aussi dans notre région des jeunes femmes fonctionnaires, seules avec deux enfants, qui, avec un loyer de

700 euros pour un trois pièces, ont bien du mal à nourrir leur petite famille jusqu'à la fin du mois ! Ce sont des situations que nous vivons tous les jours.

Mais le problème du logement n'est pas seulement tributaire de la volonté des collectivités territoriales de construire ou non de nouveaux logements sociaux. Les stigmatiser encore et toujours me semble un peu facile. C'est bien beau d'augmenter les pénalités ! Mais, au final, madame la ministre, qui va les payer ? Nos concitoyens, une fois de plus !

L'accession sociale me semble plus que jamais un maillon indispensable à la résolution de la crise du logement : dans notre pays, vous le savez, le taux de propriétaires est bien inférieur à celui de nombre de nos voisins, pour ne pas dire de tous nos voisins. Pour autant, nos concitoyens n'aspirent pas à demeurer éternellement en HLM. Nous devons donc leur offrir des perspectives d'évolution et leur permettre, grâce à des dispositifs adaptés, d'accéder à la propriété.

Aujourd'hui, une grande quantité de logements sociaux pourraient ainsi être libérés. Une telle ambition peut aussi passer par l'encouragement à la vente des logements à leurs locataires. Cette démarche, qui fut lancée sous l'impulsion du général de Gaulle – nombreux sont ceux qui l'ignorent – par la loi du 10 juillet 1965, fut reprise ensuite par la loi Méhaignerie du 23 décembre 1986.

L'expérience le montre, lorsque les locataires d'un immeuble deviennent propriétaires, les dégradations cessent, les tensions diminuent et les problèmes aussi, ce qui me semble très important.

J'ai déposé récemment une proposition de loi visant à modifier les conditions d'attribution des logements sociaux, afin de promouvoir la mobilité au sein du parc locatif. Comme l'a reconnu la Cour des comptes, nombre d'occupations sont en effet anormales ou indues. Personne n'imagine, au niveau national, la quantité d'appartements concernés par ce problème ! Certains locataires vivant en HLM disposent par ailleurs de revenus ou d'un patrimoine - il peut s'agir d'un commerce, d'un appartement donné en location ou même d'une résidence secondaire -, alors même qu'ils ne paient auprès de certains bailleurs que 120 euros pour un quatre pièces. Et ce ne sont pas les faibles surloyers imposés qui les inciteront à quitter leur logement social !

Une telle situation est particulièrement choquante, même si, évidemment, la solution ne pourrait pas être mise en place du jour au lendemain et sans que des exceptions soient prévues.

Le projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et la lutte contre l'exclusion ne règle pas les situations abusives de ces locataires. La législation actuelle, en matière de dérogation au principe de maintien dans les lieux, ne concerne en effet que deux cas, la sous-occupation ou le dépassement des plafonds de ressources. Là encore, de nombreux logements sociaux pourraient être libérés au profit de nos concitoyens les plus modestes, qui en ont bien besoin. Je compte d'ailleurs, madame la ministre, sur votre soutien pour m'aider à faire passer la proposition de loi que j'ai déposée en la matière.

De nombreuses autres pistes pourraient être explorées, sans stigmatiser de manière aveugle nos communes. Ainsi, dans ma ville, que mon collègue sénateur des Alpes-Maritimes connaît bien, il est imposé à chaque promoteur privé, depuis plus de dix ans, la construction de 20 % de logements sociaux à chaque fois qu'une demande de permis de construire d'un

logement privé est déposée, sous peine, si ce seuil n'est pas atteint, de devoir acquitter une amende de 80 000 euros par appartement social non construit. Ces crédits sont inscrits sur une ligne très particulière du budget de la ville et ne peuvent être affectés qu'à l'achat de terrains destinés à la construction de logements sociaux.

Cela étant, je voudrais attirer votre attention, madame la ministre, mes chers collègues, sur les problèmes particuliers des Alpes-Maritimes, où il est désormais quasi impossible, pour un ménage moyen, de se loger. Vous me répondrez qu'il convient de dégager rapidement des réserves foncières. Or, sur les cent soixante-trois communes de ce département, cent dix-huit sont soumises à la loi Montagne, seize à la loi Littoral et cent sept à la loi Littoral et aux plans de prévention des risques naturels prévisibles, les PPRN. Imaginez les conséquences de la suppression, d'un coup de plume, de 48 % de l'espace constructible, comme on a pu le voir à Menton ! Je ne comprends pas, madame le ministre, que l'on légifère sans prendre en compte les particularités géographiques et économiques locales.

L'article 55 de la loi SRU est devenu non seulement un élément important de la politique du logement, mais aussi un symbole : le seuil de 20 % de logements sociaux fait partie des exigences que les communes prennent en compte. Cet article a toujours été appliqué de manière rigoureuse et transparente. Les informations relatives à son application, en particulier les constats de carence, ont toujours été rendues publiques. Les sénateurs, qui représentent les collectivités, ont toujours été très attachés au respect de cette obligation. Faire des élus locaux les boucs émissaires sur ce problème du logement est difficilement acceptable.

Comme tout est allé très vite, j'espère, madame la ministre, que nous aurons l'occasion de reparler de l'ensemble de ces sujets beaucoup plus longuement. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Yves Rome.

M. Yves Rome. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, depuis leur création, les établissements publics fonciers locaux, les EPFL, ont connu un très grand succès, notamment après le vote, en décembre 2000, de la loi SRU. Face au désengagement de l'État durant la période que nous venons de vivre, les EPFL se sont révélés des outils pragmatiques d'anticipation de la maîtrise du foncier, préalable indispensable à toute politique d'aménagement et de développement du territoire.

Au cours des dix dernières années, vingt et un EPFL ont été créés, et ces structures décentralisées, dotées d'une gouvernance locale, connaissent une croissance importante, à la fois en termes de population couverte – plus de 7 millions d'habitants en 2011 – et de montant des acquisitions foncières, avec 150 millions d'euros mobilisés en 2011.

Pour satisfaire aux engagements du Président de la République et à la volonté du Gouvernement de produire annuellement 500 000 logements, dont 150 000 logements sociaux, il serait donc pertinent de s'appuyer sur la réactivité et l'efficacité des outils que sont les EPFL, en élargissant leur périmètre d'action, *a minima* sur la totalité des territoires départementaux, voire davantage en fonction des volontés locales.

La lenteur des opérations d'acquisition foncière, due à leur complexité, est en effet très souvent incompatible avec l'urgence qui préside à la mise en œuvre du présent projet

de loi, pour répondre à la triple exigence sociale, économique, mais aussi morale que vous avez rappelée, madame la ministre.

Or, en l'absence de réserve foncière, la production de logements sociaux en nombre suffisant serait rendue plus difficile.

Les EPFL sont les instruments d'une telle politique. Ils ont capitalisé des savoir-faire, mènent des procédures d'acquisition foncière, sont délégataires des droits de préemption urbains et conduisent des procédures d'expropriation dont la durée s'étale sur plusieurs années. Ils disposent, j'y insiste, de ressources autonomes qui, progressivement, les rendent indépendants du marché bancaire et leur permettent de réaliser des interventions au moindre coût.

C'est pourquoi il est nécessaire, madame la ministre, de doter rapidement les collectivités locales de cet outil foncier permettant de lutter contre la rétention foncière et la spéculation, afin de réaliser les objectifs en matière de construction de logement social, en zone urbaine comme en zone rurale.

Pour ce faire, il me paraît nécessaire de favoriser l'émergence, là où ils n'existent pas, de nouveaux établissements publics fonciers, en privilégiant, dans une logique de décentralisation et de proximité avec les territoires, les établissements publics fonciers locaux. Ce point me semble d'autant plus primordial que l'implantation d'un programme de logement social ne se décrète pas, mais se négocie en étroite concertation avec les communes et les bailleurs sociaux.

Il est également indispensable de simplifier les modalités d'extension des EPFL existants, de manière à ce qu'ils puissent rapidement couvrir l'ensemble des périmètres départementaux, voire régionaux, là où ils sont implantés.

Enfin, je me félicite que votre projet de loi, madame la ministre, vise à rendre plus efficace encore le dispositif de la loi SRU, en augmentant considérablement les pénalités des communes récalcitrantes. Il serait opportun, me semble-t-il, que ce prélèvement puisse prioritairement être affecté aux EPFL, afin de renforcer leurs moyens d'action pour des acquisitions à la fois foncières ou immobilières, en vue de la constitution de réserves foncières.

Il me serait très agréable, madame la ministre, de connaître votre point de vue sur le rôle déterminant joué par les EPFL. Sur la base des préconisations de l'association nationale des EPFL, j'ai en effet l'intention de déposer une proposition de loi visant à élargir le rôle des EPFL sur tout le territoire national. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.)*

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

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. Monsieur le président, je souhaite simplement indiquer à nos collègues que la commission des affaires économiques se réunira dès que vous aurez suspendu la séance, pour examiner les amendements déposés sur le titre I^{er}.

M. le président. Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures trente.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures trente, est reprise à vingt et une heures trente, sous la présidence de M. Jean-Léonce Dupont.)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen du projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

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

Mme Cécile Duflot, ministre. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je souhaite à présent répondre aux différents orateurs qui se sont exprimés au cours de la discussion générale.

M. Charon, dans son intervention, a taxé ce projet de loi de texte politique. Sans doute était-ce une critique dans sa bouche, mais, pour ma part, j'y ai vu un immense compliment. Oui, monsieur le sénateur, ce projet de loi est éminemment politique parce qu'il exprime une volonté, parce qu'il a un objectif et parce qu'il se donne les moyens de le mettre en œuvre. Il s'agit non pas de créer du logement pour une quelconque clientèle électorale, mais bien de rendre accessible le logement pour celles et ceux qui ont besoin.

Il est absolument indispensable de ne pas se tromper sur le diagnostic. À cet égard, les chiffres que vous avez cités tout à l'heure sont parfaitement inexacts. Aujourd'hui, dans l'ensemble du parc HLM de France, seuls 13 % des locataires – et non pas 50 % – dépassent le plafond de ressources au moment de l'entrée dans les lieux. Quant à ceux dont les revenus sont supérieurs à 200 % du plafond, ils ne représentent que 0,5 % du total, soit un taux encore plus faible.

Conséquence, parmi d'autres, de la crise, les occupants du parc HLM en France seraient plutôt en voie d'appauvrissement, ce qui est d'ailleurs une source d'inquiétude. C'est cette situation que nous devons traiter et ce projet de loi vise à apporter une première réponse au problème.

Nous avons fait le choix de nous appuyer sur une loi existante. Le travail parlementaire qui a été mené sur l'initiative d'abord de Louis Besson, puis de Jean-Claude Gayssot, qui a fait voter la loi SRU, a été très intéressant et très utile. C'est pourquoi j'ai fait le choix non pas de rédiger un nouveau texte, mais de tirer le bilan de la loi SRU tout en cherchant à améliorer celle-ci. S'agissant du travail parlementaire, il me semble que c'est une bonne méthode et je pense aussi que les membres d'un gouvernement – en tout cas, c'est ainsi que je conçois mon rôle – ont vocation à faire évoluer les lois, sans forcément vouloir laisser leur nom à un texte. Est-il bien nécessaire, mesdames, messieurs les sénateurs, de vouloir sans cesse réinventer l'eau tiède ?

Il était en revanche absolument indispensable de faire évoluer cette loi sur deux points : d'une part, augmenter le nombre minimum de logements sociaux – je reviendrai sur les arguments des uns et des autres – ; d'autre part, aggraver les pénalités.

Cette dernière mesure était nécessaire, parce que ce système de pénalités s'est révélé extrêmement incitatif. Aujourd'hui, sur les 977 communes qui sont soumises à la loi, 613 respectent leurs engagements. Cela signifie que le dispositif s'est révélé efficace pour celles et ceux qui le souhaitent. Je regrette que Mme Giudicelli ne soit plus là parce qu'elle doit bien connaître M. Giudicelli, maire de Menton depuis

1989, commune qui compte aujourd'hui 7 % de logement social, alors même, et c'est aisément vérifiable, qu'elle poursuit de grands programmes de construction de logements neufs aux quatre coins de son territoire.

Aussi, la volonté des uns et la force des sanctions à l'égard des autres qui refusent de participer à cet effort collectif sont des éléments déterminants. Et si les sanctions ne s'appliquent que dans de très rares cas, c'est que l'effet dissuasif de ce projet de loi aura été suffisant et que l'objectif aura été atteint.

Pourquoi faut-il augmenter le pourcentage de logements sociaux? Parce que la pression existe et qu'elle est très forte. Mais c'est pour cette raison aussi que, dans ce projet de loi, nous avons fait le choix du pragmatisme. Ainsi, si la situation de tension n'existe pas dans une agglomération, le seuil sera maintenu à 20 %. Le seuil de 25 % ne sera mis en œuvre que dans les communes où la pression est socialement identifiée.

En réponse notamment à Mme Lienemann et à M. Dilain, je confirme que la question est bien celle de la pression sociale, c'est-à-dire la demande de logement social, le niveau des revenus. Il est question non pas de la pression générale sur le parc, mais bien de l'identification du critère social des personnes qui sont en situation de demande de logements. C'est bien ce que prévoit le projet de loi. C'est également pour cette raison que la question de l'équilibre entre les différentes formes de logement – et les différentes formes de financement correspondantes : PLS, PLUS et PLAI – est essentielle.

Monsieur Dallier, votre intervention pouvait paraître extrêmement séduisante de prime abord. Ce que j'aimerais savoir, mais ce que nous ne saurons jamais ni vous ni moi, c'est ce qu'aurait fait le brillant maire des Pavillons-sous-Bois si la loi SRU n'avait pas existé. Croyez-vous que ce volontarisme en faveur de la construction de logements sociaux aurait été si fort? Cela restera une question sans réponse pour vous comme pour moi.

M. Philippe Dallier. Faites-moi ce crédit!

Mme Cécile Duflot, ministre. Je vous fais tout le crédit du monde, monsieur le sénateur, mais je le répète : ni vous ni moi ne pouvons répondre à cette question. D'ailleurs, vous avez fait la démonstration très claire que, y compris dans une commune où le foncier manque, il est possible, par la préemption d'immeubles, par l'achat de propriétés bâties, de transformer du logement existant en logement social et que d'autres communes qui s'opposent à toute construction peuvent utilement tirer des leçons de votre expérience.

Certains souhaiteraient rendre automatiques les sanctions, considérant qu'à partir du moment où le constat de carence est établi une sanction doit être infligée. Des amendements ont été déposés dans ce sens et nous pourrions donc débattre de manière approfondie de ce point. Sur les cent cinquante communes qui étaient en situation de carence pour la période 2008-2010, pour dix-huit d'entre elles, les préfets n'ont pas procédé à une majoration du prélèvement, et ce pour des raisons qui peuvent être parfaitement objectives, par exemple des retards dans les opérations de construction liés à des découvertes archéologiques ou à des recours contre les permis.

C'est le deuxième élément de pragmatisme de ce projet de loi : je souhaite, parce que je pense qu'elle est utile, maintenir cette possibilité, dont on voit bien qu'elle est utilisée avec discernement, de dispenser de sanction les communes qui sont manifestement de bonne foi, qui font preuve d'une réelle bonne volonté pour résoudre ces difficultés.

Je dis à M. Collomb et à M. Fouché, qui ont évoqué cette question – M. Fouché dans des termes un peu plus brutaux –, qu'il s'agit, avec ce projet de loi, d'avoir non pas une vision univoque, mais, au contraire, une vision politique, volontariste, pragmatique, qui tienne compte de la réalité des situations. J'assume parfaitement cette position.

S'agissant de la question du partage et des équilibres entre PLUS, PLAI et PLS, le débat porte notamment sur le stock des logements existants – sont-ils évalués de manière différente? Il est très délicat de classer rétrospectivement dans les catégories actuelles du logement social des logements issus soit d'un parc comme celui de l'EPINORPA, l'établissement public de gestion immobilière du Nord – Pas-de-Calais, soit des constructions HBM, ces habitations à bon marché des années vingt et trente.

En revanche, je pense qu'il est tout à fait normal que le Parlement débattre des équilibres à respecter dans les critères de rattrapage entre le PLS, le PLUS et le PLAI. Là encore, l'histoire nous montre que, en l'absence de toute obligation de rattrapage, de façon curieuse, certaines communes font 100 % de PLS. Aussi, la voie de la contrainte, qui n'était pas celle qu'avait choisie le législateur voilà douze ans, semble assez naturelle et normale si l'on veut que ces communes participent elles aussi à la réalisation de logements à caractère très social que sont les PLAI.

J'en profite pour signaler que nous travaillons avec la Caisse des dépôts et consignations pour pouvoir disposer, dans les zones particulièrement tendues, d'un financement bonifié et donc mettre à disposition des logements à loyers encore plus bas afin de loger ces personnes dont j'ai parlé tout à l'heure, qui ont des difficultés à sortir de l'hébergement et à accéder aux logements classiques.

Mme Schurch, M. Labbé, Mme Lienemann, M. Dilain et M. Collin ont évoqué ce point. Au vu du nombre des amendements déposés sur cette question, ce projet de loi sera peut-être amené à évoluer en prenant en compte la réflexion du Sénat.

Troisième élément sur lequel je souhaite revenir : l'investissement locatif.

Ce projet de loi repose sur trois éléments importants, mais il n'est bien sûr lui-même que le premier étage d'une fusée. D'autres étages viendront s'y ajouter. En particulier, la prochaine loi de finances sera l'occasion de poser les questions des logements vacants, de la fiscalité applicable au foncier urbanisable et de l'investissement locatif.

De manière très pragmatique, je considère que, dans la situation de crise que nous connaissons, tout ce qui peut contribuer à mettre à la disposition des familles de notre pays des logements accessibles est une bonne chose.

L'un des échecs du dispositif Scellier a notamment résidé dans sa très grande transparence, laquelle a eu pour conséquence, assez naturellement, une augmentation, voire, dans certains endroits, une explosion du coût des opérations, certaines d'entre elles n'étant que des placements à visée fiscale, sans propriétaires occupants. Ces opérations s'en sont trouvées déséquilibrées. Enfin, les contraintes afférentes au niveau des loyers, qui reposaient, comme l'ont relevé certains d'entre vous, sur un zonage très daté, n'étaient pas suffisantes pour permettre d'offrir des loyers se situant en deçà des prix du marché.

Nous travaillons sur un dispositif avec pour préoccupation première la question de l'accessibilité. Nous voulons que les loyers soient significativement inférieurs à ceux du marché. À cette fin, nous nous appuierons dans les prochains mois sur le dispositif d'encadrement que nous allons mettre en place ainsi que sur les observatoires des loyers, qui nous permettront d'avoir une connaissance très fine des niveaux de loyer territoire par territoire, quartier par quartier, type de bien par type de bien. L'objectif est que les dispositifs d'incitation fiscale soient parfaitement corrélés avec la réalité du territoire.

Donc, à ceux qui s'inquiètent de la fin prochaine du dispositif Scellier comme à ceux qui ne la regrettent pas, je dis que cette réflexion est aujourd'hui en cours et que le débat est ouvert.

S'agissant des cessions gratuites, je remercie infiniment Marie-Noëlle Lienemann des paroles très aimables qu'elle a eues. Je lui sais également gré d'avoir observé que, lorsque des terrains publics ou appartenant à l'État sont vendus très cher, en fin de compte, ce sont l'État et les collectivités territoriales qui payent, au moyen d'un dispositif qui s'appelle la surcharge foncière, lequel consiste à attribuer des subventions permettant d'équilibrer le prix des terrains par rapport au prix normal d'une opération au regard des financements du logement social classique. Il est évident qu'une cession à un tarif beaucoup plus intéressant, voire la gratuité dans certains cas, est beaucoup plus économe des finances publiques qu'une cession au prix du marché à laquelle il faut ajouter, pour que l'opération de logement social puisse se faire, une subvention pour surcharge foncière. Il s'agit là d'un bon usage des deniers publics. Il est bien plus efficace d'agir directement sur le prix du foncier public dans ce cadre.

M. Dubois, pour résumer son propos, a estimé qu'il était très difficile de mener ce débat avec les services de Bercy. Les derniers épisodes que chacun a en tête montrent effectivement que ces sujets sont sensibles. En tout cas, ils suscitent l'attention et la mobilisation de tous, tant celles du Président de la République que du Premier ministre, afin que les difficultés soient dépassées.

Puisque certains se sont inquiétés de la situation de différents établissements, en particulier de Réseau Ferré de France, qui possède un certain nombre de terrains, je tiens à dire que les échanges que j'ai eus avec le président de RFF sont extrêmement encourageants. Sachez, monsieur Mézard, puisque vous avez fait part de votre préoccupation, qu'il a exprimé sa ferme volonté de travailler avec les collectivités territoriales et avec l'État. Toujours est-il qu'il a fait part de son souci, lequel sera pris en compte, que ne disparaissent pas des emprises foncières ferroviaires qui pourront être utiles dans les années qui viennent.

Cette préoccupation est intégrée dans notre réflexion et, s'agissant des plus grands terrains, le décret d'application de la future loi créera une instance d'échange et d'arbitrage sur les projets qui seront constitués et sur la préservation, pour l'avenir, de certaines emprises ferroviaires.

J'évoquerai enfin des plus questions périphériques évoquées par Valérie Létard et René Vandierendonck.

Monsieur Vandierendonck, vous le savez, l'échange sur l'abrogation de la majoration de 30 % des droits à construire a porté ses fruits, puisque des discussions transpartisanes ont eu lieu avec l'ensemble des responsables.

Madame Létard, je sais à quel point le rôle social du parc de l'EPINORPA est déterminant. La modification de son statut sera extrêmement utile dans la perspective d'une rénovation de ce patrimoine, qui devient donc nécessaire pour 50 000 logements.

Cette contribution en faveur du logement social de la région Nord - Pas-de-Calais est décisive et j'ai bon espoir, grâce au travail important accompli sur ce sujet, que ce dispositif réponde au souhait de l'ensemble des parlementaires qui se sont préoccupés de la question.

Monsieur Rome, vous avez évoqué les établissements publics fonciers. C'est surtout leur absence sur certains territoires qui montre, à l'inverse, leur efficacité sur d'autres. Certes, les recouvrements ont parfois des conséquences néfastes, mais cette question sera abordée dans la loi-cadre, puisque, vous l'aurez maintenant compris, un certain nombre d'éléments trouveront leur traduction dans le projet de loi de finances, comme l'investissement locatif ou la fiscalité sur les terrains à bâtir.

Je pourrais également évoquer la question primordiale des 1 à 2 millions de logements vacants identifiés dans notre pays. La taxe en la matière n'a pas été très efficace, sauf, par exemple, dans l'agglomération lyonnaise, où la volonté d'instaurer un peu de coercition a prouvé son efficacité pour la libération de ces logements.

Monsieur Labbé, la vente à la découpe et les agences de listes seront au nombre des questions discutées dans le cadre de cette future loi. Il en sera de même, M. Collomb l'a évoqué, des recours abusifs, de la clarification des procédures en matière d'urbanisme ainsi que de la densification, comme je l'ai déjà dit, mais certains ne m'ont visiblement pas bien entendue. Le dispositif sera, je l'espère, extrêmement utile, opérationnel et efficace pour les collectivités locales qui en ont besoin.

Je m'en tiendrai à ces observations, car l'examen des amendements nous permettra d'approfondir l'ensemble de ces questions.

En conclusion, je répondrai à l'interpellation de M. Collomb, qui s'est inquiété de ma détermination, de mon audace et de ma souplesse. Qu'il soit rassuré : je serai souple quand il le faut, audacieuse à chaque instant et, comme chacun a pu déjà le mesurer, totalement déterminée ! (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste, du groupe socialiste et du groupe CRC, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des motions.

Exception d'irrecevabilité

M. le président. Je suis saisi, par M. Karoutchi et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, d'une motion n° 53.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 2, du règlement, le Sénat déclare irrecevable le projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social (n° 750, 2011-2012).

Je rappelle que, en application de l'article 44, alinéa 8, du règlement du Sénat, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes également, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

En outre, la parole peut être accordée pour explication de vote, pour une durée n'excédant pas cinq minutes, à un représentant de chaque groupe.

La parole est à M. Roger Karoutchi, auteur de la motion.

M. Roger Karoutchi. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, il est de grands moments dans la vie politique.

J'ai le souvenir, en 2008, d'avoir été sèchement interpellé, dans cet hémicycle – ce fut le cas aussi à l'Assemblée nationale –, par les sénateurs communistes, socialistes et radicaux, qui estimaient que les pouvoirs du Parlement n'étaient pas suffisants et que l'on ne donnait pas aux parlementaires assez de capacités d'analyse et d'étude. Et nous avons procédé, en juillet 2008, à la réforme que vous savez : si elle n'est peut-être pas allée assez loin, elle visait trois objectifs majeurs : un pouvoir exécutif mieux contrôlé, un Parlement profondément renforcé et des droits nouveaux pour les citoyens.

Pour renforcer les pouvoirs de la représentation nationale, il a été décidé que désormais, la discussion en séance porterait sur le texte adopté par la commission saisie au fond, gage d'un plus grand respect du travail des parlementaires en commission.

En outre, la procédure législative a été encadrée dans un certain nombre de délais pour que le travail parlementaire puisse se dérouler dans des conditions raisonnables. D'ailleurs, chers collègues de gauche, vous estimiez vous-mêmes, autant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale, que six semaines seraient un peu justes pour permettre un travail sérieux et qu'il faudrait, sur des textes importants, non seulement garantir la navette parlementaire autant qu'il est nécessaire, mais aussi donner aux commissions la possibilité d'effectuer en amont des analyses, des études, des expertises en prévoyant des délais complémentaires. En somme, respectez le Parlement, laissez-nous faire notre travail, voilà ce que l'on nous disait à l'époque.

Après des allers et retours entre le Gouvernement, l'Assemblée nationale et le Sénat, le groupe UMP s'en souvient, un texte a finalement été adopté qui, au moins sur le travail des commissions, sur les délais, sur les études d'impact – nécessaires et imposées –, ainsi que sur la qualité du travail parlementaire, avait suscité sinon un accord du moins une solution qui semblait convenir à tous les groupes.

Combien de fois, avant ou après la réforme, lorsque j'ai dû invoquer l'urgence pour obtenir que les délais soient quelque peu érodés, oui, combien de fois ne m'a-t-on pas accusé d'assassiner le Parlement ! Comment ? Réduire le délai imparti à deux ou à trois semaines ? Quelle audace ! C'était la violation du délai des six semaines. L'urgence, d'accord, mais pourquoi ?

Or les mêmes groupes, aujourd'hui dans la majorité, acceptent que le délai de six semaines soit réduit à une semaine à peine. Cette situation est tout simplement hallucinante au regard du travail parlementaire ! Et je parle non pas du fond du texte, madame la ministre, mais uniquement de la forme, de la manière.

À l'origine, la session extraordinaire était annoncée pour le 25 septembre, avec notamment le texte sur les emplois d'avenir. Puis, tout à coup, parce que la fin de l'été a été un peu agitée médiatiquement, le Gouvernement, ne voulant pas donner le sentiment qu'il ne fait rien, convoque le Parlement dans la précipitation. On voit d'ailleurs mal le lien : le Gouvernement ne peut-il travailler sans le Parlement ? Et nous voici donc réunis en session extraordinaire avec deux semaines d'avance.

Madame la ministre, encore une fois sans parler du fond, qui fera l'objet d'un débat à moins que cette motion ne soit adoptée, ce qui serait, pour des parlementaires comme vous, une violation de vos propres principes (*Rires sur les travées du groupe socialiste.*), permettez-moi de m'interroger : où sont passés les articles 42 et 44 de la Constitution ? Où sont les délais prévus ? Six jours se sont écoulés entre le dépôt de ce texte et sa discussion, et vous l'avez accepté, chers collègues !

Les droits des parlementaires s'exercent naturellement en conférence des présidents, à qui la Constitution reconnaît désormais la possibilité de se prononcer sur l'opportunité de l'engagement de la procédure accélérée par le Gouvernement – article 45 de la Constitution – et sur le respect par l'étude d'impact accompagnant chaque projet de loi des prescriptions édictées par la loi organique – c'est l'article 39.

Mes chers collègues, pour réunir le Parlement en session extraordinaire, encore faut-il avoir un ordre du jour ; pour avoir un ordre du jour, faut-il avoir préparé des projets de loi ; et, pour avoir des projets de loi, faut-il avoir un programme viable et un agenda maîtrisé.

Le calendrier qui a été imposé au Sénat, madame la ministre, est contraire à tous les principes constitutionnels résultant de la réforme de 2008 ou même à ceux qui lui préexistaient.

La conférence des présidents de notre assemblée se réunissait, le 5 septembre dernier, pour inscrire un texte délibéré le matin même en conseil des ministres, et organiser nos travaux, alors même que le décret signé par le Président de la République convoquant la session extraordinaire était paru au *Journal officiel* le matin même de la conférence des présidents. Ce décret étant incomplet, il a été corrigé au *Journal officiel* le lendemain.

Lors de la réunion de la conférence des présidents, pas un sénateur n'avait en main le projet de loi et son étude d'impact, puisqu'il n'a été transmis qu'à seize heures passées. La procédure accélérée, qui était indispensable pour pouvoir inscrire le texte dès aujourd'hui, n'était toujours pas engagée. Elle ne le fut que vers dix-neuf heures.

Le Gouvernement nous impose d'examiner ce texte dès aujourd'hui, moins de six jours après son dépôt, alors qu'il concerne directement – Mme la ministre a raison de dire que c'est important – l'avenir de nos collectivités, dont le Sénat est le représentant constitutionnel.

En d'autres termes, s'agissant d'un texte essentiel pour le Sénat, nous n'aurons disposé que d'un délai de six jours entre le dépôt du texte et sa discussion.

La majorité sénatoriale décide apparemment de laisser faire, renonçant à ses prérogatives constitutionnelles.

Si le règlement du Sénat prévoit, dans son article 28 *ter*, un délai de deux semaines entre l'examen du texte en commission et son passage en séance, c'est bien pour garantir le respect de ces droits.

La majorité a, en outre, accepté de joindre au rapport de la commission des affaires économiques, l'examen d'une proposition de loi de Mme Borvo Cohen-Seat. Je ne mets pas en doute la qualité de ce texte, mais cela constitue à nos yeux l'inscription déguisée d'une proposition de loi qui ne figure pas dans le décret de convocation de la session extraordinaire. Là encore, en quoi a-t-on respecté les droits du Parlement ?

Madame la ministre, chers collègues de la majorité comme de l'opposition, si, dans le passé, il nous est arrivé de raboter les délais de deux ou trois jours, ce qui nous a valu d'être copieusement houspillés - l'ancien secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement que je suis peut en témoigner, de même que mes successeurs -, je n'ai jamais vu un texte de cette importance arriver devant une assemblée sans étude d'impact, sans analyse cohérente de la commission, sans travaux préalables, sans possibilité d'amender dans les temps.

On convoque subitement le Parlement : il doit débattre sur un texte, peu importe la façon dont il aura préparé la discussion. C'est la négation même du travail parlementaire ! (M. Jean-Jacques Mirassou s'exclame.)

Monsieur le président de la commission, depuis la révision constitutionnelle de 2008, le premier alinéa de l'article 42 de la Constitution consacre le principe de l'examen en séance publique du texte adopté par la commission. Ce principe est assorti, vous l'avez dit tout à l'heure, d'un certain nombre d'exceptions qui conduisent, « à défaut », le Parlement à se prononcer sur le texte dont il est saisi.

À côté des exceptions clairement circonscrites par le constituant en raison de la nature du texte examiné, notamment les textes budgétaires, il existe des exceptions évoquées en creux dans l'alinéa, où il est prévu que la discussion porte « à défaut » sur le texte dont l'assemblée a été saisie.

En prévoyant cette possibilité, rappelez-vous, mes chers collègues, le constituant a entendu prévenir d'éventuels blocages d'ordre politique, dans l'hypothèse, par exemple, où une commission déciderait de ne pas délibérer sur un texte pour en bloquer la navette. Il a également voulu répondre aux cas où la commission rejeterait un texte ou les propositions de conclusions de son rapporteur, comme nous l'avons récemment vécu pour le projet de loi relatif aux soins psychiatriques.

Il n'a pas été prévu d'offrir une quelconque alternative au législateur dans l'organisation de son travail, lui permettant d'opter pour l'une ou l'autre des procédures en dehors des exceptions citées. Cela ne figure pas dans la Constitution et une telle interprétation serait contraire aux travaux parlementaires préalables à la réforme de 2008, tous groupes confondus.

Nous sommes devant une situation qui ne correspond pas à un travail cohérent du Parlement, et nous le savons. Je ne voudrais pas retourner le couteau dans la plaie, mais l'article 28 *ter* du règlement du Sénat, qui met en œuvre l'article 42 de la Constitution, ne fait pas plus référence à la possibilité, pour la commission saisie au fond, de choisir, selon son bon vouloir, sa méthode de travail.

Sommes-nous ici dans l'une ou l'autre des exceptions prévues par la Constitution ? Non ! Nous sommes en face d'un texte hâtif, préparé sous la pression d'une urgence politique, pour lequel le Gouvernement veut éviter à tout prix un débat parlementaire dans les normes.

Mme Catherine Troendle. Tout à fait !

M. Roger Karoutchi. Nous aurions dû pouvoir examiner le texte en commission deux semaines avant la séance. Nous aurions dû avoir le temps d'examiner l'étude d'impact. Nous aurions dû avoir le droit de déposer des amendements en commission. Nous aurions dû discuter aujourd'hui d'un texte adopté par la commission, car rien n'interdisait à la commission des affaires économiques de se réunir en temps voulu pour établir son texte, si du moins on avait respecté les délais.

Mes chers collègues, à quoi sert l'article 42 de la Constitution, qui consacre une avancée majeure des droits du Parlement, s'il est contourné au gré du vent ?

Ce que vous acceptez aujourd'hui pour le présent projet de loi, vous devrez le tolérer pour n'importe quel texte dans les prochains débats, et quelle que soit la majorité. Après avoir formulé des demandes si insistantes et si fortes en 2007 et 2008 sur les droits du Parlement, comment pourriez-vous permettre, sous prétexte qu'il s'agit de votre majorité, que rien ne soit respecté ? Que direz-vous, demain, si un gouvernement de droite se comporte comme vous avec des textes du même ordre ?

À ceux d'entre vous qui viendront se plaindre bruyamment que les droits du Parlement ne sont pas respectés, la droite saura quoi répondre !

À mon sens, il s'agit là d'un véritable sujet, qui dépasse à la fois les clivages politiques en général et les dispositions du présent texte en particulier. Je le souligne : prenons garde, nous sommes devant un contournement des droits du Parlement, des droits de l'opposition, du droit d'amendement. Que ce soit pour la procédure accélérée ou pour le droit d'amendement, rien ici ne respecte la Constitution.

En conclusion, monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le groupe UMP considère que la procédure législative choisie par le Gouvernement et la majorité contrevient à plusieurs principes et droits constitutionnels.

Premièrement, le principe de clarté et de sincérité des débats : comment travailler sérieusement sur un texte aussi fondamental pour nos concitoyens comme pour les collectivités territoriales en aussi peu de temps et sous pareille contrainte ?

Deuxièmement, le principe de l'examen en séance du texte élaboré par la commission : vous contournez ainsi un droit nouveau, expressément consacré par l'article 42 de la Constitution.

Troisièmement, le principe, fondamental pour tous les parlementaires, du droit d'amendement. Je me souviens précisément avoir consacré à ce droit deux nuits de débats à l'Assemblée nationale et deux autres nuits au Sénat, ce droit d'amendement que vous défendiez alors comme l'alpha et l'oméga de la fonction parlementaire et qui, *de facto*, est aujourd'hui foulé aux pieds.

Chers collègues de la majorité, tous les textes méritent des débats, des études d'impact, et tous exigent le respect de la Constitution. De fait, si on se dispense de respecter la Constitution dès l'examen du premier texte soumis au Sénat lors de la reprise des travaux parlementaires, pourquoi respecterait-on l'action du Parlement, la Constitution, les droits des groupes parlementaires, qu'ils appartiennent à l'opposition ou à la majorité, le droit d'amendement, le droit aux études, les dispositions relatives aux études d'impact ?

Mme Catherine Troendle. Exactement !

M. Roger Karoutchi. Si, pour un texte si important – madame la ministre, vous soulignez vous-même l'enjeu capital que représente ce projet de loi – nous ne respectons pas ces procédures et ces droits, pourquoi les appliquerions-nous aux textes qui suivront ?

Chers collègues, au-delà des pouvoirs de chacun, la majorité dont vous disposez au Sénat ne vous donne évidemment pas le droit de vous affranchir à l'envi de la norme suprême. De fait, si chacun de nous, à gauche comme à droite, cesse de la respecter, il ne faudra pas s'étonner si l'opinion ne respecte plus le travail parlementaire lui-même.

Mes chers collègues, pour l'ensemble de ces raisons, nous vous demandons d'adopter cette motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité. Pardonnez-moi de le dire de but en blanc, tout en étant certain que cette motion sera adoptée, chacun d'entre nous étant conscient de l'importance capitale de l'analyse qui la sous-tend : le cas échéant, le groupe UMP irait, naturellement, devant le Conseil constitutionnel.

Nous avons obtenu la censure constitutionnelle lorsque le Gouvernement a refusé la tenue d'une séance de questions d'actualité au Sénat, lors de la précédente session extraordinaire,

M. Pierre Charon. Exact !

M. Roger Karoutchi. ... et, de même, le Conseil constitutionnel reconnaîtra que la manière par laquelle le présent texte est arrivé au Sénat n'est pas constitutionnelle. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

M. Pierre Charon. Bravo !

M. le président. La parole est à M. Ronan Dantec, contre la motion.

M. Ronan Dantec. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, j'ai assisté avec intérêt, une bonne partie de l'après-midi durant, au débat qui a suivi la présentation par Mme la ministre du présent projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement.

Nombreux sont ceux qui ont commencé par adopter une posture politicienne, au milieu d'un brouhaha sans doute inévitable, caractéristique de la rentrée des classes.

Toutefois, au cours de l'après-midi, bien des interventions de qualité se sont succédé, entrant dans le fond du débat. Je prends l'exemple des propos de Valérie Létard. Certaines des propositions de notre collègue ont suscité de l'intérêt sur les travées de la majorité. (*Mme Valérie Létard manifeste son scepticisme.*)

Je ne doute donc pas qu'il y ait ici de la place pour l'échange, en vue de l'amélioration de ce texte. Nous sommes bel et bien au Sénat, et le travail de fond doit, partant, l'emporter sur les postures politiques : nous en sommes tous convaincus et chacun d'entre nous l'a souligné au cours des dernières heures.

Cette après-midi, une partie de l'opposition a donc choisi de faire primer l'urgence de la question de fond, à savoir la pénurie de logements sociaux, renonçant aux polémiques politiques un peu faciles. Nous pouvons nous en féliciter, même si nous entendons les insatisfactions que peut légitimement susciter cette accélération de procédure.

Malheureusement, avec l'intervention de M. Karoutchi, il me semble que nous revenons quelque peu en arrière. J'en suis désolé.

M. Karoutchi considère donc que ce projet de loi est contraire « à l'esprit de la Constitution ».

M. Roger Karoutchi. Pas le projet de loi, la procédure adoptée pour l'examiner !

M. Ronan Dantec. Cela signifie qu'il ne juge pas l'ensemble de l'examen de ce texte comme contraire à la lettre de la Constitution : sinon, sa motion aurait naturellement été libellée différemment. (*M. Roger Karoutchi manifeste sa circonspection.*)

Nous nous inscrivons évidemment dans le cadre du règlement du Sénat, et notamment de son article 42 : nous ne sommes donc en rien en contradiction avec la procédure accélérée telle que la définit la Constitution.

Chers collègues de l'opposition, je ne voudrais pas, moi non plus, remuer le couteau dans des plaies mal cicatrisées.

M. Roger Karoutchi. Pour ma part, je n'ai pas de plaies !

M. Ronan Dantec. Toutefois, je me permets de souligner que M. Karoutchi connaît parfaitement cette procédure accélérée, pour l'avoir lui aussi assez largement utilisée – il l'a d'ailleurs discrètement admis.

M. Roger Karoutchi. Je l'ai dit clairement !

M. Ronan Dantec. Prenons par exemple ce communiqué d'*Associated Press*, en date du 4 mars 2009. Cette date ne manque pas d'intérêt, car 2009 vient après 2008 (*Exclamations ironiques sur les travées de l'UMP.*),...

Mme Catherine Procaccia. C'est indéniable !

M. Roger Karoutchi. Jusque-là, nous sommes parfaitement d'accord !

M. Ronan Dantec. ... c'est-à-dire après la révision constitutionnelle. Je cite cet intéressant document : « Le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, Roger Karoutchi, a confirmé qu'il n'est pas question de revenir sur la procédure d'urgence pour la loi pénitentiaire,...

M. Roger Karoutchi. Oui, mais avec un délai de quinze jours !

M. Ronan Dantec. ... une décision que Bernard Accoyer a regrettée. »

Notons d'ores et déjà que, aujourd'hui du moins, le président du Sénat est, lui, en phase avec le Gouvernement : le choix de la procédure accélérée n'a donc pas été opéré contre la volonté de la majorité parlementaire, les interventions de cet après-midi l'ont abondamment illustré.

Je remarque parallèlement que le précédent gouvernement était, lui, capable d'utiliser la procédure d'urgence, ou la procédure accélérée, même contre l'avis des présidents de droite de l'Assemblée nationale et du Sénat.

M. Roger Karoutchi. Avec un délai de quinze jours !

M. Ronan Dantec. À mon sens, monsieur Karoutchi, il n'est pas raisonnable de vous ériger ainsi, ce soir, en défenseur outragé des droits du Parlement !

M. Roger Karoutchi. Si !

M. Ronan Dantec. Tout aussi intéressant est votre argumentaire de l'époque, qui figure également dans ce communiqué d'*Associated Press*,...

M. Roger Karoutchi. Décidément !

M. Ronan Dantec. « L'été est la période la plus difficile dans le monde carcéral, est-ce qu'on n'a pas intérêt à ce que ce texte de loi soit voté avant l'été ? »

M. Roger Karoutchi. Nous étions en mars, nous avions tout de même trois mois devant nous avant le début de l'été !

M. Ronan Dantec. Eh oui, il y a l'urgence des saisons. Pour les mal-logés de France – 3,6 millions de personnes selon la fondation Abbé Pierre – l'hiver arrive également très vite. Les quelques semaines gagnées dans l'examen de ce projet de loi, représenteront également, dans quelques années et sur tout le territoire, des logements prêts avant l'hiver, des souffrances humaines évitées, bref autant de motifs donnant toute sa pertinence au recours à cette procédure accélérée, même si nous sommes tous d'accord pour souligner qu'il ne faut pas abuser de cette possibilité.

Mme Élisabeth Lamure. C'est pourquoi il fallait engager cette réforme dès juillet !

M. Ronan Dantec. La procédure accélérée est possible parce qu'une large majorité du Sénat s'accorde sur la nécessité d'une action rapide et forte, illustrant la détermination de l'État à combattre le mal-logement en répondant aux besoins des Français en matière de logements sociaux.

La procédure accélérée est possible parce que ce projet de loi constitue une impulsion, le premier étage d'une fusée – Mme la ministre l'a dit – que d'autres textes viendront ensuite compléter, en s'attaquant à toutes les questions complexes liées à ces dossiers. Vous conviendrez donc qu'il n'y a aucune raison de retarder une semblable impulsion !

Par ailleurs, ce constat a été dressé au cours de l'après-midi, nous avons déjà travaillé au sein de la Haute Assemblée, avant l'élection présidentielle, sur une proposition de loi sénatoriale relative à la mobilisation du foncier public : nous ne sommes donc pas placés aujourd'hui face à un sujet totalement nouveau que nous découvririons.

Malgré tout, la droite, ou du moins une partie de celle-ci, s'oppose à l'examen du présent projet de loi, et prend le prétexte d'une motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité à laquelle M. Karoutchi ne peut pas croire lui-même, ...

M. Roger Karoutchi. Vous n'avez pas le droit de parler ainsi !

M. Ronan Dantec. ... pour faire durer les débats et, partant, prolonger la séance. (*Protestations sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

Chers collègues de l'opposition, j'ignore si vous tirez de la révision constitutionnelle le droit d'interrompre constamment l'orateur présent à la tribune : peut-être faudrait-il examiner les textes plus en détail ! (*Mme Hélène Lipietz applaudit.*) Quoi qu'il en soit, je vous ai écouté attentivement, afin de déterminer si le temps de parole gagné grâce à cette motion, à laquelle vous ne croyez pas vous-même, monsieur Karoutchi, vous permettrait de développer de nouveaux arguments. Quitte à augmenter votre temps de parole, autant avancer dans le débat !

M. Roger Karoutchi. Vous n'avez pas le droit de laisser entendre que je ne crois pas moi-même à ce que je dis !

M. Ronan Dantec. Cher collègue, je me permets de l'affirmer, et vous, vous ne cessez de m'interrompre. (*Exclamations sur les travées de l'UMP.*) C'est fini, la rentrée des classes ! Désormais, il faut s'écouter mutuellement et travailler en bon ordre : votre discours à la tribune n'avait précisément pas d'autre sens ! (*Protestations sur les mêmes travées.*)

Mme Catherine Troendle. Assez de leçons de morale !

Mme Élisabeth Lamure. Et nous ne sommes pas à l'école !

M. Ronan Dantec. Le constat est clair : votre intervention, purement politicienne, n'a pas apporté un seul argument supplémentaire au débat. En revanche, comme nous avons, avec vous, évoqué le passé à l'occasion d'un certain nombre de réminiscences, je me permettrai de rappeler à mon tour quelques souvenirs qui n'ont pas été cités.

À mon sens, il est intéressant de revenir rapidement sur la première discussion de la loi SRU, qui avait eu lieu dans un brouhaha bien plus sonore qu'aujourd'hui, tandis que la droite se livrait à une vigoureuse obstruction.

Je rappellerai notamment – voilà qui ne nous rajeunit pas – l'intervention, sous le gouvernement Jospin, de M. Gilles Carrez, alors député de l'UDF. Ce dernier voyait dans le projet de loi SRU « un retour à l'urbanisme du Gosplan et à l'architecture du béton », « un texte dangereux pour la qualité de vie et d'habitat des Français ».

La droite invoquait alors systématiquement le principe de libre administration des communes mentionné à l'article 72 de la Constitution. Aujourd'hui encore, elle conserve un peu de ce réflexe, mais en tournant l'argument différemment : dans son intervention, en fin d'après-midi, Mme Colette Giudicelli nous accusait ainsi de vouloir stigmatiser les élus locaux. On retrouve bien la trace de l'ancien argumentaire. (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

Diable ! Stigmatiser les élus locaux ? Je crois pourtant que ce projet de loi est un acte de confiance en la capacité des élus locaux à agir...

Mme Christiane Hummel. Dans ce cas, laissez-les faire !

M. Ronan Dantec. ... pour répondre au défi du logement dès lors qu'on leur en donne les moyens, soit, en l'occurrence, des terrains !

Mme Christiane Hummel. Vous savez bien que cela ne suffit pas !

M. Ronan Dantec. Néanmoins, la droite est désormais bien plus prudente sur le sujet, et vous n'êtes pas revenus sur le fond pour rien, car vous avez vous-mêmes compris que le pays ne pouvait plus continuer à laisser la fracture territoriale s'aggraver, chers collègues de l'opposition.

Jean Leonetti, qui est de votre côté, déclarait ainsi, quelques années après l'adoption de la loi SRU que ce texte avait été « un outil, un levier indispensable pour imposer la mixité sociale dans nos communes ».

En 2007, Jacques Chirac lui-même appelait les agents de la fonction publique de l'État à aider les élus locaux à « progresser vers une stricte application de la loi SRU ».

Il est donc possible d'évoluer : dans quelques années, lorsque nous inaugurerons les programmes de logements sociaux nés du présent texte, je suis certain que nous atteindrons un consensus bien éloigné de l'esprit qui anime les auteurs des motions de procédure examinées ce soir.

Je ne veux pas entrer trop avant dans le jeu de cette motion en contribuant, moi-même, à prolonger exagérément le débat. Néanmoins, je profiterai de cette intervention pour relever quelques questions, des questions de fond, cette fois.

Tout d'abord, j'entends et je rejoins Valérie Létard sur le fait que les objectifs quantitatifs, s'ils sont nécessaires, ne doivent pas pour autant masquer les enjeux qualitatifs qui doivent s'attacher à ces nouveaux programmes urbains, quant à leur insertion dans la ville – c'est toute la question des transports en commun -, quant à leur mixité sociale et

fonctionnelle, ou encore quant à la qualité du bâti. Je sais que nous partageons ces exigences avec Mme la ministre. (*Mme la ministre acquiesce.*)

Par ailleurs, en matière de logement, les élus locaux ont accumulé une riche expérience: il s'agit bel et bien de développer des démarches d'éco-quartiers, qui, nous en sommes convaincus, ne doivent pas se cantonner dans un habitat de classes moyennes et aisées.

Enfin, Mme Giudicelli suggère que certains territoires, notamment les zones littorales touristiques, seraient en tout état de cause devenus trop chers pour intégrer des programmes d'habitat social. Un tel constat traduit une part de fatalisme. Or, bien au contraire, comme Mme la ministre vient de l'illustrer très précisément, il faut aujourd'hui apporter des réponses à l'exclusion des populations modestes, souvent originaires de ces territoires et qui ne parviennent plus à s'y loger. C'est, là aussi, un enjeu majeur qui nécessite un véritable volontarisme public.

Mes chers collègues, ce projet de loi est nécessaire sur le fond et important par le signal de mobilisation qu'il envoie à une société française fragilisée par le mal-logement. Je suis persuadé qu'une large majorité se dégagera, au sein de la Haute Assemblée, pour juger irrecevable l'exception d'irrecevabilité défendue dans sa motion par M. Karoutchi.

Pour ce dernier, la présente motion apparaît, au total, comme une forme de catharsis, au regard de sa propre expérience ministérielle et de la manière dont il traitait naguère le Parlement. (*Mme Catherine Troendle s'exclame.*) J'appelle toutes les sénatrices et tous les sénateurs à rester concentrés sur le fond du sujet et à voter contre cette motion! (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du groupe socialiste.*)

M. François Marc. Bravo!

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

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. La commission limitera son avis à une stricte analyse de la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

L'article 44 du règlement du Sénat dispose que l'objet de l'exception d'irrecevabilité est de faire reconnaître que le texte en discussion est contraire à une disposition constitutionnelle, légale ou réglementaire. C'est précisément ce qu'a tenté de démontrer M. Karoutchi.

M. Roger Karoutchi. Exactement!

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. Les signataires de cette motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité mettent en avant les conditions de discussion et d'examen du présent texte.

Pourtant, les conditions d'examen de ce texte ne sont aucunement contraires à la Constitution. (*M. Roger Karoutchi manifeste son désaccord.*) Tel est l'avis de la commission, cher collègue.

L'article 45 de la Constitution permet au Gouvernement de recourir à la procédure accélérée – vous l'avez fait par le passé, vous l'avez vous-même reconnu, monsieur Karoutchi!

M. Roger Karoutchi. Certes, mais avec un délai de quinze jours!

M. Jean-Jacques Mirassou. L'ancien gouvernement aimait par-dessus tout les procédures supersoniques!

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. Comme l'indiquait, avant même le début de la discussion générale, le président de la commission des affaires économiques, Daniel Raoul, l'article 42 de la Constitution dispose que « la discussion des projets et des propositions de loi porte, en séance, sur le texte adopté par la commission (...) ou, à défaut, sur le texte dont l'assemblée a été saisie. » (*M. Roger Karoutchi proteste.*)

La commission n'était donc en rien obligée d'élaborer un texte.

M. Roger Karoutchi. Si!

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. Enfin, s'agissant des droits de l'opposition parlementaire, je souligne que les modalités d'examen du texte ont été justement fixées avec l'objectif de permettre à chacun de s'exprimer.

Chaque parlementaire, de la majorité comme de l'opposition, a pu déposer des amendements.

Mme Catherine Procaccia. Mais combien de temps ont-ils eu pour le faire?

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. Je note que 150 amendements environ ont été déposés, preuve que l'opposition a pu travailler sur ce texte.

En conséquence, monsieur Karoutchi, vous ne serez pas surpris que la commission émette un avis défavorable sur cette motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. Roger Karoutchi. On verra bien ce que dit le Conseil constitutionnel!

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

Mme Cécile Duflot, ministre. L'avis du Gouvernement est identique à celui de la commission.

M. le président. La parole est à Mme Mireille Schurch, pour explication de vote.

Mme Mireille Schurch. M. Karoutchi vient de nous exposer les raisons qui motivent sa motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité. Ainsi, il a indiqué que le présent texte porte atteinte à notre Constitution, ou plutôt à l'esprit de la réforme constitutionnelle qui a conduit, selon ses promoteurs, à renforcer les droits des parlementaires.

Nous avons toujours affirmé pour notre part que cette réforme était en trompe-l'œil et que, loin de renforcer les droits des parlementaires, le fait que ce soit le texte de la commission qui vienne en séance conduisait à un manque de transparence dans l'élaboration de la loi.

Nous ne contestons donc pas le fait que ce soit le texte gouvernemental qui soit examiné en séance, ce qui permet au Gouvernement également d'assumer pleinement la responsabilité de ces dispositions.

À l'inverse, nous considérons que c'est la droite au pouvoir pendant dix ans qui a bafoué la Constitution et nos engagements internationaux.

En effet, le préambule de la Constitution de 1946 reconnaît le droit au logement, de même que nos engagements internationaux.

La France a reconnu ce droit comme un droit fondamental et s'est engagée, notamment au travers de la loi DALO, à le faire respecter.

Toutefois, les politiques menées par la droite ont rendu cet objectif impossible à atteindre. Et cette spirale du déclin conduit à la plus dramatique crise du logement que nous ayons eu à traverser.

Plus de 3 millions de personnes sont aujourd'hui sans logis ou mal logées. Aujourd'hui encore, des personnes dorment dehors, meurent dehors ou dans les flammes de leur logement insalubre en cas de sinistre. Certains se trouvent expulsés sans avoir les moyens de se reloger.

Vous avez laissé sur le banc du pacte républicain toute une partie de nos concitoyens. Nous ne pouvons plus supporter cette brèche dans notre pacte républicain et nous attendons de la gauche qu'elle réussisse en ce domaine.

L'interpellation aujourd'hui de l'association Droit au logement doit être entendue. Ce cri d'urgence marque l'exaspération devant une situation sociale devenue intenable.

Au-delà de la mobilisation du foncier, qui est concrètement l'objet du présent texte, c'est l'ensemble de la politique publique du logement qu'il faut repenser. Il faudra lui donner des crédits suffisants et une ambition à la hauteur des besoins.

Dans ce cadre, il est indispensable à nos yeux de reposer la responsabilité première de l'État en la matière : l'État est le seul garant de l'égalité républicaine et de la solidarité nationale.

Je souhaiterais, pour finir, revenir sur les propos auxquels nous a habitués la droite.

Non, le logement social n'est pas une verrue dans le paysage urbain !

Mme Élisabeth Lamure. Mais qui le prétend ?

Mme Mireille Schurch. Non, garantir la mixité sociale n'entraîne pas une dégradation des relations sociales, mais elle est au contraire une richesse dans nos villes, et une source de cohésion sociale ! (*Protestations sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

D'ailleurs, ces dernières années, la plupart des villes ont pu bénéficier de programmes de construction de logements sociaux dotés d'une véritable qualité non seulement architecturale mais aussi environnementale.

Alors même que plus d'un tiers de nos concitoyens ont peur de se retrouver à la rue, nous estimons que la discussion de ce projet de loi est utile et urgente.

Nous le prenons comme un premier pas en faveur d'une politique nationale du logement, même si nous restons extrêmement vigilants, notamment sur la question des crédits qui seront réellement affectés dans le cadre de la loi de finances.

Les parlementaires du groupe CRC sont, pour leur part, déterminés à redonner du sens au droit au logement à valeur constitutionnel.

Voilà pourquoi le groupe CRC ne votera pas cette motion de procédure.

M. le président. La parole est à Mme Aline Archimbaud, pour explication de vote.

Mme Aline Archimbaud. Je livrerai la position du groupe écologiste sur cette motion.

Certes, la procédure accélérée n'est pas idéale. En tant que parlementaires, nous pensons, comme tous ici, qu'il faut respecter le temps législatif, mais nous n'avons aucun doute

sur la volonté du Gouvernement de valoriser le Parlement, et nous savons que, si le Gouvernement est aujourd'hui contraint d'utiliser cette méthode, c'est qu'il n'a pas le choix.

Voilà presque un an, ici même, j'interpellerai M. Apparu sur la pénurie de logements et l'extrême précarité dans laquelle vivaient, et vivent toujours, des millions de nos concitoyens.

Il manque toujours 900 000 logements ; il y a toujours 3,6 millions de mal-logés en France et 50 000 ménages par an sont contraints de quitter leur logement. Nous connaissons tous ces situations dramatiques : la longueur des listes d'attente pour accéder à un logement social et ces gens, y compris des salariés, qui dorment dans des voitures ou des abris de fortune, parfois au péril de leur vie.

Dans votre argumentation, monsieur Karoutchi, vous dissociez bien évidemment la forme et le fond. Mais, sur le fond, il y a, me semble-t-il, deux urgences absolues.

Première urgence, en tant qu'élue d'une commune de Seine-Saint-Denis qui compte 40 % de logements sociaux, il me semble juste que la loi soit renforcée et établisse une solidarité entre les collectivités locales, afin que toutes fassent l'effort d'accueillir des familles modestes. Sinon, nous ne serons pas à la hauteur du problème.

Les élus locaux attendent, et depuis longtemps, un renforcement de la loi et des obligations de production de logement social, car il faut répartir la charge sur tout le territoire. C'est ainsi que l'on posera les bases objectives qui permettront d'éviter les ghettos et la juxtaposition, sans mixité, de quartiers de riches et de quartiers de pauvres. C'est ainsi que l'on favorisera une réelle mixité sociale et une vraie politique d'aménagement qualitative du territoire, dans la continuité. C'est ainsi que nous ferons émerger ce qui constituera un facteur fondamental de cohésion sociale.

Deuxième urgence absolue : dans certains territoires – j'en connais dans la première couronne de l'Île-de-France, mais il en existe ailleurs –, la spéculation foncière et la flambée des prix sont telles que cela bloque dramatiquement la construction des logements sociaux de qualité. Étant donné le prix du foncier, les communes sont contraintes d'annuler leurs programmes. Dans ces conditions, la mobilisation du foncier public prévue par ce projet de loi et la cession par l'État d'un certain nombre de terrains constituent un espoir considérable, comme j'ai pu moi-même le constater cette semaine dans ma commune.

C'est cet espoir que je veux exprimer ce soir : au nom de cette double urgence absolue, face à l'ampleur de la crise sociale et à la montée massive d'une précarité tout à fait préoccupante, le groupe écologiste votera contre cette motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité. (*Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et sur certaines travées du groupe socialiste et du RDSE.*)

M. le président. La parole est à M. Roger Karoutchi, pour explication de vote.

M. Roger Karoutchi. Quand on ne peut pas répondre à une question, il est bien plus simple de parler d'autre chose, notamment du fond du texte. Mais vous ne répondez nullement à mes arguments.

Il me semble qu'ici on dépasse l'imaginable !

Je reconnais que, lorsque j'étais au Gouvernement, j'ai eu recours à la procédure accélérée, qui s'appelait procédure d'urgence avant 2008. Mais, dans le cas présent, vous ne

respectez même pas les délais de la procédure accélérée prévus dans la Constitution. Voilà pourquoi, je vous le dis, le texte sera censuré par le Conseil constitutionnel!

Le recours à la procédure accélérée n'était peut-être pas justifié dans ce cas précis. Toutefois, même s'il l'avait été, les délais n'ont pas été respectés. Dès lors, ne venez pas me reprocher d'avoir eu recours à cette procédure en 2008 ou 2009. J'ai assumé son utilisation dans certains cas, et toujours en respectant les délais fixés par la loi fondamentale!

Dans le cas précis qui nous occupe aujourd'hui, les délais ne sont pas respectés. Point final! La Constitution prévoit en effet deux semaines au minimum, et non pas six jours. De surcroît, les dispositions relatives aux études d'impact n'ont pas non plus été respectées, pas plus que les délais relatifs au droit d'amendement.

Vous mettez en avant l'urgence. Fort bien! Mais j'ai été longtemps l'élu d'une ville où il y avait plus de 50 % de logements sociaux, et nous nous sommes beaucoup battus pour en construire. Alors, sur les logements sociaux, n'allez pas faire croire que vous avez, vous, le monopole du cœur et que nous sommes, nous, tous d'affreux personnages! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

Vous pouvez parler de l'urgence autant que vous voulez, mes chers collègues. Mais, quand on siège au Parlement, il faut avant tout respecter la Constitution et les institutions républicaines. Voilà le vrai sujet! Si même ces institutions vous les foulez aux pieds, comment voulez-vous, demain, sur d'autres textes, avec d'autres gouvernements, avec d'autres majorités, vous faire respecter? (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR.*)

M. Jean-Jacques Mirassou. De grâce, ne nous faites pas de procès d'intention!

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

M. Jacques Mézard. Inutile d'insister, ce débat me laisse un sentiment de malaise.

Bien évidemment, la plupart des collègues de notre groupe ne rompront pas le fait majoritaire. Cela étant, comme je l'ai souligné tout à l'heure, il me semble important de ne pas renouveler trop souvent le recours à ce genre de méthode.

Certes, il y a urgence. Certes, le texte est utile, et nous considérons sur le fond que, globalement, il va dans le sens que nous avons toujours soutenu en termes d'efforts à réaliser en matière de logement, véritable priorité pour nos concitoyens.

Toutefois, l'urgence était-elle à quinze jours près? En sens inverse, était-il impossible de faire voter ce texte au mois de juillet? C'est une question que je livre à la réflexion de l'ensemble de mes collègues.

Oui, il est possible de recourir à la procédure accélérée. Toutefois, je ne doute pas que, si la même méthode avait été utilisée par le gouvernement précédent, moi-même et un certain nombre de mes collègues auraient fait le nécessaire pour que trois motions soient déposées.

Mme Catherine Procaccia. Bravo!

M. Jacques Mézard. Je dis les choses telles que je les pense et, en général, je fais ce que je dis.

Il est tout à fait légitime que le Gouvernement veuille initier son action, et la nature des dossiers qu'il entend traiter explique la précipitation. Je crois toutefois qu'il serait souhai-

table de ne pas abuser de ce genre de procédure. Comme cela a été dit, le texte a été présenté au conseil des ministres le 5 septembre, et nous en avons parlé à la conférence des présidents dans l'après-midi. Nous avons reçu l'étude d'impact il y a quatre jours, et le rapport de la commission juste avant le début de la séance. Ce sont des faits, et il n'y a rien d'iconoclaste à les rappeler.

Pour autant, nous ne voterons pas cette motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité, et je ne pense pas que cette position suscite des cris d'orfraie à droite de l'hémicycle, car nous savons tous ce qu'il en est des alternances et des positions des uns et des autres.

Nous avons toutefois pour habitude d'essayer d'accorder nos convictions avec la façon dont nous appréhendons concrètement les dossiers. Pour nous, le fond ne doit jamais avoir raison de la forme. Car même si l'on peut toujours trouver une bonne raison d'éviter la forme, l'enjeu n'est autre que le respect des règles de fonctionnement de la démocratie. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur des travées de l'UCR et de l'UMP.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix la motion n° 53, tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité, dont l'adoption entraînerait le rejet du projet de loi.

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

Je rappelle que l'avis de la commission est défavorable, de même que celui du Gouvernement.

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

Le scrutin est ouvert.

(*Le scrutin a lieu.*)

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

Le scrutin est clos.

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

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

M. le président. Voici le résultat du scrutin n° 130 :

Nombre de votants	346
Nombre de suffrages exprimés	346
Majorité absolue des suffrages exprimés	174
Pour l'adoption	170
Contre	176

Le Sénat n'a pas adopté.

Question préalable

M. le président. Je suis saisi par M. Buffet et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire d'une motion n° 2 rectifié.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération du projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social (n° 750, 2011-2012).

Je rappelle que, en application de l'article 44, alinéa 8, du règlement du Sénat, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes également, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

En outre, la parole peut être accordée pour explication de vote, pour une durée n'excédant pas cinq minutes, à un représentant de chaque groupe.

La parole est à M. François-Noël Buffet, auteur de la motion. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. Jean Desessard. Il n'a encore rien dit !

M. François-Noël Buffet. Un peu de patience, mon cher collègue ! (*Sourires.*)

Beaucoup de choses ont déjà été dites, notamment par Roger Karoutchi. Nous entendons faire en sorte que les conditions d'un travail sérieux sur ce texte puissent enfin être réunies.

Madame la ministre, grâce à la nouvelle majorité et au gouvernement auquel vous appartenez, nous sommes en train de vivre une situation assez inédite dans notre histoire parlementaire ! Je crois sincèrement qu'il s'agit d'une atteinte sans précédent aux droits du Parlement, et tout particulièrement à ceux du Sénat. Je ne parle même pas ici du fond du texte ; je parle de la méthode employée pour l'élaborer et nous le présenter.

Je rappelle que le projet de loi a été adopté en conseil des ministres le mercredi 5 septembre et inscrit à l'ordre du jour du Sénat le 11 septembre par la conférence des présidents. La commission des affaires économiques du Sénat a disposé de deux heures ce matin pour l'examiner avant sa discussion en séance publique. On n'avait jamais vu cela dans cette assemblée ! Quoi que vous en disiez, mes chers collègues de la majorité, on n'a jamais connu une telle outrance sous la précédente législature ; nous y reviendrons. (*M. Roman Dantec s'exclame.*)

Vous avez souvent dénoncé un manque de respect de l'ancien Président de la République à l'égard du Parlement et de l'opposition. C'est pourtant lui qui a voulu la révision constitutionnelle de 2008, laquelle a renforcé le rôle du Parlement, élargi son domaine de compétence et assuré à l'opposition parlementaire un véritable statut, en lui conférant de nouveaux droits. Il est vrai que cette révision constitutionnelle, vous ne l'avez pas votée !

Dans ce contexte inédit, il convient, me semble-t-il, de féliciter nos services, qui ont rendu possible la publication du rapport écrit dans des délais presque inexistant – il nous a été distribué cet après-midi, alors que la séance publique était ouverte depuis quelques minutes – et dans des conditions surréalistes, imposées par un gouvernement déjà en grande difficulté après seulement quelques mois d'existence...

Mme Catherine Procaccia. Eh oui !

M. François-Noël Buffet. Ce n'est pas très sérieux !

En conséquence, le texte que nous examinerons tout à l'heure, si notre motion devait ne pas être adoptée, sera celui non pas de la commission des affaires économiques, mais du Gouvernement. Ce dernier aura ainsi ignoré l'un des apports majeurs de la révision constitutionnelle de 2008, que nous avons adoptée parce qu'elle constituait une avancée, un progrès important dans la prise en compte du travail du Parlement dans l'élaboration de la loi. Rappelons que, à l'époque, la gauche sénatoriale avait exigé que l'on

prévoit des délais beaucoup plus longs pour l'étude des textes législatifs en commission. Manifestement, ce qui était valable hier ne l'est plus aujourd'hui !

Je vous rappelle, mes chers collègues, que c'est la majorité précédente qui a supprimé la procédure d'urgence pour l'examen des textes et encadré strictement les conditions de recours à la procédure accélérée. En cinq ans, alors que plus de 250 lois ont été promulguées, le nombre de fois où des délais aussi courts ont été prévus entre le dépôt d'un projet de loi et son examen en première lecture se compte sur les doigts d'une seule main. Or ce n'est que le troisième texte que ce gouvernement nous présente ! Lorsque le précédent gouvernement a dû procéder de la sorte, c'était dans des circonstances bien précises, qui n'ont aucun rapport avec celles que nous connaissons aujourd'hui. En ce qui concerne le texte relatif à la TVA anti-délocalisations, par exemple, cela tenait au fait qu'il ne restait que quelques jours de session avant la fin de la mandature et qu'il était urgent de prendre en compte les conclusions du sommet social.

Vous n'en êtes, pour votre part, qu'au début de votre quinquennat, mais il est vrai qu'il y a urgence. On peut sans doute regretter que vous n'ayez pas mis à profit la période estivale pour travailler sur ce texte. Au mois de juillet, vous nous avez convoqués en session extraordinaire pour pas grand-chose...

Madame la ministre, vous nous avez dit tout à l'heure que ce texte était essentiel, porteur d'un enjeu national fort, mais vous avez immédiatement atténué votre propos en reconnaissant que, incontestablement, il était imparfait. (*Mme la ministre s'étonne.*) Ce sont les mots que vous avez prononcés, madame la ministre !

Il faut en tirer les conséquences. Parce que le gouvernement actuel, affecté par des sondages catastrophiques, veut donner le sentiment d'être dans l'action, devons-nous laisser fouler aux pieds sans rien dire les règles fondamentales de notre démocratie parlementaire ? Il n'en est pas question. Nous condamnons fermement cette méthode à la hussarde, qui est le signe que, malheureusement, une grande fébrilité règne au sommet de l'État.

Nous savons tous ici que, pour examiner un tel projet de loi, il nous faut plusieurs heures de travail en commission. Nous avons pris la peine de vous avertir, lors de la dernière conférence des présidents, par la voix de ma collègue Catherine Troendle, que cette précipitation et cette impréparation n'étaient pas de bonne méthode et déboucheraient à coup sûr sur un examen bâclé d'un texte qui pourtant exige un vrai travail de fond. (*Mme Catherine Troendle approuve.*)

D'ailleurs, la commission des lois, qui, de tradition, se saisit pour avis des textes modifiant le droit de l'urbanisme, n'a pas pu travailler, étant donné les délais. Nous serons donc privés de sa grande expertise juridique. Il est d'ailleurs étonnant que le président Sueur, si sourcilieux en d'autres temps, n'ait pas émis quelque réserve que ce soit, au moins pour la forme.

M. Roger Karoutchi. Oui !

M. François-Noël Buffet. Cela étant, son absence aujourd'hui signifie peut-être qu'il n'approuve pas la méthode employée...

Ce texte a aussi des conséquences financières considérables. Il s'agit donc d'un projet de loi dont l'examen méritait un vrai travail de fond au Parlement.

Il est tout de même assez extraordinaire que vous jetiez aux orties notre tradition bicamérale, qui veut que la Haute Assemblée soit un lieu de travail, de réflexion et de sagesse. Nous aurions dû nous en douter, d'ailleurs, puisque votre

premier fait d'armes, en juillet dernier, a été de faire subir au Sénat une humiliante discrimination en le privant d'une véritable déclaration de politique générale du Gouvernement. En outre, alors que la session extraordinaire a brillé par le vide des textes présentés, reconnu et déploré publiquement par M. Mélenchon, votre allié, vous nous avez refusé une séance de questions d'actualité supplémentaire. La sanction n'a pas traîné : malheureusement pour votre assurance et vos certitudes, le Conseil constitutionnel vous a sèchement rappelés à l'ordre pour le non-respect de la périodicité des séances de questions d'actualité pendant les sessions extraordinaires. Il nous a donné raison, parce que nous demandions tout simplement l'application stricte du dernier alinéa de l'article 48 de notre Constitution : le droit, tout le droit, rien que le droit. Voilà la triste vérité ; votre attitude nous impose de saisir le Conseil constitutionnel pour que vous respectiez nos droits !

Après l'inertie en juillet, c'est la panique en septembre ! Après le détricotage systématique, c'est l'annonce de mesures très lourdes pour toutes nos communes, sans étude préalable, dans la précipitation, sans concertation ou presque, sans travail parlementaire en amont. Cela augure de mauvais jours à venir !

Dois-je citer un autre exemple de cette impréparation ? Le projet de loi que vous présentez aujourd'hui prévoit que l'État ou certains établissements publics puissent céder des terrains aux collectivités locales. Cela a fait la une de tous les journaux télévisés et de toute la presse. Vous avez, madame la ministre, triomphalement annoncé que 930 terrains, soit près de 2 000 hectares, seraient concernés. Or une grande partie de ces terrains, notamment les plus intéressants d'entre eux, sont déjà depuis longtemps la propriété de collectivités... (*Eh oui ! sur les travées de l'UMP.*)

On peut citer, à cet égard, les cas des villes du Havre, d'Orléans et de Rennes, des départements du Val-de-Marne ou du Val-d'Oise, et j'en passe. Votre porte-parole a publiquement reconnu que votre liste n'était pas à jour ; celle-ci a été retirée en catastrophe du site internet de votre ministère ! Ce n'est pas sérieux du tout !

Cela montre bien que ce dossier n'a pas été correctement « ficelé » par les services de votre ministère et que vous ne connaissez pas les réalités du terrain. J'en veux pour preuve que les véritables problèmes du logement, tels que la vacance de logements ou le manque de foncier disponible, ne sont jamais évoqués.

Voilà pourquoi il est inadmissible que nos commissions ne puissent pas travailler avec le sérieux qu'on leur connaît, afin de donner de la consistance à un texte qui pourrait alors peut-être constituer un acte fort en ce début de quinquennat. Nous n'acceptons pas de débattre dans ces conditions et nous refusons d'être les otages de votre panique. Ce n'est plus du parlementarisme rationalisé, ce n'est peut-être même plus du parlementarisme du tout !

Madame la ministre, nous proposons de pousser votre logique jusqu'au bout : l'adoption de cette motion tendant à opposer la question préalable vous fera gagner un temps précieux, celui du travail, de la réflexion, dont nous avons tous besoin !

Nous ne souhaitons qu'une chose : avoir le temps de débattre, d'approfondir la réflexion sur une question majeure, le logement des Français. On nous dit qu'il y a urgence, mais les dispositions de ce texte ne feront sentir leurs effets qu'à partir de 2016 ! Telle est la réalité !

Mme Catherine Troendle. Eh oui !

M. François-Noël Buffet. Tout le monde sait que les mesures relatives au logement n'ont pas d'effet immédiat, sauf peut-être – cela ne vous aura naturellement pas échappé ! – dans les médias...

Le Sénat ne peut raisonnablement pas examiner ce projet de loi dans de telles conditions, que l'on ne peut qualifier de « normales ». Le débat est matériellement impossible. Les commissions n'ont pas pu travailler correctement. Les droits de l'opposition ne sont pas assurés ; ils ont même été bafoués. Nous n'avons même pas eu communication de l'étude d'impact du projet de loi dans les délais réglementaires.

Il n'y a donc pas lieu de poursuivre la discussion de ce texte. Il convient de se remettre au travail sur le fond, au bénéfice de la qualité de votre projet de loi, madame la ministre. En la matière, il faut donner au Sénat les moyens d'accomplir un travail sérieux et efficace. Vous-même avez reconnu que votre texte était imparfait ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Martial Bourquin, contre la motion.

M. Martial Bourquin. À l'instar de nombre de mes collègues, je suis très heureux que nous ouvrons cette session extraordinaire, mais aussi ce quinquennat, avec l'examen d'un texte très attendu et nourri de l'expérience de nombreux élus de tous territoires.

La mise en œuvre des mesures contenues dans ce texte amènera un changement de vie pour beaucoup de nos concitoyens. Il est important que la majorité du Sénat ait fait de la discussion de ce projet de loi une priorité. Même si le recours à la procédure accélérée est contesté par certains, nous avons besoin d'un calendrier dense, à la hauteur des enjeux liés à la question du logement social, d'autant que le traitement de celle-ci a connu des échecs répétés.

Mes chers collègues, il y a deux urgences : une urgence sociale et une urgence économique.

En ce qui concerne l'urgence sociale, nous ne sommes pas dans le symbole politique. La France qui souffre attend avec la plus grande impatience des mesures efficaces, rapides et justes.

À cet égard, permettez-moi de rappeler quelques chiffres. En 2012, notre pays compte 3,6 millions de personnes mal ou très mal logées et 10 millions en situation de fragilité de logement. En dix ans, le montant des loyers a crû de 50 % dans certaines zones en tension. Certes, cette situation n'est pas nouvelle, mais elle s'est encore fortement dégradée et elle est en train de s'enkyster, de s'enliser. Cela est intolérable et inacceptable.

Mme Catherine Procaccia. C'est une discussion générale !

M. Martial Bourquin. Ma chère collègue, il faut parler de la vie des gens ! Il s'agit d'essayer de trouver des solutions ! Depuis dix ans, les échecs se sont succédés et la situation s'est aggravée.

M. Pierre Hérisson. Ce n'est pas vrai ! C'est de la mauvaise foi !

M. Martial Bourquin. Le Gouvernement essaie d'apporter des solutions. Les mal-logés que nous rencontrons dans nos mairies, dans nos permanences parlementaires, témoignent d'une urgence sociale de plus en plus prégnante.

M. Pierre Hérisson. C'est faux !

M. Martial Bourquin. Cela étant, l'urgence sociale n'est pas tout ; il y a aussi urgence économique.

La situation du secteur de l'artisanat et du bâtiment connaît une dégradation inquiétante. Ainsi, les chiffres communiqués par la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment sont très mauvais : de mars à mai 2012, le nombre des permis de construire délivrés a reculé de 3,1 % sur l'ensemble du territoire national, celui des mises en chantier de 18,7 %, tandis que les carnets de commandes ont connu une forte baisse, de 15 % environ, sur les six premiers mois de l'année.

M. Pierre Hérisson. Il n'y a pas de clients !

M. Martial Bourquin. Les professionnels de ce secteur s'interrogent : que se passera-t-il en 2013 ?

M. François-Noël Buffet. Pourquoi les mesures prévues ne s'appliqueront-elles qu'en 2016, alors ?

M. Martial Bourquin. Il y a donc à la fois urgence sociale et urgence économique.

Ce constat étant posé, deux exigences s'imposent à nous : être au côté des populations qui souffrent, dont les conditions de vie sont profondément dégradées et, parallèlement, donner du travail à nos artisans, à nos entrepreneurs du bâtiment, qui offrent des emplois non délocalisables.

Eu égard aux besoins immenses des mal-logés, aux difficultés majeures que rencontre le secteur du bâtiment et à la situation générale que connaît notre pays sur le front du chômage, nous devons ouvrir des perspectives, donner de l'espoir et, surtout, de l'espace, en mettant rapidement en chantier de nouveaux logements.

Je me souviens des débats extrêmement longs que nous avons eus dans cette assemblée, notamment en commission, à propos de la majoration de 30 % des droits à construire.

M. Roger Karoutchi. Oui !

M. Martial Bourquin. La proposition que nous fait aujourd'hui le Gouvernement avait été débattue à cette occasion. J'ai l'impression que, en fait, nous discutons de la question du logement depuis des mois !

M. Roger Karoutchi. Pas de ce sujet !

M. Martial Bourquin. Il y a deux manières de répondre à la situation d'urgence à laquelle nous sommes confrontés : en agissant, comme nous le proposons, ou en attendant, comme le préconise l'opposition. (*Protestations sur les travées de l'UMP.*) Selon vous, chers collègues, il serait urgent d'attendre... Or il est temps de tourner une page, et de ce point de vue ce que propose Mme la ministre est très audacieux.

En ce qui concerne les délais qui nous sont impartis, nous étions tout à l'heure en commission et celle-ci se réunira encore demain matin. Nous allons certainement siéger en séance publique deux jours et deux nuits, et nous examinerons l'ensemble des amendements.

M. Philippe Dallier. Encore heureux ! Il ne manquerait plus que nous ne les examinions pas !

M. Martial Bourquin. Certains d'entre eux ont déjà été discutés lors de précédents débats parlementaires.

Nous revenons ici sur la question essentielle du foncier. À cet égard, la volonté de l'État de vendre ou de céder gratuitement des terrains à des collectivités en vue de la construction de logements sociaux est intéressante.

Le maire d'Antibes, qui s'était farouchement opposé à la loi SRU, reconnaît aujourd'hui dans *Le Monde* que son dispositif a constitué un levier extraordinaire pour dynamiser le logement social dans toutes les villes.

M. Alain Fouché. Tout à fait !

M. Martial Bourquin. Je suis directement intéressé par la proposition du Gouvernement de céder gratuitement des terrains. En effet, au cœur de la ville dont je suis le maire, RFF possède plusieurs hectares de terrains en friche, qu'il entendait vendre à un prix plus de dix fois supérieur à l'estimation réalisée par France Domaines, afin de combler son déficit. On constate cette situation dans de nombreuses autres villes. Or de tels terrains ont une importance stratégique au regard de la production de logements sociaux.

M. Alain Fouché. Ce n'est pas nouveau !

M. Martial Bourquin. Il s'agit donc d'un sujet majeur, dont le traitement a pris beaucoup de retard. Il faut maintenant agir, et c'est ce que propose le Gouvernement !

M. Roger Karoutchi. Faites-le par décret !

M. Martial Bourquin. C'est pourquoi nous voterons contre la motion tendant à opposer la question préalable. Nous entendons au contraire que le texte du Gouvernement, amendé sur plusieurs points par la commission, soit voté, pour que puisse être très rapidement mise en place une véritable politique du logement.

Mes chers collègues, nous le devons aux très nombreux mal-logés que compte notre pays, à tous ces ouvriers et ces employés qui consacrent une grande partie de leur salaire à leur loyer, leur pouvoir d'achat se trouvant dès lors lourdement amputé. Face à un bilan aussi catastrophique, n'y a-t-il pas urgence ? Ne faut-il pas, à un moment donné, prendre le problème à bras-le-corps ? C'est ce que nous propose le Gouvernement, c'est ce que vous avez négligé de faire pendant dix ans, c'est ce que nous allons faire ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste. – Protestations sur les travées de l'UMP.*)

M. Roger Karoutchi. Franchement pathétique !

M. Pierre Hérisson. C'est honteux de parler de cette façon ! C'est de la mauvaise foi caractérisée ! (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*)

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

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. J'aurais pu relever certaines approximations dans les propos de M. Buffet, mais je préfère ne pas entrer dans une polémique et m'en tenir au fond de la question soulevée.

Au titre de l'article 44, alinéa 3, du règlement du Sénat, la question préalable a pour objet de faire décider soit que le Sénat s'oppose à l'ensemble du texte, soit qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération.

On le comprendra aisément, je ne peux qu'être défavorable à cette motion. Je souhaite bien entendu que le Sénat adopte le texte qui nous est aujourd'hui soumis, pour toutes les raisons que j'ai développées cet après-midi, mais aussi qu'il examine au préalable l'ensemble des amendements et les propositions de chacun visant à répondre à la crise du logement, dont nous connaissons tous les conséquences sur la vie quotidienne de nos concitoyens.

Je propose donc que nous passions à la discussion de ce projet de loi et des nombreux amendements qui ont été déposés. La commission émet un avis défavorable sur cette motion tendant à opposer la question préalable.

M. Jean-Jacques Mirassou. Très bien !

M. Alain Fouché. La procédure n'a pas été respectée !

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

Mme Cécile Duflot, ministre. L'avis du Gouvernement est identique à celui de la commission : défavorable.

M. Alain Fouché. C'est bref!

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix la motion n° 2 rectifiée, tendant à opposer la question préalable, dont l'adoption entraînerait le rejet du projet de loi.

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

Je rappelle que l'avis de la commission est défavorable, de même que celui du Gouvernement.

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

Le scrutin est ouvert.

(Le scrutin a lieu.)

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

Le scrutin est clos.

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

(Il est procédé au dépouillement du scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin n° 131 :

Nombre de votants	346
Nombre de suffrages exprimés	346
Majorité absolue des suffrages exprimés	174
Pour l'adoption	170
Contre	176

Le Sénat n'a pas adopté.

Demande de renvoi à la commission

M. le président. Je suis saisi, par M. Zocchetto et les membres du groupe de l'Union Centriste et Républicaine, d'une motion n° 1.

Cette motion est ainsi rédigée :

En application de l'article 44, alinéa 5, du règlement du Sénat, le Sénat décide qu'il y a lieu de renvoyer à la commission des affaires économiques le projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social (n° 750, 2011-2012).

Je rappelle que, en application de l'article 44, alinéa 8, du règlement du Sénat, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes également, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

Aucune explication de vote n'est admise.

La parole est à M. François Zocchetto, auteur de la motion.
(Applaudissements sur les travées de l'UCR et sur certaines travées de l'UMP.)

M. François Zocchetto. Pendant cinq ans, l'actuelle majorité n'a eu de cesse de critiquer le gouvernement précédent, au motif que le Parlement était selon elle maltraité...

M. Jean-Jacques Mirassou. C'est bien vrai!

M. François Zocchetto. Combien n'avons-nous pas entendu d'interventions, dans cet hémicycle, dénonçant de l'imprévision, de la précipitation, voire de la désinvolture – tels étaient les termes utilisés –, dans l'organisation des débats?

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. Des critiques justifiées!

M. François Zocchetto. Certains d'entre vous, chers collègues de la majorité, n'hésitaient pas à parler de « passages en force » ou d'« examens à la hussarde ».

M. Jean-Jacques Mirassou. Exact! Je m'en souviens très bien!

M. François Zocchetto. Aujourd'hui, en ce premier jour de la session extraordinaire, il n'est pas inutile de faire un rapide bilan du sort réservé au Parlement par le gouvernement que Mme Duflot représente ici.

À la fin de juillet, on nous avait annoncé que les travaux parlementaires reprendraient la dernière semaine de septembre. C'est donc avec une certaine surprise que nous avons appris, en lisant la presse, le 28 août dernier, la convocation du Parlement en session extraordinaire à partir du 10 septembre – date qui s'est d'ailleurs révélée approximative...

Plus fort encore : le décret de convocation n'a été publié au *Journal officiel* que le 5 septembre, c'est-à-dire cinq jours seulement avant le premier jour de séance!

Je vous accorde que le précédent gouvernement n'a pas toujours été irréprochable dans l'organisation des travaux du Parlement, mais convenez que la démonstration que vient de faire le gouvernement de M. Ayrault en ce début de session est sans précédent!

M. Jean-Jacques Mirassou. Non!

M. François Zocchetto. À ce sujet, je souhaiterais rappeler quelques faits incontestables : la session extraordinaire s'ouvrant le 6 septembre 2011 avait été convoquée le 1^{er} août précédent et celle débutant le 7 septembre 2010, le 27 juillet ; il en a été de même en 2009 et en 2008.

Autrement dit, jamais la précédente majorité n'avait fait preuve d'une pareille imprévision!

On peut donc légitimement s'interroger, ce soir, sur la manière dont les parlementaires sont traités par le gouvernement de M. Ayrault, d'autant que les membres de celui-ci qui étaient précédemment parlementaires comptaient parmi les premiers, il y a quelques mois, à critiquer la « précipitation » de leurs prédécesseurs... On pourrait en sourire, mais, pour notre part, nous faisons partie de ceux qui souhaitent que les choses s'améliorent.

Le plus grave, dans cette affaire, n'est pas la question de la date de convocation du Parlement, encore qu'elle ne soit pas anodine. Nous sommes prêts à nous adapter à tout et nous savons bien qu'avec la mondialisation et l'évolution des nouvelles technologies, les choses vont de plus en plus vite!

L'essentiel tient aux délais d'examen du présent projet de loi. Le Sénat, qui a besoin de réfléchir, de travailler sur les textes législatifs et de les confronter à l'opinion des acteurs de terrain, aurait pu être saisi, en début de session extraordinaire, d'un projet de loi annoncé de longue date et dont chacun aurait connu les principales dispositions. Pourquoi cela n'a-t-il pas été le cas?

Le jour où le décret de convocation du Parlement a été publié, le premier texte devant être soumis au Sénat, celui que nous examinons ce soir, n'avait même pas été adopté en conseil des ministres... C'est du jamais vu!

Cet état de fait a eu deux conséquences principales.

Première conséquence, la procédure parlementaire prévue par les textes de notre État de droit n'a pas été respectée.

En effet, depuis la révision constitutionnelle de 2008, tout projet de loi déposé devant le Parlement doit faire l'objet d'une étude d'impact répondant à un certain nombre de critères détaillés à l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.

Or la Constitution, cette loi organique et le règlement du Sénat donnent à la conférence des présidents un délai de dix jours pour se prononcer sur le respect par l'étude d'impact de l'ensemble de ces prescriptions. Est-il besoin de répéter que le Sénat n'a disposé que de quelques heures à peine pour procéder à l'analyse de cette étude d'impact, puisque la conférence des présidents s'est réunie à 15 heures, le conseil des ministres s'étant tenu le matin même? (*Mme Catherine Troendle approuve.*) Ceux de nos collègues qui ont participé à cette conférence des présidents pourront confirmer que nous n'avons reçu le texte du projet de loi qu'au moment même où nous entrons en réunion!

Nous ne manquerons pas, dès que cela sera possible, de soumettre au juge constitutionnel l'ensemble de ces éléments, concernant le respect des procédures relatives à l'inscription des textes à l'ordre du jour du Sénat. Il sera utile, en effet, de connaître l'opinion du Conseil constitutionnel sur ce point. S'il juge qu'il n'y a pas de problème et que les textes fondamentaux pouvaient être bafoués dans ces circonstances,...

M. Jean-Jacques Mirassou. Il ne le dira certainement pas comme cela!

M. François Zocchetto. ... alors le Gouvernement pourra, fort de ce précédent, procéder de la même façon pour tous les textes.

Dans le cas contraire, vous devrez prendre vos responsabilités, soit en passant outre les décisions du Conseil constitutionnel, soit en modifiant votre manière de procéder, comme nous le souhaitons. Nous appelons en effet de nos vœux une démocratie apaisée, s'appuyant dans son fonctionnement sur les deux chambres de son Parlement.

Je profite de cette occasion pour rappeler de nouveau que les sages du Conseil constitutionnel n'ont pas hésité, dans un passé récent, à vérifier le respect de la procédure parlementaire: par leur décision du 9 août 2012, ils ont souligné que nous aurions dû disposer d'une séance supplémentaire de questions d'actualité au mois de juillet, confirmant ainsi la position que nous avons défendue en séance publique. Nous verrons ce qu'ils pensent de l'organisation de cette session extraordinaire...

On l'aura compris, cette motion, comme d'ailleurs les précédentes, ne vise pas à aborder le fond du projet de loi, mais porte sur la forme de nos débats.

La seconde conséquence de la situation qui nous est faite est la suivante.

L'article 28 *ter* de notre règlement prévoit que quinze jours séparent en principe la réunion de la commission de la séance publique, sauf dérogation – je vous le concède – accordée par la conférence des présidents.

Cette disposition vise à permettre le meilleur respect possible du droit d'amendement, qui, aux termes de l'article 44 de la Constitution, s'exerce non seulement en séance publique, mais aussi en commission.

En l'occurrence, outre que le délai de quinze jours n'a pas été respecté, nous allons – ce qui est de bien plus grande portée –, pour la première fois depuis l'entrée en vigueur de

la nouvelle procédure législative attribuant un rôle renforcé aux commissions permanentes, revenir à l'ancienne procédure.

« Le changement, c'est maintenant »? Eh bien, maintenant, c'est plutôt un formidable retour en arrière! (*Applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP. – M. François Rebsamen s'exclame.*)

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. C'est un peu facile!

M. François Zocchetto. Il est tout de même incroyable qu'il ait fallu attendre l'arrivée de la gauche au pouvoir pour cela... Nous savions déjà que vous étiez plutôt conservateurs, mais, en l'espèce, c'est plus que du conservatisme!

Nous avons bien compris que, les uns et les autres, vous déplorez cette situation, mais le Gouvernement, agissant dans la précipitation et l'imprévision, n'a même pas pu préparer son projet de loi suffisamment en amont pour permettre son examen normal en commission.

Après tout, c'est peut-être une façon différente d'envisager l'élaboration de la loi...

M. François Rebsamen. Nous voulons aller vite!

M. François Zocchetto. Peut-être n'allez-vous plus travailler en amont? Peut-être tout se fera-t-il désormais en séance publique? Eh bien, sachez que nous serons au rendez-vous de la séance publique!

M. François Rebsamen. Très bien!

M. François Zocchetto. Le recours à cette méthode implique, à l'évidence, un recul de l'exercice de notre droit d'amendement et une négation du travail en commission.

Si j'étais président de commission, je serais plutôt inquiet et tenté de monter au créneau!

M. François Rebsamen. M. Raoul est-il inquiet? (*Sourires.*)

M. François Zocchetto. Il exprimera sans doute son inquiétude tout à l'heure. S'il ne le fait pas, nous essaierons de l'éclairer dans les semaines qui viennent!

M. Jean-Pierre Caffet. C'est une menace?

M. François Zocchetto. Finalement, pourquoi une telle urgence? Sans aucun doute, les problématiques du logement, en particulier celles du logement social, sont éminemment importantes et nécessitent la poursuite des réformes – il ne faut pas croire qu'aucune réforme n'a été entreprise au cours des années précédentes –,...

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. Quoi que...

M. François Zocchetto. ... mais l'urgence était-elle si pressante que l'on ne pouvait pas attendre quinze jours de plus, de façon à permettre aux commissions concernées d'analyser sereinement ce projet de loi?

J'entends encore les propos tenus au mois de juillet par certains présidents de commission permanente – ils se reconnaîtront – qui s'inquiétaient, en conférence des présidents, du manque de temps laissé aux commissions pour examiner le premier texte de la session ordinaire... Avec le calendrier qui nous est imposé aujourd'hui, que devraient-ils dire!

La question s'était donc déjà posée en juillet, avec moins d'acuité il est vrai. Les droits du Parlement avaient été un peu mieux respectés.

En fait, l'explication de cet empressement est très simple : après une rentrée politique calamiteuse pour le Gouvernement, marquée notamment par le franchissement de la barre des 3 millions de chômeurs (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*),...

M. François Rebsamen. À qui la faute, après dix ans au pouvoir ?

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. Oui, la faute à qui ?

M. François Zocchetto. ... il s'agissait, à travers la présentation de ce projet de loi, de détourner l'attention de l'opinion et des médias, et surtout de masquer l'inaction du Gouvernement face à la crise. (*Applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP.*)

À cette fin, vous avez donc élaboré un texte sur le logement, de façon précipitée,...

M. François Rebsamen. Pas du tout, c'était un projet de campagne !

M. François Zocchetto. ... au point que certains documents ont dû être retirés des sites internet officiels du Gouvernement peu de temps après avoir été mis en ligne !

Les sénateurs du groupe de l'Union centriste et républicaine souhaitent que chaque projet de loi puisse faire l'objet d'un examen serein et approfondi,...

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. Comme si c'était le cas auparavant !

M. François Zocchetto. ... tant en séance publique qu'en commission. Dans cette perspective, nous invitons le Sénat à adopter cette motion tendant au renvoi du texte à la commission.

M. Mézard a été écouté dans un silence impressionnant tout à l'heure, lorsqu'il s'est exprimé sur la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

Avec toute la compétence, la sagesse et l'expérience qu'on lui connaît, il s'est permis de dire que s'il respectait le fait majoritaire, il déplorait néanmoins les conditions dans lesquelles nous travaillons.

J'engage donc tous ceux de nos collègues de la majorité qui pensent que nous travaillons dans de mauvaises conditions à soutenir cette motion : ils pourront voter le projet de loi une fois qu'il aura été bien examiné et amendé en commission, dans le respect de la procédure parlementaire voulant que soit discuté en séance publique un texte issu des travaux de la commission. (*Applaudissements sur les travées de l'UCR et de l'UMP.*)

M. Jean Desessard. Le logement, c'est maintenant ! (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Claude Dilain, contre la motion.

M. Claude Dilain. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, je vais essayer de manifester mon respect pour le Sénat en ne prolongeant pas inutilement le débat par la répétition d'arguments qui ont déjà été présentés par d'autres orateurs.

Je vais essayer aussi de ne pas poursuivre la polémique qui s'est engagée avec les rappels au règlement du début de l'après-midi. Les échanges sur le thème : « qui a commencé ? », « vous avez fait pire que nous ! », etc., sont plus du niveau d'une cour de récréation !

Je tiens toutefois à rectifier certains propos qui ont été tenus à plusieurs reprises.

Nous allons battre aujourd'hui, paraît-il, un record de vitesse ; certains parlent même de précipitation. Que l'on me permette de rappeler que, au début de l'année 2009 – je n'étais pas encore sénateur, mais j'espère que cela ne m'enlève pas le droit d'évoquer cette période –, les chaînes de France Télévisions ont dû supprimer la publicité à partir de vingt heures dès le 5 janvier, alors que le projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision n'a été examiné au Sénat qu'à partir du 7 janvier... Voilà un record que l'on ne pourra jamais battre !

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. C'est sûr !

M. Claude Dilain. Sur la forme, la procédure accélérée ayant été engagée, nous ne sommes pas tenus au respect des délais prévus aux articles 42 et 45 de la Constitution. Il faut aller plus vite, et les délais ont donc été comprimés.

Peut-on dire, pour autant, que la commission n'a pas travaillé ? Ce serait une erreur ! Le rapporteur a été désigné dès le mois de juillet et il a fait son travail. Il a procédé à quinze auditions, qui ont permis d'entendre tous les acteurs. Ces derniers se sont déclarés unanimement favorables au texte. Les rapports ont été rédigés et les amendements examinés. Par conséquent, la commission a travaillé. Voilà pour la forme.

Sur le fond, depuis un an, tant en commission que dans cet hémicycle, nous débattons de la question de la cession du foncier à titre gratuit et de celle de l'aggravation des pénalités pour ceux qui ne respectent pas les dispositions de la loi SRU. Pour ce qui me concerne, c'était tout à l'heure la troisième fois que je montais à la tribune pour aborder ces sujets ! Vous ne pouvez donc tout de même pas dire, chers collègues, que vous les découvrez aujourd'hui !

La loi SRU a été votée dans un climat de scandale et de contestation. Mais, aujourd'hui, on en convient sur toutes les travées, c'est du passé : la loi SRU s'est imposée, et c'est tant mieux !

Essayant de me projeter dans l'avenir, je me demande ce qu'il restera de notre séance d'aujourd'hui dans une dizaine d'années. Parlera-t-on encore de cette tentative de renvoyer le texte à la commission, ou de l'avancée qu'aura permise l'adoption de celui-ci en matière d'accès au logement ? Nul doute, chers collègues, que l'épiphénomène que représente cette motion aura disparu des mémoires, et qu'il ne sera plus question que des effets positifs de la mise en œuvre du texte ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste.*)

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

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

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. J'indique tout d'abord aux auteurs de la motion que la procédure suivie pour l'examen de ce projet de loi par la commission des affaires économiques est celle qui est utilisée depuis mars 2009 pour les propositions de loi des groupes de l'opposition sénatoriale.

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. C'est vrai !

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. En outre, si nos collègues n'ont pu présenter des amendements en commission, chacun d'entre eux a été en mesure d'en déposer en vue de la discussion du texte en séance publique. Je note d'ailleurs que nous en aurons quelque 150 à examiner !

Enfin, comme l'a indiqué Claude Dilain, j'ai été en mesure de travailler très sérieusement. J'ai en effet auditionné une quinzaine de personnes, représentant notamment des associa-

tions d'élus et des organismes actifs dans le secteur du logement, dont la liste est annexée au rapport de la commission. Cela m'a permis d'entendre les principaux acteurs concernés par ce projet de loi.

Par conséquent, au nom de la commission, j'émet un avis défavorable sur la motion présentée par M. Zocchetto.

M. Jean-Jacques Mirassou. Et voilà!

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

Mme Cécile Duflot, ministre. L'avis du Gouvernement est identique à celui de la commission : défavorable.

M. le président. Je rappelle qu'aucune explication de vote n'est admise.

Je mets aux voix la motion n° 1, tendant au renvoi à la commission.

(La motion n'est pas adoptée.)

M. le président. En conséquence, nous passons à la discussion des articles du projet de loi.

TITRE I^{ER}

MOBILISATION DU FONCIER PUBLIC EN FAVEUR DU LOGEMENT

Articles additionnels avant l'article 1^{er}

M. le président. L'amendement n° 27, présenté par Mme Schurch, M. Le Cam et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Avant l'article premier

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le Gouvernement remet au Parlement, dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi, un rapport sur les caractéristiques que pourraient revêtir un mécanisme d'encadrement de la définition de la valeur foncière basé sur des indicateurs concrets et adossé à l'évolution de l'indice de la construction.

La parole est à Mme Mireille Schurch.

Mme Mireille Schurch. Comme nous l'avons indiqué lors de la discussion générale, nous considérons que l'obstacle foncier au lancement d'opérations de construction de logements accessibles ne pourra être levé par le seul recours à un dispositif de décote pour la cession des terrains appartenant à l'État et à ses établissements publics. En effet, la question du droit des sols ne peut s'appréhender que d'une manière plus générale, prenant en compte la soumission du foncier à un marché spéculatif.

Aujourd'hui, non seulement la pression foncière, sur les terrains publics comme sur les terrains privés, conduit à éloigner du centre des villes les populations les plus fragiles, mais elle obère également la capacité des organismes et des collectivités à intervenir en faveur de la mixité sociale, ainsi que de la mixité des usages au sein de l'espace urbain.

Par conséquent, nous considérons qu'il faut se donner le temps de la réflexion et engager une étude sur un mécanisme de régulation de la valeur du foncier. Tel est l'objet de cet amendement.

Aujourd'hui, cette valeur repose sur deux éléments : la localisation du bien et son niveau de constructibilité, en dehors même de toute prise en compte de l'affectation de

ce bien et de son utilité au regard de l'intérêt général, que ce soit pour la construction d'équipements ou pour celle de logements sociaux.

Nous sommes donc dans une situation ubuesque, où des particuliers intègrent dans la valeur foncière de leur bien l'investissement public consenti, en termes d'équipements, ce qui permet la création d'une plus-value qu'ils captent *in fine* intégralement.

Il est temps d'encadrer la valeur des sols en fonction d'indicateurs fiables, selon la même logique que pour l'encadrement des loyers dont vous engagé la mise en place, madame la ministre. Certes, le chantier est important, et il nous faudra bien évaluer la pertinence des indicateurs retenus, mais, sur le fond, il est temps, selon nous, que la puissance publique reprenne un rôle en la matière, afin de ne plus laisser libre cours aux seuls marchés fonciers et immobiliers, soumis à la loi de l'offre et de la demande et dont le fonctionnement rend toujours plus difficile l'application effective d'un droit au logement pour tous.

Notre amendement tend à donner mandat au Gouvernement pour travailler sur ces questions dans les six mois.

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

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. Cet amendement reprend l'article 2 de la proposition de loi pour une stratégie publique en faveur du logement, déposée par nos collègues du groupe CRC le 30 juillet dernier.

Comme je l'ai déjà fait ce matin en commission, je tiens ce soir à rendre hommage à leur travail. En effet, le dépôt d'une proposition de loi comportant dix-sept articles n'est pas chose si fréquente.

Certes, l'envolée des prix du foncier et la création de plus-values très importantes dans certaines régions de notre territoire national soulèvent des problèmes.

Pour autant, je suis plutôt défavorable à cet amendement, car il constitue un cavalier, son objet étant dépourvu de lien avec la mobilisation du foncier public ou avec le renforcement des obligations en matière de construction de logements sociaux.

En outre, la commission des affaires économiques est opposée à la multiplication des demandes de rapports, lesquels, bien souvent, ne sont d'ailleurs pas remis au Parlement.

Enfin, comme l'a confirmé Mme la ministre au cours de la discussion générale, un projet de loi portant sur l'ensemble des problématiques de logement et d'urbanisme devrait être présenté par le Gouvernement au début de l'année 2013. Je ne doute pas, madame la ministre, que ce texte traitera de la question du foncier.

La commission sollicite donc le retrait de cet amendement. À défaut, elle émettra un avis défavorable.

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

Mme Cécile Duflot, ministre. Madame Schurch, le Gouvernement partage les préoccupations exprimées par le Parlement quant à l'évolution des valeurs foncières. Il s'agit en effet d'une question centrale en matière de production de logements. Comme vient de l'indiquer M. le rapporteur, ce sujet éminemment complexe sera étudié dans le cadre du projet de loi qui vous sera soumis au printemps prochain.

Cela étant, nous ne voyons pas d'inconvénient particulier à ce qu'un rapport puisse être remis au Parlement sur cette question, à condition cependant que le délai prévu soit porté à douze mois.

Si Mme Schurch accepte une telle rectification, l'avis du Gouvernement sera favorable.

M. le président. Madame Schurch, acceptez-vous de rectifier l'amendement dans le sens suggéré par le Gouvernement ?

Mme Mireille Schurch. Je l'accepte bien volontiers, monsieur le président, d'autant que la complexité de la tâche justifie un tel allongement du délai prévu : définir de nouveaux critères pour encadrer la valeur du foncier n'est en effet pas une mince affaire !

M. le président. Il s'agit donc de l'amendement n° 27 rectifié, présenté par Mme Schurch, M. Le Cam et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, et ainsi libellé :

Avant l'article premier

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le Gouvernement remet au Parlement, dans les douze mois suivant la promulgation de la présente loi, un rapport sur les caractéristiques que pourraient revêtir un mécanisme d'encadrement de la définition de la valeur foncière basé sur des indicateurs concrets et adossé à l'évolution de l'indice de la construction.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. L'avis de la commission demeure défavorable, mais le Sénat, dans sa sagesse, en aura peut-être un autre...

Mme Catherine Procaccia. Encore un rapport !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 27 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, avant l'article 1^{er}.

L'amendement n° 28, présenté par Mme Schurch, M. Le Cam et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Avant l'article premier

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 300-1 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'une collectivité publique définit une opération d'aménagement répondant aux objectifs définis au premier alinéa et qu'elle acquiert des biens fonciers ou immobiliers pour rendre possible cette opération, il ne peut y avoir, pour les propriétaires de ces biens, d'enrichissement lié à l'existence même de ce projet d'aménagement. Un décret pris en Conseil d'État détermine les conditions de l'encadrement de l'évolution des prix dans de telles circonstances. »

La parole est à Mme Mireille Schurch.

Mme Mireille Schurch. Cet amendement, qui s'articule avec celui qui vient d'être adopté, a tout particulièrement trait aux conséquences, pour les collectivités, de la hausse exponentielle des prix du foncier.

À l'heure actuelle, les collectivités ou organismes qui veulent intervenir en matière de construction de logements doivent au préalable acquérir des terrains. Or cette dépense représente aujourd'hui entre 14 % et 25 %, voire davantage, du coût global du programme de construction.

Pour procéder à cette acquisition, les collectivités disposent de deux outils : le droit d'expropriation, dispositif largement encadré, et le droit de préemption, sachant que la lutte contre la spéculation n'est hélas pas considérée, aujourd'hui, comme un motif légitime pour l'exercer.

Ces deux droits peuvent être délégués par les collectivités aux établissements publics fonciers, dont le rôle de portage au service de celles-ci a permis une réelle intervention publique concertée.

Pour autant, la mise en œuvre de ces instruments est soumise à l'évaluation des services des domaines, qui détermine le prix d'acquisition du foncier en se fondant sur les prix de marché, lesquels connaissent une hausse exponentielle.

Ainsi, pour éviter les surcoûts fonciers dans le cadre d'opérations d'aménagement d'utilité publique, il conviendrait de mettre en œuvre un mécanisme permettant de fixer le coût du foncier au jour de la définition d'un périmètre d'opération, révisé suivant l'inflation et l'indice du coût de la construction.

En clair, il s'agit en quelque sorte de poser pour principe qu'il ne peut y avoir d'enrichissement sans cause.

En effet, aujourd'hui, lorsque la collectivité définit un périmètre de projet d'aménagement, la valeur du foncier inclus dans ce périmètre augmente fortement, du fait même de l'existence du projet. Nous savons tous que les surcoûts fonciers peuvent être exorbitants, eu égard au temps qui peut être nécessaire pour qu'une opération voie le jour ! C'est une situation perverse, qui conduit à faire payer par les collectivités la plus-value foncière résultant de leur volonté d'aménagement.

Le présent amendement ne vise aucunement à mettre en place des mécanismes spoliateurs. Il s'agit seulement de redonner au marché de l'immobilier de la cohérence et de la lisibilité, afin de permettre la définition de stratégies foncières publiques efficaces, ce qui dépend notamment de la capacité des collectivités à définir un programme d'acquisition des terrains à bâtir nécessaires à la construction de logements accessibles à tous.

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

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. Il s'agit à mon sens d'un amendement déclaratif, visant à affirmer que tout enrichissement d'un propriétaire de biens fonciers ou immobiliers concernés par un projet d'aménagement porté par une collectivité publique est interdit.

Sur la forme, cet amendement constitue lui aussi un cavalier, son objet étant dépourvu de lien avec la mobilisation du foncier public ou avec le renforcement des obligations en matière de construction de logements sociaux.

Sur le fond, je ne pense pas que l'interdiction soit la bonne solution. D'un point de vue juridique, je m'interroge sur la constitutionnalité de cet amendement : est-il conforme au droit de propriété ?

Recourir à la fiscalité me paraît être la solution la plus opportune. Je rappelle qu'a été instituée, dans le cadre de la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, une taxe forfaitaire portant sur la valorisation des terrains nus et des immeubles bâtis résultant des projets d'infrastructures de réseaux de transport public du Grand Paris. C'est un exemple dont le législateur et le Gouvernement pourraient s'inspirer.

La commission demande donc le retrait de cet amendement. À défaut, elle émettra un avis défavorable.

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

Mme Cécile Duflot, ministre. Madame Schurch, l'amendement n° 27 rectifié, que le Sénat vient d'adopter, visait à ce que le Gouvernement remette au Parlement, dans les douze mois suivant la promulgation de la présente loi, un rapport portant sur l'évaluation des mécanismes possibles d'encadrement du prix du foncier et d'établissement de la valeur de celui-ci.

Par conséquent, quel que soit l'intérêt de l'amendement n° 28, il me semble anticiper sur des décisions devant s'appuyer sur les conclusions de ce rapport.

Le Gouvernement demande donc le retrait de cet amendement. À défaut, l'avis sera défavorable.

M. Alain Fouché. C'est dommage !

M. le président. Madame Schurch, l'amendement n° 28 est-il maintenu ?

Mme Mireille Schurch. Il s'agit de mécanismes d'une grande complexité, et nous n'aurons certes pas trop d'une année pour mener à bien la réflexion.

Cependant, je voudrais sensibiliser notre assemblée à l'effet d'aubaine qui peut résulter du lancement d'une opération d'aménagement : les plus-values sont considérables !

J'accepte de retirer mon amendement, tout en vous invitant à intégrer cette problématique dans la réflexion d'ensemble, de manière à limiter les effets d'aubaine liés à des opérations d'aménagement public dont bénéficient certains particuliers.

M. le président. L'amendement n° 28 est retiré.

L'amendement n° 32, présenté par Mme Schurch, M. Le Cam et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Avant l'article premier

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le Gouvernement remet au Parlement, dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi, un rapport sur la création d'une agence nationale foncière pour le logement.

La parole est à Mme Mireille Schurch.

Mme Mireille Schurch. Puisque notre proposition de loi a été balayée par application de l'article 40 de la Constitution, nous revenons par voie d'amendements sur les dispositions qu'elle comportait.

En l'espèce, il s'agit bien évidemment d'un amendement de repli, puisque nous nous bornons à demander au Gouvernement la remise d'un rapport sur la possibilité de mise en place d'une agence nationale foncière en faveur du logement.

Soit dit en passant, avant d'entrer dans le cœur du sujet, nous estimons que les fourches caudines de l'article 40 représentent une atteinte inacceptable au droit d'amendement des parlementaires.

Sur le fond, nous estimons que la création d'une agence nationale foncière en faveur du logement s'articulerait utilement avec le dispositif du projet de loi.

Mieux encore, la mise en place de cette agence permettrait de rendre pérenne une démarche qui, en l'état actuel du texte, s'apparente à un « fusil à un coup ». En effet, une fois cédés, les terrains ne pourront pas être utilisés une nouvelle fois.

Par ailleurs, eu égard aux politiques aujourd'hui décidées au plus haut niveau des entreprises publiques, nous craignons que les cessions prévues ne se fassent au détriment des services publics concernés.

En effet, les ressources foncières des entreprises publiques sont actuellement considérées comme un outil de refinancement. Le manque à gagner résultant de la décote risque donc d'avoir des répercussions et pourrait notamment conduire, au niveau de l'État, à une baisse des aides à la pierre, ce que nous ne pourrions évidemment accepter.

Sur le fond, nous estimons que l'intérêt de notre proposition réside non seulement dans l'affirmation de la nécessité d'une politique publique nationale foncière intégrée dans une politique nationale en faveur du logement, mais également dans l'exclusion de la sphère marchande d'une partie du foncier.

Ainsi, je rappelle que le principal argument des opposants à la loi SRU tient au niveau de spéculation foncière, résultante directe de la marchandisation des sols. Cet argument est irrecevable, puisque si l'intervention publique est difficile, le nombre de permis de construire délivrés dans les communes en question ne connaît pas de diminution.

L'urgence est donc de produire du foncier public en vue de la construction de logements accessibles de type PLAI –prêts locatifs aidés d'intégration – sur l'ensemble du territoire, car ce sont ces logements qui répondent le mieux aux besoins sociaux.

Le foncier ainsi repris par une agence nationale sur des parcelles publiques ou privées resterait la propriété de l'État, pour garantir tant la maîtrise publique sur ce patrimoine que la vocation de celui-ci à être destiné à la réalisation de logements locatifs sociaux. Ces terrains feraient par la suite l'objet de baux à usage, permettant d'affecter des recettes pérennes à l'agence, laquelle pourrait ainsi acquérir de nouveaux terrains. Nous pourrions donc, en créant une telle agence nationale foncière en faveur du logement, enclencher un cercle vertueux.

En tout état de cause, nous considérons que cette question est centrale et nous demandons au Gouvernement de l'étudier sérieusement, sans balayer notre proposition d'un revers de main en invoquant l'article 40 : ce serait d'autant moins recevable que nous prévoyons d'affecter à l'agence des ressources pérennes, issues des astreintes liées à l'application des lois DALO et SRU.

M. Alain Fouché. Très bien !

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

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. Cet amendement, qui reprend une disposition de la proposition de loi pour une stratégie publique en faveur du logement déposée par le groupe CRC, vise à ce que soit remis au Parlement un rapport sur la création d'une agence foncière nationale pour le logement.

Comme je l'ai déjà dit, la commission est opposée à la multiplication des demandes de remise de rapports. Sa position en la matière est constante.

Sur le fond, j'ai eu l'occasion d'expliquer ce matin, devant la commission, que je m'interrogeais sur l'opportunité de la création d'une telle agence : quelles seraient ses compétences, en quoi son action serait-elle complémentaire de celle des établissements publics fonciers ?

En tout état de cause, les auteurs de cet amendement demandent la remise d'un rapport six mois après la promulgation de la loi, alors que Mme le ministre nous a annoncé le dépôt, au printemps prochain, d'un projet de loi dont la discussion nous fournira l'occasion d'aborder la problématique que vient de développer notre collègue.

Dans ces conditions, l'avis de la commission est plutôt défavorable.

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

Mme Cécile Duflot, ministre. Madame la sénatrice, le Gouvernement a souhaité que les dispositions de la proposition de loi n°725 pour une stratégie foncière publique en faveur du logement ne soient pas intégrées dans le présent projet de loi, parce qu'elles visent la création d'une agence nationale foncière.

En effet, la création d'une telle agence pose de nombreuses questions, au-delà de celle de son financement, s'agissant notamment de ses relations avec les établissements publics fonciers. Comme je l'ai dit en réponse à l'interpellation de M. le sénateur Rome lors de la discussion générale, la question du rôle, du positionnement, des superpositions géographiques – ou des absences – des établissements publics fonciers devra être abordée dans le cadre de la discussion du futur projet de loi évoqué par M. le rapporteur. La création éventuelle d'une telle agence nationale pourra alors être envisagée, mais il me semble, aujourd'hui, que les établissements publics fonciers ont fait la preuve de leur efficacité. En revanche, un certain nombre de difficultés doivent encore être résolues : nous devons y travailler, la maîtrise foncière constituant évidemment un enjeu déterminant.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Madame Schurch, l'amendement n° 32 est-il maintenu ?

Mme Mireille Schurch. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je le mets aux voix.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 151, présenté par Mme Lienemann, est ainsi libellé :

Avant l'article 1^{er}

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans les trois mois suivant la promulgation de la présente loi, le Gouvernement soumet au Parlement un programme pluriannuel de cession de terrains de l'État et de ses établissements publics en faveur du logement. Ce programme porte en particulier sur des opérations de logement locatif social et d'accession sociale à la propriété. Ce programme identifie les terrains concernés, leur localisation, leur surface, le nombre indicatif de logements à construire, notamment logements locatifs sociaux par catégorie de financement, logements en accession sociale sécurisée à la propriété, autres logements, l'année prévue de cession dans les cinq années suivant la promulgation de la loi. Le Gouvernement présente chaque année le bilan du programme et les perspectives futures de sa mise en œuvre.

La parole est à Mme Marie-Noëlle Lienemann.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Je retire cet amendement : les garanties apportées par Mme la ministre nous dispensent de renforcer la surveillance quant à la mise en œuvre du dispositif.

M. le président. L'amendement n° 151 est retiré.

Article 1^{er}

- ① L'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques est ainsi modifié :

- ② 1° Au premier alinéa :
- ③ a) Il est inséré un « I. - » avant les mots : « L'État » ;
- ④ b) Les mots : « , bâtis ou non, » sont insérés après les mots : « lorsque ces terrains » ;
- ⑤ c) La dernière phrase est remplacée par une phrase ainsi rédigée : « Pour la part du programme destinée aux logements sociaux, la décote ainsi consentie, qui peut atteindre 100 % de la valeur vénale du terrain, est fixée en fonction de la catégorie à laquelle ces logements appartiennent et des circonstances locales tenant à la situation du marché foncier et immobilier et aux conditions financières et techniques de l'opération. » ;
- ⑥ 2° Les alinéas suivants sont remplacés par des alinéas ainsi rédigés :
- ⑦ « II. - Une décote est de droit lorsque les deux conditions suivantes sont satisfaites :
- ⑧ « a) Le terrain est cédé au profit d'une collectivité territoriale, d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, d'un établissement public mentionné aux chapitres I^{er} et IV du titre II du livre III du code de l'urbanisme, d'un organisme agréé mentionné à l'article L. 365-2 du code de la construction et de l'habitation, d'un organisme mentionné à l'article L. 411-2 ou d'une société d'économie mixte mentionnée à l'article L. 481-1 du même code ;
- ⑨ « b) Le terrain appartient à une liste de parcelles établie par l'autorité administrative compétente de l'État. Cette liste peut être complétée, à la demande de l'une des personnes mentionnées au a, sur présentation d'un projet s'insérant dans une stratégie de mobilisation du foncier destinée à satisfaire des besoins locaux en matière de logement.
- ⑩ « Les présentes dispositions ne s'appliquent aux organismes agréés mentionnés à l'article L. 365-2 du code de la construction et de l'habitation et aux sociétés d'économie mixte mentionnées à l'article L. 481-1 du même code que pour les cessions de terrains en vue de la construction de logements faisant l'objet de conventions régies par le chapitre III du titre V du livre III du code de la construction et de l'habitation.
- ⑪ « III. - L'avantage financier résultant de la décote est exclusivement et en totalité répercuté dans le prix de revient des logements locatifs sociaux.
- ⑫ « Cette décote est également répercutée dans le prix de cession des logements en accession à la propriété destinés aux personnes mentionnées à l'article L. 411-1 du code de la construction et de l'habitation.
- ⑬ « L'acquéreur accédant qui souhaite revendre son logement dans les cinq ans qui suivent l'acquisition est tenu d'en informer l'autorité administrative compétente de l'État. Cette dernière en informe les organismes mentionnés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation, qui peuvent se porter acquéreurs en priorité. L'acquéreur accédant est tenu de verser à l'État une somme égale à la différence entre le prix de vente et le prix d'acquisition. Cette somme ne peut excéder le montant de la décote. Pour l'application du présent alinéa, les prix s'entendent hors frais d'acte et accessoires à la vente.

- ⑭ « Lorsque l'acquéreur accédant loue son logement dans les cinq ans qui suivent l'acquisition, le niveau de loyer ne doit pas excéder des plafonds fixés par l'autorité administrative compétente de l'État.
- ⑮ « À peine de nullité, les contrats de vente comportent la mention de ces obligations et du montant de la décote consentie.
- ⑯ « IV. - Une convention conclue entre l'autorité administrative compétente de l'État et l'acquéreur, jointe à l'acte d'aliénation, fixe les conditions d'utilisation du terrain cédé et détermine le contenu du programme de logements à construire.
- ⑰ « L'acte d'aliénation mentionne le montant de la décote consentie. Il prévoit, en cas de non-réalisation du programme de logements dans le délai de cinq ans, outre le montant des indemnités contractuelles applicables, au choix de l'État, soit la résolution de la vente sans indemnité pour l'acquéreur, soit le remboursement de la décote.
- ⑱ « L'acte d'aliénation prévoit, en cas de réalisation partielle du programme de logements ou de réalisation dans des conditions différentes de celles prises en compte pour la fixation du prix de cession, le paiement d'un complément de prix correspondant à l'avantage financier indûment consenti.
- ⑲ « V. - Pour l'application du présent article, sont assimilés aux logements sociaux mentionnés aux 3° et 5° de l'article L. 351-2 du code de la construction et de l'habitation :
- ⑳ « 1° Les structures d'hébergement temporaire ou d'urgence bénéficiant d'une aide de l'État ;
- ㉑ « 2° Les aires permanentes d'accueil des gens du voyage mentionnées au premier alinéa du II de l'article 1^{er} de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ;
- ㉒ « 3° Les logements-foyers dénommés résidences sociales, conventionnés dans les conditions définies au 5° de l'article L. 351-2 ainsi que les places des centres d'hébergement et de réinsertion sociale visées à l'article L. 345-1 du code de l'action sociale et des familles ;
- ㉓ « 4° Les logements neufs destinés à être affectés à l'habitation principale de personnes physiques, si ces personnes sont titulaires de contrats de location-accession dans les conditions mentionnées au 4 du I de l'article 278 *sexies* du code général des impôts ;
- ㉔ « 5° Les résidences de logement pour étudiants, dès lors qu'elles font l'objet d'une convention définie à l'article L. 353-1 du code de la construction et de l'habitation.
- ㉕ « VI. - Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application du présent article. »

M. le président. La parole est à M. Joël Guerriau, sur l'article.

M. Joël Guerriau. Cet article vise à permettre à l'État et à ses établissements publics de céder aux collectivités, à une valeur décotée pouvant aller jusqu'à la gratuité, des terrains leur appartenant, en vue de la réalisation de projets de construction de logements sociaux.

A priori, puisqu'il faut libérer du foncier, l'idée peut paraître séduisante. Malheureusement, la pratique en la matière est bien éloignée de la théorie.

En effet, à qui profitera le dispositif de cet article 1^{er}? La question reste entière, puisque votre ambition initiale, madame la ministre, était de libérer une capacité foncière susceptible d'accueillir 110 000 logements d'ici à 2016, soit un sixième de l'objectif que vous vous êtes fixé sur l'ensemble de la législature. Pour une ambition maximale, c'est peu, d'autant que cette ambition est aujourd'hui totalement discréditée, puisque la liste des sites potentiellement concernés que vous avez publiée est périmée...

Bien sûr, je ne parle même pas de la qualité desdits terrains, que Bercy, RFF ou Voies navigables de France, VNF, auront bien du mal à lâcher, et des délais qui seront donc nécessaires pour les libérer : des années, sans aucun doute, durant lesquelles les sanctions aggravées de la loi SRU, elles, ne seront pas suspendues.

Mais je veux entrer dans votre logique, madame la ministre. Si tout se passe bien et si des terrains sont donnés aux collectivités, les bénéficiaires seront surtout de grandes villes, dont certaines ne présentent pas de déficit en matière de logements sociaux. *A contrario*, les villes périphériques fortement urbanisées n'en bénéficieront pas.

Les grandes propriétés dont l'État pourrait se séparer sont, pour partie, des sites autrefois à usage militaire : on les trouve donc généralement au cœur des grandes agglomérations. Tant mieux pour les villes-centres, mais qu'en est-il des autres villes, qui constituent la trame de notre maillage territorial? Qu'en est-il du domaine littoral ou insulaire? Or c'est souvent dans ces communes que le problème du foncier est à la fois le plus grave et le plus inextricable.

Le texte que vous voulez nous imposer est inadapté pour les communes ayant un petit territoire déjà fortement urbanisé. La pénurie de terrains libres engendre des coûts du foncier très élevés, une flambée des prix de l'immobilier et une frilosité des promoteurs et des bailleurs sociaux. Quand le foncier est rare, réaliser l'opération devient la quadrature du cercle, tous les maires le savent! La rareté du foncier est un frein considérable à toute politique volontariste en matière de logement. Chaque nouveau projet implique d'acheter du terrain en zone bâtie, ce qui nous fait passer sous les fourches caudines d'un marché qui s'est emballé. S'ajoutent les frais de démolition du bâti existant, donc un surcoût pour une ville qui doit se reconstruire sur elle-même.

Pour les bailleurs sociaux, l'équilibre financier du projet est quasiment impossible à atteindre. Les préemptions sont difficiles, voire impossibles, à mettre en œuvre. Je rappelle que, dans les agglomérations, le titulaire du droit de préemption est l'EPCI, qui n'a pas toujours les moyens de l'exercer. En outre, le fait que les EPCI créent des agences foncières montre bien que les moyens d'intervention se situent à l'échelon intercommunal.

À toutes ces difficultés s'ajoutent les délais de recours et les inquiétudes des riverains. Sur ce point particulier, qui freine parfois lourdement nos projets, je suggère la création d'outils juridiques ou – pourquoi pas? – la mise en place d'une cour spécifique, pour raccourcir ces délais et sanctionner les recours abusifs.

De plus, il faut toujours financer les équipements publics qui vont avec la réalisation de nouveaux logements, à commencer par les crèches, les écoles, les équipements sportifs et sociaux.

Madame la ministre, les terrains que vous allez céder ne profiteront pas, en l'état actuel du texte, à ceux qui en ont le plus besoin. Ne pas permettre que les petites et moyennes communes très urbanisées bénéficient aussi des terrains cédés par l'État compromet fortement l'efficacité du dispositif.

Je propose donc que l'État cède ces propriétés aux intercommunalités, et non pas aux seules communes sur le territoire desquelles elles se trouvent. Ce serait plus juste, plus équitable, plus en accord avec le renforcement des politiques communautaires des grandes agglomérations.

Autrement dit, la mise en œuvre du dispositif de l'article 1^{er} devrait s'accompagner d'une prise en compte des objectifs de la loi SRU à l'échelle de l'agglomération ; nous présenterons un amendement en ce sens. Sans cela, les objectifs fixés par le présent texte seront totalement irréalistes.

M. le président. La parole est à Mme Mireille Schurch, sur l'article.

Mme Mireille Schurch. Si l'on peut certes considérer que la cession de terrains publics avec une décote significative pouvant aller jusqu'à la gratuité est de nature à constituer une bouffée d'oxygène pour les collectivités porteuses de projets urbains à caractère social, ainsi que pour les opérateurs de construction de logements locatifs sociaux, nous souhaitons néanmoins attirer votre attention sur quelques points, madame la ministre, et vous poser quelques questions.

En effet, nous estimons qu'il ne faudrait pas que les effets de cette « manne » soit annihilés par une baisse corrélative des subventions d'État au titre de la charge foncière – voire de la surcharge –, c'est-à-dire par une réduction des aides à la pierre, dont on sait par ailleurs qu'elles constituent souvent l'élément décisif de l'équilibrage du plan de financement des opérations, notamment en zones tendues...

En effet, si tel devait être le cas, on ne voit pas bien quelle serait l'incidence positive de la mesure sur l'équilibre financier des opérations en question. L'étude d'impact aborde ce problème, mais elle reste un tant soit peu évasive, évoquant péle-mêle, mais de façon « alternative », soit une réduction éventuelle de loyer pour le locataire, dès lors que la décote serait répercutée sur le prix de revient de l'opération, soit un ajustement des subventions publiques, qui pourraient, selon l'étude d'impact, être reportées le cas échéant sur d'autres opérations.

Mais quelles assurances avons-nous que ce dispositif de décote ne fournira pas, à un moment ou à un autre, le prétexte à une diminution globale du volume des aides à la pierre ?

Certes, l'étude d'impact précise que, « à l'échelle agrégée, on peut considérer que la diminution du coût de revient moyen des opérations sur le foncier public n'entraînera pas une réduction du volume total des subventions à la construction de logement social, qui dépend plutôt des capacités des pouvoirs publics à subventionner ». Mais que vaut cet engagement au regard de la réduction annoncée des déficits publics ou de la mise en œuvre d'un traité européen sur la stabilité, la coordination et la gouvernance que le Gouvernement s'apprête à faire avaliser en dehors de toute consultation populaire ?

Un autre sujet d'interrogation est nourri par la lecture de l'étude d'impact, où l'on constate qu'une part significative de l'effort de décote serait supportée par des établissements publics – SNCF, RFF, VNF – qui pourraient voir, selon une hypothèse haute, leurs recettes prévisionnelles de cession de foncier amputées de quelque 370 millions d'euros sur la période 2012-2016.

À défaut de compensation par l'État, ne risque-t-on pas de voir ce manque à gagner intégré dans les bilans prévisionnels des établissements concernés, au travers de la recherche de recettes ou d'économies au titre d'autres pans de leurs activités, au détriment du bon accomplissement de leur mission de service public ?

Telles sont, madame la ministre, les interrogations auxquelles nous souhaitons que vous apportiez des réponses.

M. le président. La parole est à M. Pierre Jarlier, sur l'article.

M. Pierre Jarlier. Comme je n'ai pas eu l'occasion de le faire lors de la discussion générale, je souhaite tout d'abord saluer l'esprit qui régit ce texte, même si, à l'instar de nombre de mes collègues, je déplore les conditions pour le moins particulières de ce débat.

Ce projet de loi participe de l'ambition de faire du logement une grande cause nationale. Certes, il est incomplet au regard de l'ampleur des mesures à prendre pour relancer la production de logements sociaux dans notre pays, mais son article 1^{er} constitue une avancée considérable, car l'État s'affirme comme un véritable partenaire des collectivités locales et des opérateurs en matière de construction de logements sociaux.

De très nombreuses communes sont en effet dans l'attente d'un dispositif de soutien à leur effort de construction de logements sociaux, dans un contexte où le prix du foncier en secteur tendu peut représenter une part considérable du coût d'une opération et devenir même prohibitif. À titre d'exemple, rappelons que la construction de 11 000 logements sociaux dans la région d'Île-de-France est suspendue à la conclusion d'une transaction avec l'État pour libérer le foncier nécessaire.

Le coût du foncier peut donc constituer un frein considérable à la production de logements, en particulier lorsque ceux-ci présentent un caractère « social ».

La décote, qui pourrait aller jusqu'à 100 %, appliquée sur le prix des terrains cédés aux collectivités par l'État et ses établissements publics favorisera donc la réalisation de logements sociaux et le déblocage de nombreuses opérations. Nous devons saluer cet effort considérable de l'État et de ses établissements publics, dans la période de tension budgétaire sans précédent que nous connaissons.

Cependant, le dispositif, tel qu'il nous est présenté, comporte, à mon sens, plusieurs imperfections qui me semblent devoir être discutées. Je souhaite évoquer deux points à cet égard : le délai de cinq ans au terme duquel un mécanisme de réversion est prévu en cas de non-réalisation du programme ; le renvoi à des textes réglementaires pour la fixation du montant de la décote et les conditions d'application de l'article.

S'agissant du premier point, pour éviter la spéculation, le projet de loi assortit la cession de terrains avec décote de conditions : en particulier, en cas de non-réalisation du programme de logements dans un délai de cinq ans, l'acquéreur devra rembourser la décote. Or, force est de constater que les opérations de construction sont souvent retardées par des recours contentieux, des fouilles archéologiques ou encore des travaux de dépollution. Ces difficultés peuvent repousser de plusieurs années la réalisation des programmes et, à ce titre, elles devraient être neutralisées au titre des délais impartis. Plusieurs amendements allant en ce sens seront donc présentés.

S'agissant du renvoi à des dispositions réglementaires, vous avez souligné, madame la ministre, que ce texte répond à une urgence en matière de logement. Ce constat est, je le crois, partagé par nombre d'entre nous. Cependant, le renvoi à

plusieurs reprises dans cet article à des textes réglementaires n'est-il pas incompatible avec une réponse appropriée à cette urgence ?

En effet, l'article 1^{er} renvoie la fixation du pourcentage de la décote à un texte réglementaire. Il prévoit également que ses conditions d'application seront précisées par décret. Quant à la liste des établissements publics concernés par le dispositif de décote obligatoire, elle sera aussi établie par un décret prévu à l'article 2 !

L'expérience nous a malheureusement enseigné que les textes réglementaires d'application des lois sont publiés assez tardivement, voire jamais ! À défaut d'une modification du texte, des engagements clairs du Gouvernement sur un calendrier de mise en œuvre de la loi seraient bienvenus ; nous aimerions bien qu'il en prenne. C'est l'une des principales garanties que nous attendons en vue de répondre de façon opérationnelle à l'urgence en matière de construction de nouveaux logements sociaux. Dans quel délai cet article entrera-t-il en vigueur ?

Madame la ministre, au-delà du manque de logements, l'évolution des dépenses dans ce domaine, qui excède aujourd'hui les capacités contributives de très nombreuses familles, est très inquiétante. Le prix exorbitant du foncier, l'inflation du coût de la construction et l'augmentation considérable des dépenses liées à la consommation d'énergie sont les principales causes de cette situation.

Cet article a le mérite de s'attaquer à l'une des sources principales de l'inflation des dépenses des ménages en matière de logement, et c'est une bonne nouvelle, même si la réponse apportée reste partielle. Aussi, sous réserve de ces observations, je voterai l'article 1^{er}.

M. Jean-Jacques Mirassou. Très bien !

M. le président. L'amendement n° 154, présenté par Mme Lienemann, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Rédiger ainsi cet alinéa :

b) La première phrase est remplacée par une phrase ainsi rédigée : « L'État peut procéder à l'aliénation d'immeubles de son domaine privé à un prix inférieur à la valeur vénale lorsque ces immeubles, bâtis ou non bâtis, sont destinés à la réalisation de programmes de constructions comportant essentiellement des logements dont une partie au moins est réalisée en logement social. »

La parole est à Mme Marie-Noëlle Lienemann.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Il nous est apparu nécessaire de reprendre, au sein de l'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques, la définition juridique habituelle du domaine privé de l'État, qui vise les « immeubles bâtis ou non bâtis ».

M. le président. Le sous-amendement n° 184, présenté par Mme Schurch, M. Le Cam et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Amendement n° 154

Alinéa 3

Remplacer les mots :

une partie au moins

par le pourcentage :

au moins 50 %

La parole est à Mme Mireille Schurch.

Mme Mireille Schurch. Le présent projet de loi a pour objet de permettre la mobilisation du foncier public en faveur de la construction effective de logements accessibles.

Dans cette perspective, nous considérons que le dispositif de l'article 1^{er} n'encadre pas les choses de façon suffisamment concrète. En effet, rien, hormis l'attrait de la décote, n'oblige l'acquéreur de terrains à définir un projet orienté principalement vers la construction de logements locatifs sociaux. Tout ce que prévoit le dispositif à cet égard, c'est un renforcement de la décote, qui passe de 35 % à 100 % en cas de construction de logements sociaux.

Nous pouvons donc craindre que certains des terrains recensés par vos services soient utilisés non pour la construction de logements locatifs sociaux, mais en vue d'autres finalités. Cela peut d'ailleurs s'entendre, mais l'objectif visé au travers du présent texte est la construction de logements, et non le déblocage de terrains publics.

Nous proposons donc, par le biais de ce sous-amendement, de caler le dispositif sur ce qui se pratique dans les départements d'outre-mer, où la décote opérée lors de la cession des terrains de l'État peut aller jusqu'à la gratuité, à condition que la moitié au moins des logements construits soient des logements locatifs sociaux.

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

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. L'amendement n° 154 vise à substituer, au sein de l'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques, le mot « immeubles » au mot « terrains ». La différence entre les deux termes n'est guère évidente, et il me semble que la formulation « immeubles bâtis ou non bâtis » est redondante. Je souhaiterais donc que l'on en reste à la formulation « terrains bâtis ou non bâtis ».

La commission demande le retrait de cet amendement. À défaut, elle émettra un avis défavorable.

La commission n'a pas pu se prononcer sur le sous-amendement n° 184. À titre personnel, j'y suis défavorable, car exiger un minimum de 50 % de logements locatifs sociaux ne laisserait pas suffisamment de souplesse pour tenir compte de la diversité des situations.

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

Mme Cécile Duflot, ministre. De la souplesse est nécessaire : c'est le principe qui sous-tend ce projet de loi. Or la mise en œuvre du dispositif du sous-amendement n° 184 risquerait d'engendrer des situations de blocage dans certains cas, par exemple quand des terrains sont enchâssés dans une zone où les logements sociaux sont déjà très nombreux. Le Gouvernement est donc défavorable à ce sous-amendement.

Quant à l'amendement n° 154 de Mme Lienemann, il nous semble que la rédaction prévue par le texte, visant les « terrains bâtis ou non bâtis » alors que la rédaction actuelle de l'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques fait référence aux seuls « terrains », est plus précise et suffit à englober l'ensemble des situations. Le Gouvernement demande donc le retrait de cet amendement ; à défaut, il émettra un avis défavorable.

M. le président. Madame Lienemann, l'amendement n° 154 est-il maintenu ?

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Dans la mesure où Mme la ministre nous indique que c'est bien la conception extensive de la notion de domaine privé de l'État qui prévaut, cet amendement n'a plus d'utilité et je le retire donc.

M. le président. L'amendement n° 154 est retiré.

En conséquence, le sous-amendement n° 184 n'a plus d'objet.

L'amendement n° 15, présenté par Mme Schurch, M. Le Cam et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 4

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...) Les mots : « une partie au moins est réalisée » sont remplacés par les mots : « 50 % au moins sont réalisés » ;

Cet amendement n'a plus d'objet.

L'amendement n° 114, présenté par M. Bérít-Débat, au nom de la commission des affaires économiques, est ainsi libellé :

I. Alinéa 5

Remplacer les mots :

, qui peut atteindre 100 % de la valeur vénale du terrain, est fixée en fonction

par les mots :

est fixée à 100 % de la valeur vénale du terrain. Elle peut être réduite afin de tenir compte

II. Pour compenser la perte de recettes résultant du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - La perte de recettes résultant pour l'État de la modification des modalités de fixation de la décote est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Claude Bérít-Débat, rapporteur. Cet amendement vise tout simplement à inverser la logique de fixation du niveau de la décote appliquée lors de la cession de terrains de l'État en vue de la construction de logements sociaux.

Il prévoit ainsi que la décote soit fixée à 100 % de la valeur vénale du terrain pour la part du programme destinée à la réalisation logements sociaux. Elle pourra être réduite afin de tenir compte de la catégorie des logements sociaux concernés et des circonstances locales – situation du marché foncier et immobilier, conditions financières et techniques de l'opération.

Madame la ministre, cet amendement n'a d'autre objet que de permettre au Gouvernement de respecter la parole du Président de la République, qui a annoncé pendant la campagne, avant d'être relayé par M. le Premier ministre, que les terrains seraient cédés gratuitement aux collectivités locales pour construire du logement social.

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

Mme Cécile Duflot, ministre. La rédaction proposée au travers de cet amendement n'emporte pas de différence juridique au regard du dispositif du projet de loi.

En revanche, il me semble qu'elle adresse un message qui rendra plus difficile la modulation inversée en fonction des situations, alors que la rédaction actuelle du texte permet d'aller jusqu'à la décote totale.

Pour cette raison, monsieur le rapporteur, même si je comprends parfaitement l'esprit de cet amendement, je vous demande de le retirer. À défaut, j'y serais défavorable.

M. le président. Monsieur le rapporteur, l'amendement n° 114 est-il maintenu ?

M. Claude Bérít-Débat, rapporteur. Je le maintiens, car il vise à tenir compte d'un certain nombre de constats que nous faisons sur le terrain.

Je comprends la logique du Gouvernement, mais je ne voudrais pas que, sous prétexte de pouvoir faire varier la décote de 0 % à 100 %, la décote intégrale ne soit jamais pratiquée. À cet égard, je me méfie beaucoup de l'action de France Domaines, en particulier.

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

M. Daniel Dubois. Je suis très surpris de la position de Mme la ministre. Bercy et les établissements publics sont très réticents à céder du foncier aux collectivités locales et freineront par tous les moyens la mise en œuvre de cette mesure.

Madame la ministre, votre démarche visant à favoriser la construction de logements sociaux était ambitieuse. J'aurais aimé que vous alliez jusqu'au bout de cette ambition.

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

M. Philippe Dallier. Pour ma part, je me rangerai plutôt à l'avis de Mme la ministre. De toute façon, en droit, c'est la même chose.

Pour le reste, qui détient l'autorité : le ministre ou les directeurs de l'administration ? Dès lors que le législateur a clairement exprimé sa volonté, il serait tout de même fort de café que l'administration freine des quatre fers ! Nous savons que cela peut arriver, mais ce n'est pas normal.

Cela étant dit, ce qui me surprend, c'est que nous soyons tous d'accord ici pour autoriser l'État à céder des terrains à titre gratuit quelle que soit la situation du preneur ! Il serait tout de même choquant qu'une collectivité richissime n'ayant pas voulu construire suffisamment de logements par le passé bénéficie tout d'un coup d'un tel cadeau, tandis qu'une commune comme la mienne, dont le territoire ne compte pas de terrains appartenant à l'État ou à un établissement public, ne recevra aucune aide !

Certes, on nous dit que la décote pourra aller de 0 % à 100 %, mais il n'y a pas le début de l'ombre d'un critère pour la fixation du niveau de la décote ! Cela me choque !

Je défendrai ultérieurement un amendement visant à prévoir qu'il soit à tout le moins tenu compte du potentiel financier du preneur pour décider du taux de la décote.

M. le président. La parole est à M. Alain Fouché, pour explication de vote.

M. Alain Fouché. Mme Schurch a évoqué tout à l'heure les conséquences financières de ce dispositif pour les établissements publics concernés. Il s'agit d'une question intéressante, que j'ai moi-même soulevée lors de la discussion générale ; il convient d'y répondre.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 114.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 33 rectifié, présenté par Mme Létard et les membres du groupe de l'Union Centriste et Républicaine, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Supprimer les mots :

de la catégorie à laquelle ces logements appartiennent et

La parole est à Mme Valérie Létard.

Mme Valérie Létard. Cet amendement vise à supprimer la référence à la catégorie des logements qui seront construits sur le foncier cédé par l'État dans le calcul de la décote lors de la cession en vue de construire des logements locatifs sociaux. En effet, l'objectif visé au travers de cet article est bien de développer la construction de logements locatifs sociaux.

Dans la mesure où le prix du foncier entre dans le bilan global d'un programme de construction, il ne convient pas de mettre en péril l'équilibre financier de certains programmes, déjà difficile à atteindre étant donné la faiblesse des financements de l'État.

Le fait que l'État ne finance pas les PLS, qu'il finance les PLUS à hauteur de 500 euros environ – si je prends l'exemple de mon territoire – et les PLAI à hauteur de 8 500 euros – 9 500 euros dans les zones tendues – est déjà discriminatoire envers les PLS et de nature à inciter à la construction de logements PLAI.

Il résultera de l'application de l'alinéa 5, tel qu'il est actuellement rédigé, que la décote sera plus faible pour les PLS que pour les PLUS et les PLAI. En clair, cela signifie que certains programmes subiront une double peine : moins de financement et un coût du foncier plus important.

Or la construction de PLS, et même de PLUS, qui seront plus pénalisés que les PLAI, répond à un réel besoin dans certains territoires, toujours dans une logique de mixité sociale et de prise en compte globale des objectifs d'un programme local de l'habitat. Ces besoins sont d'ailleurs validés dans les PLH, dont la plupart ont élaborés avec l'ensemble des partenaires : les organismes d'HLM et les financeurs, dont l'État.

Mon objectif n'est pas de mener une guerre contre les PLAI, car ils répondent à un réel besoin dans certains territoires. La preuve en est que j'ai déposé un autre amendement tendant à prévoir qu'un PLAI soit comptabilisé comme deux logements sociaux construits. Je le présenterai ultérieurement. Son dispositif vise à inciter les collectivités locales à construire des PLAI sur leur territoire.

Le dispositif de décote ne doit pas, en opérant une distinction en fonction de la nature des logements sociaux devant être construits, aller à l'encontre de la mixité et menacer l'équilibre financier des programmes des collectivités locales.

M. Alain Fouché. Très bien !

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

M. Claude Bérít-Débat, rapporteur. Le projet de loi prévoit la fixation de décotes en fonction de la catégorie des logements sociaux et des circonstances locales.

Notre collègue propose que ne soient prises en compte, pour la modulation de la décote, que les circonstances locales, et non la catégorie dont relèvent les logements locatifs sociaux envisagés.

Je ne suis pas favorable à cet amendement. À mon sens, il n'est pas choquant que, en fonction de circonstances locales, la décote n'atteigne pas 100 % pour les PLS.

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

Mme Cécile Dufлот, ministre. Je partage très largement la position de M. le rapporteur.

Le principe même de la décote, c'est une modulation en fonction de l'opération envisagée, tenant compte des caractéristiques locales, des opérateurs amenés à intervenir et, bien évidemment, du type de logements devant être construits, notamment de leur caractère social, voire très social, la décote pouvant alors aller jusqu'à la gratuité.

Je suis donc défavorable à cet amendement.

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

M. Daniel Raoul, président de la commission des affaires économiques. L'adoption de cet amendement aurait pour effet de détruire le dispositif dont nous avons discuté en commission : la décote moyenne doit avant tout être fonction de la typologie des logements sociaux à construire sur les terrains cédés. La décote pourra ainsi atteindre 100 % pour des PLAI ou des « super PLAI », mais je ne vois pas pourquoi une telle décote s'appliquerait pour des PLS !

M. le président. La parole est à Mme Marie-Noëlle Lienemann, pour explication de vote.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Je ne comprends pas très bien l'argumentation de Mme Létard.

En effet, aujourd'hui, financer la construction de PLS ne pose pas de difficultés dans la plupart des cas. J'observe d'ailleurs que, dans de nombreuses collectivités, ces logements ne trouvent pas preneurs, les candidats éventuels ne satisfaisant pas aux critères requis... Il arrive que l'on soit obligé de faire appel à des agences externes pour trouver des locataires !

En revanche, le financement des opérations de construction de PLAI pose souvent problème, en dépit de l'aide à la pierre, dont le montant est insuffisant. Il est donc normal et nécessaire que l'effort de la puissance publique porte prioritairement sur ce type d'opérations, d'autant que, sinon, la tendance à construire d'abord des PLS, au détriment des PLAI, se maintiendra.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 33 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 35 rectifié, présenté par Mme Létard et les membres du groupe de l'Union Centriste et Républicaine, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Compléter cet alinéa par les mots :

qui sont à appréhender avec l'établissement public de coopération intercommunale, dans la mesure où il a conclu une convention visée au deuxième alinéa de l'article L. 301-5-1 du code de la construction et de l'habitation

La parole est à Mme Valérie Létard.

Mme Valérie Létard. Cet amendement tend à prévoir que les EPCI délégataires des aides à la pierre soient associés à la détermination du montant de la décote du prix du foncier public.

En effet, comment concevoir que, d'un côté, un organisme d'HLM négocie avec l'EPCI délégataire le bilan du financement d'un programme de construction de logements locatifs sociaux – je rappelle que ce bilan intègre, en dépenses, le coût du foncier, et, en recettes, les financements de l'État, aussi faibles soient-ils, ainsi que les bonifications financières dudit EPCI – et que, de l'autre, l'organisme d'HLM et l'État engagent une négociation financière sur le coût du foncier par le biais du taux de décote ?

Cela revient à ce que l'État pilote seul la négociation sur les dépenses des programmes de construction, alors que, dans le même temps, il délègue la gestion des financements de ces mêmes programmes aux EPCI.

Mes collègues le savent fort bien : monter le bilan financier d'un programme de construction de logements locatifs sociaux est un travail de longue haleine, qui nécessite des discussions et des négociations fermes et difficiles. Chacun sait que, en la matière, rien n'est normé et tout est complexe.

Chaque programme est différent, chaque plan de financement également. Tout programme nécessite des ajustements financiers particuliers. Il faut que l'ensemble des aides de l'État – subventions et rabais sur le prix du foncier – soient négociées, ou du moins validées, conjointement et dans un cadre partenarial, entre l'organisme d'HLM, d'une part, et l'État et l'EPCI délégataire des aides à la pierre, d'autre part.

L'objet de mon amendement est donc clair : il s'agit d'assurer la cohérence financière des différentes aides que l'État apporte aux programmes de construction de logement locatif social, dans un souci de bonne réalisation des programmes et d'équilibre financier.

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

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. L'article 1^{er} prévoit que la décote soit fixée en fonction de la catégorie à laquelle appartiennent les logements sociaux compris dans le programme de construction et des circonstances locales, telles que la situation du marché foncier et immobilier ou les conditions financières et techniques de l'opération.

L'amendement n° 35 rectifié vise à préciser que les circonstances locales seront appréciées avec l'éventuel EPCI délégataire des aides à la pierre. J'avoue ne pas comprendre l'intérêt de cet amendement.

C'est à l'État qu'il revient de décider l'application d'une décote et de déterminer son taux. On voit mal pour quelles raisons de telles mesures seraient appréciées en lien avec un EPCI délégataire, ce qui ne manquerait pas de donner lieu à des décisions à géométrie variable.

La commission émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

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

Mme Cécile Duflot, ministre. Le niveau de décote consenti sur la valeur d'un terrain dépend notamment de la catégorie des logements programmés et de circonstances locales. La programmation des catégories de logements financées par les aides à la pierre doit naturellement être cohérente avec les options prises pour la répartition de ces aides.

Dès lors, dans le cas où l'attribution des aides à la pierre a été déléguée à un EPCI, il revient à l'autorité compétente de l'État de s'assurer de leur cohérence. À partir du moment où l'État s'assure de cette cohérence, il lui appartient aussi de gérer la décote qui sera consentie sur les terrains concernés par des opérations de construction de logement social.

Je vous prie, madame la sénatrice, de bien vouloir retirer votre amendement. À défaut, le Gouvernement émettra un avis défavorable.

M. le président. Madame Létard, l'amendement n° 35 rectifié est-il maintenu ?

Mme Valérie Létard. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je le mets aux voix.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 10 rectifié *bis* est présenté par M. J. L. Dupont et les membres du groupe de l'Union Centriste et Républicaine.

L'amendement n° 143 est présenté par MM. Lefèvre et Mayet.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

I. - Alinéa 8

Remplacer les mots :

ou d'une société d'économie mixte mentionnée à l'article L. 481-1 du même code

par les mots :

, d'une société d'économie mixte mentionnée à l'article L. 481-1 du même code ou d'un opérateur lié à une collectivité ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre par une concession d'aménagement dont l'objet prévoit notamment la production de logement social

II. – Pour compenser la perte de recettes résultant du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... – La perte de recettes résultant pour l'État du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

La parole est à M. Daniel Dubois, pour présenter l'amendement n° 10 rectifié *bis*.

M. Daniel Dubois. Cet amendement vise à ajouter à la liste des bénéficiaires potentiels des cessions de terrains par l'État et ses établissements publics les sociétés d'économie mixte ou les opérateurs intervenant dans le cadre d'une concession d'aménagement dont l'objet est de produire une part significative de logements sociaux.

M. le président. La parole est à M. Antoine Lefèvre, pour présenter l'amendement n° 143.

M. Antoine Lefèvre. Il s'agit d'accroître la capacité des collectivités à confier la maîtrise des terrains pour la réalisation de logements sociaux aux opérateurs intervenant dans le cadre des concessions d'aménagement.

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

M. Claude Bérit-Débat, rapporteur. Ces amendements visent à étendre le bénéfice de la décote de plein droit aux opérateurs liés à une collectivité territoriale ou à un EPCI à fiscalité propre par une concession d'aménagement dont l'objet prévoit notamment la production de logements sociaux.

La liste des bénéficiaires de la décote de plein droit me paraît particulièrement claire, et il est selon moi utile qu'elle soit limitée. Ces amendements visent notamment le cas des entreprises publiques locales jouant le rôle d'aménageur. J'y suis personnellement plutôt favorable, mais j'aimerais entendre l'avis du Gouvernement.

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

Mme Cécile Duflot, ministre. La limitation de la liste des bénéficiaires prévue dans le projet de loi traduit la volonté du Gouvernement de réserver le bénéfice de ce dispositif aux personnes les mieux à même de le mettre à profit pour produire des logements rapidement et massivement.

Il convient de remédier au fait que la rédaction actuelle du texte laisse de côté les opérations confiées par les collectivités à un opérateur par le biais d'une concession d'aménagement. Les mesures d'application de la loi devront prévoir que ces bénéficiaires du dispositif seront soumis, dans les mêmes conditions que les autres, aux contreparties liées à l'attribution de la décote.

Des dispositions devront notamment être prises pour adapter les contrats de concession, y compris ceux déjà existants, et inclure ces contreparties dans les cahiers des charges de cession de terrains, afin de garantir que la décote consentie sera utilisée exclusivement et en totalité pour produire des logements sociaux et limiter les prix de sortie.

Dans ce cadre, le Gouvernement émet un avis favorable sur ces amendements et lève le gage.

M. le président. Il s'agit donc des amendements identiques n^{os} 10 rectifié *ter* et 143 rectifié.

Je les mets aux voix.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

12

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 12 septembre 2012, à quatorze heures trente et le soir :

Suite du projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social (procédure accélérée) (n^o 750, 2011-2012) ;

Rapport de M. Claude Bérit-Débat, fait au nom de la commission des affaires économiques (n^o 757, 2011-2012) ;

Avis de M. Philippe Esnol, fait au nom de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire (n^o 758, 2011-2012).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mercredi 12 septembre 2012, à zéro heure trente.)

Le Directeur du Compte rendu intégral

FRANÇOISE WIART

QUESTION(S) ORALE(S)

REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

*Obligation d'information des modalités de résiliation
auprès des consommateurs*

n^o 103 - Le 9 août 2012 - **Mme Catherine PROCACCIA** attire l'attention de **M. le ministre chargé de l'économie sociale et solidaire et de la consommation** sur l'obligation d'informa-

tion des modalités de résiliation qui incombe aux prestataires de service conformément à l'article L. 136-1 du code de la consommation.

Les litiges entre consommateurs et opérateurs de télécommunications constituent l'un des principaux motifs de réclamation enregistrés par la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF). Parmi les sujets de conflits récurrents évoqués : la résiliation, que de nombreux consommateurs décrivent comme étant « un parcours du combattant ». Les abonnés de CANAL + en font régulièrement les frais.

L'article L. 136-1 du code de la consommation dispose que « le professionnel prestataire de services informe le consommateur par écrit, au plus tôt trois mois et au plus tard un mois avant le terme de la période autorisant le rejet de la reconduction, de la possibilité de ne pas reconduire le contrat qu'il a conclu avec une clause de reconduction tacite ». Faute de précision rédactionnelle sur la nature de cet « écrit », la société CANAL + estime satisfait à cette disposition en adressant à ses clients chaque mois un magazine promotionnel des programmes sur la couverture duquel figure la date d'échéance du contrat.

Une ambiguïté qui a été relevée par des travaux des deux chambres. S'en remettant à la sagesse de « l'essentiel des professionnels concernés », la commission des affaires économiques du Sénat avait préconisé pour des motifs financiers de ne pas exiger un courrier recommandé mais avait explicitement conseillé « un courrier simple » pour faire « apparaître clairement et en temps utile, l'information prescrite ». Déjà en mai 2006, un rapport d'information (n^o 3077) de l'Assemblée nationale dénonçait ce manque de clarté et de visibilité et avait demandé à CANAL + de s'engager à des améliorations. En outre, la récente décision du tribunal de Laon du 13 février 2012 a de nouveau condamné la société anonyme CANAL + DISTRIBUTION, stipulant que la nature du magazine n'est pas conforme à la volonté du législateur.

Eu égard au nombre d'affaires portées devant les tribunaux, force est de constater que la SA CANAL + n'a pas respecté cet engagement et n'a apporté aucune amélioration pour répondre aux dispositions légales. À l'heure de la diminution du pouvoir d'achat de nombreux ménages, de telles pratiques ne sont pas acceptables puisqu'elles rendent le consommateur prisonnier du contrat qui est ainsi automatiquement reconduit, sans qu'il n'ait réellement été avisé de sa possible dénonciation du contrat.

C'est la raison pour laquelle, elle souhaiterait connaître son avis sur l'application de l'article L. 136-1 et s'il considère que la mention d'une date anniversaire imprimée sur un magazine promotionnel comme support d'information respecte cette obligation d'information contractuelle.

Logement en milieu rural

n^o 104 - Le 9 août 2012 - **M. Henri TANDONNET** attire l'attention de **Mme la ministre de l'égalité des territoires et du logement** sur la question du logement en milieu rural.

Les territoires ruraux disposent d'un patrimoine immobilier de caractère qui est important et qui, actuellement, périclète. Force est de constater qu'il est nécessaire de le réhabiliter en requalifiant les bourgs, mais également en luttant contre l'étalement urbain et la perte de terres agricoles. Les petites communes ont des capacités financières limitées et de grosses difficultés à pouvoir assumer la réhabilitation du patrimoine. De plus, si ces zones rurales ne sont pas soumises à de fortes pressions locatives et elles ne bénéficient pas, le plus souvent, des aides au logement social. Seulement 7 % des logements sont des logements HLM, contre 20 % en milieu urbain. Ces chiffres témoignent d'un déséquilibre évident entre milieu urbain et rural quant aux aides octroyées.

Par ailleurs, il souligne le constat alarmant et pourtant utile à rappeler fait par le rapport des députés MM. Jérôme Bignon et Germinal Peiro paru en février 2012 intitulé « Territoires ruraux, territoires d'avenir » selon lequel : « le parc de logement en milieu rural est plus vétuste, largement individuel et plus inconfortable qu'en milieu urbain. Il nécessite des travaux qui peuvent parfois se révéler incompatibles avec le niveau de revenus souvent faible des habitants des territoires ruraux, ce qui peut entraîner une difficulté pour les propriétaires occupants à se maintenir à domicile ».

En conséquence, il lui demande quelles mesures pourront être prises pour la rénovation du patrimoine bâti et pour le développement du logement social locatif en zone rurale. Il souhaite également connaître la manière dont la lutte contre l'habitat indigne et l'exclusion en matière de logement sera encouragée dans ces mêmes zones.

Pouvoir de subrogation des départements pour indemniser des personnes en situation de handicap

n° 105 - Le 9 août 2012 - **M. Philippe BAS** appelle l'attention de **Mme la ministre des affaires sociales et de la santé** sur le pouvoir de subrogation des départements, et plus particulièrement sur l'indemnisation des personnes en situation de handicap.

La loi n° 2005-102 du 11 février 2005 est une avancée significative au bénéfice de nos concitoyens en situation de handicap.

Cet effort collectif sans précédent mobilise à juste titre des crédits conséquents. Aussi, chacun des financeurs au premier rang desquels les départements examinent au plus près les besoins de ces personnes. Or, une situation apparaît de plus en plus fréquemment qui est celle du handicap survenu dans le cadre d'une pratique sportive ou dans une activité professionnelle.

À cet égard, un vide juridique se présente, à savoir que le département n'a pas de pouvoir de subrogation par rapport aux assurances qui interviennent pour indemniser l'intéressé. Selon le principe que la subrogation ne se présume pas, et qu'il est fondé sur un texte, il souhaite connaître les suites que le Gouvernement entend donner à cette lacune réglementaire, pénalisant les financements publics.

Situation en Géorgie

n° 106 - Le 9 août 2012 - **Mme Nathalie GOULET** attire l'attention de **M. le ministre des affaires étrangères** sur la situation politique en Géorgie.

La situation entre la Géorgie et la Russie devient tout à fait inquiétante. En effet, l'installation de bases militaires russes pérennes, tous les neuf kilomètres, au long des lignes de démarcation de l'Ossétie et de l'Abkhazie, ainsi que les manœuvres militaires russes « Caucase 2012 » dans cette zone particulièrement sensible – initialement programmées en août et déplacées au mois d'octobre – font légitimement craindre pour la sécurité de la zone toute entière, notamment à l'approche des élections législatives fixées au 1^{er} octobre 2012.

Elle souhaiterait savoir quelles dispositions la France entend prendre pour faire respecter la souveraineté territoriale de la Géorgie et éviter les interférences de puissants voisins qui risquent de troubler le jeu d'élections démocratiques mises en place par le Gouvernement de Géorgie, dont les efforts pour promouvoir la démocratie ont été salués à maintes reprises par les instances parlementaires des assemblées du Conseil de l'Europe.

Liquidation des contrats bleus souscrits par les armateurs de chalutiers méditerranéens en 2010 et 2011

n° 107 - Le 9 août 2012 - **M. Christian BOURQUIN** appelle l'attention de **M. le ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche** sur la situation d'impasse dans laquelle se retrouvent les armateurs de Méditerranée adhérents aux contrats bleus.

Ces contrats, fondés sur le volontariat et mis en œuvre depuis 2008 dans le cadre du plan pour une pêche durable et responsable, sont à ce jour portés par deux structures nationales : la coopérative « Ar Mor Glaz » basée en Bretagne et le Fonds pour le développement durable de la pêche (F2DP). Les contrats bleus méditerranéens sont exclusivement portés par cette dernière structure, qui accueille également des armateurs de la côte atlantique.

Or, depuis les premières indemnités versées au titre de l'année 2009 sous la forme d'avances accordées par l'Agence de services et de paiement (ASP), les opérations d'indemnisation ont été suspendues. En effet, certaines mesures inscrites dans les premiers contrats bleus, sur lesquelles s'étaient engagés les navires atlantiques, ont été invalidées a posteriori par la Commission européenne en raison d'une efficacité jugée insuffisante, entraînant une demande de reversement des aides trop perçues correspondantes de l'ASP au F2DP.

Toutefois, aucune distinction géographique entre les navires du F2DP n'a été opérée. En outre, plusieurs entreprises de la côte atlantique concernées par les demandes de remboursement ont été dissoutes dans le cadre de plans de sortie de flotte et d'autres ont tout bonnement démissionné du F2DP en refusant de rembourser les montants réclamés.

Dès lors, en l'absence de remboursement du F2DP à l'ASP, le dispositif d'indemnisation reste bloqué : à ce jour, les montants globaux à percevoir pour les entreprises méditerranéennes représentent plusieurs centaines de milliers d'euros.

Il lui demande en conséquence de bien vouloir prendre toutes les mesures utiles pour permettre qu'une issue soit trouvée à cette situation non seulement dommageable pour certains acteurs de la pêche en Méditerranée, laquelle traverse une crise jamais égalée, mais aussi injuste, puisqu'elle sanctionne singulièrement les entreprises vertueuses en matière de gestion des ressources marines.

Déploiement de la flotte en Antilles-Guyane

n° 108 - Le 9 août 2012 - **M. Jean-Etienne ANTOINETTE** interroge **M. le ministre de la défense** sur le déploiement de la flotte en Antilles-Guyane.

L'abondance de poissons de juin à juillet est une période particulièrement propice à la pêche. Cette année, elle s'est doublée d'un pillage des ressources halieutiques par les pêcheurs venus du Surinam et du Brésil d'une violence rarement connue : plusieurs tapouilles ont été abordées dans leur activité de pêche, leur équipage molesté et leur matériel volé par les pirates.

En 2010, les marins pêcheurs et les armateurs avaient demandé au Gouvernement de mettre en place un contrôle renforcé des zones de pêche : sans succès. Aujourd'hui, la base navale de Dégrad-des-Cannes dispose de deux patrouilleurs P400, deux vedettes côtières de surveillance maritime de la gendarmerie maritime et les gardes-côtes d'une vedette pour leur mission de surveillance maritime (SURMAR). C'est manifestement insuffisant pour assurer une présence effective dans les zones sensibles et sur l'ensemble de la zone maritime où la France exerce ses droits souverains.

Si les actes de pirateries et la pêche illégale constituent des fléaux actuels que ce Gouvernement ne peut laisser continuer, l'exploration pétrolière et bientôt l'exploitation des richesses du plateau continental vont demander encore plus de moyens maritimes pour assurer la sécurité de l'exploitation de toutes les richesses au large de la Guyane : tant les ressources hydrocarbures que la formidable richesse halieutique.

Le désarmement programmé de la flotte stationnée en outre-mer oblige à penser à un renouvellement de ce matériel militaire. Or, le livre blanc de la défense de 2008 ne traite pas de la force navale à déployer en outre-mer alors que ces territoires permettent la constitution de la zone économique exclusive la plus étendue, après celle des États-Unis, avec 11 millions de km². Or, le souci de rationalisation budgétaire ne peut conduire l'État à réduire la capacité d'accomplir ses missions au-delà du « juste suffisant ».

La réfection du livre blanc qui est annoncée pour la fin de l'année 2012 doit prendre en compte cette situation ultra-marine. Il faut y associer le ministère de l'outre-mer dans la réflexion sur une rationalisation des moyens. Il serait, par exemple, possible de fusionner les programmes BATISMAR, BSAH et BIS pour équiper nos forces navales d'un seul bâtiment suffisamment polyvalent pour accomplir les missions dévolues actuellement aux P400, aux frégates Floréal, aux bâtiments de soutien de région (BSR), aux remorqueurs de haute mer (RHM), aux remorqueurs ravitailleurs (RR) et renouveler le dispositif de bâtiment de soutien, d'assistance et de dépollution (BSAD) – mais aussi des centres de commandement avec l'instauration d'un préfet maritime pour la zone Antilles-Guyane...

Les pêcheurs et armateurs de Guyane, mais aussi tous les acteurs de la mer en outre-mer attendent une protection effective de leur zone maritime.

Il lui demande donc quelle est sa stratégie en matière de déploiement naval dans ces territoires éloignés de métropole.

Protection de l'activité agropastorale en Lozère face à la multiplication des attaques de loups

n° 109 - Le 23 août 2012 - **M. Alain BERTRAND** appelle l'attention de **Mme la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie** sur la situation des éleveurs lozériens confrontés à la multiplication des attaques de loups (*canis lupus*).

Il apparaît en effet que, depuis 2006 où la présence sporadique de loups a été attestée dans le département, les observations réalisées ou attestées par les agents de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage et du parc national des Cévennes se font de plus en plus fréquentes. Tout, dans ces conditions, semble indiquer que la Lozère est devenue une zone de présence permanente de l'espèce puisqu'elle y a été constatée pendant deux années consécutives.

Ainsi, depuis le printemps jusqu'à ce jour, dans le seul Causse Méjean, les attaques se multiplient : on en compte quatorze au cours desquelles trente-huit brebis ont été blessées et douze tuées.

Il lui demande en conséquence si elle compte, en raison des dommages causés, prendre des mesures dérogatoires au statut de protection des loups et autoriser dans les zones d'élevage le recours aux tirs de défense et de prélèvement, les mesures de protection et les opérations d'effarouchement actuellement mises en œuvre ayant fait la preuve de leur inefficacité, du fait même des modalités de l'agropastoralisme en Lozère.

LGV Sud Europe Atlantique et mesures compensatoires pour les communes

n° 110 - Le 23 août 2012 - **M. Michel DOUBLET** attire l'attention de **Mme la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie** sur la réouverture de discussions et de négociations autour des projets LGV Sud Europe Atlantique et Bretagne-Pays de la Loire.

Les communes de la Charente-Maritime impactées par ces projets œuvrent avec leurs collègues des autres départements pour obtenir les mesures compensatoires idoines. En effet, si une nouvelle ligne ferroviaire à grande vitesse représente une opportunité pour les territoires concernés, il n'en demeure pas moins que ces communes, souvent rurales, subiront de nombreuses nuisances ; il est donc tout à fait légitime qu'elles puissent bénéficier d'une redevance communale annuelle pérenne. Si les élus saluent les avancées sur le fonds de solidarité territoriale, des sujets importants n'ont pu être solutionnés. En conséquence, il lui demande quelles sont les intentions du Gouvernement en la matière.

Nouvelle procédure d'attribution des aides du fonds d'amortissement des charges d'électrification

n° 111 - Le 23 août 2012 - **M. Daniel LAURENT** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie et des finances** sur la nouvelle procédure d'attribution des aides du fonds d'amortissement des charges d'électrification (FACÉ), incompatible avec l'efficacité et la réactivité des syndicats maîtres d'ouvrages et préjudiciable aux investissements nécessaires.

Ainsi, le syndicat départemental d'électrification et d'équipement rural de la Charente-Maritime a été contraint de surseoir à l'exécution de nombreuses opérations de renforcement et de sécurisation du réseau électrique, mettant ainsi fortement en difficulté les entreprises titulaires de ses marchés publics, contraintes pour certaines de se séparer de leur personnel faute de visibilité suffisante. En conséquence, il apparaît impérieux de revoir la procédure d'octroi des aides du FACÉ, tout d'abord, à titre transitoire, dans le cadre du décret d'application annoncé par l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales, et en envisageant de remplacer le compte d'affectation spéciale FACÉ par une agence nationale de péréquation des réseaux de distribution d'électricité ayant la nature d'établissement public administratif de l'État. Aussi, il lui demande quelles sont les propositions du Gouvernement en la matière.

Renforcement de la compétitivité du transport routier

n° 112 - Le 6 septembre 2012 - **M. Jean BIZET** attire l'attention de **M. le ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche** à propos de la nécessité de renforcer la compétitivité du transport routier.

Le transport routier est en effet un secteur stratégique essentiel pour le dynamisme de notre économie. À ce titre, il lui semble important d'autoriser dès à présent une expérimentation de circulation des poids lourds de 25,25 mètres pour essayer de réduire la distorsion de concurrence de plus en plus vive avec l'Allemagne et la plupart des pays d'Europe du Nord qui se sont déjà engagés dans ce type de démarche.

Dans un contexte de renchérissement incessant du carburant, il souligne les avantages de ces transports par gros porteur qui permettent une diminution du nombre de rotations et du nombre de poids lourds, une diminution de l'empreinte écologique et une amélioration de la compétitivité des entreprises. Il observe également que le risque « sécurité routière » lié à la circulation de ce type d'ensemble routier est limité par les dispositifs techniques mis en œuvre pour assurer la sécurité passive du

véhicule, la formation plus importante des conducteurs et la répartition plus efficace de la masse transportée sur le nombre d'essieux.

Convaincu de la nécessité de créer un choc de compétitivité pour permettre à l'économie française de mieux s'insérer dans la mondialisation, il considère que le transport routier a une importance cruciale en la matière.

Il lui demande donc quelle suite le Gouvernement entend réserver à une demande d'expérimentation « grandeur nature » qui consisterait à faire rouler quelques véhicules de grande longueur sur des parcours dédiés.

Schéma national des infrastructures de transport (SNIT)

n° 113 - Le 6 septembre 2012 - **M. Philippe PAUL** appelle l'attention de **M. le ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche** sur le devenir du Schéma national des infrastructures de transports (SNIT).

Ce schéma est un outil au service d'une mise en œuvre des orientations transport du Grenelle de l'environnement. Il doit – devait – « permettre au système de transport de l'État d'évoluer de manière à intégrer pleinement les enjeux de la mobilité durable ». Une consultation ouverte a permis à chacun de déposer son commentaire sur l'avant-projet du SNIT assurant ainsi son appropriation par tous les acteurs de la filière.

Le rôle structurant des infrastructures de transport est indéniable. Pour des territoires éloignés tels que le Finistère, il est vital de pouvoir afficher une « proximité » avec l'ensemble des centres de décision. Ainsi, la mise à trois heures de Paris, des villes de Brest comme de Quimper, dans le prolongement de la LGV Bretagne-Pays de Loire, est une nécessité indiscutable. De même, la mise à 2 x 2 voies de la RN 164, axe central en Bretagne, permettra, en tout premier lieu de sécuriser les trajets longitudinaux bretons, tout en permettant une économie de temps substantielle aux usagers d'une grande partie du Finistère et, bien sûr, de toute la Bretagne.

Les concepts de « rapport coût-avantages » et de « complémentarité des projets avec les réseaux existants » ont été soulevés pour obtenir, d'une nouvelle commission, la hiérarchisation des projets, dont certains seraient donc différés, voire abandonnés par le Gouvernement.

Il lui demande s'il pourrait le rassurer :

- sur les critères concrets (autres que comptables) mentionnés par la feuille de route de la future commission ;

- sur la notion de- sur la composition de cette nouvelle commission dont les résultats engageront la vitalité économique et sociale à venir de régions entières ; « complémentarités avec les réseaux existants » afin de s'assurer que cela ne reviendrait pas à ajouter des infrastructures aux territoires les mieux dotés, laissant les moins dotés à leur (triste) sort... ;

- enfin et surtout, sur les projets phares de la Bretagne : la partie bretonne des travaux ferroviaires pour mettre le Finistère à trois heures de Paris et la fin des tronçons manquants de la mise à 2 x 2 voies de la RN 164.

Dessertes ferroviaires du Jura

n° 114 - Le 6 septembre 2012 - **M. Gérard BAILLY** appelle l'attention de **M. le ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche** sur le devenir des dessertes ferroviaires du Jura.

Le 11 décembre 2011 a eu lieu la mise en service de la première tranche de la LGV Rhin-Rhône et depuis cette date, les TGV venant de Belfort/Besançon en direction de Dijon et Paris, ne passent plus par Dole, pourtant considérée comme la gare TGV du Jura. Celle-ci n'est plus desservie que par les TGV

venant de Lausanne mais au détriment de la gare TGV de Mouchard où plus aucun TGV ne devrait s'arrêter à partir de décembre 2012...

Les Jurassiens pouvaient encore admettre cette situation pendant un nombre d'années limité, dans l'attente de la branche sud de la LGV devant desservir le Jura en direction de Lyon (d'où sa dénomination Rhin-Rhône). Cette branche sud est bien inscrite au schéma national d'infrastructures de transports (SNIT) et dans les grands projets d'infrastructure européens, comme il a pu le constater lors d'une visite chez le commissaire européen chargé des transports ; cette infrastructure devant relier l'Europe du Nord à l'Espagne et à l'Italie par Lyon-Turin.

Or, on vient d'apprendre que le nouveau Gouvernement envisage de revoir ce schéma et de ne plus prévoir cette branche sud ; ce TGV Rhin-Rhône ne sera donc plus qu'un Rhin-Seine puisque cette ligne ne reliera pas Lyon et par là-même, laissera sur le quai le Jura et toutes les promesses qui ont été faites depuis 1995... C'est donc une diminution significative des dessertes du Jura que les Jurassiens ont beaucoup de mal à accepter. D'autant plus que depuis le 11 décembre 2011, les liaisons Strasbourg-Lyon par train corail ont été supprimées et que les liaisons vers Paris via Bourg-en-Bresse ne sont plus adaptées aux correspondances. Par leurs impôts régionaux, les Jurassiens ont participé à hauteur de près de 50 millions d'euros pour la première tranche du TGV Rhin-Rhône pour, finalement, ne récolter que des diminutions importantes des services ferroviaires.

Il aimerait donc avoir des informations précises sur l'avenir de la branche sud du Rhin-Rhône sur laquelle de nombreuses et coûteuses études ont été réalisées ; si l'abandon de ce schéma était envisagé, quelles seraient les modifications et les investissements envisagés pour faire en sorte que le département du Jura, comme une partie du Haut-Doubs, bénéficie via les TET (trains d'équilibre du territoire) d'une meilleure desserte pour la correspondance Nord-Sud Lyon/Strasbourg et la desserte de Paris.

Conditions d'application de la circulaire relative aux écoles situées en zone de montagne

n° 115 - Le 13 septembre 2012 - **M. Michel SAVIN** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale** sur les conditions d'application de la circulaire du 30 décembre 2011 (NORMENE 1135387 C) relative aux écoles situées en zone de montagne.

Ce texte affirme, notamment, la nécessité de garantir l'égalité des chances aux enfants scolarisés dans les écoles de montagne et de promouvoir, en tenant compte de leur situation particulière, un développement équilibré de l'offre scolaire.

Cette circulaire prend en compte différents paramètres comme la distance, bien sûr, mais également les aléas climatiques et le temps de trajet pour accéder à l'établissement scolaire.

On ne peut décemment imposer à des enfants de maternelle près de deux heures de trajet par jour entre leur domicile et l'école. Ces conditions difficiles d'accès à l'école sont d'ailleurs un des critères importants de renoncement à l'installation des familles en zone de montagne. Préoccupation majeure des élus locaux qui luttent pour maintenir leur niveau de population et leurs services publics.

Or, on constate que sur l'ensemble du territoire national, cette circulaire, faite de recommandations, sans directives précises, semble être appliquée de manière très diverse par les différentes autorités académiques. Certaines d'entre elles considérant d'ailleurs que la circulaire ne s'impose pas à elles.

Aussi il lui demande quels moyens le Gouvernement compte mettre en œuvre afin de garantir l'application effective de cette circulaire dans les quarante-huit départements comprenant des zones de montagne.

Utilisation d'une licence IV par une commune

n° 116 - Le 13 septembre 2012 - **M. Jean-Jacques FILLEUL** attire l'attention de **Mme la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique** sur l'utilisation d'une licence IV par une commune. La législation actuelle pour les débits de boissons impose une formation de 2,5 jours afin d'obtenir un permis d'exploitation valable dix ans.

Il lui rappelle qu'il est de bonne gestion pour les communes, en particulier celles qui voient partir un dernier commerce, d'acheter la licence IV, de la conserver et de la faire vivre comme la législation le demandait. Ainsi, une fête locale sur plusieurs jours ou un tiers intermédiaire constitue un palliatif pertinent de l'absence d'un titulaire effectif de ladite licence.

Il lui demande si le règlement en vigueur pour les exploitants de débits de boissons peut être étendu aux communes porteuses d'une licence IV. Cette question concerne particulièrement une petite commune de son département qui a en portefeuille une licence IV. Il souhaite savoir si dans ce cas, l'obligation de formation est impérative pour conserver la licence.

Caractère discriminant de la procédure d'affectation multi-critères

n° 117 - Le 13 septembre 2012 - **M. Robert NAVARRO** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale** sur le caractère discriminant de la procédure d'affectation multi-critères (PAM). Cette dernière concerne l'orientation après la classe de 3^{ème} vers des filières professionnelles scolaires de l'enseignement public (2^{ème} professionnelle, BEP, BEPA, CAP, CAPA).

En effet, cette procédure ne concerne pas les élèves qui souhaitent partir en apprentissage, ni ceux qui souhaitent s'inscrire dans un établissement privé.

Ainsi, dans l'Hérault, le lycée privé agricole de Gignac n'a jamais cessé de s'agrandir et de s'améliorer depuis sa création en 1965. Cependant, depuis la mise en place de cette nouvelle procédure d'orientation il y a deux ans, le lycée rencontre des difficultés de recrutement, faute d'être référencé dans la procédure PAM.

Cet établissement, association loi de 1901 qui regroupe une cinquantaine de communes, est pourtant une réussite, qui porte depuis sa création des valeurs telles que le respect d'autrui, la tolérance et la laïcité. La participation demandée aux familles est d'ailleurs particulièrement raisonnable afin de permettre la scolarisation de tous les enfants quelle que soit leur origine sociale. Il s'agit là à son avis d'une réponse adaptée au besoin des jeunes en difficulté, qui les réconcilie avec l'école.

Aussi, il souhaite savoir quelles mesures pourraient être rapidement adoptées afin de remédier à ce problème.

Avenir des communes et compensation des handicaps

n° 118 - Le 13 septembre 2012 - **M. Jean BOYER** attire l'attention de **Mme la ministre de l'égalité des territoires et du logement** sur l'avenir de nos communes face à la montée en puissance des structures de coopération intercommunales et des réformes envisagées.

Dans notre paysage institutionnel, la commune s'efface peu à peu devant les cadres juridiques multiples et variés parfois complexes : communauté de communes, communautés d'agglomération, pays, départements, régions, sans oublier les divers syndicats à vocation multiple. Il existe 98 508 communes en Europe, 36 600 en France soit 32 % du nombre des

communes européennes : les communes pourront-elles continuer à jouer un rôle dans l'élaboration des choix pour l'avenir de nos enfants et des générations futures ?

Nos communes s'appuient sur une présence fédératrice, génératrice de solidarité humaine et de relation permanente. Non seulement, elles sont le creuset de la démocratie mais elles apportent une vitalité sans commune mesure avec les autres échelons d'intervention. Elles symbolisent l'expression d'une certaine liberté locale mais aussi d'une véritable citoyenneté.

Dans les réformes à venir au niveau des collectivités territoriales, il ne faut pas oublier l'identité de la France caractérisée par l'existence de ses 36 000 communes dont un tiers, soit 11 688, sont classées en zone de revitalisation rurale concernant 4 442 962 habitants sur une surface de 212 339 km². Pour toutes ces raisons, les zones de revitalisation rurale doivent être soutenues et accompagnées dans leur développement.

C'est aussi la nécessité de prendre en compte l'espace à gérer de notre pays. En effet, personne ne réclame d'oasis ruraux mais simplement les moyens de donner à notre pays et à l'ensemble de nos territoires l'occasion de survivre et de vivre comme il le mérite. Personne ne demande de privilèges spécifiques mais simplement une parité afin de compenser les nombreux handicaps : altitude, climat, enclavement, espace, topographie...

La France rurale ne peut pas se contenter d'être une spectatrice passive de son déclin, au contraire, elle veut être une actrice de son renouveau, de sa renaissance. Elle attend d'être mieux comprise.

Il lui demande comment le Gouvernement entend répondre à cette attente déterminante pour l'avenir de tous les territoires et surtout ceux situés en zone de montagne.

Devenir des anciens bénéficiaires de l'allocation équivalent retraite

n° 119 - Le 13 septembre 2012 - **M. Martial BOURQUIN** attire l'attention de **Mme la ministre des affaires sociales et de la santé** sur les conséquences du décret n° 2012-847 du 2 juillet 2012 relatif à l'âge d'ouverture du droit à pension de vieillesse.

Ce décret, visant à corriger les injustices nées de la réforme des retraites de 2010, constitue une reconnaissance importante pour les carrières longues et les métiers pénibles. L'élargissement de la possibilité d'un départ en retraite à l'âge de 60 pour les personnes ayant débuté leur vie professionnelle à 18 ans a été bien appréciée. Pour autant, ce décret ne règle pas une autre situation particulièrement injuste, elle aussi aggravée par la réforme des retraites de 2010, celle des anciens allocataires AER (allocation équivalent retraite).

Il rappelle que de nombreux salariés, ayant commencé à travailler très jeunes, dès 14 ans pour certains, se sont vu proposer par leur entreprise touchée par la crise en 2008 un départ anticipé en retraite, en ayant la certitude de toucher l'AER, d'un montant de 960 euros.

Or cette allocation a été brutalement supprimée par le gouvernement Fillon au 1^{er} janvier 2009, condamnant ces salariés à toucher l'allocation spécifique de solidarité (ASS), d'un montant de 450 euros. Sous la pression, le gouvernement a finalement rétabli jusqu'en 2010 cette allocation.

Aujourd'hui ces anciens allocataires AER subissent une triple peine : une précarisation allongée de leur situation, une prolongation de la durée de cotisation compte tenu de la réforme des retraites, une impossibilité de trouver concrètement du travail compte tenu de la situation dramatique du chômage et notamment celui des seniors. Environ 25 000 personnes, ayant exercé toute leur vie des métiers dans des conditions pénibles, s'enfoncent chaque mois davantage dans la précarité et dans le désespoir.

Il lui demande de bien vouloir agir vite pour mettre un terme à cette injustice majeure. Il fait remarquer qu'une telle aide serait tout à fait transitoire pour le budget de l'État mais essentielle pour éviter à des familles des situations inextricables de surendettement.

Avenir du canal Seine-Nord-Europe

n° 120 - Le 13 septembre 2012 - **Mme Catherine MORIN-DESAILLY** attire l'attention de **M. le ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche** sur l'état d'avancement du dossier relatif au canal Seine-Nord-Europe.

Cela fait maintenant plus de trois ans que l'avis d'appel public à la concurrence pour le canal à grand gabarit Seine-Nord-Europe a été lancé, or les annonces des différents intervenants dans ce dossier ces dernières semaines sont contradictoires : d'un côté, les entreprises intéressées à l'appel d'offre évoquent une suspension du dossier ; de l'autre, le ministère indique que le dialogue compétitif se poursuit.

Elle rappelle que ce canal Seine-Nord-Europe doit s'inscrire dans un projet plus vaste d'aménagement territorial à partir de la façade maritime normande ; qu'il fera de l'Axe-Seine, de par sa combinaison avec les autres grands projets d'infrastructures de transports telle que la LNP, la porte d'entrée de l'ouest de l'Europe. Il s'agit là d'une chance à saisir pour le développement et le renouvellement industriel de tout le grand ouest français.

C'est pourquoi, pour rassurer tous les acteurs portuaires et notamment les trois grands ports de l'Axe-Seine regroupés au sein du GIE Haropa, elle voudrait avoir des précisions quant à l'évolution des négociations financières avec l'Europe dont le ministère a fait état. Elle demande des assurances quant à la détermination totale de l'État pour parvenir à la concrétisation de ce canal.

Coût de la vie étudiante

n° 121 - Le 13 septembre 2012 - **M. Roland COURTEAU** expose à **Mme la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche** que faire des études devient de plus en plus onéreux. Ainsi, les principales organisations étudiantes dénoncent des coûts exponentiels qui contraignent certaines familles à renoncer.

Il lui indique que sur les dix dernières années, le bilan est alarmant : le coût de la rentrée a augmenté de 50 % soit 33 % de plus que l'inflation.

Il lui fait remarquer que cette hausse est imputable à la flambée des loyers, à l'augmentation des prix des produits de première nécessité (alimentation, vêtements...) et à celle des frais obligatoires (droits d'inscription en faculté, cotisations sécurité sociale, tickets de resto U...).

Ainsi, en raison du coût de la vie étudiante, les familles sont de moins en moins en capacité de soutenir leurs enfants, dans l'enseignement supérieur. Du coup, le salariat devient la première source de financement des études. Près de 75 % des étudiants sont dans l'obligation d'exercer une activité salariée l'été ou dans l'année contre 48 % il y a six ans.

Or, le salariat et les petits boulots de plus en plus fréquents chez les étudiants des classes moyennes et modestes multiplient les risques d'échec dans leurs études.

Dès lors, pour la première fois depuis des années, la démocratisation dans le supérieur régresse : la proportion d'étudiants issus des familles les plus pauvres est passée de 36 % à 30 % en cinq ans.

Force est de constater en premier lieu que la part du loyer dans le budget étudiant représente 60 %. Il convient donc de saluer la récente mesure d'encadrement des loyers à la relocation prise par le Gouvernement. Mais il insiste pour que cette mesure à haute utilité sociale, soit toutefois complétée par un effort conséquent de construction de logements du CROUS. Actuellement, 7 %

seulement des étudiants ont accès à un logement du CROUS. Il lui indique, par ailleurs, que pour stopper la paupérisation il est nécessaire de mettre en place, une allocation d'études ou allocation d'autonomie et de revaloriser l'allocation logement. De même, il est hautement souhaitable d'instaurer une caution solidaire nationale pour permettre aux jeunes d'accéder à la location.

Il lui demande de bien vouloir lui faire connaître ses intentions par rapport aux solutions à apporter en faveur des étudiants face aux coûts exponentiels de leurs études dont les conséquences se font déjà ressentir en matière de démocratisation de l'enseignement supérieur.

Poursuite de la réalisation du projet de LGV Paris-Orléans-Clermont-Ferrand-Lyon

n° 122 - Le 13 septembre 2012 - **M. Rémy POINTEREAU** attire l'attention de **M. le ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche** sur le projet de ligne à grande vitesse (LGV) Paris-Orléans-Clermont-Ferrand-Lyon (POCL), au nom de l'association TGV Grand Centre Auvergne qu'il préside et qui compte de nombreux membres, parmi lesquels de nombreux élus de tous bords politiques, notamment sur l'urgence à poursuivre la réalisation du projet initié depuis maintenant plusieurs années.

Il a eu l'occasion le 5 juillet 2012 de lui présenter à son ministère tous les enjeux, pour les territoires et régions concernés, d'un désenclavement en termes d'aménagement équilibré du territoire. Le 11 juillet 2012, l'association TGV Grand Centre Auvergne a réuni au Sénat son conseil d'administration, dans l'esprit pluraliste qui l'a toujours animée, afin de présenter à ses membres la décision prise par RFF (Réseau ferré de France), à l'issue d'un débat public particulièrement constructif, de poursuivre le projet sur la base des scénarii ouest et médian. Cette décision a réjoui les membres du conseil d'administration de l'association.

Il apparaît toutefois, à la lecture de récentes déclarations du Gouvernement, qu'un certain nombre de projets de LGV seraient abandonnés. Les membres du conseil d'administration, toutes sensibilités confondues, se sont donc inquiétés de ces perspectives, compte tenu de l'intérêt majeur et vital de ce projet fédérateur, très attendu par la population.

Ils ont adopté à l'unanimité une motion pour la poursuite du projet qu'il lui a adressée le 16 juillet 2012, ainsi qu'au Premier ministre, à ses autres collègues concernés, à RFF, à la SNCF, aux présidents des commissions concernées à l'Assemblée nationale et au Sénat. Ce vote unanime mérite d'être souligné.

Il lui demande de bien vouloir lui préciser les suites que le Gouvernement entend donner à cette motion et les orientations du Gouvernement à ce sujet.

Assujettissement aux cotisations sociales des indemnités des commissaires enquêteurs

n° 123 - Le 13 septembre 2012 - **M. Antoine LEFÈVRE** attire l'attention de **M. le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social** sur les règles d'assujettissement aux cotisations de sécurité sociale des indemnités perçues par les commissaires enquêteurs, collaborateurs occasionnels du service public.

L'assujettissement des indemnités que perçoivent les intéressés aux cotisations de sécurité sociale pose difficulté. Par ailleurs, si les URSSAF s'appuient sur le décret n° 2000-35 du 17 janvier 2000 portant application de l'article L. 311-3-21 du code de la sécurité sociale, pour justifier l'assujettissement des sommes perçues par les commissaires enquêteurs, il n'est pas sûr que la même lecture soit faite sur l'ensemble du territoire national : en effet, des départements mitoyens voient leurs URSSAF assujettir

ou non les indemnités aux charges sociales et patronales, ce qui est source de nombreuses incohérences. Enfin, en fonction des procédures d'enquêtes publiques mises en œuvre, la prise en charge du paiement par les collectivités directement, ou dans certaines hypothèses, par l'intermédiaire du Fonds national d'indemnisation des commissaires enquêteurs, entraîne là encore de multiples interrogations et incohérences quant aux retenues effectuées. De plus, la légalité de la désignation d'un commissaire enquêteur pourrait être remise en cause s'il perçoit un salaire de la collectivité au profit de laquelle il a conduit une enquête. En effet, l'article L. 123-6 du code de l'environnement rappelle l'obligation d'indépendance du commissaire enquêteur et donc la nécessité qu'aucun lien de subordination n'existe entre lui et la collectivité. Or un salaire peut être considéré comme un lien de subordination. C'était d'ailleurs l'une des motivations qui avait conduit à la création du Fonds national d'indemnisation ; de plus, il convient de souligner que la décision de payer un salaire à un commissaire enquêteur pourrait également être remise en cause par l'intéressé, du fait qu'aucun contrat de travail ne le lie à la collectivité considérée. Aussi, il semblerait plus simple et plus juste, soit de supprimer, étant donné les différentes interprétations faites selon les juridictions, soit à tout le moins de limiter les retenues aux contributions (CSG et CRDS), en préservant les mécanismes actuels de calcul, qui prévoient notamment des exonérations totales ou encore une retenue forfaitaire lorsque les montants n'excèdent pas certains seuils.

En conséquence, il le remercie de bien vouloir lui indiquer ses intentions afin de pallier les inconvénients précités, maintes fois relevés par les intéressés, mais aussi par les collectivités locales contraintes de verser des sommes conséquentes au titre de la part patronale, alors même qu'elles sont au préalable dans l'ignorance du montant de l'indemnité fixé, a posteriori, par ordonnance du tribunal administratif. En effet, il apparaît temps de trancher ce litige permanent en adoptant une interprétation identique pour tous et connue de tous.

Avenir de la filière équine

n° 124 - Le 20 septembre 2012 - **M. Jean-Pierre CHAUCHEAU** attire l'attention de **M. le ministre de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt** sur les conséquences de la décision de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) en date du 8 mars 2012 relative au taux de TVA applicable à la filière hippique.

La CJUE impose à la France de remettre en cause le taux de TVA réduit qui bénéficiait à toute la filière pour réserver celui-ci aux seules activités de préparation des denrées alimentaires ou à la production agricole.

L'impact de cette décision sera très fort et les conséquences prévisibles sont catastrophiques. C'est l'ensemble du monde équestre qui sera durement affecté alors même qu'il est indissociable de l'agriculture. Ainsi, les activités équestres sont par essence liées à l'élevage, elles contribuent à préserver la diversité biologique, participent à l'aménagement équilibré du territoire et renforcent la diversification de l'économie rurale. Comme le souligne l'Institut français du cheval et de l'équitation, le cheval est créateur de valeur pour les territoires.

Dans ce contexte, il souhaiterait savoir quels sont les mesures que le Gouvernement envisage de prendre pour protéger la filière équine.

Médecine du travail et collectivités territoriales

n° 125 - Le 20 septembre 2012 - **M. Jean-Pierre CHAUCHEAU** attire l'attention de **Mme la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique** au sujet des appels de cotisations de la médecine du travail pour les collectivités territoriales.

En effet, toutes les collectivités et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont soumis à une stricte obligation de versement de leurs cotisations. Le montant de celles-ci est calculé en fonction de l'effectif déclaré. Cette situation serait bien compréhensible si chacun des salariés était convoqué à une visite annuelle. Or, il n'en n'est rien. Ainsi, les services de la médecine du travail examinent en moyenne les salariés tous les deux ans.

Sans remettre en cause la nécessité des visites médicales périodiques, l'établissement d'un nouveau mode de calcul permettrait aux collectivités locales et à leurs EPCI d'échapper à des dépenses indues. À titre d'exemple, ce coût annuel pour une collectivité d'environ 30 personnes, s'élève à près de 5 000 euros.

Il souhaiterait savoir si le Gouvernement envisage d'établir un nouveau mode de calcul qui pourrait prendre en compte la réalité du service rendu.

Emploi dans le Morbihan

n° 126 - Le 20 septembre 2012 - **M. Michel LE SCOUARNEC** interroge **M. le ministre du redressement productif** sur l'emploi dans le Morbihan.

Lors de la Conférence sociale qui s'est tenue au printemps dernier, le Gouvernement a souhaité mettre à l'ordre du jour une négociation sur la « sécurisation » des emplois. Ce débat était ouvert sur des solutions autres que les exonérations de cotisations sociales, le transfert du financement de la protection sociale des entreprises sur les ménages, la TVA, solutions qui n'ont pas fait la preuve de leur efficacité en matière de créations d'emplois. Face au contexte actuel de crise de la production, la réponse à la question de l'emploi est l'urgence. Le temps est compté pour stopper la disparition annoncée de quelque 75 000 emplois, en réalité, trois ou quatre fois plus avec les effets évidents, et avec des conséquences dramatiques pour les familles, les comptes sociaux et les territoires.

Le département du Morbihan est loin d'être épargné avec les 3 400 suppressions de postes à la société Doux. Pour information, 1 374 salariés sur les 4 195 du groupe se trouvent sur les cinq sites morbihannais et plus de 300 aviculteurs sur les 800 du groupe. Cet exemple, le plus illustre, n'est malheureusement pas isolé et démontre la casse sociale actuellement en cours dans les entreprises morbihannaises. Des élus de son département lui ont d'ores et déjà signalé des entreprises en difficulté sur leur territoire comme l'entreprise Union Kergonan Languidic à Lanester, directement impactée par la situation du groupe Doux. Il faut également citer les chantiers STX de Lorient, fleuron de la construction navale dont aujourd'hui le carnet de commande est désespérément vide. Ainsi, plus de 120 salariés et 200 sous-traitants et intérimaires risquent de perdre leurs emplois. Le département du Morbihan est actuellement absent des marchés de la construction et de la réparation navale civile. Pourtant des sites d'excellence avec toutes les infrastructures nécessaires existent dans le département. La filière navale est une industrie porteuse d'emplois qualifiés et de plus elle génère trois à quatre emplois induits par poste. Dans cet exemple, des solutions sont possibles, notamment par une grande implication des services de l'État qui est un actionnaire des chantiers via le FSI (Fonds stratégique d'investissement).

C'est pourquoi, alors que les restructurations sociales n'ont jamais été aussi nombreuses, il souhaiterait connaître les mesures concrètes, efficaces et pérennes qu'il compte prendre afin de protéger les entreprises, les emplois et les salariés présents dans le Morbihan. De plus, alors que la situation économique n'a jamais été aussi fragile, il lui demande également de préciser les mesures qu'il compte prendre, en concertation avec les élus locaux, dans le cadre de sa politique industrielle.

Avenir de la sous-préfecture du Vigan

n° 127 - Le 20 septembre 2012 - **M. Simon SUTOUR** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur** sur l'avenir de la sous-préfecture du Vigan et de sa possible fermeture, suite notamment au rapport 2012 de la Cour des comptes, pour qui « ce niveau infra-départemental de l'administration de l'État devient de plus en plus inconsistant », et suite aux informations confirmant la volonté de l'État d'étudier cette question et *in fine* de supprimer certaines sous-préfectures.

Déjà, en 2010, le départ du tribunal d'instance vers Alès, décidé par le précédent gouvernement, est venu fragiliser cette zone du département du Gard et est allé à l'encontre d'un des principes indissociables de la notion même de service public, à savoir le principe d'égalité. Si cette notion n'est pas remise en cause au niveau des prestations, de graves atteintes sont chaque jour commises quant à l'accès à ces mêmes prestations.

Il est donc impératif de garantir un accès pour tous aux services publics de l'État, et la sous-préfecture du Vigan en est de ce point de vue un maillon indispensable. En effet, sur un territoire où la notion de déplacement compte énormément, il faut savoir que le Vigan se situe à plus de 80 kilomètres de Nîmes, la préfecture, pour un temps de parcours supérieur à une heure trente, il est donc impensable de supprimer cette administration. Il s'agit d'un véritable service public rendu aux habitants des Cévennes méridionales.

Cette sous-préfecture joue un rôle majeur au cœur d'un territoire rural et en zone de montagne. Sur ce territoire particulier, en pleine revitalisation suite à une désindustrialisation notam-

ment dans la filière textile, le maintien d'un relais de l'État est en effet primordial. Elle a de tout temps joué un rôle très important, et a très souvent été un élément moteur des politiques de développement en association avec les élus des collectivités locales. Si aujourd'hui les Cévennes continuent à vivre, ne se désertifient pas comme les observateurs le craignaient il y a quelques années, c'est grâce à l'action de tous, à l'obstination d'élus et à la présence forte de l'État.

Souvent est évoquée l'inutilité des sous-préfectures, il serait préférable d'évoquer l'inutilité de certaines sous-préfectures tant il est vrai que dans certains départements celles-ci n'ont qu'un rôle secondaire et qu'il est alors dans la logique « d'adapter la carte des arrondissements aux réalités socio-démographiques et administratives actuelles » comme le préconise la Cour des comptes.

C'est pourquoi, il lui demande, dans le cadre de la réorganisation des services déconcentrés de l'État, de lui donner des garanties quant au maintien de la sous-préfecture du Vigan.

Délais de publication des décrets nécessaires à la résorption de l'emploi précaire des agents contractuels dans la fonction publique

n° 128 - Le 20 septembre 2012 - **M. Claude DOMEIZEL** attire l'attention de **Mme la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique** sur les décrets nécessaires à la résorption de l'emploi précaire par la voie de modes de recrutement réservés prévus aux articles 13 et 16 de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

Dans la mesure où ladite loi prévoit que ce dispositif comporte une limite dans le temps d'une durée de quatre ans à compter du 13 mars 2012, et compte tenu de l'attente exprimée par les parties intéressées, il souhaite savoir dans quels délais le Gouvernement publiera ces décrets pour permettre aux employeurs territoriaux d'établir un plan de titularisation.

ANNEXES AU PROCES VERBAL

de la séance

du mardi 11 septembre 2012

Scrutin n°130

sur la motion n° 53, présentée par M. Roger Karoutchi et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité au projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social (Procédure accélérée)

Nombre de votants	346
Suffrages exprimés	346
Pour	170
Contre	176

Le Sénat n'a pas adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (132) :

Pour : 132

GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :

Contre : 127

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat

GRUPE DE L'UNION CENTRISTE ET RÉPUBLICAINE (31) :

Pour : 30

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean-Léonce Dupont - qui présidait la séance

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (21) :

Contre : 21

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Pour : 1 M. Gilbert Barbier

Contre : 16

GRUPE ÉCOLOGISTE (12) :

Contre : 12

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

Pour : 7

Ont voté pour :

Philippe Adnot	Gilbert Barbier	Claude Belot
Jean-Paul Amoudry	Philippe Bas	Pierre Bernard-
Pierre André	René Beaumont	Reymond
Jean Arthuis	Christophe Béchu	Joël Billard
Gérard Bailly	Michel Bécot	Jean Bizet

Jean-Marie Bockel	Gaston Flosse	Jean-Louis Lorrain
Pierre Bordier	Michel Fontaine	Roland du Luart
Natacha Bouchart	Alain Fouché	Michel Magras
Joël Bourdin	Bernard Fournier	Philippe Marini
Jean Boyer	Jean-Paul Fournier	Hervé Marseille
Marie-Thérèse	Christophe-André	Pierre Martin
Bruguière	Frassa	Jean Louis Masson
François-Noël Buffet	Pierre Frogier	Hervé Maurey
François Calvet	Yann Gaillard	Jean-François Mayet
Christian Cambon	René Garrec	Colette Mélot
Jean-Pierre Cantegrit	Joëlle Garriaud-	Jean-Claude Merceron
Vincent Capo-Canellas	Maylam	Michel Mercier
Jean-Noël Cardoux	Jean-Claude Gaudin	Alain Milon
Jean-Claude Carle	Jacques Gautier	Aymeri de
Caroline Cayeux	Patrice Gérard	Montesquiou
Gérard César	Bruno Gilles	Albéric de Montgolfier
Pierre Charon	Colette Giudicelli	Catherine Morin-
Alain Chatillon	Nathalie Goulet	Desailly
Jean-Pierre Chauveau	Jacqueline Gourault	Philippe Nachbar
Marcel-Pierre Cléach	Alain Gournac	Christian Namy
Christian Cointat	Sylvie Goy-Chavent	Louis Nègre
Gérard Cornu	Francis Grignon	Philippe Paul
Raymond Couderc	François Grosdidier	Jackie Pierre
Jean-Patrick Courtois	Charles Guéné	François Pillet
Philippe Dallier	Joël Guerriau	Xavier Pintat
Philippe Darniche	Pierre Hérisson	Louis Pinton
Serge Dassault	Michel Houel	Rémy Pointereau
Henri de Raincourt	Alain Houpert	Christian Poncelet
Isabelle Debré	Jean-François	Ladislav Poniatowski
Robert del Picchia	Humbert	Hugues Portelli
Vincent Delahaye	Christiane Hummel	Yves Pozzo di Borgo
Francis Delattre	Benoît Huré	Sophie Primas
Marcel Deneux	Jean-François Husson	Catherine Procaccia
Gérard Dériot	Jean-Jacques Hyst	Jean-Pierre Raffarin
Catherine Deroche	Pierre Jarlier	André Reichardt
Marie-Hélène Des	Sophie Joissains	Bruno Retailleau
Esgaulx	Chantal Jouanno	Charles Revet
Yves Détraigne	Christiane	Gérard Roche
Muguette Dini	Kammermann	Bernard Saugéy
Éric Doligé	Roger Karoutchi	René-Paul Savary
Philippe Dominati	Fabienne Keller	Michel Savin
Michel Doublet	Marc Laménie	Bruno Sido
Daniel Dubois	Élisabeth Lamure	Esther Sittler
Marie-Annick	Gérard Larcher	Abdourahamane
Duchêne	Jean-Jacques Lasserre	Soilihi
Alain Dufaut	Robert Laufoaulu	Henri Tandonnat
André Dulait	Daniel Laurent	André Trillard
Ambroise Dupont	Jean-René Lecerf	Catherine Troendle
Louis Duvernois	Antoine Lefèvre	François Trucy
Jean-Paul Emorine	Jacques Legendre	Alex Türk
Hubert Falco	Dominique de Legge	Jean-Marie
Jacqueline Farreyrol	Jean-Pierre Leleux	Vanlerenberghe
Françoise Férat	Jean-Claude Lenoir	Hilarion Vendegou
André Ferrand	Philippe Leroy	René Vestri
Louis-Constant	Valérie Létard	Jean-Pierre Vial
Fleming	Gérard Longuet	François Zocchetto

Ont voté contre :

Leila Aïchi	Nicolas Alfonsi	Jacqueline Alquier
-------------	-----------------	--------------------

Michèle André	Michelle Demessine	Philippe Madrelle
Serge Andreoni	Christiane Demontès	Jacques-Bernard
Kalliopi Ango Ela	Jean Desessard	Magner
Maurice Antiste	Félix Desplan	François Marc
Jean-Étienne	Évelyne Didier	Marc Massion
Antoinette	Claude Dilain	Stéphane Mazars
Alain Anziani	Claude Domeizel	Rachel Mazuir
Aline Archimbaud	Odette Duriez	Michelle Meunier
Éliane Assasi	Josette Durrieu	Jacques Mézard
David Assouline	Vincent Eblé	Danielle Michel
Bertrand Auban	Philippe Esnol	Jean-Pierre Michel
Dominique Bailly	Frédérique Espagnac	Gérard Miquel
Delphine Bataille	Alain Fauconnier	Jean-Jacques Mirassou
Jean-Michel Baylet	Christian Favier	Thani Mohamed
Marie-France Beaufrils	Jean-Luc Fichet	Soilihi
Esther Benbassa	Jean-Jacques Filleul	Robert Navarro
Claude Bérît-Débat	Guy Fischer	Alain Néri
Michel Berson	François Fortassin	Renée Nicoux
Jacques Berthou	Thierry Foucaud	Isabelle Pasquet
Alain Bertrand	Jean-Claude Frécon	Jean-Marc Pastor
Jean Besson	André Gattolin	Georges Patient
Michel Billout	Catherine Génisson	François Patriat
Marie-Christine	Jean Germain	Daniel Percheron
Blandin	Samia Ghali	Jean-Claude Peyronnet
Maryvonne Blondin	Dominique Gillot	Bernard Piras
Éric Bocquet	Jacques Gillot	Jean-Vincent Placé
Nicole Bonnefoy	Jean-Pierre Godefroy	Jean-Pierre Plancade
Nicole Borvo Cohen-Seat	Brigitte Gonthier-Maurin	Roland Pavinelli
Yannick Botrel	Gaëtan Gorce	Gisèle Printz
Corinne Bouchoux	Jean-Noël Guérini	Marcel Rainaud
Didier Boulaud	Didier Guillaume	Daniel Raoul
Christian Bourquin	Claude Haut	François Rebsamen
Martial Bourquin	Edmond Hervé	Daniel Reiner
Bernadette Bourzai	Odette Herviaux	Jean-Claude Requier
Michel Boutant	Robert Hue	Alain Richard
Jean-Pierre Caffet	Claude Jeannerot	Roland Ries
Pierre Camani	Philippe Kaltenbach	Gilbert Roger
Claire-Lise Champion	Ronan Kerdraon	Yves Rome
Jean-Louis Carrère	Bariza Khiari	Laurence Rossignol
Françoise Cartron	Virginie Klès	Patricia Schillinger
Luc Carvounas	Yves Krattinger	Mireille Schurch
Bernard Cazeau	Georges Labazée	Jean-Pierre Sueur
Yves Chastan	Joël Labbé	Simon Sutour
Jean-Pierre	Françoise Laborde	Catherine Tasca
Chevènement	Serge Larcher	Michel Teston
Jacques Chiron	Françoise Laurent-Perrigot	René Teulade
Karine Claireaux	Gérard Le Cam	Jean-Marc Todeschini
Laurence Cohen	Jean-Yves Leconte	Robert Tropeano
Yvon Collin	Jacky Le Menn	Richard Tuheiava
Gérard Collomb	Claudine Lepage	André Vaireto
Pierre-Yves Collombat	Jean-Claude Leroy	Raymond Vall
Jacques Cornano	Michel Le Scouarnec	André Vallini
Roland Courteau	Alain Le Vern	René Vandierendonck
Cécile Cukierman	Marie-Noëlle	Yannick Vaugrenard
Ronan Dantec	Lienemann	François Vendasi
Yves Daudigny	Hélène Lipietz	Paul Vergès
Marc Daunis	Jenny Lorgeoux	Michel Vergoz
Annie David	Jean-Jacques Lozach	Maurice Vincent
Michel Delebarre	Roger Madec	Dominique Watrin
Jean-Pierre Demerliat		Richard Yung

N'ont pas pris part au vote :

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et M. Jean-Léonce Dupont - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

Scrutin n° 131

sur la motion n° 2 rectifiée, présentée par M. François-Noël Buffet et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, tendant à opposer la question préalable au projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social (Procédure accélérée)

Nombre de votants	346
Suffrages exprimés	346
Pour	170
Contre	176

Le Sénat n'a pas adopté

ANALYSE DU SCRUTIN

GRUPE UNION POUR UN MOUVEMENT POPULAIRE (132) :

Pour : 132

GRUPE SOCIALISTE ET APPARENTÉS (128) :

Contre : 127

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat

GRUPE DE L'UNION CENTRISTE ET RÉPUBLICAINE (31) :

Pour : 30

N'a pas pris part au vote : 1 M. Jean-Léonce Dupont - qui présidait la séance

GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (21) :

Contre : 21

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (17) :

Pour : 1 M. Gilbert Barbier

Contre : 16

GRUPE ÉCOLOGISTE (12) :

Contre : 12

RÉUNION ADMINISTRATIVE DES SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (7) :

Pour : 7

Ont voté pour :

Philippe Adnot	Jean-Pierre Chauveau	Jacqueline Farreyrol
Jean-Paul Amoudry	Marcel-Pierre Cléach	Françoise Férat
Pierre André	Christian Cointat	André Ferrand
Jean Arthus	Gérard Cornu	Louis-Constant
Gérard Bailly	Raymond Couderc	Fleming
Gilbert Barbier	Jean-Patrick Courtois	Gaston Flosse
Philippe Bas	Philippe Dallier	Michel Fontaine
René Beaumont	Philippe Darniche	Alain Fouché
Christophe Béchu	Serge Dassault	Bernard Fournier
Michel Bécot	Henri de Raincourt	Jean-Paul Fournier
Claude Belot	Isabelle Debré	Christophe-André
Pierre Bernard-Reymond	Robert del Picchia	Frasca
Joël Billard	Vincent Delahaye	Pierre Frogier
Jean Bizet	Francis Delattre	Yann Gaillard
Jean-Marie Bockel	Marcel Deneux	René Garrec
Pierre Bordier	Gérard Dériot	Joëlle Garriaud-Maylam
Natacha Bouchart	Catherine Deroche	Jean-Claude Gaudin
Joël Bourdin	Marie-Hélène Des Esgaulx	Jacques Gautier
Jean Boyer	Yves Détraigne	Patrice Gélard
Marie-Thérèse Bruguère	Muguette Dini	Bruno Gilles
François-Noël Buffet	Éric Doligé	Colette Giudicelli
François Calvet	Philippe Dominati	Nathalie Goulet
Christian Cambon	Michel Doublet	Jacqueline Gourault
Jean-Pierre Cantegrit	Daniel Dubois	Alain Gournac
Vincent Capo-Canellas	Marie-Annick Duchêne	Sylvie Goy-Chavent
Jean-Noël Cardoux	Alain Dufaut	Francis Grignon
Jean-Claude Carle	André Dulait	François Grosdidier
Caroline Cayeux	Ambroise Dupont	Charles Guené
Gérard César	Louis Duvernois	Joël Guerriau
Pierre Charon	Jean-Paul Emorine	Pierre Hérisson
Alain Chatillon	Hubert Falco	Michel Houel
		Alain Houpert

Jean-François
Humbert
Christiane Hummel
Benoît Huré
Jean-François Husson
Jean-Jacques Hyest
Pierre Jarlier
Sophie Joissains
Chantal Jouanno
Christiane
Kammermann
Roger Karoutchi
Fabienne Keller
Marc Laménie
Élisabeth Lamure
Gérard Larcher
Jean-Jacques Lasserre
Robert Laufoaulu
Daniel Laurent
Jean-René Lecercf
Antoine Lefèvre
Jacques Legendre
Dominique de Legge
Jean-Pierre Leleux
Jean-Claude Lenoir
Philippe Leroy
Valérie Létard
Gérard Longuet

Jean-Louis Lorrain
Roland du Luart
Michel Magras
Philippe Marini
Hervé Marseille
Pierre Martin
Jean Louis Masson
Hervé Maurey
Jean-François Mayet
Colette Mélot
Jean-Claude Merceron
Michel Mercier
Alain Milon
Aymeri de
Montesquiou
Albéric de Montgolfier
Catherine Morin-
Desailly
Philippe Nachbar
Christian Namy
Louis Nègre
Philippe Paul
Jackie Pierre
François Pillat
Xavier Pintat
Louis Pinton
Rémy Pointereau
Christian Poncelet

Ont voté contre :

Leila Aïchi
Nicolas Alfonsi
Jacqueline Alquier
Michèle André
Serge Andreoni
Kalliopi Ango Ela
Maurice Antiste
Jean-Étienne
Antoinette
Alain Anziani
Aline Archimbaud
Éliane Assassi
David Assouline
Bertrand Auban
Dominique Bailly
Delphine Bataille
Jean-Michel Baylet
Marie-France Beaufils
Esther Benbassa
Claude Bérît-Débat

Michel Berson
Jacques Berthou
Alain Bertrand
Jean Besson
Michel Billout
Marie-Christine
Blandin
Maryvonne Blondin
Éric Bocquet
Nicole Bonnefoy
Nicole Borvo Cohen-
Seat
Yannick Botrel
Corinne Bouchoux
Didier Boulaud
Christian Bourquin
Martial Bourquin
Bernadette Bourzai
Michel Boutant
Jean-Pierre Caffet

Ladislav Poniatski
Hugues Portelli
Yves Pozzo di Borgo
Sophie Primas
Catherine Procaccia
Jean-Pierre Raffarin
André Reichardt
Bruno Retailleau
Charles Revet
Gérard Roche
Bernard Saugy
René-Paul Savary
Michel Savin
Bruno Sido
Esther Sittler
Abdourahmane
Soilih
Henri Tandonnet
André Trillard
Catherine Troendle
François Trucy
Alex Türk
Jean-Marie
Vanlerenberghe
Hilarion Vendegou
René Vestri
Jean-Pierre Vial
François Zocchetto

Pierre Camani
Claire-Lise Campion
Jean-Louis Carrère
Françoise Cartron
Luc Carounas
Bernard Cazeau
Yves Chastan
Jean-Pierre
Chevènement
Jacques Chiron
Karine Claireaux
Laurence Cohen
Yvon Collin
Gérard Collomb
Pierre-Yves Collombat
Jacques Cornano
Roland Courteau
Cécile Cukierman
Ronan Dantec
Yves Daudigny

Marc Daunis
Annie David
Michel Delebarre
Jean-Pierre Demerliat
Michelle Demessine
Christiane Demontès
Jean Desessard
Félix Desplan
Évelyne Didier
Claude Dilain
Claude Domeizel
Odette Duriez
Josette Durrieu
Vincent Eblé
Philippe Esnol
Frédérique Espagnac
Alain Fauconnier
Christian Favier
Jean-Luc Fichet
Jean-Jacques Filleul
Guy Fischer
François Fortassin
Thierry Foucaud
Jean-Claude Frécon
André Gattolin
Catherine Génisson
Jean Germain
Samia Ghali
Dominique Gillot
Jacques Gillot
Jean-Pierre Godefroy
Brigitte Gonthier-
Maurin
Gaëtan Gorce
Jean-Noël Guérini
Didier Guillaume
Claude Haut
Edmond Hervé
Odette Herviaux
Robert Hue
Claude Jeannerot
Philippe Kaltenbach

Ronan Kerdraon
Bariza Khiari
Virginie Klès
Yves Krattinger
Georges Labazée
Joël Labbé
Françoise Laborde
Serge Larcher
Françoise Laurent-
Perrigot
Gérard Le Cam
Jean-Yves Leconte
Jacky Le Menn
Claudine Lepage
Jean-Claude Leroy
Michel Le Scouarnec
Alain Le Vern
Marie-Noëlle
Lienemann
Hélène Lipietz
Jeanny Lorgeoux
Jean-Jacques Lozach
Roger Mader
Philippe Madrelle
Jacques-Bernard
Magner
François Marc
Marc Massion
Stéphane Mazars
Rachel Mazuir
Michelle Meunier
Jacques Mézard
Danielle Michel
Jean-Pierre Michel
Gérard Miquel
Jean-Jacques Mirassou
Thani Mohamed
Soilih
Robert Navarro
Alain Néri
Renée Nicoux
Isabelle Pasquet

N'ont pas pris part au vote :

M. Jean-Pierre Bel - Président du Sénat et M. Jean-Léonce Dupont - qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE	
03	Compte rendu 1 an	191,20
33	Questions 1 an	142,00
	DÉBATS DU SÉNAT	
05	Compte rendu 1 an	171,40
35	Questions 1 an	102,10
85	Table compte rendu 1 an	35,60
95	Table questions 1 an	23,40

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 17 novembre 2011 publié au *Journal officiel* du 19 novembre 2011

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

Prix du numéro : 3,50 €