

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires économiques

– Suite de l'examen pour avis des articles du projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale pour lesquels la commission des lois a sollicité l'avis de la commission des affaires économiques (n° 4406) (*M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis*) 2

Mercredi
17 novembre 2021
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 14

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

**Présidence de
Mme Annaïg Le Meur,
Vice-présidente**



La commission des affaires économiques a poursuivi l'examen pour avis des articles délégués du projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, pour lesquels la commission des lois a sollicité l'avis de la commission des affaires économiques (n° 4406) (M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis).

Mme Annaïg Le Meur, présidente. Nous poursuivons l'examen du projet de loi : il nous reste 380 amendements à examiner. Au rythme d'hier soir, cela représente seize heures trente de débats. Je vous invite à ne pas multiplier les interventions, surtout si elles ne font qu'aller dans le sens d'une intervention précédente. Je pourrais être amenée à appliquer l'article 100 du règlement, qui permet de n'entendre qu'un intervenant « pour » et un intervenant « contre ». Je vous demande également de faire preuve de concision dans vos prises de parole.

Après l'article 15

Amendement CE422 de M. François Pupponi.

M. François Pupponi. Les communes soumises à un plan d'exposition au bruit (PEB) sont exemptées, au-delà d'un certain seuil, de l'obligation de construire 25 % de logements sociaux, au motif qu'une partie de leur territoire serait inconstructible. Or, même sous PEB, certaines communes peuvent être ou redevenir constructibles, qu'il s'agisse de construire des logements nécessaires à l'activité aéronautique ou de reconstituer une offre de logements détruits dans le cadre d'un PEB ou d'une rénovation urbaine. Dans ce cas, il faut leur appliquer la loi et les obliger à avoir 25 % de logements sociaux.

Dans le cas d'une rénovation urbaine où l'on détruit des logements sociaux dans des quartiers où ils sont nombreux, le préfet n'a pas les moyens d'imposer à des communes qui ne satisfont pas à l'obligation de 25 % de logements sociaux de reconstruire les logements sociaux détruits. L'amendement lui donnerait un pouvoir supplémentaire pour permettre de reconstituer l'offre de logements.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. J'entends votre souhait et suis d'accord sur le fond. Les contrats de développement territorial (CDT) que vous évoquez dans l'exposé des motifs ne peuvent pas être révisés, du moins à court terme. Nous devons trouver une solution à ce problème.

Comme je mesure mal les incidences de l'amendement, qui devra être expertisé et retravaillé d'ici à la séance, je vous suggère de le retirer. Je m'en remettrai aussi à l'avis du Gouvernement.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée auprès de la ministre de la transition écologique, chargée du logement. Je comprends qu'il existe déjà des dérogations dans le cadre des PEB, mais nous devons veiller à ne pas exposer de nouveaux habitants au bruit. Leur protection reste un sujet de préoccupation.

De plus, l'amendement conduirait à traiter différemment les logements selon qu'ils sont sociaux ou pas. Il est néanmoins possible que nous n'ayons pas entièrement compris sa portée et que des échanges complémentaires soient nécessaires. À ce stade, demande de retrait et, à défaut, avis défavorable.

M. François Pupponi. La loi prévoit qu'on ne peut pas augmenter la population sous PEB, sauf dans le cadre des CDT, où le préfet rend une commune constructible. L'article 55 de la loi SRU exempte les communes soumises à un PEB des obligations relatives à la construction de logements sociaux, en tant qu'elles ne sont pas constructibles, mais un autre article de loi dispose qu'on peut construire sous PEB. Il y a là une incohérence législative. Je propose de rectifier cette anomalie.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Nous avons longuement débattu hier des critères d'inconstructibilité et du fait qu'un territoire inconstructible à plus de 50 % est exempté de la loi SRU. Nous nous sommes notamment demandé s'il fallait être un peu plus souple quant à l'exemption.

Parce que des dérogations sont possibles pour construire sous PEB, vous estimez qu'il faudrait forcer les communes soumises à un PEB à construire des logements sociaux, ce qui signifie exposer des populations au bruit. Je ne suis donc pas sûre de suivre votre raisonnement. J'émet un avis défavorable pour le moment, quitte à en rediscuter d'ici à la séance pour bien comprendre l'articulation.

M. François Pupponi. Aujourd'hui, le préfet demande à des communes concernées par un plan de rénovation urbaine – par exemple Sarcelles, Garges-lès-Gonesse ou Villiers-le-Bel – de démolir des logements sociaux, que l'on ne doit pas reconstruire car elles ont déjà trop de logements de ce type. Le préfet demande de les reconstruire ailleurs, dans des territoires proches qui n'ont pas 25 % de logements sociaux. Mais parfois, la commune d'à côté n'est pas considérée comme constructible, alors qu'en détruisant des logements, on a rouvert des droits à construire. Résultat : on continue à construire des logements sociaux là où il y en a déjà. C'est un cas concret et cela fait vingt ans qu'on essaie d'expliquer cette question à l'État !

Peut-être peut-on reconstruire des logements sociaux là où il n'y en a pas, dans des communes soumises à un PEB, sans augmenter la population sous PEB et donc sans pénaliser la population.

Je retire l'amendement et réexpliquerai cela en séance.

L'amendement est retiré.

L'amendement CE423 de M. François Pupponi est retiré.

Amendement CE235 de M. Richard Lioger.

M. Richard Lioger. Il s'agit de conforter l'effort de construction de logements destinés aux militaires, comme à Metz où leur présence est historiquement forte. Dans le cadre du contrat d'externalisation de la gestion des logements domaniaux (CEGELOG), le

ministère des armées s'est engagé dans un vaste programme de construction de 2 500 à 3 000 logements domaniaux neufs et de réhabilitation de logements destinés à ses agents, afin de renforcer son implantation dans les territoires.

L'amendement dispense la construction et la réhabilitation de ces logements du respect des règles de mixité sociale – leur application aurait pour conséquence qu'une part substantielle des logements concernés relèverait du logement social et serait attribuée à d'autres publics que les militaires. Cette disposition préviendra tout effet d'éviction et garantira que les logements construits ou rénovés dans le cadre du programme CEGELOG pourront effectivement être attribués à des militaires.

*Suivant la préconisation du rapporteur pour avis, la commission **adopte** l'amendement.*

Article 15 bis : *Pondération par typologie de prêt des logements intégrés au décompte SRU*

Amendements de suppression CE570 du rapporteur pour avis, CE24 de Mme Sylvia Pinel, CE122 de M. Stéphane Peu, CE299 de M. Jean-Louis Bricout, CE354 de Mme Bénédicte Taurine et CE373 de M. François Pupponi.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. La mesure ajoutée par le Sénat pour surpondérer les logements très sociaux et de grande surface pose un problème de fond et de forme.

D'abord, les besoins des territoires sont bien différents et les bailleurs sociaux eux-mêmes affirment que des logements de petite surface sont nécessaires dans de nombreux endroits.

Ensuite, c'est en partant du territoire que l'on détermine les besoins en matière de prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) et de prêts locatifs sociaux (PLS). J'ai été assez surpris que le Sénat propose un dispositif figé, alors que nous travaillons à la déconcentration et à la différenciation.

Mon amendement vise donc à supprimer cet article, qui ne va pas dans le bon sens.

M. Olivier Falorni. Mêmes arguments que le rapporteur pour avis. Il est important que ces amendements de suppression soient adoptés.

M. Stéphane Peu. Les villes qui ne respectent pas l'obligation de 25 % de logements sociaux ont pu satisfaire aux exigences de la loi SRU en utilisant abusivement les PLS, les petites surfaces et les résidences spécifiques en logement intermédiaire, sans relever le défi de la mixité sociale et du logement des familles les plus modestes, notamment à travers des logements familiaux en PLAII.

Il y a de multiples raisons de supprimer ce très mauvais article provenant d'un amendement du Sénat et de renforcer, au contraire, les obligations de construction de logements pour les familles les plus modestes.

M. Jean-Louis Bricout. Nous soutiendrons la suppression de l'article pour les mêmes raisons. Ce dispositif dérogatoire, qui module le décompte des logements locatifs sociaux, risque d'affaiblir et de stigmatiser les logements PLAI.

M. Jean-Luc Lagleize. Affecter les logements PLAI ou PLS de coefficients n'est pas une bonne idée. Je rappelle aussi que les organismes de foncier solidaire entrent dans le décompte au titre de la loi SRU : ne les oublions pas.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Avis favorable. Le calcul actuel permet à la fois d'avoir des objectifs quantitatifs et de vérifier que les objectifs qualitatifs de répartition sont atteints. Une surpondération n'est pas nécessaire et n'irait pas dans le bon sens.

M. Thibault Bazin. Je comprends les arguments de mes collègues contre le dispositif pondérateur proposé par le Sénat. Pourtant, des problèmes se posent, qui sont liés aux stocks et aux flux. Certains territoires disposent de nombreux logements en PLAI ; d'autres, de peu de logements, car les PLS sont privilégiés. Il faut regarder comment on pourrait instituer des mécanismes incitatifs de manière à favoriser la diversité. Les contrats de mixité sociale, tels qu'ils sont imaginés dans le projet de loi, devront donner lieu à des discussions entre les préfets et les communes concernées.

Il faut également déterminer si vous voulez un texte commun à l'issue de la commission mixte paritaire et quelle est la ligne de crête que vous souhaitez défendre, madame la ministre déléguée. Si vous balayez tous les apports du Sénat, hormis les corrections nécessaires pour rectifier les oublis du texte initial, on risque d'arriver à tout sauf à un consensus.

La commission adopte les amendements, émettant ainsi un avis favorable à la suppression de l'article 15 bis.

En conséquence, l'amendement CE298 de M. Jean-Louis Bricout tombe.

Article 16 : *Contrôle préfectoral renforcé sur le bon usage des ressources financières issues du prélèvement SRU*

Amendements identiques CE599 du rapporteur pour avis et CE230 de Mme Laurence Gayte.

Mme Laurence Gayte. Les députés du groupe La République en marche sont opposés à l'exonération de prélèvement pour les communes qui touchent la dotation de solidarité rurale (DSR) : cela ne paraît pas justifié eu égard aux objectifs visés par la dotation. Par ailleurs, des exemptions des obligations au titre de la loi SRU sont d'ores et déjà possibles pour les communes en secteur rural, situées dans des territoires faiblement tendus ou hors des agglomérations de plus de 30 000 habitants et mal connectées aux bassins de vie.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Le texte du Gouvernement, que le Sénat a maintenu, prévoit de remplacer le critère d'exemption relatif à une faible desserte en transports par un critère beaucoup plus ouvert, relatif au caractère isolé des communes, hors

agglomérations de plus de 30 000 habitants. Cela permettra de traiter le cas de ces collectivités sans que l'on ait besoin d'instaurer un lien automatique entre le fait de percevoir la DSR et la position vis-à-vis de la loi SRU. Je suis donc favorable aux amendements.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. À l'heure actuelle, au moins 33 079 communes perçoivent une fraction de DSR. Les modifications du Sénat conduiraient immédiatement à exonérer 137 communes supplémentaires. Nous en avons débattu hier soir, et nous y sommes défavorables.

M. Thibault Bazin. Sans paraître défendre à chaque fois les changements apportés par le Sénat – je ne suis pas certain que les sénateurs se battraient jusqu'au dernier pour les positions des députés (*Sourires*) –, je souhaiterais être éclairé sur le montant de la dotation de solidarité rurale touchée par ces 137 communes et sur celui du prélèvement concerné par l'exonération. Sont-ils équivalents ?

M. Sébastien Jumel. Vous vous en doutez, je ne demande pas la parole pour défendre la position du Sénat. Je souscris à l'objectif consistant à ne pas toucher à ce qui fait la sève et l'identité de la loi SRU. Je profite de ces amendements pour appeler l'attention sur les difficultés auxquelles les maires ruraux sont confrontés pour construire du logement social, y compris lorsqu'ils le souhaitent vraiment.

D'abord, la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) a déshumanisé les bailleurs sociaux : elle a fabriqué des mastodontes éloignés des réalités territoriales.

Ensuite, la loi « climat et résilience », qui a fait de la lutte légitime contre l'artificialisation des sols l'alpha et l'oméga de toute politique d'aménagement, rend pratiquement impossible la construction de logement dans la plupart des communes rurales. On dit aux maires qu'ils devront s'occuper des « dents creuses » et des friches, mais ils n'ont pas un rond pour cela. Et ce n'est pas le programme « Petites villes de demain », qui est une coquille vide, qui leur donnera des moyens pour le faire.

Enfin, le couple préfet-maire n'existe pas – c'est une vision de l'esprit – ou alors, si vous me permettez l'expression, c'est un couple à l'ancienne, un de ces couples dont on ne veut plus entendre parler où le préfet décide de tout et impose au maire des contraintes sans nom. Malgré un rapport sénatorial très positif, la défense extérieure contre l'incendie interdit aux maires ruraux toute construction. De même, les règlements, tous plus technocratiques les uns que les autres – plan de prévention des risques littoraux (PPRL), plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) et j'en passe –, que l'on pond à l'échelle européenne et que l'on applique avec zèle, rendent impossible toute construction de logements en milieu rural. Certains maires, qui ne sont pas réacs et qui veulent construire des logements sociaux, ne peuvent pas le faire.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Pour répondre à monsieur Bazin : ce que je réfute, c'est le lien d'automatisme entre perception de la DSR et exonération de la loi SRU. Il faut examiner la situation de ces 137 communes. Cela va de pair avec l'idée de différenciation et d'analyse territoriale. Parmi ces communes, certaines ont peut-être vocation à être exemptées des obligations de la loi SRU parce qu'elles sont isolées dans une zone faiblement tendue et sont situées en dehors d'une agglomération de plus de 30 000 habitants ; d'autres n'ont peut-être aucune raison d'être exonérées.

Monsieur Jumel, sur le sujet que vous soulevez, qui n'est pas directement lié à l'amendement en question, les regroupements de bailleurs, qui sont en train de se terminer, ont en général adossé des acteurs de petite taille à des sociétés anonymes de coordination, entre autres. On a donc un assez bon équilibre entre proximité et capacité d'intervention financière. Dans de nombreuses opérations, les bailleurs sont restés proches du terrain. Par ailleurs, même avant la loi ELAN, certains territoires avaient du mal à attirer des bailleurs. Les offices publics de l'habitat, qui sont souvent les opérateurs de la ruralité, ne sont pas les acteurs les plus dynamiques en matière de construction, en tout cas du point de vue des volumes à l'échelle nationale.

L'article 194 de la loi « climat et résilience » s'appliquera dans les dix prochaines années, par une déclinaison au travers des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) puis de l'évolution des schémas de cohérence territoriale (SCoT) et des plans locaux d'urbanisme (PLU). Elle demande seulement de faire attention à la mobilisation des terres naturelles et agricoles. Cette loi ne peut pas, tout d'un coup, bloquer la construction de logements sociaux : c'est une loi pour l'avenir. Dans les dix prochaines années, nous divisons par deux l'enveloppe d'artificialisation et nous autorisons donc 140 000 hectares d'artificialisation. L'idée est de concilier des contraintes, non de rendre une contrainte plus forte qu'une autre.

Les préfets auront aussi des outils qui pourront aider les maires, notamment le fonds « friches ». Le résultat de son deuxième appel à candidatures sera publié en fin de semaine : 350 millions d'euros supplémentaires financeront des opérations sur des friches. Les trois cents premiers millions d'euros ont financé 55 000 projets de logement, souvent en zone rurale. On est ainsi en mesure d'aider.

M. Thibault Bazin. Madame la ministre déléguée, vous ne répondez pas à ma question sur le rapport entre les montants de DSR et de prélèvement SRU. Surtout, qui dit « DSR » dit territoire en souffrance, faible capacité d'investissement et souvent zone 3, où les bailleurs ont du mal à équilibrer et à réaliser des opérations.

Quand je vous ai alertée sur les difficultés de financement des opérations en zone 3, vous avez répondu par la compensation de l'exonération de taxe foncière, mais cela n'offre pas de solution pour viabiliser ces opérations *ab initio*. Vous n'avez pas répondu à la question des moyens qui doivent permettre de produire davantage de logements aidés, dans tous les territoires de notre pays. Vous faites l'impasse sur cet enjeu, en indiquant que le texte n'est pas un projet de loi de finances. Certes ! Mais alors, il y a aura encore beaucoup de mots et très peu d'actes.

La commission adopte les amendements.

Amendements identiques CE600 du rapporteur pour avis et CE555 de Mme Laurence Gayte.

Mme Laurence Gayte. Il s'agit d'améliorer la rédaction des dispositions, introduites par le Sénat, concernant la prise en compte des coûts d'éviction dans les dépenses déductibles du prélèvement SRU.

La commission adopte les amendements.

Amendements identiques CE601 du rapporteur pour avis et CE558 de Mme Laurence Gayte.

Mme Laurence Gayte. Il s'agit de supprimer les alinéas 4 à 8.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Avis favorable.

M. Thibault Bazin. Cet amendement porte notamment sur les dépenses qui peuvent être déduites du prélèvement effectué au titre de la loi SRU sur les communes déficitaires. Quand les communes font un effort en matière d'infrastructures, il faut le regarder. Il existe un lien entre l'attractivité, le cadre de vie et la politique du logement. Ces éléments devront être pris en compte dans les contrats de mixité sociale que vous appelez de vos vœux.

Le Sénat a essayé de s'appuyer sur la réalité du terrain. Vous balayez tout, ce que je déplore profondément. Il faut que l'on examine ce qui peut être amélioré dans le texte sans en remettre en cause les fondements.

M. Stéphane Peu. En ce qui concerne la question du versement du prélèvement à l'EPCI, également évoquée à l'amendement, la métropole du Grand Paris, dont il est question à l'alinéa 8, dispose d'une organisation territoriale différente, avec une métropole, des établissements publics territoriaux (EPT) et un séparatisme social et territorial comme il n'en existe nulle part ailleurs.

À la fin des années 1990, le ministre Jean-Pierre Chevènement parlait du risque d'apartheid social en Île-de-France. On y est et le phénomène s'aggrave. Les amendements déposés au Sénat visaient à essayer d'écarter l'obligation urgente de résorber la fracture sociale dans cette région.

Il est « fort de café » de demander que les pénalités de la loi SRU aillent à la métropole du Grand Paris ! Non parce qu'elle est présidée par M. Patrick Ollier, qui avait voulu supprimer la loi SRU en 2006, mais parce que la métropole du Grand Paris, qui devait bâtir un programme local de l'habitat à l'échelle de la métropole, a été incapable de le faire, depuis quatre ans qu'elle essaie, ce qui la disqualifie pour recevoir les amendes de la loi SRU.

La commission adopte les amendements.

En conséquence, les amendements CE80 de Mme Sylvia Pinel, CE123 de M. Stéphane Peu, CE300 de M. Jean-Louis Bricout, CE355 de Mme Bénédicte Taurine, CE552 de M. Fabien Matras et CE213 de M. Thibault Bazin tombent.

Amendement CE556 de Mme Laurence Gayte.

Mme Laurence Gayte. Cet amendement vise à modifier la rédaction du Sénat afin d'en améliorer la syntaxe, sans modifier le fond – il s'agit de la remise d'un rapport par le préfet du département sur l'utilisation des sommes remises dans le cadre du prélèvement SRU.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Avis favorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Avis favorable.

M. Sébastien Jumel. Cette série d'amendements vise à exonérer de leur mise à contribution les communes ne respectant pas la loi SRU. Pour les communes qui respectent cette loi, l'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties dans les zones urbaines sensibles permet de réinjecter de l'argent dans la gestion urbaine de proximité. Le Gouvernement a-t-il l'intention de remettre cela en cause ? Je serais très heureux que ce ne soit pas le cas, car c'est un dispositif vital.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Nous n'avons aucune intention de le remettre en cause.

La commission adopte l'amendement.

Elle émet ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 16 ainsi modifié.

Article 17 : *Suppression de la date butoir de mise en conformité avec les obligations SRU et différenciation du rythme de rattrapage selon les communes*

Amendements CE127, CE126 et CE124 de M. Stéphane Peu, amendements identiques CE81 de Mme Sylvia Pinel et CE128 de M. Stéphane Peu (discussion commune).

M. Stéphane Peu. Le logement social est une expression générique, qui recouvre des réalités diverses : il y a le logement très social, le logement social et le « Canada Dry » du logement social, notamment le prêt locatif social (PLS).

Si l'on vise l'objectif initial de la loi SRU, à savoir une plus grande mixité sociale et une meilleure répartition de l'effort de solidarité nationale dans l'ensemble des territoires, il faut absolument que le logement familial pour les personnes les plus en difficulté, dans le cadre du PLAI – c'est là que la crise du logement est la plus forte –, fasse l'objet de dispositions un peu plus détaillées. En effet, les contraintes sont insuffisantes.

L'amendement CE127 fixe à au moins 40 % la part des logements familiaux financés au titre du PLAI et à 20 % au maximum celle des logements financés en PLS, pour les communes qui n'ont pas atteint l'objectif de 25 % de logements sociaux.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Je suis défavorable à cette série d'amendements. Depuis la loi Duflot de 2013, des objectifs qualitatifs – un plancher de 30 % de PLAI et un plafond de 30 % de PLS, abaissé à 20 % quand les communes disposent de moins de 10 % de logements sociaux – ont été fixés dans le droit, pour assurer une certaine mixité. Réduire le taux de PLS ou relever le plancher de PLAI ne me semble pas adapté.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Les dispositifs issus de la loi de 2013 sont déjà suffisamment ambitieux – 30 % de PLAI au minimum, 30 % de PLS au maximum et des obligations renforcées pour les communes entrantes. Il importe de faire déjà respecter ces mesures.

Dans le cadre du bilan 2017-2019, nous avons notamment vérifié que ces obligations entrent bien en considération dans l'analyse de la carence. Selon les derniers chiffres, 69 % des communes respectent leurs obligations en la matière, contre 60 % durant le triennal précédent.

J'estime qu'il faut de la stabilité pour ces obligations qualitatives. Avis défavorable.

M. Stéphane Peu. Je l'entends, mais les difficultés des familles modestes à se loger ne connaissent pas, elles, de stabilité. Parmi les deux millions de demandeurs de logements HLM, la moitié – dont de nombreuses familles – vit en dessous du seuil de pauvreté.

La loi SRU a eu le mérite de s'adapter, depuis vingt ans. Porter l'effort pour le logement familial des plus modestes en priorité sur les villes où le logement HLM est rare ou trop faible me semble un excellent objectif de mixité sociale.

Il ne faut jamais perdre de vue le double objectif de la loi SRU : faire un effort de solidarité nationale pour loger nos compatriotes, notamment ceux qui en ont le plus besoin, et mieux répartir cet effort sur l'ensemble du territoire national. C'est aussi comme cela que l'on fait nation – cela ne doit pas être un mot creux. Il faut aussi que chacun satisfasse à l'obligation de solidarité nationale.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement CE125 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Il s'agit de renforcer le dispositif de la loi SRU à Paris, Lyon et Marseille en déclinant les obligations par arrondissement. Il ne vous a pas échappé que, dans ces trois métropoles, les exigences de la loi peuvent être satisfaites à l'échelle de la commune alors que le séparatisme territorial se creuse entre les quartiers et les arrondissements. Ainsi, nous constatons tous que le 7^e arrondissement de Paris ne ressemble pas au 19^e ou au 20^e ! C'est la même chose à Marseille, entre les quartiers nord et le reste de la ville.

Quand l'offre de logement est déjà largement constituée, on peut satisfaire aux obligations en matière de logement social en transformant des bâtiments existants, comme l'illustre le chantier en cours à cinquante mètres de l'Assemblée nationale. C'est une bonne chose, mais cela reste trop marginal.

Décliner les obligations de la loi SRU par arrondissement dans ces grandes villes, toutes trois particulièrement ségréguées, c'est tenter de résorber leurs fractures sociales.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Nous avons commencé à débattre de ce sujet hier soir, par le biais d'amendements de M. Peu et de Mme Pinel. Les arrondissements n'ayant pas la personnalité juridique, il est difficile de leur imposer des quotas. Si des sanctions sont prononcées en cas de carence, les communes – par exemple, la Ville de Paris – seront seules concernées, et non les mairies d'arrondissement. Je suis donc défavorable à cet amendement.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Même avis.

M. Julien Aubert. Je suis heurté par la philosophie de l'amendement et je

m'interroge sur ses conséquences pratiques.

Vous portez atteinte à la libre administration des collectivités locales et vous remettez en cause la manière dont un maire choisit d'administrer son territoire.

Paris est une petite ville. Que les logements sociaux se situent dans le 17^e ou le 5^e arrondissement importe peu, d'autant que le métro est très développé. Mais à Marseille, commune extrêmement vaste dotée de seulement deux lignes de métro, où les déplacements sont compliqués, vivre dans le 9^e ou le 10^e arrondissement ne signifie pas la même chose que d'habiter dans le 6^e ou le 1^{er} arrondissement, en plein centre. On risque donc de se retrouver avec des logements sociaux qui ne seront pas demandés dans certains arrondissements. Personne ne nie l'actuelle ségrégation sociale et géographique, mais on peut laisser les élus gérer la situation avec intelligence. Ils ne sont pas uniquement mus par la volonté de ne pas avoir des pauvres dans certaines rues ou certains quartiers.

M. Sébastien Jumel. Qu'en termes élégants ces choses-là sont dites ! De quoi s'agit-il ? On concentre la construction de logements sociaux dans les quartiers les plus pauvres parce que les bourgeois les refusent, que ce soit à Paris, Lyon, Marseille ou ailleurs.

S'agissant du respect du principe de libre administration, j'ai dit ce que je pensais du couple préfet-maire. Ce n'est pas nous qui avons voté tous les textes qui ont progressivement délité ce principe, comme la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).

Il faut de nouveaux critères et de nouveaux objectifs d'aménagement du territoire pour la construction de logements sociaux. Sinon, la paupérisation va se poursuivre. Cela dépend de la volonté politique des élus et des moyens dont ils disposent pour construire des logements, mais l'État aménageur et régulateur doit également s'y intéresser, dans le respect du principe de libre administration.

Je suis favorable à l'amendement de Stéphane Peu, car il faut un rééquilibrage. Vous allez dire que je fais une fixation sur les préfets mais, tout de même, ils ont tendance à concentrer les dispositifs de prise en charge de la pauvreté dans les quartiers qui font déjà des efforts colossaux pour accueillir les gens en détresse. On installe rarement un centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) dans la commune la plus bourgeoise d'un arrondissement. C'est inacceptable et ce n'est plus supportable !

M. Jean-Luc Lagleize. Je partage l'objectif. J'avais d'ailleurs l'intention de déposer un amendement similaire. Mais en l'état du droit, un tel dispositif ne serait pas applicable. Qui paiera l'amende si, par exemple, la maire du 7^e arrondissement de Paris refuse de construire des logements sociaux ? Ce n'est pas la mairie de cet arrondissement – elle n'a pas de budget – mais la Ville de Paris qui devra payer. Nous ne voterons donc pas cet amendement.

La commission rejette l'amendement.

Suivant la préconisation du rapporteur pour avis, la commission rejette l'amendement CE129 de M. Stéphane Peu.

Amendements identiques CE582 du rapporteur pour avis, CE82 de Mme Sylvia Pinel et CE130 de M. Stéphane Peu, amendements CE356 de Mme Bénédicte Taurine et CE301 de M. Jean-Louis Bricout (discussion commune).

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Mon amendement vise à rétablir les seuils initialement prévus dans le projet de loi.

Mme Sylvia Pinel. Il s'agit de rétablir les seuils initiaux pour l'entrée progressive dans le cadre de la loi SRU des communes nouvellement concernées par les obligations de production de logements sociaux.

M. Jean-Louis Bricout. En ce qui concerne les communes nouvellement soumises aux obligations de rattrapage, je propose de rehausser de cinq points les objectifs de réalisation pour les porter à 15 %, 25 % et 30 % lors des trois premières périodes triennales, afin d'accélérer le processus. Le mécanisme de rattrapage est en effet trop lent par rapport à la durée couverte, de neuf années.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Avis favorable aux trois premiers amendements ; demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable s'agissant des autres.

Les amendements CE356 et CE301 sont retirés.

La commission adopte les amendements CE582, CE82 et CE130.

Amendement CE571 du rapporteur pour avis.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Il s'agit d'un amendement de coordination concernant les contrats de mixité sociale. La même disposition figurant à l'article 18, je propose de supprimer l'avant-dernière phrase de l'alinéa 16.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Avis favorable.

M. Thibault Bazin. Vous ne m'avez pas donné la parole tout à l'heure, mais il faut parler du rythme. Quand la montagne à gravir est trop haute, certains ne s'y attaquent pas. Le Sénat avait donc prévu un rythme spécifique pour les communes nouvellement concernées et les contrats triennaux visent à fixer des étapes. Il faudrait examiner l'article de façon globale, car il est très technique.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Quel est le débat de fond ? Il s'agit de déterminer le rythme de rattrapage pour les communes déficitaires nouvellement concernées. Le rapporteur pour avis et le Gouvernement souhaitent revenir au rythme initialement prévu.

L'amendement du rapporteur pour avis supprime une phrase qui figure ailleurs dans le projet de loi. Elle prévoit que, lorsqu'une commune a des difficultés à tenir le rythme, elle peut demander la conclusion d'un contrat de mixité sociale (CMS). Ce sera possible pour toutes les communes. Un tel contrat, sous réserve des débats qui auront lieu plus tard, permettra de réduire le rythme de rattrapage de 33 à 25 %.

M. Julien Aubert. Un maire de ma circonscription a calculé qu'il lui faudrait

400 ans pour arriver à respecter les obligations de la loi SRU au rythme actuel... Il faut aussi prendre en compte les moyens objectifs des communes.

Il est toujours de mauvaise politique de modifier la loi pour quelques personnes réfractaires, qui ont un problème idéologique avec le logement social. C'est ce qui guide ceux qui veulent aller plus vite, plus loin, en s'affranchissant de la prudence du Sénat.

Monsieur Jumel, vous parliez des CADA. J'ai déjà participé à la création d'un CADA et je peux vous dire que ce sont les maires dits de gauche qui y étaient hostiles et que c'est M. Louis Guédon, alors maire de droite en Vendée, qui l'a accueilli. Parfois, les apparences sont trompeuses !

La commission adopte l'amendement.

Amendement CE302 de M. Jean-Louis Bricout.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Pour les communes nouvellement soumises aux obligations de rattrapage, il s'agit de fixer l'objectif de réalisation lors de la première période triennale partielle en calculant le taux au prorata de la durée restante de cette période.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Je préfère maintenir l'ambition initiale, d'autant que le calcul d'un taux variable serait complexe. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Même avis.

Mme Marie-Noëlle Battistel. J'entends votre argument, monsieur le rapporteur pour avis, mais l'amendement laisserait un peu de souplesse aux communes.

La commission rejette l'amendement.

Amendements identiques CE581 du rapporteur pour avis, CE83 de Mme Sylvia Pinel et CE131 de M. Stéphane Peu, amendement CE132 de M. Stéphane Peu (discussion commune).

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Cet amendement, identique à ceux de plusieurs groupes, vise à rétablir l'avis préalable de la commission nationale chargée de l'examen du respect des obligations de réalisation de logements sociaux, dite « commission nationale SRU », sur la conclusion d'un CMS qui prévoirait un aménagement des objectifs.

Mme Sylvia Pinel. Je suis ravie de voir que nous sommes d'accord sur le rétablissement de l'avis préalable de la commission nationale SRU.

M. Stéphane Peu. L'amendement CE132 demande un avis conforme de cette commission sur le contenu du contrat de mixité sociale, afin que les préfets n'aient pas les mains libres pour faire des petits arrangements dans leur coin. J'ai constaté que cela arrivait – nous avons vingt ans de recul depuis l'adoption de la loi SRU et je tiens à votre disposition de nombreux exemples d'application à géométrie variable. J'ai même vu un préfet de région demander aux préfets de département de rester dans les clous.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Mon avis est favorable concernant les trois premiers amendements, qui visent à rétablir un avis simple de la commission, afin d'assurer de la visibilité sur les pratiques et de l'homogénéité. Mon avis est défavorable, en revanche, s'agissant de l'amendement qui demande un avis conforme.

M. Thibault Bazin. Monsieur le rapporteur pour avis, nous débattons d'éléments relatifs au contrat de mixité sociale que nous n'examinerons que plus tard.

La commission adopte les amendements CE581, CE83 et CE131.

En conséquence, l'amendement CE132 tombe.

Amendements CE269 de M. Thibault Bazin et CE572 du rapporteur pour avis (discussion commune).

M. Thibault Bazin. Mon amendement vise à ce que l'objectif de réalisation soit fixé dans le contrat de mixité sociale, au lieu des taux prévus à l'article 17. Si l'on permet une contractualisation, c'est en effet pour qu'il y ait de la souplesse.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. L'amendement CE572 tend à réintroduire une limite de deux périodes triennales consécutives, au maximum, pour un contrat de mixité sociale dérogeant aux objectifs de droit commun.

M. Bazin propose, quant à lui, de supprimer les seuils minimaux de 25 %, 40 % et 80 % pour les CMS qui dérogent aux objectifs. Mon avis est défavorable à son amendement.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Avis défavorable à l'amendement de M. Bazin, qui va plus loin que le texte du Sénat. Il est important de garder des taux planchers. Le rattrapage pourra être réalisé selon un rythme égal à 33 % de l'écart, par période triennale. Quand une commune est soumise à des difficultés particulières, elle pourra négocier un contrat de mixité sociale avec le préfet, après avis de la commission nationale SRU, et voir le taux réduit. Sans taux plancher, on ouvrirait la possibilité d'une absence de rattrapage ou d'un rattrapage extrêmement symbolique.

En revanche, je suis favorable à l'amendement du rapporteur pour avis, qui permet de conserver un garde-fou en limitant la dérogation dans le temps. Il faut rester ambitieux, car de nombreuses personnes sont encore en attente de logements sociaux.

M. Thibault Bazin. Finalement, on contractualise mais en restant dans l'esprit initial. On ne change donc pas grand-chose ! Vous reprenez la philosophie des contrats triennaux en les renommant « contrats de mixité sociale ».

Je vous proposais quatorze critères, de manière à ne pas faire n'importe quoi. Il ne s'agit pas de ne rien faire, mais de s'adapter aux situations et aux problématiques locales. Je reviens notamment dans mon exposé sommaire sur la question des recours contre les permis de construire délivrés par certaines communes.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Les CMS sont conclus à titre dérogatoire par rapport au droit commun et on peut moduler les taux, ce qui n'était pas le cas jusqu'à maintenant. Si ces dérogations deviennent applicables sans limite de temps, ce ne sont plus

des dérogations, mais du droit commun...

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Le projet de loi représente un changement fondamental par rapport à la loi actuelle puisque celle-ci ne permet pas de moduler la cible dans un CMS. Actuellement, cette dernière est la même pour tous : 33 % de rattrapage pour la sixième période triennale, puis 50 % et ensuite 100 %.

La commission rejette l'amendement CE269.

Elle adopte l'amendement CE572.

Amendement CE573 du rapporteur pour avis.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Il s'agit d'apporter des corrections rédactionnelles et de supprimer le renvoi à un décret en Conseil d'État pour fixer les limites du contrat de mixité sociale dérogatoire.

La commission adopte l'amendement.

Amendements identiques CE25 de Mme Sylvia Pinel, CE133 de M. Stéphane Peu, CE303 de M. Jean-Louis Bricout et CE374 de M. François Pupponi.

Mme Sylvia Pinel. La mutualisation des objectifs de réalisation de logements locatifs sociaux constitue un affaiblissement de la portée de la loi SRU, car elle ouvre la possibilité de prévoir des objectifs inférieurs à ceux qui sont fixés au niveau national. Ce dispositif contractuel encouragera la volonté de certaines communes de ne pas accueillir de logements sociaux, alors que deux millions de personnes attendent toujours d'en avoir un. En conséquence, notre amendement tend à supprimer cette mesure.

M. Stéphane Peu. Il y a une forme d'hypocrisie. Hier, nous évoquions notre souhait de conserver les objectifs de la loi SRU à l'échelle des communes et pourtant, par ce dispositif, le contrat de mixité sociale signé à l'échelle intercommunale permettra de moduler les objectifs à l'intérieur de l'intercommunalité.

Cela ne se justifie pas, d'abord parce que c'est une façon d'autoriser certaines villes à ne pas respecter la loi SRU. S'il y a un problème particulier, la loi permet à une commune de négocier avec l'État et de signer, après avis de la Commission nationale SRU, un contrat de mixité sociale.

Ne faisons pas rentrer par la fenêtre ce qu'on a rejeté par la porte : ce dispositif ne fera que renforcer la ségrégation sociale à l'échelle des agglomérations.

M. Jean-Louis Bricout. Mon groupe tient aussi à préserver l'esprit de la loi SRU, à éviter les phénomènes de ghettoïsation et à respecter les équilibres territoriaux.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Je suis défavorable à ces amendements.

J'anticipe un peu la présentation de l'amendement CE575 pour expliquer ma

philosophie. Je suis assez favorable aux contrats de mixité sociale à l'échelle intercommunale, qui visent à traiter les communes déficitaires, mais je propose de porter le plancher prévu par le Sénat, qui est d'un tiers de l'effort de droit commun, à deux tiers, ce qui équivaut à 22 %.

Il n'est pas question de mutualiser les objectifs de logements sociaux à l'échelle de toutes les intercommunalités. Nous l'avons souligné hier soir, ce serait délétère. Lors de mes auditions, la pérennisation de la loi SRU et le mécanisme de rattrapage ont été salués par tout le monde, y compris les bailleurs sociaux.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. La possibilité de mutualisation à l'échelle intercommunale est extrêmement encadrée, puisqu'elle ne concerne que les communes déficitaires, pour deux contrats triennaux au maximum. Par ailleurs, l'objectif total devra respecter les objectifs cumulés de toutes les communes déficitaires et chaque commune devra respecter un seuil minimal.

Nous donnerons un peu de marge au niveau de l'intercommunalité, mais pas d'une manière générale : il ne s'agit pas d'ouvrir la possibilité d'une spécialisation entre des communes qui accueilleraient du logement social et d'autres qui s'y refuseraient. Nous autoriserons, éventuellement, des communes déficitaires à avancer à un rythme un peu différent, y compris en fonction des opérations réalisées à l'échelle intercommunale, qui peuvent aboutir à livrer davantage de logements dans une commune au cours d'un premier contrat triennal, puis dans une autre au cours d'un second contrat.

Nous ne sommes pas en train de dénaturer l'esprit de la loi SRU, mais d'ouvrir une toute petite soupape, d'une façon extrêmement encadrée. Je suis donc défavorable aux amendements.

Mme Sylvia Pinel. Je suis, d'expérience, défavorable à la mutualisation intercommunale car ceux qui la demandaient à l'époque – et continuent à le faire – sont ceux qui sont déficitaires depuis fort longtemps et n'ont pas eu la volonté de rattraper leur retard en construisant des logements sociaux.

Que se passe-t-il en général ? La commune-centre, la plus tendue, est carencée. Elle incitera en conséquence les communes de l'agglomération à une mutualisation pour renvoyer en périphérie la construction de logements sociaux et très sociaux, ce qui posera des problèmes en matière d'éloignement des services, de mobilité et d'aménagement du territoire.

Certes, ce sera entre communes déficitaires mais, bien souvent, celles qui le sont dans ces agglomérations sont entrées plus tardivement dans le dispositif SRU parce qu'elles ne cochaient pas tous les critères, notamment en matière d'habitants. Elles sont carencées mais connaissent souvent une poussée démographique. En réalité, on va déséquilibrer le territoire et concentrer des personnes fragiles en périphérie.

Ce n'est pas la bonne méthode. La loi SRU doit continuer à s'appliquer à l'échelle communale. Le dispositif proposé vise en réalité à permettre aux communes en retard d'échapper aux prélèvements et aux mesures de contrôle préfectoral.

M. Sébastien Jumel. Sylvia Pinel a développé une argumentation irréfutable. Une commune qui ne respecte pas les objectifs de la loi SRU mais a la maîtrise de la gouvernance de l'intercommunalité, notamment des projets d'investissement accompagnés et de la répartition de la dotation de solidarité intercommunale, va continuer à s'exonérer de ses

obligations en répartissant la charge des objectifs de construction de logements sociaux sur les communes périphériques, qui réalisent déjà des efforts, alors que le principal objectif de la loi SRU était de veiller à la construction équilibrée des logements sociaux au sein du territoire.

Alors que je me réjouissais que vous ne tombiez pas dans le piège tendu par le Sénat, vous ouvrez tout de même une brèche. Nous voulons supprimer ces dispositions.

M. Stéphane Peu. Je partage l'analyse de Sylvia Pinel et de Sébastien Jumel, et je suis surpris par les propos du rapporteur pour avis : toutes les personnes auditionnées auraient approuvé cette mesure. Je peux pourtant vous citer deux acteurs majeurs qui nous ont alertés et qui y sont extrêmement opposés, l'Union sociale pour l'habitat et la Fondation Abbé Pierre.

Thibault Bazin. La répartition des compétences et des responsabilités entre la commune et l'intercommunalité est une question essentielle.

Vous souhaitez que le contrat de mixité sociale puisse être conclu à l'échelle intercommunale. La mutualisation en matière d'habitat est une réalité puisqu'il existe désormais des bailleurs intercommunaux, mais les sanctions continuent de s'appliquer aux seules communes. Si un bailleur souhaite construire des logements sociaux dans une commune, comment le maire peut-il s'y opposer ? Il ne le peut pas, même s'il est à tout le moins réticent.

Si nous voulons produire plus de logements, il faut davantage de cohérence entre la planification et la réalisation, entre les règles et les sanctions. Nous tournons autour de la question sans trouver de solutions face aux problèmes de certains ou face à ceux qui ne jouent pas le jeu. Nous devons à la fois lutter contre les abus et prendre en considération les réalités. Il faudra à un moment crever l'abcès au niveau intercommunal.

M. Antoine Herth. Je suis contre ces amendements. Le débat oppose un peu les anciens et les modernes. À vous écouter, le seul intérêt de mutualiser au niveau d'une intercommunalité est de se « refiler la patate chaude ». Mais c'est ignorer ce que sont les intercommunalités aujourd'hui. Ces structures, qui hier géraient les ordures et l'assainissement, sont devenues des communautés de projets. Certaines d'entre elles peuvent manifester la volonté d'aborder positivement et collectivement le logement social. Le contrat de mixité sociale est un bon outil pour permettre à celles qui le veulent d'aller dans cette direction. En résumé, vous avez manqué quelques étapes dans l'évolution de la vie locale...

*La commission **rejette** les amendements.*

*Elle **adopte** l'amendement rédactionnel CE574 du rapporteur pour avis.*

Amendement CE575 du rapporteur pour avis.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. J'ai déjà présenté cet amendement, il s'agit d'une modification visant à faire en sorte que le plancher d'effort, dans le cadre d'un contrat intercommunal de mixité sociale, ne puisse pas descendre en-deçà de la production de 22 % des logements manquants.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Avis favorable. C'est l'un des garde-fous permettant de maintenir dans le texte les contrats de mixité à l'échelle intercommunale.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Elle émet ensuite un **avis favorable** à l'adoption de l'article 17 **ainsi modifié**.*

Article 18 : *Consécration législative du contrat de mixité sociale et capacité d'adapter l'échéancement du rattrapage des communes déficitaires*

Amendements identiques CE576 du rapporteur pour avis, CE27 de Mme Sylvia Pinel et CE304 de M. Jean-Louis Bricout.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Ces amendements identiques visent à revenir à une durée de trois ans, au lieu de six, pour les contrats de mixité sociale.

*La commission **adopte** les amendements.*

*Suivant la préconisation du rapporteur pour avis, elle **rejette** l'amendement CE271 de M. Thibault Bazin.*

Amendement CE598 du rapporteur pour avis.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. L'objectif est d'associer les personnes morales intéressées à la conclusion d'un contrat de mixité sociale, notamment les bailleurs sociaux et les établissements publics fonciers.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement CE580 du rapporteur pour avis.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. L'amendement vise à autoriser, au sein de la métropole du Grand Paris, la conclusion de contrats de mixité sociale à l'échelle des établissements publics territoriaux.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** l'amendement de coordination CE577 du rapporteur pour avis.*

Amendements identiques CE578 du rapporteur pour avis, CE84 de Mme Sylvia Pinel, CE134 de M. Stéphane Peu, CE305 de M. Jean-Louis Bricout et CE357 de Mme Bénédicte Taurine.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Cette série d'amendements identiques vise à supprimer une disposition adoptée par le Sénat pour prendre en compte des équipements non compris dans l'inventaire réalisé dans le cadre de la loi SRU au titre des efforts de production de logements sociaux. Cet inventaire est déjà très large – nous en avons discuté à l'article 15 – et je ne saisis pas bien ce que recouvre la notion d'équipements non compris dans l'inventaire.

M. Stéphane Peu. J'aimerais comprendre un jour l'obsession du Sénat, qui transparait dans plusieurs amendements, d'établir un parallèle entre les prisons et le logement HLM. C'est assez choquant. Certains ont écrit au sujet des « classes laborieuses et classes dangereuses », tandis que d'autres ont parlé de « salauds de pauvres »...

La commission adopte les amendements.

Amendements identiques CE26 de Mme Sylvia Pinel et CE375 de M. François Pupponi.

Mme Sylvia Pinel. Nous en avons déjà un peu parlé. Aux termes de mon amendement, à Paris, Lyon et Marseille, le contrat de mixité sociale détermine, pour chacune des périodes triennales qu'il couvre et pour chacun des arrondissements, ces mêmes objectifs et engagements « *de façon à favoriser la mixité sociale et à assurer entre les arrondissements une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements.* »

Suivant la préconisation du rapporteur pour avis, la commission rejette les amendements.

Amendement CE135 de M. Stéphane Peu.

M. Sébastien Jumel. J'adore quand les libéraux se prennent pour des modernes et font de nous des anciens. Alors que le congrès des maires vient de s'ouvrir, défendre la commune, est-ce ancien ? Défendre un État qui aménage le territoire, qui prend soin, qui régule, qui veille à l'égalité des droits sur tout le territoire, est-ce ringard ? Vouloir préserver à tout prix la commune, instance de démocratie vivante, est-ce ringard ?

À ces conditions, je veux bien être ringard et laisser aux libéraux le délitement de l'État, l'effacement des communes et la promotion des intercommunalités mastodontes qui, entre nous soit dit, posent question en matière de démocratie : je laisse aux libéraux la modernité et j'assume la ringardise.

L'amendement vise à réaffirmer notre attachement à la commune et à la libre administration des collectivités en supprimant la tutelle de l'intercommunalité pour la conclusion des contrats de mixité sociale. Je suis attaché à la commune, peut-être parce que

j'ai été maire : je suis un « vieux con », mais j'assume...

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Les compétences sont partagées en matière de programmes locaux de l'habitat (PLH) ou d'aides à la pierre. L'avis de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) sur le contrat de mixité sociale, qui est signé avec la commune, garantit la cohérence des politiques publiques au sein de l'intercommunalité. Sans entrer dans la querelle des anciens et des modernes, mon avis est défavorable.

M. Thibault Bazin. Ces amendements sont bienvenus. Si mes collègues sont fiers d'être ringards, je suis fier de l'être avec eux pour défendre la commune en tant que cellule de base de notre démocratie.

Madame la ministre déléguée, il y a un problème d'asymétrie. Vous avez raison, les compétences en matière d'habitat appartiennent essentiellement à l'intercommunalité. Mais la rédaction de l'article impose l'accord et non l'avis de l'EPCI. Dans d'autres domaines, il est prévu un simple avis de l'Agence régionale de santé (ARS). Soyons cohérents ! Avec cet article, vous obligez une commune qui souhaite signer un contrat à demander l'accord de l'EPCI.

Je suggère d'adopter l'amendement, quitte à retravailler sur cette question d'ici à la séance. À l'heure du congrès des maires, tirons les leçons de la crise des gilets jaunes et replaçons les maires au cœur de la démocratie. Ces derniers sont responsables de ce qui se passe dans leur commune, ils doivent assumer les projets de construction de logements. Leur rapport avec l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'État, doit absolument être direct.

M. Charles de Courson. L'articulation entre les compétences transférées à l'EPCI et celles qui ne le sont pas est source de difficultés. La suppression des mots : « *avec l'accord de l'établissement public de coopération intercommunale auquel elle appartient* » ne résout pas le problème. Si des compétences relèvent de l'intercommunalité, il est légitime que celle-ci soit partie prenante. Dès lors, pourquoi ne pas ajouter les mots : « *pour les seuls éléments relevant de sa compétence* » ?

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Le contrat de mixité sociale est un élément très important du nouveau dispositif destiné à pérenniser la loi SRU, puisqu'il permet d'adapter la trajectoire.

Tel que nous l'avons conçu en nous appuyant sur nos travaux très consensuels avec les membres de la commission SRU, y compris les représentants des collectivités, le contrat de mixité sociale est conclu entre la commune, l'État et l'EPCI, selon les termes de l'alinéa 2. Le contrat et la réduction du rythme de rattrapage qu'il acte engagent aussi l'EPCI, délégataire des aides à la pierre et pilote de la politique de l'habitat.

Le partage des responsabilités entre commune, EPCI et État me semble équilibré. Le dispositif a été approuvé par l'Association des maires de France lorsqu'elle a été consultée. Le contrat de mixité sociale permet un assouplissement dans le cadre d'une négociation entre les trois parties sur le rythme du triennal.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. N'opposons pas les communes et les intercommunalités.

Les compétences en matière d'urbanisme et d'habitat sont de plus en plus exercées par les intercommunalités et toutes ne se sont pas encore dotées des outils que le législateur a mis à leur disposition pour que la politique du logement soit mieux territorialisée.

J'ai toujours plaidé pour le maintien entre les mains des maires de la délivrance du permis de construire. Pour pérenniser la loi SRU, à laquelle je crois, il importe de conserver des objectifs ambitieux pour chaque commune. Toutefois, parce que les bassins de vie dépassent les frontières des communes, les politiques d'aménagement doivent être pensées à l'échelle des territoires.

Les mécanismes envisagés comportent des garde-fous pour éviter que certains imposent leur vision à d'autres. L'accord préalable de l'EPCI permet de s'assurer que les communes qui demandent une dérogation ne se dispensent pas de la concertation au niveau local.

M. Thibault Bazin. L'amendement vise à supprimer l'obligation d'un accord de l'EPCI, qui s'apparente à une tutelle.

Ce n'est pas sur l'absence de concertation ou d'information que je m'interroge. Le maire doit pouvoir saisir le préfet sans l'accord de l'EPCI. En vertu de l'alinéa 5, la commune ne pourrait plus faire une demande sans un tel accord, ce qui contrevient au principe de libre administration des collectivités territoriales.

L'échelon communal est le plus légitime. C'est en lui que nos concitoyens ont le plus confiance – et il ne faut pas rompre cette confiance. Vous mettez en avant les garde-fous mais les maires ne sont pas des fous !

M. Sébastien Jumel. Je ne fais pas de procès d'intention au rapporteur pour avis ni à la ministre déléguée. Si l'on suit votre raisonnement, l'intercommunalité qui détient une compétence en matière d'habitat sera nécessairement signataire du contrat de mixité sociale. Raison de plus pour ne pas ajouter une disposition instaurant une tutelle d'une collectivité sur une autre. À l'heure du congrès des maires, ce ne serait pas très opportun.

Je vous invite à vous rapprocher de la Fédération des villes moyennes : le nombre de villes-centres où se concentre la construction de logements sociaux et qui sont minoritaires, voire absentes, de l'exécutif des intercommunalités, n'est pas marginal. Ces villes pourraient se voir imposer une tutelle en matière d'objectifs de construction. Des métropoles mastodontes se délestent de turpitudes qu'elles ne veulent pas assumer en se tournant vers des villes situées à leur périphérie.

Je ne suis pas opposé au fait intercommunal, j'admets qu'il peut être mis au service de l'aménagement du territoire mais je défends le respect, à tout prix et sur tous les sujets, de la commune et du maire, qui sait ce qui est bon pour les habitants.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. L'objectif est de s'assurer qu'il y a une concertation. Le texte prévoit déjà une discussion entre l'État, la commune et l'EPCI dans la perspective de la signature des contrats. La rédaction de l'alinéa 5 est peut-être trop lourde. C'est la raison pour laquelle j'exprime finalement un avis de sagesse bienveillante à l'égard de l'amendement.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. À l'issue de la discussion, je me range à cet avis. Le contrat étant signé par la commune, l'État et l'EPCI, ce dernier le valide

voire le coconstruit. Cela ne me choque pas que la commune puisse présenter une demande sur un point particulier sans solliciter l'accord de l'EPCI, dès lors que celui-ci reste signataire.

M. Richard Lioger. J'approuve cette évolution. Toutefois, la demande donnera lieu à un débat au sein de l'EPCI, qui se conclura inévitablement par un vote : donc, cela revient au même.

La commission adopte l'amendement.

Amendements CE579 du rapporteur pour avis et CE306 de M. Jean-Louis Bricout (discussion commune).

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. L'amendement vise à supprimer la référence à des éléments « *objectifs et chiffrés* » introduite par le Sénat et dont on ne comprend pas très bien à quoi elle renvoie. J'ignore si la confusion est semée volontairement, mais il convient de la dissiper.

M. Jean-Louis Bricout. Il s'agit de préciser que la situation financière de la commune, qui détermine les possibilités d'acquisition de foncier notamment, doit être prise en considération dans les contrats de mixité sociale.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Avis favorable à l'amendement CE579 et défavorable à l'amendement CE306 car la discussion permettra d'établir les critères.

La commission adopte l'amendement CE579.

En conséquence, l'amendement CE306 tombe.

Amendements identiques CE136 de M. Stéphane Peu et CE232 de M. Richard Lioger.

M. Stéphane Peu. Il s'agit d'éviter les arrangements avec le préfet et, plus généralement, l'application à géométrie variable de la loi dans les départements, selon la sensibilité de ce dernier.

Aux termes de l'amendement, les contrats de mixité sociale qui entérinent la révision à la baisse des objectifs de construction pour diverses raisons doivent être approuvés par la commission nationale SRU.

M. Richard Lioger. L'autonomie des maires est, à bon droit, limitée par l'exigence d'un avis conforme de la commission nationale, car le sujet ne peut être laissé à l'entière discrétion de ces derniers.

Suivant la préconisation du rapporteur pour avis, la commission adopte les amendements.

Elle émet ensuite un **avis favorable** à l'adoption de l'article 18 **ainsi modifié**.

Article 19 : *Adaptation de la carence à la création du contrat de mixité sociale et instauration d'un taux de majoration minimal en cas de carence*

Amendement CE137 de M. Stéphane Peu.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. L'amendement vise à obliger le préfet à prononcer la carence lorsqu'il constate un écart important entre les objectifs et les réalisations.

Au nom de la différenciation, il importe au contraire de laisser au préfet la possibilité d'apprécier les circonstances locales et d'adapter les sanctions. Avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendements identiques CE139 de M. Stéphane Peu et CE308 de M. Jean-Louis Bricout.

M. Stéphane Peu. Par cet amendement, nous nous opposons à la limitation des sanctions applicables aux collectivités qui ne respectent pas leurs engagements au titre de la loi SRU.

Je déposerai un autre amendement en séance visant au contraire à les durcir, allant peut-être jusqu'à l'inéligibilité des maires délinquants. À ceux qui s'offusquent, je rappelle que lors des récentes élections municipales, certains candidats ont fait du non-respect de la loi un argument de campagne – autrement dit, « faites-moi confiance, vous n'aurez pas de pauvres près de chez vous ».

M. Jean-Louis Bricout. Et ils ont été réélus !

M. Stéphane Peu. Ce type de comportement n'est pas acceptable et mériterait, s'il était récurrent, d'être sanctionné par une peine d'inéligibilité.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Notre amendement vise à supprimer les dispositions adoptées par le Sénat et ayant pour effet de restreindre considérablement les prérogatives du préfet, afin de préserver les moyens d'action en faveur de l'habitat social.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Un mécanisme coercitif sans sanction n'a pas d'intérêt. Malgré leur soutien à la loi SRU, nos collègues sénateurs ont fait en sorte de supprimer presque toutes les sanctions à l'encontre des communes carencées.

Je demande le retrait de ces amendements au bénéfice de mon amendement CE584 qui rétablit l'ensemble des sanctions, parmi lesquelles le taux de majoration plancher, à l'exception de celle visant le logement intermédiaire.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Même avis. Je suis favorable au

rétablissement des sanctions dans la rédaction proposée par le rapporteur dans l'amendement CE584 plus complet.

M. Stéphane Peu. Nous misons sur la confiance à ce stade et nous retirons l'amendement.

Mme Marie-Noëlle Battistel. Pareillement.

Les amendements sont retirés.

Amendements identiques CE28 de Mme Sylvia Pinel, CE377 de M. François Pupponi et CE444 de M. Stéphane Peu.

Mme Sylvia Pinel. L'amendement a pour objet de rétablir les prérogatives données au représentant de l'État en cas de carence prononcée, prérogatives que le Sénat a supprimées. Je suppose que l'avis du rapporteur pour avis et de la ministre déléguée sera le même que sur les amendements précédents, auquel cas je retirerai aussi le mien.

M. Jean-Luc Lagleize. L'amendement CE377 est défendu et sera éventuellement retiré pour les mêmes raisons.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Même avis que précédemment.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Même demande de retrait au profit de l'amendement du rapporteur pour avis.

Mme Sylvia Pinel. Nous faisons confiance au rapporteur pour avis et retirons l'amendement.

M. Jean-Luc Lagleize. Idem.

M. Stéphane Peu. Confiance... mais pas aveugle.

Les amendements sont retirés.

Amendements identiques CE584 du rapporteur pour avis et CE231 de Mme Christelle Dubos, amendement CE307 de M. Jean-Louis Bricout, amendements identiques CE85 de Mme Sylvia Pinel et CE358 de Mme Bénédicte Taurine (discussion commune).

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Je viens de présenter l'amendement CE584.

Le Sénat, allant bien au-delà du champ de l'article initial, a supprimé la quasi-totalité des sanctions susceptibles d'être appliquées en cas de carence prononcée : l'instauration d'un taux minimal de majoration du prélèvement ; le transfert du contingent communal au préfet pour loger les ménages éligibles au droit au logement opposable ; la possibilité pour le préfet de prendre la compétence de l'octroi des autorisations d'urbanisme sur tout ou partie des

communes défaillantes ; la possibilité pour le préfet de conclure une convention avec un bailleur social pour la réalisation d'une opération de logements sociaux intégrant une contribution financière obligatoire de la commune ; la suspension de la possibilité de construire du logement locatif intermédiaire sur le territoire de la commune, dont je souhaite maintenir la suppression.

Mme Christelle Dubos. Chers collègues, je vous invite à voter les yeux fermés ces amendements, puisqu'ils rétablissent les sanctions et ce faisant, l'équilibre du texte.

M. Dominique Potier. L'amendement CE307 s'inscrit dans l'opération de « retricotage » menée par le rapporteur pour avis puisqu'il vise à rétablir le texte initial de l'article 19, qui prévoyait une mesure de coordination liée à l'instauration des contrats de mixité sociale ainsi que le renforcement des sanctions contre les communes carencées SRU s'agissant de la majoration du prélèvement.

J'en profite pour apporter notre soutien par avance à une initiative de M. Peu destinée à renforcer les sanctions et l'efficacité de la loi SRU.

Mme Sylvia Pinel. L'amendement CE85 vise à rétablir les peines plancher et les sanctions à l'égard des communes carencées.

Mme Bénédicte Taurine. Dans son rapport sur l'application de la loi SRU, la Cour des comptes note le faible recours aux sanctions. Partant de ce constat, il convient non pas de supprimer les sanctions, mais plutôt de les appliquer. L'amendement a été suggéré par la fondation Abbé Pierre.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Avis favorable aux amendements CE584 et CE231 qui permettent de restaurer l'équilibre initial du texte en rétablissant les sanctions. Les sanctions sont le corollaire de l'adaptation des trajectoires et de la pérennisation de la loi.

M. Stéphane Peu. Avant de voter, sans fermer les yeux, j'ai deux questions pour le rapporteur. Tout d'abord, le préfet peut-il exercer le droit de préemption, dans le cadre de la possibilité qui lui est donnée de prendre la compétence de l'octroi des autorisations d'urbanisme, bien que les deux sujets soient distincts ?

Ensuite, la construction de bureaux est parfois subordonnée à la délivrance d'un agrément par le préfet de région. Certaines communes soumises à la loi SRU n'ont jamais de terrains disponibles pour construire du logement social, mais elles en trouvent toujours pour accueillir des bureaux. J'avais travaillé avec Jean-Pierre Dupont, qui a été préfet de la région Île-de-France, pour que l'octroi de l'agrément pour les bureaux soit conditionné au respect des obligations de la loi SRU.

Or ces deux éléments ne sont pas mentionnés dans le texte – c'est l'inconvénient des listes qui ne sont jamais exhaustives.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Le rétablissement de l'exercice du droit de préemption par le préfet figure dans l'article 19 *bis*.

M. Thibault Bazin. Vous nous avez habitués à des propos plus mesurés, monsieur le rapporteur pour avis. Il est inexact de dire que les sénateurs ont tout supprimé. Vos amendements visent à rétablir la version initiale du Gouvernement.

Quelles sont les conséquences des dispositions adoptées par le Sénat ? Le préfet dispose de certains pouvoirs dans une commune carencée – il ne s’agit pas de sanctions, mais de moyens d’action. Mais si un contrat est signé entre le préfet et le maire ou l’intercommunalité, cela signifie bien que les deux parties se sont mises d’accord.

Les alinéas qui ont été supprimés par le Sénat portaient, non pas sur les sanctions financières, mais sur les leviers de l’État pour agir – et je n’en conteste pas l’utilité. Le contrat de mixité sociale a vocation à fixer des objectifs, des moyens et une répartition des compétences. En caricaturant la position du Sénat, vous risquez de dénaturer son objectif et de le vider de son sens, faute de vous intéresser à la manière de réussir à conclure de tels contrats. Le chemin est sans doute le plus important pour réussir à produire davantage de logements.

M. Charles de Courson. Madame la ministre déléguée, les décisions prises par les préfets en cas de carence font-elles l’objet de recours ? Si tel est le cas, quelle est la jurisprudence en la matière ?

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Monsieur Bazin, dans la panoplie des sanctions applicables par le préfet en cas de carence, qu’un contrat de mixité sociale ait été conclu ou non, le Sénat a supprimé les sanctions non financières, à savoir la possibilité pour le préfet, en lieu et place de la commune, d’exercer le droit de préemption urbain – qui fait l’objet de l’article 19 *bis* –, de délivrer les permis de construire et de procéder aux attributions de logements sociaux. Le Sénat a en outre supprimé le taux minimal de majoration du prélèvement SRU que le Gouvernement propose. C’est pourquoi nous invitons la commission à rétablir le texte initial. Précisons que cela restera une faculté : le préfet pourra décider de mobiliser ces outils ou de ne pas le faire. Si l’on retenait la rédaction du Sénat, il lui serait impossible d’y recourir.

Monsieur de Courson, les décisions prises par les préfets en cas de carence font régulièrement l’objet de recours. Je ne connais pas le contenu de la jurisprudence, mais nous pouvons revenir vers vous à ce sujet d’ici à la séance publique.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. On peut jouer sur les mots, monsieur Bazin, mais le transfert au préfet des autorisations d’urbanisme, notamment du droit de préemption urbain et de la délivrance des permis de construire, est bel est bien perçu par les maires comme une sanction. C’est pour cette raison que je les traite conjointement avec le taux plancher de majoration du prélèvement SRU, qui constitue une sanction financière.

M. Stéphane Peu. Qu’en est-il de la possibilité de suspendre l’agrément « Bureaux » ?

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. L’intention du Gouvernement est de conserver l’ensemble des sanctions financières et non financières applicables par le préfet, y compris celle-là. La version initiale du texte n’y touchait pas. Nous allons vérifier si elle est bien maintenue.

M. Charles de Courson. Si tel n’est pas le cas, déposerez-vous un amendement pour la rétablir ?

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Si la possibilité de suspendre l’agrément « Bureaux » a été modifiée par le Sénat – je ne crois pas que ce soit le cas, mais

nous allons le vérifier –, nous reviendrons sur cette modification.

La commission adopte les amendements CE584 et CE231.

En conséquence, les amendements CE307, CE85 et CE358 tombent, ainsi que les amendements identiques CE140 de M. Stéphane Peu, CE560 de Mme Bénédicte Taurine et CE561 de Mme Sylvia Pinel, l'amendement CE141 de M. Stéphane Peu et les amendements identiques CE64 de Mme Sylvia Pinel, CE467 de M. François Pupponi et CE468 de M. Stéphane Peu.

Amendement CE138 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Nous souhaitons qu'en cas de non-respect des engagements triennaux, le taux de majoration du prélèvement SRU soit réellement dissuasif. Nous proposons de fixer un plancher et un plafond, de façon à encadrer le pouvoir de sanction des préfets.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. En ce qui concerne le taux de majoration, je propose de revenir à la version initiale du texte. Je demande le retrait de l'amendement ; à défaut, mon avis sera défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. J'émet un avis défavorable, car les taux plancher et plafond que vous proposez sont très élevés. Je considère que les sanctions actuellement applicables sont équilibrées.

M. Stéphane Peu. Je maintiens l'amendement. Si les sanctions étaient aussi équilibrées que vous le dites, madame la ministre déléguée, il n'y aurait pas autant de maires qui préfèrent payer plutôt que d'appliquer la loi ! Compte tenu du nombre de communes qui s'affranchissent ainsi de la loi, sachant que ce ne sont généralement ni les plus pauvres ni les plus démunies, nous aurions intérêt à rendre les pénalités financières dissuasives.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CE142 de M. Stéphane Peu.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Vous demandez que l'on ne prenne pas en compte dans l'inventaire SRU des communes carencées les logements produits en prêt locatif social (PLS), faisant l'objet d'une convention avec l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) ou réalisés en bail réel solidaire (BRS). J'émet un avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Même avis.

M. Stéphane Peu. Savez-vous ce qui se passe concrètement ? Pour satisfaire à leurs obligations en matière de logement social, les villes les plus malignes – au mauvais sens du terme – font du logement étudiant en PLS. Ainsi, elles n'ont pas à accueillir de manière durable des familles avec enfants et évitent notamment la charge supplémentaire que cela représente pour les écoles. Or ce n'est pas ainsi que l'on répond au problème des familles en difficulté, qui sont en attente d'un logement social !

Dans ces villes, qui plus est, les logements en PLS sont attribués à 90 % à des familles modestes dont les ressources sont inférieures au plafond fixé pour les logements en prêt locatif à usage social (PLUS), voire à celui fixé pour les logements en prêt locatif aidé d'intégration (PLAI). Cela a pour seul effet de leur imposer un taux d'effort qui dégrade leur pouvoir d'achat.

Empêchons les villes carencées de remédier à cette carence en produisant du logement social « Canada Dry ».

La commission rejette l'amendement.

La commission émet ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 19 ainsi modifié.

La réunion est suspendue de onze heures quarante-cinq à onze heures cinquante.

Après l'article 19

Amendement CE536 de Mme Valérie Petit.

M. Antoine Herth. L'amendement vise à préciser que le représentant de l'État doit apporter dans un délai de deux mois une réponse argumentée aux observations présentées par le maire de la commune susceptible d'être concernée par une procédure de constat de carence. Cela permettrait d'accélérer le dialogue entre l'État et la commune.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Le dialogue local entre le préfet et le maire est déjà effectif. L'amendement est, selon moi, satisfait et j'en demande le retrait.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Même avis.

M. Antoine Herth. Je suppose que cet amendement de ma collègue Valérie Petit a été inspiré par des expériences locales. Je le retire, mais elle soulèvera probablement la question dans l'hémicycle.

L'amendement est retiré.

Amendement CE310 de M. Jean-Louis Bricout.

M. Jean-Louis Bricout. L'amendement vise à renforcer les contraintes imposées aux communes faisant l'objet d'un arrêté de carence en permettant au préfet d'instituer au sein du PLU, à l'occasion de l'élaboration, de la révision ou de la modification de celui-ci, des

emplacements réservés à la construction de logements sociaux. Ce serait une mesure raisonnable. Comme l'a relevé précédemment M. Peu, certaines communes trouvent des emplacements pour construire des bureaux, mais pas pour construire des logements sociaux.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Je comprends votre intention, mais cela me paraîtrait difficilement réalisable, car l'élaboration des PLU prend plusieurs années. De plus, à mon sens, il ne revient pas au préfet de définir dans le PLU des secteurs réservés aux logements sociaux. Je vous invite à retirer votre amendement, faute de quoi mon avis sera défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Même avis.

M. Jean-Louis Bricout. Le préfet pourrait exercer cette prérogative au moment de la révision ou d'une modification du PLU.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure à M. Peu, nous rétablissons les sanctions, notamment la possibilité pour le préfet de se saisir de la compétence d'instruction et de délivrance des permis de construire. Le préfet joue déjà son rôle de gardien ; ne rendons pas la loi plus complexe.

La commission rejette l'amendement.

Article 19 bis : *Suppression de l'exercice du droit de préemption par le préfet en cas d'arrêté de carence*

Amendements de suppression CE18 de M. Matthieu Orphelin, CE29 de Mme Sylvia Pinel, CE143 de M. Stéphane Peu, CE309 de M. Jean-Louis Bricout et CE359 de Mme Bénédicte Taurine.

M. Matthieu Orphelin. Mon amendement vise à rétablir l'exercice du droit de préemption urbain par le représentant de l'État dans les communes visées par un arrêté de carence, en vue de la constitution de réserves foncières destinées à la construction de logements locatifs sociaux.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. J'invite les auteurs des amendements de suppression à les retirer au profit de mon amendement CE585, qui vise lui aussi à rétablir la possibilité pour le préfet de se saisir du droit de préemption urbain, tout en prévoyant qu'il peut renoncer à l'exercice de ce droit dans des cas très particuliers.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Je demande, moi aussi, le retrait de ces amendements au profit du CE585, qui prévoit effectivement que le préfet peut renoncer à exercer le droit de préemption urbain dans des cas précis pour permettre la réalisation d'autres opérations d'intérêt général que la construction de logement social. Nous sommes régulièrement sollicités en ce sens.

M. Stéphane Peu. Je maintiens mon amendement, car je ne vois pas bien l'intérêt de cet ajout. Le dispositif est simple : lorsqu'un maire refuse de construire des logements sociaux, le préfet se saisit du droit de préemption pour mobiliser du foncier à cette fin. Les

lois simples sont toujours les meilleures.

M. Matthieu Orphelin. J'ai moi aussi du mal à comprendre l'intérêt de cette précision, qui complexifierait les choses. Dans quels cas le préfet renoncerait-il à l'exercice de ce droit ? Ce n'est pas clair.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Le Gouvernement, le rapporteur pour avis et les auteurs des autres amendements sont tous d'accord : il convient de rétablir la possibilité pour le préfet de se saisir du droit de préemption urbain dans les communes carencées. Cependant, une fois que le préfet a repris ce droit, s'il ne l'exerce pas parce qu'il considère que le bien en question ne permettra pas de réaliser une opération de logement social, la commune ne peut pas l'exercer non plus, y compris pour d'autres motifs d'intérêt général. L'amendement du rapporteur pour avis tend à ouvrir cette faculté, pour couvrir ces cas particuliers.

M. Charles de Courson. L'État dispose-t-il de crédits pour préempter des biens ? Quel est leur montant ? Ce droit de préemption est-il effectivement exercé par l'État ou reste-t-il théorique ?

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. En cas de carence, l'État exerce effectivement le droit de préemption, certes pas systématiquement, mais souvent. Les préemptions sont financées par des crédits du programme 135 *Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat*. Je n'en connais pas le montant exact, mais nous pouvons là aussi revenir vers vous.

En cas de carence, le droit de préemption urbain est transféré automatiquement au préfet. En l'état du droit, si celui-ci renonce à l'exercer sur un bien qu'il juge inadapté pour réaliser une opération de logement social, la commune ne peut pas l'exercer non plus. Le Gouvernement et le rapporteur pour avis proposent que, dans ce cas, sur demande motivée de la commune, le préfet puisse désormais donner son accord pour que celle-ci exerce le droit de préemption pour un autre motif d'intérêt général, par exemple l'extension d'un équipement public. Telle est la faculté supplémentaire prévue par l'amendement CE585.

M. Stéphane Peu. Je comprends, mais je ne suis pas d'accord. Quand un préfet préempte un terrain en lieu et place d'une commune, c'est pour le céder à un bailleur social en vue de construire du logement social. S'il est impératif pour le maire de réaliser un équipement public ou de faire passer une route, le préfet peut de la même manière préempter un bien et le rétrocéder à la commune. Selon moi, le droit de préemption doit demeurer dans les mains du préfet, comme moyen de dialogue avec la commune, voire de pression sur celle-ci. L'opération doit être négociée et validée par le préfet, le cas échéant en contrepartie d'engagements de la commune en matière de logement social. Sinon, il sera trop facile à une commune de s'affranchir de ses obligations, et l'application sera à géométrie variable selon les sensibilités, selon le préfet et selon le poids politique du maire.

Je maintiens mon amendement. Le dispositif doit être simple : en cas de carence, le droit de préemption est transféré au préfet et n'a pas vocation à être restitué partiellement à la commune à la faveur de discussions sur lesquelles nous n'exercerons aucun contrôle.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. D'après les dispositions en vigueur du code de l'urbanisme, le transfert du droit de préemption est automatique en cas de carence, et le préfet ne peut préempter un bien que pour la réalisation d'une opération de logement ; il

ne peut pas le rétrocéder à une autre fin. Dans le cas où il n'est pas possible de réaliser une opération de logement et où la commune a par ailleurs besoin d'un équipement, il y a un blocage. Je suis disposée à examiner ce point de plus près d'ici à la séance publique.

M. Stéphane Peu. Je conteste complètement cette interprétation. J'ai en tête de très nombreux exemples, y compris récents, dans lesquels un préfet a préempté un bien et l'a rétrocédé à une commune ou à une intercommunalité pour faire tout autre chose que du logement social.

Mme Sylvia Pinel. J'entends ce que vous dites concernant l'état du droit, madame la ministre déléguée, mais je vous invite à regarder ce qui se passe concrètement sur le terrain. Je souscris aux propos de Stéphane Peu, car j'ai moi aussi en tête des cas dans lesquels le préfet a rétrocédé un bien après l'avoir préempté. J'aimerais que l'on éclaircisse ce point important d'ici à la séance publique.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Je suis prêt, moi aussi, à examiner la question de plus près d'ici à la séance publique. Je le répète, nous partageons le même objectif : rétablir le transfert du droit de préemption au préfet en cas de carence. Dans mon amendement CE585, je prévois simplement une exception : dans le cas où le préfet ne l'exerce pas pour faire du logement social, il peut le restituer au maire pour une opération donnée, notamment la réalisation d'un équipement public – rien de plus.

M. Charles de Courson. Madame la ministre déléguée, êtes-vous sûre que cette disposition est conforme au principe de libre administration des collectivités territoriales qui figure dans la Constitution ? La solution ne serait-elle pas tout simplement de préciser que le droit de préemption dont dispose le préfet est cantonné au domaine du logement ? On permettrait au préfet de sanctionner une municipalité qui ne fait pas son boulot en la matière, mais on n'empêcherait pas celle-ci de préempter un bien à d'autres fins, par exemple la construction d'une station d'épuration ou d'une halle sportive.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Vous appelez notre attention sur un aspect important, monsieur de Courson. À ce stade, je maintiens ma demande de retrait des amendements de suppression au profit de mon amendement CE585. Comme je l'ai indiqué dans l'exposé sommaire, il vise à traiter un cas très précis, en réponse à une demande qui remonte du terrain. Je suis disposé à en préciser, si nécessaire, la rédaction d'ici à la séance publique.

La commission rejette les amendements.

Amendement CE585 du rapporteur pour avis.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Il est défendu

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Avis favorable.

Mme Sylvia Pinel. Je complète mon propos précédent. Dans l'hypothèse où le préfet n'exerce pas le droit de préemption pour construire du logement social, on pourrait en effet envisager une dérogation permettant à la commune de l'exercer pour réaliser un équipement public, mais il faudrait alors veiller à ce qu'elle ne l'utilise pas pour construire du logement intermédiaire ou pour mener à bien un projet qui ne serait pas un équipement structurant ; ce

ne serait pas conforme à l'esprit de la loi SRU. Il est nécessaire que nous ayons, d'ici à la séance publique, une vision claire et précise de la manière dont le droit en vigueur est appliqué sur le terrain.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Je m'engage à revenir sur le sujet en séance publique et à apporter des clarifications. S'il s'avère qu'il y a une différence entre le droit en vigueur et l'application qui en est faite, il faudra soit faire évoluer le droit, soit faire en sorte que les acteurs se conforment au droit.

M. Stéphane Peu. Précisément ! Pour éviter des interprétations à géométrie variable, il faut que la loi soit claire. Or, telle que la disposition est rédigée, un maire pourra invoquer des arguments de toutes sortes pour recouvrer le droit de préemption – je me mets à la place d'un élu local et peux même, par la pensée, me glisser dans la peau du maire d'une commune carencée ! (*Sourires.*) Une maire pourra annoncer son intention de couvrir sa ville de gymnases, de stations d'épuration et de routes en tous sens, faire adopter des délibérations à cette fin en conseil municipal et l'inscrire dans les documents d'urbanisme, mais ne jamais faire voter les lignes de crédit correspondantes. Il récupérera ainsi les terrains sans faire de logement social.

Rappelons qu'il est question de villes carencées, qui ne respectent pas la loi. Le seul moyen pour l'État d'avoir la main, c'est que le droit de préemption revienne au préfet. Celui-ci peut, le cas échéant, rétrocéder un bien, mais cela doit se faire dans le cadre d'une négociation. L'État, garant de la politique du logement, doit alors être en position de force, non de faiblesse.

La commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'amendement CE144 de M. Stéphane Peu tombe.

M. Stéphane Peu. J'ai du mal à comprendre pourquoi l'adoption de l'amendement CE585 a fait tomber le CE144, qui traitait d'un sujet distinct : le recours au droit de préemption non pas pour constituer des réserves foncières d'intérêt public, mais pour réguler les prix du foncier là où l'on constate des phénomènes de spéculation. Cette question a fait l'objet d'un rapport de nos collègues corses et d'une proposition de loi de Jean-Luc Lagleize. Nous en avons débattu dans l'hémicycle à propos des zones touristiques, notamment en Corse, mais cela vaut aussi pour les zones tendues.

Mme Annaïg Le Meur, présidente. L'amendement CE144 est tombé car nous avons procédé à une réécriture globale de l'article 19 *bis* en adoptant le CE585.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Je suis disposé à discuter de l'extension du droit de préemption avec vous, monsieur Peu. Toutefois, la formulation de l'objectif, « *lutter contre la spéculation immobilière et foncière* », me semble un peu large. J'aurais donc donné un avis défavorable à votre amendement.

La commission émet ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 19 bis ainsi modifié

Article 20 : *Suppression de la procédure d'aménagement des objectifs triennaux et des commissions départementales*

Amendement de suppression CE145 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. L'article 20 vide de leur substance les dispositions relatives aux communes qui ne respectent pas les obligations en matière de mixité sociale et au contrôle *a posteriori* du respect des obligations triennales en l'absence de contrat de mixité sociale. Je propose donc de supprimer cet article.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. L'article 20 vise uniquement à supprimer un dispositif d'aménagement du rythme de rattrapage, redondant avec le nouveau contrat de mixité sociale. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CE586 du rapporteur pour avis, amendements identiques CE30 de Mme Sylvia Pinel, CE311 de M. Jean-Louis Bricout et CE498 de M. Thibault Bazin, amendement CE497 de M. Thibault Bazin (discussion commune).

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Le Sénat propose de créer, de manière un peu artificielle, deux collègues au sein de la commission nationale SRU et de choisir un ancien préfet pour la présider. L'amendement CE586 vise à rétablir la composition actuelle, que ne modifiait pas la version initiale du texte, et la désignation d'une personnalité qualifiée à la présidence de la commission.

Mme Sylvia Pinel. L'amendement CE30 tend à rétablir la rédaction initiale de l'article 20 relatif à la composition de la commission nationale SRU. La présidence doit être confiée à un élu local, et non à un préfet comme le prévoit la rédaction adoptée par le Sénat. Je relève que l'amendement du rapporteur pour avis évoque à cet égard une « personnalité qualifiée », qui ne sera donc pas nécessairement un élu local.

M. Jean-Louis Bricout. L'amendement CE311 vise de même à rétablir la rédaction initiale en ce qui concerne la composition de la commission nationale SRU. Il ne serait pas opportun de remplacer le président actuel par un préfet ou un ancien préfet. L'exercice de la présidence par un élu local n'est pas remis en cause, compte tenu notamment de la qualité du travail de la commission.

M. Thibault Bazin. Monsieur le rapporteur pour avis, je vous invite à retirer votre amendement au profit des trois amendements identiques, car nous nous accordons sur une rédaction commune. Je ne comprends pas pourquoi vous tenez à préciser que la commission nationale est « placée auprès du ministre chargé du logement » ; vous ne l'expliquez pas dans l'exposé sommaire. En outre, il importe de bien préciser que la présidence est confiée à « une personnalité qualifiée désignée par le ministre chargé du logement ». La commission est actuellement composée à 50 % d'élus et présidée par un élu, Thierry Repentin, qu'il ne faudrait surtout pas remplacer par un préfet ou un ancien préfet. Cette politique exige le regard d'un élu local.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Tous les amendements prévoient que la commission nationale SRU est présidée par une personnalité qualifiée, ce qui est d'ailleurs le droit en vigueur. Quant à la précision selon laquelle elle est « placée auprès du ministre

chargé du logement », seule différence entre mon amendement et les vôtres, elle figurait dans la version initiale du texte.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. L'idée est bien de revenir à la version initiale proposée par le Gouvernement, qui clarifiait le positionnement de la commission nationale SRU en précisant qu'elle est « placée auprès du ministre chargé du logement ». Je ne vois pas d'autre différence entre vos amendements et celui du rapporteur pour avis : ils prévoient tous que la commission est présidée par une personnalité qualifiée.

*La commission **adopte** l'amendement CE586.*

*En conséquence, les amendements CE30, CE311, CE498 et CE497 **tombent**.*

*La commission émet ensuite un avis **favorable** à l'adoption de l'article 20 **ainsi modifié**.*

Après l'article 20

Amendement CE86 de Mme Sylvia Pinel.

Mme Sylvia Pinel. Il convient de rétablir l'agrément de l'État pour la production et la mise en location de logements intermédiaires et de renforcer ainsi les pouvoirs de l'État sur les communes déficitaires en logements sociaux, afin de réorienter la production vers le logement locatif social.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable. L'agrément dont il est question ne porte pas sur l'opportunité de l'opération, il s'agit seulement de vérifier que celle-ci satisfait à toutes les conditions : le rétablir ne répondrait donc pas à vos attentes.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Même avis. Cet agrément a été supprimé pour simplifier les procédures.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Suivant la préconisation du rapporteur pour avis, la commission **rejette** l'amendement CE146 de M. Stéphane Peu.*

Article 20 bis : *Coprésidence par un élu du comité régional de l'habitat de l'hébergement (CRHH)*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CE587 du rapporteur pour avis, émettant ainsi un avis **favorable** à l'adoption de l'article 20 bis **ainsi modifié**.*

Article 20 ter : *Élargissement des missions du comité régional de l'habitat de l'hébergement (CRHH)*

Amendement de suppression CE588 du rapporteur pour avis.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Les sénateurs veulent donner des prérogatives nouvelles aux comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement (CRHH), notamment en matière de proposition d'expérimentations et d'adaptation des règles nationales. Les CRHH disposent déjà de cette capacité dans le cadre de leurs missions consultatives. En l'inscrivant dans la loi, l'article donne l'impression qu'ils pourraient imposer leurs propositions à l'État. Je propose donc de le supprimer.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Je suis d'accord.

M. Charles de Courson. Pourquoi supprimer cet article ? Il ne s'agit aucunement d'imposer. On peut toujours proposer : cela n'a pas une grande portée.

M. Thibault Bazin. Votre présentation ne vous paraît-elle pas en effet un peu excessive, monsieur le rapporteur pour avis ? Je comprends le jeu qui consiste à caricaturer la version du Sénat. Mais prenez garde, car certains sujets ont fait l'unanimité ! Si vous voulez vraiment franchir une nouvelle étape dans la décentralisation, il convient de rechercher le consensus national et la concorde entre l'échelon local et l'État. Ce qui est ici proposé n'est qu'un élargissement facultatif des missions des CRHH : il ne s'agit nullement d'imposer à l'État des expérimentations !

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Les CRHH peuvent déjà, à titre consultatif, en proposer. Certes, cet article a une portée limitée, mais faut-il l'adopter pour autant ? Je persiste à en demander la suppression, car il est inutile.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Selon moi, il va trop ou pas assez loin. Les CRHH peuvent de toute façon proposer ce qu'ils veulent : il n'est nul besoin de l'inscrire dans le code de la construction et de l'habitation. Et s'il s'agit d'expérimentations ou d'adaptations de règles nationales, il faudra suivre une procédure, sur laquelle l'article ne donne aucun détail. On nage un peu entre deux eaux.

*La commission **adopte** l'amendement, émettant ainsi un avis **favorable** à la suppression de l'article 20 ter.*

Article 20 quater : *Avis conforme du préfet de département et du maire sur le déconventionnement de logements sociaux par les bailleurs institutionnels*

La commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 20 quater non modifié.

Article 20 quinquies : *Rétablissement du lien entre le bail d'un logement social et celui de l'aire de stationnement associée dans les communes soumises à la loi SRU*

Amendements de suppression CE589 du rapporteur pour avis, CE31 de Mme Sylvia Pinel, CE149 de M. Stéphane Peu et CE313 de M. Jean-Louis Bricout.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Il s'agit de supprimer le rétablissement par le Sénat de l'obligation de prendre en location le parking associé au logement social dans les immeubles collectifs. Nous sommes nombreux ici, issus de différents groupes, à le demander – même si M. Bazin s'y opposera.

M. Stéphane Peu. Cette suppression est d'autant plus nécessaire que le dispositif s'appliquerait non seulement aux logements sociaux neufs, mais à toute relocation de logement social à compter du 1^{er} janvier 2023 – et cela, même si l'on ne possède pas de voiture : vous imaginez les disparités et la discorde que cela introduirait !

M. Jean-Louis Bricout. J'ajoute que les bailleurs auront bien d'autres occasions de louer les places de stationnement.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Avis favorable.

M. Thibault Bazin. Effectivement, monsieur le rapporteur pour avis, je ne suis pas favorable à la suppression de cet article, quoique celui-ci soit imparfait, parce qu'il risque de porter atteinte au pouvoir d'achat des bénéficiaires de logements sociaux et qu'il ne me paraît pas souhaitable d'associer systématiquement place de stationnement et logement social. Cela étant, d'autres types de problèmes peuvent se poser : une agence d'urbanisme a ainsi constaté un taux de vacances élevé des places de stationnement dans le parc social associé à une forte occupation des emplacements dans les rues adjacentes, provoquant des conflits de voisinage. On est confronté là à une difficulté d'usage, à savoir l'accès au stationnement – la question ne se limite d'ailleurs peut-être pas aux communes carencées. Prenez donc cet article comme un appel à une réflexion globale, qui associerait approches micro et macro.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. La rédaction du Sénat n'est pas du tout satisfaisante et c'est pourquoi je suis favorable aux amendements de suppression. Il faut prendre en considération deux préoccupations qui ne vont pas forcément de pair, ce qui impose de creuser encore le sujet. La première est celle du pouvoir d'achat : on ne peut pas imposer à un locataire de louer une place de stationnement, surtout s'il n'a pas de voiture. La seconde découle du constat que, sur le terrain, certains parkings de logements sociaux sont vides parce que personne ne loue les emplacements, alors qu'en surface, le stationnement est engorgé. Je ne suis pas sûre que l'on puisse régler ce problème rapidement – en tout cas, pas d'ici à l'examen du texte en séance –, parce que toute mesure de portée générale risque d'être prise au détriment des locataires de logements sociaux et que la question soulève des enjeux redoutables liés aux capacités du stationnement urbain, à la desserte par les transports en commun et à l'évolution de la place de la voiture dans notre société.

M. Stéphane Peu. Je suis d'accord avec la ministre déléguée. J'ajoute que le fait de ne pas lier obligatoirement dans le bail le logement et la place de stationnement incite, d'une part, les bailleurs à rendre leurs parkings plus attractifs, par exemple en les sécurisant au moyen de caméras ou en créant des boxes, d'autre part, les collectivités à réglementer le stationnement en surface. Que chacun assume ses responsabilités et fasse des efforts – mais il ne faut en aucun cas contraindre le locataire, qui ne possède pas nécessairement de véhicule, à payer une place de parking.

M. Richard Lioger. D'autant qu'il est extrêmement difficile de prévoir aujourd'hui quelle sera la place de la voiture dans dix à vingt ans ! Aux Pays-Bas, par exemple, on anticipe déjà la réhabilitation en logements des parkings qui sont construits aujourd'hui. La ministre déléguée a raison : cela mériterait de mener à l'échelle nationale une réflexion approfondie.

La commission adopte les amendements, émettant ainsi un avis favorable à la suppression de l'article 20 quinquies.

Après l'article 20 quinquies

Amendement CE148 de M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Dans une ville qui fait l'objet d'un arrêté de carence, on ne devrait pas pouvoir vendre les rares logements HLM qui existent ! C'est une mesure d'un tel bon sens qu'elle devrait faire aisément l'unanimité.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Nous avons déjà eu ce débat à l'occasion de l'examen du projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN). Il avait été décidé de soumettre la vente de ces logements sociaux à l'avis conforme du maire. Je pense qu'il faut nous en tenir là. Avis défavorable.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Même avis : la loi donne au maire un droit de veto dans de tels cas.

M. Stéphane Peu. Vous faites semblant de ne pas comprendre ou quoi ? Comment imaginer que le maire d'une ville carencée, qui par conséquent se refuse à construire du logement social, s'opposera à la vente de logements HLM ? Moins il en a, mieux il se porte ! Il faut appliquer la loi SRU et, pour le coup, cela relève, non de la responsabilité du maire, mais de celle de l'État.

M. Thibault Bazin. Sans vouloir aller plus loin que Stéphane Peu, il serait peut-être intéressant d'examiner aussi le cas des communes qui sont à la limite de la carence, certains bailleurs pouvant vouloir vendre des logements particulièrement intéressants par anticipation...

Mme Sylvia Pinel. Nous en avons en effet déjà débattu lors de l'examen du projet de loi ELAN et j'estime que ce qui a été décidé est une erreur, car on a laissé aux communes carencées la possibilité de se débarrasser du petit nombre de logements sociaux dont elles disposent, répondant ainsi à la demande de maires qui souhaitaient pouvoir vendre des biens

intéressants bien que leurs communes aient été déclarées carencées après chaque bilan triennal. Résultat : dans certains territoires, il n'y en a plus du tout. Tout cela ne fait que renforcer les égoïsmes locaux. Puisque nous sommes appelés, à travers ce texte, à revoir la loi SRU, je vous invite à réfléchir à la portée de telles dispositions. Corrigeons les erreurs qui ont pu être commises.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Eh bien, refaisons les débats, puisque vous le souhaitez – et Richard Lioger et Christelle Dubos, qui étaient les corapporteurs du projet de loi ELAN, pourront intervenir eux aussi !

Vous associez la vente de logements HLM à un refus de construire des logements sociaux, mais ce n'est pas toujours le cas ; bien au contraire, cela permet parfois de construire davantage de logements sociaux.

Mme Sylvia Pinel. Dans la réalité, ce n'est jamais le cas !

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Bien sûr que si ! Quand les entreprises sociales pour l'habitat (ESH) vendent des logements, c'est pour en reconstruire. C'était d'ailleurs tout l'enjeu de nos échanges à l'époque : faire en sorte que le produit de ces ventes finance la construction de nouveaux logements sociaux.

Je crois avoir assez prouvé mon attachement à la loi SRU depuis le début de l'examen de ce texte, en militant pour le maintien d'objectifs ambitieux et en refusant de nouvelles exemptions. Les communes carencées représentent 15 % environ des communes concernées par la loi SRU. Il faut faire montre de vigilance à leur égard, mais, d'une part, prenons garde à ne pas présenter la vente de logements HLM comme un outil qui, par essence, mettrait fin à la mixité ou nuirait à la construction de logements sociaux, et, d'autre part, remettons les choses en perspective : cela concerne 12 000 logements pour un parc de 4,7 millions de logements !

L'avis conforme du maire me semble suffisant, d'autant que le préfet doit, par ailleurs, présenter au CRHH les effets de la vente des logements HLM sur la production nouvelle de logements sociaux.

M. Thibault Bazin. Il n'existe aucune obligation de construire de nouveaux logements au même endroit ! Et nombre d'opérations de vente sont poussées non par les maires, mais par les bailleurs, suivant des stratégies qui leur sont propres. Certains maires acceptent la vente pour plaire à un bailleur avec qui ils entretiennent de bonnes relations et quand ils vont le solliciter, quelques années plus tard, pour produire du logement aidé afin de répondre aux besoins de la commune, le bailleur répond que cela ne l'intéresse pas. D'ailleurs, sur le terrain, on n'a jamais aussi peu construit.

La commission rejette l'amendement.

Article 20 sexies : *Limitation de l'autorisation de construction de logements sociaux financés en prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) dans les communes comptant déjà plus de 40 % de logements sociaux*

Amendements de suppression CE590 du rapporteur pour avis, CE32 de Mme Sylvia Pinel, CE150 de M. Stéphane Peu, CE314 de M. Jean-Louis Bricout et CE360 de Mme Bénédicte Taurine.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. L'article 20 *sexies*, introduit par le Sénat, vise à interdire la production de logements financés par des prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) dans les communes comptant déjà plus de 40 % de logements locatifs sociaux. J'y suis totalement opposé : cela revient à présenter le logement social comme quelque chose de négatif, alors qu'on en a besoin et qu'on a besoin aussi de logements très sociaux eu égard au niveau de ressources des ménages éligibles au logement social. Le manque de mixité, l'insécurité ne découlent pas de la proportion de logements sociaux dans une commune.

En revanche, il faut veiller à ce que l'effort soit réparti de manière homogène. Comme je l'ai dit dans la discussion générale, les ministres déléguées chargées du logement et de la ville ont signé une circulaire appelant les préfets à la vigilance afin de ne pas ajouter de la pauvreté à la pauvreté. Néanmoins, cet article envoie un très mauvais signal, et c'est pourquoi je vous en propose la suppression.

Mme Sylvia Pinel. Il s'agit en effet d'une conception stigmatisante du logement social ! Dans beaucoup de territoires comptant plus de 40 % de logements sociaux, on ne rencontre aucun problème. En outre, les territoires potentiellement concernés ont besoin de logements très sociaux et une telle interdiction empêcherait de satisfaire nombre de demandes. Elle ne réglerait pas le problème de l'accès au logement et n'apporterait rien en matière d'aménagement du territoire ni de mixité. Cette mesure, qui découle d'une vision à court terme et simplificatrice, n'entraînerait que difficultés et désordres.

M. Stéphane Peu. Les sénateurs osent tout ! Non contents de vider la loi SRU de sa substance, ils vont jusqu'à sinon criminaliser, du moins faire porter le poids des difficultés que l'on peut rencontrer en certains endroits sur les villes les plus vertueuses. C'est le monde à l'envers !

J'aurai en outre l'occasion de redire en séance ce que je pense de la circulaire des ministres déléguées – je l'ai déjà fait lors des questions au Gouvernement.

M. Jean-Louis Bricout. Je suis d'accord : c'est une conception stigmatisante du logement social. De surcroît, cela empêcherait les communes qui engagent des opérations mixtes – logements en accession, logements sociaux, logements commerciaux ou d'activité – de le faire en atteignant l'équilibre économique.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Je suis favorable à ces amendements de suppression parce que je considère que le logement social est celui des classes moyennes, qu'il bénéficie à tous les Français et qu'il a vocation à être réparti sur tout le territoire national. Il est vrai qu'il convient d'être vigilant pour les agréments, et c'est pourquoi j'ai signé avec Nadia Hai une circulaire qui appelle les préfets à les délivrer au cas par cas lorsqu'un risque pour la mixité sociale peut se présenter. En revanche, une interdiction générale inscrite dans la loi me paraît une mesure contre-productive et stigmatisante pour le logement social. De surcroît, dans de nombreux cas d'opérations de renouvellement urbain, de lutte contre l'habitat indigne ou de création de nouveaux quartiers, on a besoin de produire de nouveaux logements sociaux, y compris en PLAI, pour conserver de la mixité sociale – je pense par exemple à l'aménagement des Ardoines, à Vitry.

M. Thibault Bazin. Ne caricaturons pas ! La question fait l'objet d'un débat. Vous percevez cet article comme stigmatisant, alors qu'il ne concerne pas l'ensemble du logement social, il ne cible que les communes qui disposent déjà de plus de 40 % de logements locatifs sociaux ; il s'agit juste de dire que, tout comme l'on fixe des planchers, il convient d'établir des plafonds.

Certes, la rédaction est peut-être à revoir, notamment parce qu'il ne faudrait pas empêcher des opérations permettant d'assurer la mixité sociale, mais la préoccupation de nos collègues est d'éviter la création de ghettos et que l'on construise toujours plus de logements sociaux là où il y en a déjà beaucoup, parce que certaines communes n'en veulent pas chez elles. Il me semble d'ailleurs que, sur le fond, vous êtes d'accord, madame la ministre déléguée, et j'entends votre réponse : s'il ne faut pas inscrire d'interdiction dans la loi, il faudrait tout de même trouver le moyen de limiter la concentration de logements sociaux au même endroit de manière à préserver un équilibre et une mixité sociale. En tout cas, il ne s'agit nullement de stigmatiser le logement social – qui, par ailleurs, est très divers : un prêt locatif social (PLS) n'a rien à voir avec un PLAI.

*La commission **adopte** les amendements, émettant ainsi un avis **favorable** à la suppression de l'article 20 sexies.*

Article 20 septies : *Remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur les conséquences du zonage du financement des logements sociaux dans les communes soumises à la loi SRU*

Amendement de suppression CE591 du rapporteur pour avis.

M. Mickaël Nogal, rapporteur pour avis. Cet article, introduit par le Sénat, prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport sur les conséquences de l'application du zonage déterminant le financement du logement social dans les communes assujetties à l'article 55 de la loi SRU. Je propose de le supprimer.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée. Avis favorable.

M. Thibault Bazin. Je suis pour ma part très attaché à cette demande de rapport. Même si vous avez raison, madame la ministre déléguée, il ne s'agit pas d'un projet de loi de finances, la question des moyens dont disposent les bailleurs et du zonage du financement n'en est pas moins fondamentale. Nous attendons toujours le rapport sur les différents zonages. Dans mon territoire, on souhaiterait construire du logement aidé, mais on a du mal parce qu'on se trouve en zone 3 et que, du fait du taux de locataires APLisés, l'office HLM a une capacité d'autofinancement réduite et rencontre des difficultés à financer ses investissements, même avec les dispositifs très intéressants qui ont été mis en place à la suite au « coup de rabet » sur les APL. Il me semble que cette demande de rapport a été largement soutenue au Sénat. Cela ne vous engage pas à grand-chose et permettrait de nous éclairer sur les moyens dont nous disposons en regard des objectifs fixés.

*La commission **adopte** l'amendement, émettant ainsi un avis **favorable** à la suppression de l'article 20 septies.*

Après l'article 20 septies

*Suivant la préconisation du rapporteur pour avis, la commission **rejette** l'amendement CE117 de M. Stéphane Peu.*

Article 21 : Élargissement de l'objet social de l'Association foncière Logement

*La commission émet un avis **favorable** à l'adoption de l'article 21 **non modifié**.*

Membres présents ou excusés

Commission des affaires économiques

Réunion du mercredi 17 novembre 2021 à 9 h 35

Présents. – M. Damien Adam, Mme Edith Audibert, Mme Delphine Batho, Mme Marie-Noëlle Battistel, M. Thierry Benoit, M. Grégory Besson-Moreau, Mme Barbara Bessot Ballot, Mme Anne Blanc, M. Éric Bothorel, M. Jean-Luc Bourdeaux, Mme Pascale Boyer, M. Jean-Louis Bricout, M. Jacques Cattin, M. Sébastien Cazenove, M. Anthony Cellier, M. Dino Cinieri, M. David Corceiro, Mme Michèle Crouzet, M. Yves Daniel, Mme Marguerite Deprez-Audebert, M. Fabien Di Filippo, M. Julien Dive, Mme Stéphanie Do, Mme Christelle Dubos, M. Olivier Falorni, Mme Laurence Gayte, M. Yves Hemedinger, Mme Christine Hennion, M. Antoine Herth, M. Philippe Huppé, M. Sébastien Jumel, M. Guillaume Kasbarian, M. Jean-Luc Lagleize, Mme Célia de Lavergne, Mme Annaïg Le Meur, Mme Patricia Lemoine, M. Richard Lioger, M. Mounir Mahjoubi, Mme Jacqueline Maquet, Mme Graziella Melchior, M. Christophe Naegelen, M. Mickaël Nogal, M. Jérôme Nury, M. Éric Pauget, M. Stéphane Peu, Mme Sylvia Pinel, M. Vincent Rolland, M. Jean-Bernard Sempastous, M. Denis Sommer, Mme Bénédicte Taurine, Mme Huguette Tiegna, M. Pierre Venteau, M. Jean-Pierre Vigier, Mme Corinne Vignon, M. Cédric Villani

Excusés. – Mme Anne-Laure Blin, M. Philippe Bolo, M. José Evrard, M. Christian Jacob, M. Roland Lescure, M. Max Mathiasin, M. Philippe Naillet, M. Richard Ramos, M. Robert Therry

Assistaient également à la réunion. – M. Julien Aubert, M. Thibault Bazin, M. Vincent Bru, M. Jean-Charles Colas-Roy, M. Charles de Courson, M. Luc Lamirault, M. Matthieu Orphelin, M. Dominique Potier, M. François Pupponi