

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

XVI^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024

Séances du jeudi 7 mars 2024

Compte rendu intégral



Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



**PREMIER
MINISTRE** Direction de l'information
légale et administrative

*Liberté
Égalité
Fraternité*

<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE GÉNÉRAL

1^{re} séance 1641

2^e séance 1679

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024

139^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du jeudi 7 mars 2024

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint

SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. SÉBASTIEN CHENU

1. Transformation des bureaux en logements (p. 1643)

PRÉSENTATION (p. 1643)

- M. Romain Daubié, rapporteur de la commission des affaires économiques
- M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué chargé du logement
- M. Stéphane Travert, président de la commission des affaires économiques

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 1647)

- Mme Sabrina Sebaihi
- M. Stéphane Peu
- M. David Taupiac
- M. Lionel Royer-Perreaut
- M. Frédéric Falcon
- Mme Nathalie Oziol
- M. Thibault Bazin
- M. Mickaël Cosson
- M. Philippe Brun
- M. Luc Lamirault
- M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 1655)

Article 1^{er} (p. 1655)

- Amendements n^{os} 30, 45, 21, 70, 58, 59, 20, 71, 32, 31, 64, 15, 8, 18
- Sous-amendement n^o 73
- Amendements n^{os} 19, 22, 23, 46, 9, 10

Suspension et reprise de la séance (p. 1665)

Après l'article 1^{er} (p. 1665)

- Amendement n^o 69

Article 2 (p. 1666)

- Amendements n^{os} 1, 11, 12

Article 3 (p. 1668)

- Amendement n^o 2

Après l'article 3 (p. 1668)

- Amendements n^{os} 44, 38, 16, 17

Article 3 *bis* (p. 1671)

- Amendement n^o 67

Article 4 (p. 1671)

- Amendements n^{os} 39, 13, 40, 24, 6, 68, 63, 62

Article 5 (p. 1673)

Après l'article 5 (p. 1673)

- Amendements n^{os} 7, 3, 4, 5

Article 5 *bis* (p. 1674)

- Amendement n^o 29

Article 6 (p. 1674)

- Amendement n^o 14

Article 7 (p. 1675)

Après l'article 7 (p. 1675)

- Amendements n^{os} 41, 25, 42

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 1676)

- M. Stéphane Travert (RE)
- Mme Sabrina Sebaihi (Écolo-NUPES)
- M. Frédéric Falcon (RN)
- M. René Pilato (LFI-NUPES)
- M. Thibault Bazin (LR)
- M. Mickaël Cosson (Dem)
- M. Philippe Brun (SOC)
- Mme Anne Le Hénanff (HOR)

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 1677)

- M. Romain Daubié, rapporteur

2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 1678)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. SÉBASTIEN CHENU

vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à neuf heures.)

1

TRANSFORMATION DES BUREAUX EN LOGEMENTS

Discussion, après engagement de la procédure accélérée, d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de M. Romain Daubié et plusieurs de ses collègues visant à faciliter la transformation des bureaux en logements (n^{os} 2003, 2111).

PRÉSENTATION

M. le président. La parole est à M. Romain Daubié, rapporteur de la commission des affaires économiques.

M. Romain Daubié, rapporteur de la commission des affaires économiques. Monsieur le président, monsieur le ministre délégué chargé du logement, mes chers collègues, nous allons étudier ma proposition de loi visant à faciliter la transformation des bureaux en logements. C'est pour moi une fierté de vous présenter ce texte mais aussi une lourde responsabilité, tant le secteur du logement est actuellement à la peine.

Je souhaiterais tout d'abord remercier pour leur contribution l'ensemble des collègues avec qui j'ai travaillé, dont le président Jean-Paul Mattei, ainsi que les acteurs que nous avons auditionnés et les collègues de tous bords qui se sont reconnus dans ce texte. Il est transpartisan et le restera.

Je n'ai pas la prétention de penser que cette proposition de loi répondra à elle seule à la crise du logement que nous traversons mais j'ai la conviction qu'une crise plurielle appelle des solutions plurielles. Notre assemblée examine depuis plusieurs semaines des textes proposant des réponses à cette crise, souvent dans un esprit de consensus : après l'encadrement des locations saisonnières ou la lutte contre les copropriétés dégradées, nous traitons de la transformation des bureaux en logements, qu'il convient de faciliter.

Nous sommes partis d'un constat simple : les logements manquent alors qu'il n'y a jamais eu autant de bureaux vides, notamment en raison du développement du télétravail. Pour la seule Île-de-France, les surfaces disponibles s'élèvent à 4,5 millions de mètres carrés.

Transformer les bureaux vacants en logements correspond aussi à une nécessité écologique : le secteur résidentiel représente 17 % des émissions de gaz à effet de serre. Reconvertir des bureaux en logements sans passer par des opérations de démolition-reconstruction, fortement émettrices de gaz à effet de serre et génératrices de quantités importantes de déchets, relève du simple bon sens. Cette reconversion contribue, en outre, à la lutte contre l'étalement urbain : grâce à elle, nous consommerons moins de terrains agricoles ou naturels.

M. le Premier ministre, dans son discours de politique générale, a également affirmé sa volonté de favoriser la transformation de bureaux en logements, objectif que nous partageons. Des mesures ont déjà été prises pour faciliter cette reconversion, notamment dans la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi Elan : il y a eu l'instauration d'un bonus de constructibilité de 30 %, l'autorisation d'occupation temporaire de locaux de bureaux vides à des fins d'habitation ou encore la création de la notion d'immeuble de moyenne hauteur.

Nous devons aller encore plus loin et c'est tout l'objet de cette proposition de loi, qui repose sur quelques principes simples. Le premier est la liberté locale : la transformation de bureaux en logements ne peut pas se faire sans les élus locaux car ce sont eux qui connaissent le mieux leurs territoires.

Le deuxième est la prise en compte de l'ensemble des territoires, au-delà des seules métropoles. Contrairement à ce qu'on pourrait penser, la vacance des bureaux ne touche pas que l'Île-de-France et les mesures facilitant la transformation des bureaux en logements doivent pouvoir s'appliquer partout, sans qu'aucun territoire ne soit laissé de côté.

Le troisième principe – et le plus important – est le caractère transpartisan de ce texte : sa rédaction initiale était déjà le fruit d'un travail commun et il a été cosigné par des députés appartenant à des groupes différents. En commission, il a été enrichi par différentes dispositions venues de groupes de la majorité comme de l'opposition. Plusieurs amendements déposés en séance, issus de nos discussions, viendront apporter des précisions. Je remercie mes collègues pour leur contribution et pour le débat de qualité qui a nourri notre réflexion. Je remercie également tous les députés qui ont soutenu le texte jusqu'à aujourd'hui. Nous arrivons en séance avec un mandat fort, puisque cette proposition de loi a été adoptée à l'unanimité en commission.

J'en viens au détail des articles. L'article 1^{er} donne davantage de souplesse aux élus locaux. Les règlements des plans locaux d'urbanisme (PLU) et des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUI) comportent, parfois des zonages empêchant la transformation de bureaux en logements. Ces

restrictions sont souvent justifiées : une zone entièrement commerciale, située en périphérie et mal desservie par les transports, ne conviendrait pas à l'accueil de nouveaux habitants. Toutefois, il arrive que les zonages ne soient plus adaptés aux évolutions de l'environnement urbain et qu'ils bloquent des projets engagés par le maire pour transformer certains quartiers. Le discours de politique générale du Premier ministre m'a permis de constater que nous partageons l'objectif de lever les contraintes sur les zonages et j'en suis heureux.

Dans l'attente de futures mesures, l'article 1^{er} de ma proposition de loi vise à permettre à l'autorité compétente en matière de permis de construire de déroger au PLU en tenant compte de la nature du projet et de la zone d'implantation.

En commission, nous avons déjà étendu cette possibilité à l'ensemble des communes couvertes par un PLU ainsi qu'à la transformation des locaux affectés aux administrations publiques. Plusieurs collègues nous ont toutefois alertés à propos d'un risque de contournement du dispositif par les communes ayant délégué leurs compétences en matière de délivrance de permis de construire et de plans locaux d'urbanisme. Les amendements déposés sur ce sujet par nos collègues Thibault Bazin et Inaki Echaniz, s'ils étaient adoptés, consolideraient utilement l'article 1^{er}.

J'en viens à la taxe d'aménagement. Je le sais, les dispositions des articles 2 et 3 soulèvent certaines interrogations. Je tiens d'abord à rappeler qu'elles ne soumettent pas automatiquement à la taxe d'aménagement les opérations de transformation de bureaux en logements. Elles offrent seulement la possibilité aux collectivités territoriales d'appliquer cette taxe, ce qui constitue une différence fondamentale. Qui, ici, refuserait de faire confiance aux élus locaux ? Personne, je le pense.

Le risque d'une double taxation a été aussi évoqué. Il faut bien voir, chers collègues, que la transformation de bureaux en logements nécessite des travaux en profondeur qui modifient la structure du bâti : l'opérateur qui les réalise, distinct de celui qui a construit le bâtiment, crée une nouvelle valeur économique et une nouvelle valeur d'usage. Il ne saurait être question de double taxation du même actif puisqu'une transformation totale est intervenue. Référons-nous aux opérations de démolition-reconstruction pour lesquelles la taxe d'aménagement s'applique alors qu'elle a déjà été perçue au moment de la construction. Pourquoi ne parle-t-on pas, dans ce cas, de double taxation ? Pour la transformation des bureaux en logements, adopter le raisonnement de la double taxation amènerait finalement à donner une prime à la démolition-reconstruction, ce que j'aurais beaucoup de mal à défendre eu égard aux objectifs de transition écologique que nous avons la responsabilité d'atteindre. Je veux être clair : les dispositions de cette proposition de loi n'augmentent en aucun cas les impôts pour nos concitoyens.

On entend encore qu'il faudrait réserver les dispositions fiscales aux lois de finances. Cette règle peut paraître justifiée mais l'adoption récente de la proposition de loi visant à remédier aux déséquilibres du marché locatif en zone tendue nous a montré que, lorsque la nécessité d'agir est impérative, cette dernière doit l'emporter sur les usages. Monsieur le ministre, il faut savoir faire des exceptions !

M. Thibault Bazin. On peut se tromper plusieurs fois !

M. Romain Daubié, rapporteur. On me dit enfin qu'il est contre-productif de taxer une opération qu'on veut encourager et qu'une telle taxe menacerait l'équilibre économique

des opérations de transformation de bureaux en logements, dont le coût est déjà élevé. Cet argument purement théorique se heurte à la réalité des faits.

Si de nombreux maires bloquent des projets de transformation de bureaux en logements, c'est que, du point de vue comptable, il est plus intéressant de favoriser des opérations de démolition-reconstruction afin de percevoir la taxe d'aménagement, voire de laisser des bureaux vacants pour encaisser une taxe foncière plus élevée que pour les logements. Chers collègues, cette réalité, c'est celle qui est vécue concrètement par les maires que j'ai rencontrés et par ceux que nous avons auditionnés. Ajoutons que le coût de la taxe d'aménagement à laquelle sont assujetties les opérations de transformation de bureaux en logements est marginal par rapport aux coûts d'achat et aux frais annexes – je pense aux droits d'enregistrement ou aux frais d'intermédiation.

Nous serons tous d'accord sur un point : accueillir de nouveaux habitants nécessite de faire de nouvelles dépenses d'investissement pour adapter les nouveaux équipements publics. Le fait même que nous ayons adopté en commission un article pour prendre en compte la transformation des bureaux en logements dans le calcul des contributions des acteurs privés prévues par les projets urbains partenariaux (PUP) le prouve. Lorsqu'on transformerait, de manière isolée et sans avoir à passer par un PUP, un immeuble de bureaux en logements, pourquoi la commune ne pourrait-elle pas aussi bénéficier de recettes supplémentaires ?

Nous avons longuement interrogé sur ce point les promoteurs immobiliers que nous avons rencontrés. Certes, personne n'aime payer mais ils sont bien conscients du fait que le manque de recettes pour les communes constitue le premier point de blocage. Avant de s'inquiéter du coût d'une opération, encore faut-il qu'elle puisse se faire !

L'autre solution de facilité, sans doute plus incitative du point de vue économique, consiste pour les collectivités à compter sur une dotation quelconque de l'État pour soutenir leurs efforts d'investissement lorsqu'elles transforment des immeubles en bureaux en vue d'accueillir de nouveaux habitants. Je rappellerai seulement que mon texte a un objectif responsable : ne pas coûter un seul euro au contribuable et à l'État.

L'article 4, quant à lui, crée un véritable permis de construire réversible. Encore une fois, il s'agit d'un outil laissé à la main des élus locaux qui pourront choisir de l'utiliser ou non.

Les articles 5 et 5 *bis* visent à soutenir les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (Crous) dans leurs projets de rénovation et de construction de résidences étudiantes. Ils leur permettront de bénéficier de deux avantages actuellement réservés aux bailleurs sociaux : le recours aux marchés de conception-réalisation et l'application de bonus de constructibilité prévus par les documents d'urbanisme. Nous leur ferons ainsi gagner des délais précieux alors que, comme nous le savons, dans le secteur de la construction, le temps, c'est de l'argent.

Enfin, les articles 6 et 7 facilitent la transformation des locaux professionnels et des bureaux en logements au sein des copropriétés. Aujourd'hui, un seul copropriétaire peut bloquer une telle transformation lorsque le changement d'usage d'une partie privative contrevient à la destination de l'immeuble. Nous avons souhaité conserver un équilibre entre droit de propriété et intérêt général en prévoyant que les décisions prises en assemblée générale concernant de tels sujets soient désormais soumises à la règle de la majorité simple, dite majorité de l'article 24.

Mes chers collègues, je me réjouis de l'esprit de coconstruction qui a prévalu pendant l'examen de ce texte et espère qu'il perdurera.

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué chargé du logement. Bien sûr !

M. Romain Daubié, rapporteur. Grâce à ses mesures de simplification alliant efficacité économique et préservation de l'environnement, ce texte peut nous aider à lutter afin de redynamiser nos centres-villes et nos centres-bourgs, en transformant des espaces vacants en logements abordables. Nous nous devons de tout mettre en œuvre pour créer ce choc d'offre du logement, qui sera un premier pas vers la fin de cette crise. *(Applaudissements sur les bancs du groupe RE ainsi que sur les bancs des commissions.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué chargé du logement.

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué chargé du logement. Je suis très heureux d'être parmi vous pour l'examen de votre proposition de loi, monsieur le rapporteur, qui est aussi le premier texte de loi sur lequel j'interviens à l'Assemblée nationale en tant que ministre.

Après le vote en première lecture au Sénat, la semaine dernière, du projet de loi relatif à l'accélération et à la simplification de la rénovation de l'habitat dégradé et des grandes opérations d'aménagement – texte qui, je le rappelle, avait été largement adopté par l'Assemblée nationale –, nous avons aujourd'hui l'occasion d'ajouter une nouvelle pierre à l'édifice que nous voulons bâtir ensemble pour répondre à la crise du logement. En effet, cette proposition de loi défendue avec force, avec conviction et avec pugnacité par le rapporteur Romain Daubié, dont je souhaite saluer l'engagement et le travail, répond à un réel besoin identifié dans certains territoires. Elle fait œuvre utile en accroissant l'offre alors que le marché est bloqué et vise, de manière pragmatique et ciblée, à lever des freins bien identifiés pour accélérer, financer et simplifier la transformation de bureaux en logements.

Conformément à la volonté exprimée par le Président de la République de prendre des mesures d'exception pour produire plus rapidement des logements et à celle du Premier ministre d'accélérer et de simplifier toutes les procédures en la matière, cette proposition de loi vise à créer un choc d'offre à son niveau. En cela, elle s'inscrit pleinement dans la feuille de route présentée par le Premier ministre lors de sa déclaration de politique générale : de l'offre, de l'offre et encore de l'offre.

Elle s'inscrit également dans la continuité de l'action des gouvernements et de notre majorité depuis 2017, puisque Julien Denormandie, alors secrétaire d'État auprès du ministre de la cohésion des territoires avait, dès 2018, signé avec les principaux opérateurs une charte visant à transformer en logements 500 000 mètres carrés de bureaux, ce qui nous a permis de produire 470 000 mètres carrés de logements entre 2018 et 2020. Il nous faut désormais industrialiser et accélérer ces opérations, pour qu'elles contribuent pleinement au choc d'offre que nous appelons de nos vœux.

Je mesure ma responsabilité et celle du Gouvernement car il s'agit d'apporter des réponses concrètes et opérationnelles à la crise du logement. Car, oui, nous partageons le même constat : nous vivons une crise du logement profonde et multifactorielle. Les consultations que je mène avec l'ensemble des acteurs du logement depuis ma nomination, les remontées du terrain et celles des parlementaires de tout

bord vont dans le même sens. Il est urgent d'agir. Il est urgent de passer de la réflexion à l'action pour déverrouiller ensemble le marché. Or cette proposition de loi contribuera à renforcer l'arsenal dont nous disposons pour répondre à la crise du logement.

Alors que nos concitoyens rencontrent toujours plus de difficultés à se loger à proximité de leur lieu de travail, en particulier dans les zones tendues et dans les grandes métropoles, les changements d'habitudes de travail nous offrent de nouvelles occasions d'aménager le territoire et de repenser les villes.

Le développement du télétravail et le recours croissant à de nouvelles pratiques telles que l'organisation dite en bureau flexible ont modifié en profondeur le fonctionnement des entreprises et notre rapport à l'espace et au temps. Le télétravail est désormais une pratique courante et plébiscitée : selon la Banque de France, 15 % des salariés y ont désormais recours régulièrement, alors qu'ils n'étaient que 3 % en 2019. Conséquence directe de ces nouvelles pratiques, le taux d'occupation des bureaux a diminué de 5,4 % en deux ans, augmentant le taux de vacance dans des zones souvent très densifiées et tendues.

À l'heure où des files d'attente se forment à Paris pour visiter un appartement mis en location et où les usages changent, comment pouvons-nous laisser vacants 4,5 millions de mètres carrés de bureaux en Île-de-France ? À l'heure où des salariés peinent à se loger à proximité de leur lieu de travail, comment pouvons-nous laisser des bâtiments entiers vides et inoccupés ?

À l'heure où les chiffres de la construction de logements atteignent un niveau historiquement catastrophique, comment pouvons-nous accepter qu'il faille cinq ans, sept ans, voire dix ans voir aboutir un projet, alors que la France fait face à un besoin immédiat et qu'elle dispose de tous les talents nécessaires pour construire rapidement ? Enfin, à l'heure où nous faisons de la transition écologique une priorité politique, comment pouvons-nous accepter qu'il soit plus facile et plus rentable de détruire des bureaux vides pour reconstruire des logements à leur place que de transformer le bâtiment ?

Loin d'être une fatalité, cette situation nous offre l'occasion de remettre rapidement des logements sur le marché pour répondre à la crise, tout en respectant nos objectifs en matière de transition énergétique et de mixité sociale. Pour ce faire, la proposition de loi promeut des actions fortes et opérationnelles.

Premièrement, elle simplifie les normes et lève plusieurs freins bien identifiés. Grâce à l'article 1^{er}, nous gagnerons jusqu'à douze mois sur la durée des projets en évitant de les soumettre à une procédure pour déroger au PLU. Les articles 6 et 7 faciliteront la transformation en logements des bureaux en copropriété en abaissant les majorités de vote nécessaires. Enfin, l'article 5, en aidant le Crous à produire davantage de logements étudiants, aura pour effet d'accélérer et d'encourager la transformation de bureaux en logements étudiants. Ce dernier sujet nécessite une vision globale qu'incarne notamment le plan pour le logement des étudiants présenté par le Gouvernement le 1^{er} décembre 2023 et dont j'assure désormais le suivi. Il vise à produire 30 000 logements abordables de plus en trois ans, à destination des jeunes, grâce à la mobilisation de tous les territoires, des universitaires, des élus, des préfets, des recteurs et des présidents d'université. Ce plan concrétise aussi notre soutien à tous ceux qui produisent, en simplifiant leurs démarches pour leur permettre d'aller plus vite.

Deuxièmement, la proposition de loi est essentielle en ce qu'elle sécurise les investisseurs. Je pense en particulier à l'article 4, qui crée un permis multides destinations, poussant encore plus loin un modèle retenu pour les Jeux olympiques (JO). Ce permis constitue une innovation majeure, car il permettra au porteur de projet de modifier la destination du bâtiment sans qu'il lui ait été nécessaire d'en prévenir la commune au moment du dépôt du permis de construire, et ce autant de fois qu'il le souhaitera. Sachant que le logement est l'un des actifs immobiliers qui résiste le mieux à la crise, je crois que ce dispositif peut rassurer tous ceux qui souhaitent continuer à investir et à augmenter durablement l'offre de logements dans certains territoires.

Troisièmement, la proposition de loi pose la question de l'accompagnement des élus bâtisseurs. En commission, le projet urbain partenarial a été proposé. Cet outil partenarial est particulièrement adapté pour les collectivités dotées d'ingénierie, capables de négocier avec le porteur de projet. En parallèle, le rapporteur a souhaité réfléchir à l'opportunité de mettre un levier fiscal, la taxe d'aménagement, à la disposition des élus. Il a accompli pour cela un travail technique considérable que nous souhaitons poursuivre avec lui dans les mois à venir, dans l'espoir d'aboutir à une solution peut-être plus ambitieuse encore, qui permettrait non seulement d'encourager les maires à transformer les bureaux de leur commune en logements, mais aussi d'équilibrer financièrement ces opérations encore trop onéreuses. C'est pourquoi j'émettrai une réserve et un avis de sagesse sur les deux articles fiscaux qui, bien que nécessaires et utiles, ne me semblent pas, à ce stade, tenir entièrement compte des multiples enjeux de financement auxquels sont confrontés les élus et les opérateurs ; bien sûr, nous aurons l'occasion d'en débattre tout à l'heure.

Vous l'avez compris, le Gouvernement soutient clairement cette proposition de loi, car elle s'inscrit pleinement dans le cadre d'une réponse globale à la crise du logement que subissent nos concitoyens. Elle constitue un levier de transformation pour un secteur en crise, un levier de régénération des espaces urbains et un levier de production de logements pour tous les Français qui en ont besoin. Je dirais même qu'elle constitue une brique supplémentaire, nécessaire à la construction d'une véritable politique du logement.

Pour conclure, je forme le vœu que nous puissions avoir un débat éclairé et serein sur ce texte, et le vœu que nous puissions dépasser les clivages politiques pour répondre à la crise du logement, texte par texte, et bâtir l'avenir de notre pays. Je peux vous assurer que, s'agissant de ce texte comme des suivants, je souhaite avancer de manière pragmatique, opérationnelle et transpartisane pour apporter des réponses concrètes à nos concitoyens qui n'arrivent plus à se loger correctement. J'y mettrai toute mon énergie et toute ma détermination. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE, Dem et HOR et sur les bancs des commissions.*)

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

M. Stéphane Travert, président de la commission des affaires économiques. La crise du logement est au cœur des préoccupations de nos concitoyens. La commission des affaires économiques, que j'ai maintenant l'honneur de présider, n'a pas ménagé ses efforts pour tenter d'y apporter quelques réponses. Je profite d'ailleurs de cette occasion pour adresser un salut amical à mon prédécesseur Guillaume Kasbarian, assis aujourd'hui sur le banc des ministres. Nous savons tous avec quel volontarisme il s'implique et s'engage dans ses nouvelles fonctions.

Outre les nombreuses propositions de loi examinées lors des niches parlementaires, qui ont utilement nourri le débat, même lorsqu'elles n'ont pas prospéré, nous avons adopté ici, en moins de trois mois, trois textes significatifs : la proposition de loi visant à remédier aux déséquilibres du marché locatif en zone tendue, le projet de loi relatif à l'accélération et à la simplification de la rénovation de l'habitat dégradé et des grandes opérations d'aménagement et – du moins en commission – la proposition de loi visant à faciliter la transformation de bureaux en logements, que nous examinons aujourd'hui en séance.

Ce texte de nature transpartisane repose sur plusieurs axes de simplification qui relèvent du bon sens. Ainsi, il vise à alléger les règles d'urbanisme applicables à la transformation de bureaux en logements, à assurer de nouvelles ressources aux collectivités territoriales qui, ayant transformé des bureaux en logements, devront accueillir de nouveaux habitants, à assouplir les règles de décision au sein des copropriétés pour faciliter ces transformations, ou encore à donner aux Crous, qui transforment de nombreux bâtiments administratifs ou universitaires en résidences pour étudiants, la possibilité de recourir aux marchés de conception-réalisation. Il vise enfin à créer, dans la continuité des expérimentations menées en particulier dans le cadre des Jeux olympiques et paralympiques (JOP), un permis de construire réversible autorisant plusieurs usages et destinations pour un même bâtiment pour toute la durée de son existence, sans que ces changements ne nécessitent le dépôt d'une nouvelle demande de permis.

Toutes ces mesures vont dans le bon sens, car elles permettront de produire des logements plus rapidement tout en limitant l'émission de gaz à effet de serre et l'artificialisation des sols naturels, sachant que les bureaux vacants n'ont jamais été aussi nombreux. Je crois que nous souscrivons tous à cet objectif. Le travail en commission a d'ailleurs été nourri ; il a permis d'enrichir le texte grâce à des propositions de parlementaires de tous les bancs.

Je noterai plusieurs évolutions majeures entre le texte déposé initialement et celui qu'a adopté la commission. Premièrement, les dérogations prévues aux règles d'urbanisme ont été étendues à l'ensemble des communes dotées d'un PLU, plutôt qu'aux seules communes situées en zone tendue. Ces dérogations s'appliqueront également à la transformation en logements de locaux affectés originellement aux administrations publiques.

Deuxièmement, les PUP, qui sont mis en œuvre en cas de transformation d'ampleur d'un quartier et permettent un financement des équipements publics alternatif à la taxe d'aménagement, ont été étendus aux opérations de transformation de bureaux en logements. Le texte reconnaît ainsi la nécessité de trouver de nouveaux financements pour les collectivités locales qui se chargent d'accueillir de nouveaux habitants ; je sais l'importance que ce sujet revêt pour M. le rapporteur.

Troisièmement, le permis de construire réversible a été simplifié encore davantage.

Quatrièmement, la majoration du volume constructible – que peuvent prévoir les documents d'urbanisme, notamment pour les logements sociaux construits par les bailleurs – a été étendue au bénéfice des Crous.

Enfin, la possibilité de déroger au règlement de copropriété en cas de transformation de bureaux en logements a été encadrée pour éviter des conflits d'usage qui, sans cela, auraient été préjudiciables.

La proposition de loi visant à faciliter la transformation de bureaux en logements témoigne de l'intérêt de mener des travaux transpartisans dans un esprit de dialogue, avec l'ensemble des groupes parlementaires. Je tiens à remercier Romain Daubié, auteur et rapporteur du texte, qui a effectué un considérable travail d'audition des acteurs et de coconstruction avec plusieurs députés de la majorité comme de l'opposition, en vue de l'examen en séance. Je me réjouis également de l'accueil positif que le Gouvernement a réservé à cette initiative saluée par le Premier ministre et le ministre délégué chargé du logement lors de leur déplacement à Villejuif, le 14 février.

Je crois que nous ne devons nous épargner aucun effort pour répondre aux besoins des Français en matière de logement. Ces besoins sont importants et primordiaux. Avant le dépôt tant attendu d'un projet de loi d'ampleur sur ce sujet, nous avons aujourd'hui l'occasion d'apporter une nouvelle pierre à l'édifice de la politique du logement. Les membres de la commission des affaires économiques y prendront bien sûr toute leur part. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE et Dem, ainsi que sur les bancs des commissions.*)

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Très bien !

DISCUSSION GÉNÉRALE

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à Mme Sabrina Sebaihi.

Mme Sabrina Sebaihi. On dénombre en France 600 000 habitats indignes et 4 millions de mal-logés ; 5 000 demandes d'hébergement par jour en moyenne sont refusées par le Samu social.

Chaque jour, des milliers de familles à la rue souffrent du froid ; chaque jour, des milliers d'enfants tombent malades à cause de l'humidité de leur logement ; chaque jour, plus de 2 millions de Français sont en attente d'un logement social.

Derrière ces chiffres, il y a des vies, des chemins brisés par la crise du logement, qui prive nos concitoyens de perspectives d'avenir. Le nombre de Français fragilisés par la crise du logement se compte en millions : ils sont 14,6 millions.

Le texte que nous examinons, loin d'être parfait, a le mérite de poser enfin dans le débat une des solutions concrètes permettant de résorber, en partie, la crise du logement.

Je suis élue dans les Hauts-de-Seine. En Île-de-France, les délais pour obtenir un logement social tutoient la décennie. Dix ans d'attente, et 4,5 millions de mètres carrés de bureaux vides.

Face à cela, nous avons vu quelle était la priorité de celui qui est désormais ministre du logement : son indigne loi antisquat. Le cap était donc déjà connu. Nous n'avons donc pas été surpris par l'annonce du détricotage de loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) par Gabriel Attal lors de son discours de politique générale. Alors même que nous ne nous attendions à rien, nous avons quand même été déçus.

Nous sommes évidemment favorables à la transformation des bureaux vides en logement : dire oui, pour nous, relève du bon sens à l'heure de la pénurie de logements, de l'humanité dont nous devons faire preuve envers les millions de personnes précaires. Cependant, nous disons : oui, mais.

Oui, mais avec des engagements concrets pour les communes. Le texte propose d'assujettir les opérations de transformation de bureaux en logements à la taxe d'aména-

gement versée aux communes. Cette taxe est légitime car elle permettra aux collectivités de faire face à l'afflux de nouveaux habitants en construisant des services et des équipements publics. Le Gouvernement renoncera-t-il à supprimer ce dispositif qui viendrait soulager les communes, exsangues du fait de la baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et de la suppression de la taxe d'habitation ?

Oui, mais avec des engagements concrets pour l'urbanisme. Si les normes environnementales sont différentes entre les locaux selon que leur usage est professionnel ou privé, comment veillera-t-on à ne pas créer des copropriétés dégradées à la chaîne, ce qui se produira si les normes ne sont pas respectées ?

Oui, mais avec des engagements concrets pour la mixité sociale. Serait-il logique de transformer des bureaux en logements privés dans les communes récalcitrantes à la loi SRU ? En ce sens, plusieurs de nos collègues ont déposé des amendements visant à imposer des logements abordables particulièrement dans les communes en carence de logements sociaux.

Oui, mais sans déresponsabiliser l'État. Moins de 290 000 logements ont été mis en chantier en 2023, alors qu'existe un besoin annuel de plus de 500 000 logements. Un simple texte de loi ne suffira donc pas à résorber cette crise devenue structurelle.

Nous voterons ce texte si le Gouvernement consent, au moins, à retirer l'amendement de suppression de l'article 2 instaurant la taxe d'aménagement pour les opérations transformant les bureaux en logement. J'ajouterai, enfin, qu'il est assez cynique de prévoir d'étudier cette taxe dans le projet de loi de finances pour 2025 alors même que le ministre des comptes publics a annoncé hier 20 milliards d'euros d'économies sur ce même budget. Vous nous excuserez de douter de votre bonne foi, alors que les 10 milliards d'économies que vous avez décidées le mois dernier se traduisent par l'annulation de 737 millions d'euros de crédits sur la mission *Cohésion des territoires*.

Le mot d'un célèbre écrivain espagnol pourrait résumer votre politique du logement : « Il y a des gens qui n'ont que la façade [...]. L'entrée sent le palais, et le logement la cabane. » (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES.*)

M. le président. La parole est à M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. Je ne reviendrai pas longuement sur la crise du logement que traverse notre pays, car j'en ai déjà parlé à plusieurs reprises et le rapporteur aussi. La situation est absolument catastrophique. Elle ne résulte pas de la conjoncture mais des choix politiques de cette majorité depuis 2017.

M. Lionel Royer-Perreaut. C'est une crise européenne, pas française !

M. Stéphane Peu. Elle a voulu plaquer sur la France une espèce de modèle anglo-saxon. Au moment même où tous les pays qui avaient opté pour une vision ultralibérale de la politique du logement, comme l'Angleterre, l'Allemagne ou l'Espagne, pour prendre des exemples parmi nos voisins immédiats, l'abandonnaient pour relancer l'intervention publique afin de soutenir le secteur, la France a pris le chemin inverse. Cette politique du logement est un contresens historique que nous payons très cher aujourd'hui puisqu'elle se traduit par une baisse, elle aussi historique, de la production de logements. En effet, depuis le début

des années 1990, jamais notre pays n'avait aussi peu produit de logements. Cette politique est un échec ; il est temps de la corriger.

Le rapporteur l'a dit lui-même, la proposition de loi qui nous est présentée ne vise pas à répondre à l'ensemble de la crise du logement. Je salue sa modestie, tout en soulignant qu'il fait œuvre utile.

Pour avoir été chargé de ces sujets au sein de collectivités locales, je me souviens que, pendant très longtemps, on entendait beaucoup que construire des bureaux rapporterait des recettes fiscales supérieures, sans que leurs occupants causent des ennuis, tandis que construire des logements produirait moins de rentrées fiscales, mais apporterait – pardonnez-moi l'expression – tous les emmerdements, car les habitants demanderaient des écoles, des services publics, et, en plus, de temps en temps, ils voteraient lors des élections, sans qu'on sache qui ils éliraient. Le choix était donc assez simple : on construisait des bureaux plutôt que des logements.

L'absence de régulation, dans la jungle du marché, a fait qu'on a surproduit des bureaux par rapport aux logements, alors que la construction de bureaux ne répondait pas toujours à un besoin économique, mais parfois à d'autres motivations.

Il est donc bon d'offrir, avec cette proposition de loi, la possibilité de convertir des bureaux en logement. Ce n'est pas si simple à réaliser qu'il n'y paraît – je n'entrerai pas ici dans le détail de cette question –, mais c'est une bonne mesure que nous approuvons.

Cependant, il ne faut pas que les raisons pour lesquelles certains ont choisi de surproduire des bureaux par rapport aux logements soient utilisées pour empêcher la transformation de bureaux en logements. Nous vous suivons donc, monsieur le rapporteur, pour assujettir ces opérations à la taxe d'aménagement.

Nous avons deux lignes rouges en abordant cette proposition de loi. Premièrement, nous voulons que les maires gardent la main sur les décisions.

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. C'est le cas !

M. Stéphane Peu. Effectivement, c'est le cas, et cela constituait pour nous un enjeu majeur.

Deuxièmement, nous voulons que les communes aient intérêt à ces transformations, grâce à la taxe d'aménagement. En effet, je l'ai dit, il n'y a aucun rapport entre le coût pour une collectivité d'un bureau et celui d'un logement habité par une famille, ou même par un étudiant ou par des retraités. La taxe d'aménagement, si ce n'est pas le seul outil pour encourager les communes à procéder à ces transformations, constitue néanmoins un instrument très important.

Nous reviendrons au cours du débat sur les critiques que nous formulons. Je connais bien le cas du village olympique : M. le ministre délégué et moi-même avons participé, la semaine dernière, à son inauguration par le Président de la République. Je constate que la réversibilité a été intégrée dès la conception : au moment de délivrer le permis de construire, nous connaissons la destination des bâtiments pendant les Jeux olympiques mais aussi par la suite. La réversibilité n'était pas hasardeuse. On savait où on allait. Il faut donc que les maires gardent aussi la main sur la réversibilité des permis. Je ne suis pas certain que le zonage

déjà établi soit suffisant pour définir les zones dans lesquelles les maires concernés pourront accorder des permis réversibles ; nous en débattons.

Enfin, dans les communes carencées au regard de la loi SRU, le changement d'usage des bureaux en logements aurait dû être accompagné, de notre point de vue, de l'obligation de respecter les dispositions de cette loi. Le texte ne le prévoit pas ; nous le regrettons et nous essaierons donc de l'améliorer dans le cadre du débat.

En tout cas, nous accueillons favorablement cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et Écolo-NUPES, ainsi que sur les bancs des commissions.*)

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Très bien !

M. le président. La parole est à M. David Taupiac.

M. David Taupiac. La pandémie de covid-19 et l'essor du télétravail ont bouleversé nos modes d'organisation du travail en faisant subir de profonds changements à l'immobilier de bureaux. Devant la vacance de milliers de mètres carrés ainsi que devant l'étroitesse du marché dans les zones tendues, il n'était pas illogique d'aspirer à faciliter la transformation de bureaux en logements, comme le fait la proposition de loi que nous examinons. Le texte présente des évolutions législatives dont certaines sont intéressantes, telle que la possibilité de soumettre les transformations en logements à la taxe d'aménagement : cela pourrait inciter les élus à se lancer dans ces projets, avec le risque cependant que cette nouvelle taxe constitue un frein à la rentabilité des opérations de transformation.

La possibilité de déroger au PLU offre une flexibilité bienvenue, de même que la création de permis de construire à destinations successives. Nous nous inquiétons cependant du risque que ces nouvelles possibilités contreviennent aux objectifs de mixité sociale.

De même, les dispositions qui visent à faciliter par différents moyens le changement d'usage dans les immeubles en copropriété vont dans le bon sens.

Néanmoins, les modifications apportées en commission n'ont pas levé nos réticences quant aux défauts du texte.

D'abord, il concernera principalement les grandes agglomérations et n'apportera que peu de réponses aux petites villes ou aux zones rurales dans lesquelles seul un nombre restreint de bâtiments serait concerné par cette transformation en logements.

Ensuite, l'impact sur les freins techniques et économiques ne sera que résiduel. Or le défi du recyclage des bureaux en logements est également économique. Selon les promoteurs, le coût des travaux est plus difficile à anticiper lorsqu'on part d'un immeuble existant. Le recyclage plutôt que la reconstruction présenterait aussi un surcoût allant jusqu'à 20 %.

Si la proposition de loi place quelques instruments supplémentaires entre les mains des élus pour créer des logements, elle est loin d'être à la hauteur des difficultés vécues par nos concitoyens. Sept ans après l'arrivée de votre majorité au pouvoir, tous les signaux du secteur immobilier sont au rouge. Il y a urgence.

Le premier quinquennat d'Emmanuel Macron a vu s'effondrer les chiffres de la construction et le second voit cette tendance s'aggraver. Selon la FFB, la Fédération française du bâtiment, le marché du logement neuf en 2023 est retombé autour de ses plus bas niveaux historiques, atteints en 1992 et 1993 : la production de logements neufs a diminué de 22 % et la délivrance de permis de construire de

24 %, alors que 3 000 enfants dorment à la rue et que 2,6 millions de ménages sont en attente d'un logement social, soit une augmentation de 8 % en un an.

La production s'est effondrée dès l'été 2017 avec la réduction du loyer de solidarité et la baisse de l'aide personnalisée au logement (APL) : alors que 125 000 logements étaient produits en 2016, ce chiffre est tombé à 82 000 en 2023.

Désormais, 12 à 17 % des étudiants renoncent à leur projet de formation faute de pouvoir trouver un logement adapté. La mobilité professionnelle est également touchée, ce qui a une incidence forte sur l'emploi. Même le Medef s'émeut de l'absence d'une politique publique de soutien résolu au logement – c'est dire !

Nous sommes tous alertés dans nos circonscriptions par la filière du bâtiment et travaux publics (BTP) au bord de l'asphyxie. Dans le Gers, par exemple, vingt-trois liquidations judiciaires ont été prononcées en 2023 et on en compte une dizaine depuis janvier, du fait d'une chute de 15 % des constructions neuves – soit un déficit de 700 logements. La région Occitanie prend sa part en débloquent 150 millions d'euros pour un contrat de filière dans le cadre de son plan « habitat durable » pour la construction et la rénovation de logements, mais l'État doit désormais prendre la mesure de la crise, en y mettant des moyens massifs.

Les 30 000 logements annoncés par le nouveau gouvernement seront insuffisants pour enrayer sept ans d'immobilisme. De même, intégrer le logement intermédiaire dans les 25 % de la loi SRU, en se servant des personnes les plus précaires et du logement social comme variable d'ajustement pour une politique publique défaillante, est une erreur morale. En outre, diminuer le financement du dispositif MaPrimeRénov' est totalement à contre-courant des besoins.

Comme nous le demande le secteur, il faut agir sur plusieurs plans en relançant la commande publique et privée. Par exemple, pourquoi ne pas rétablir le prêt à taux zéro (PTZ), y compris pour la maison individuelle ? Ce serait un vrai dispositif de soutien à l'accession à la propriété des ménages à revenus modestes et intermédiaires.

En conclusion, le groupe LIOT votera la proposition de loi. Toutefois, nous considérons que, loin du choc de l'offre pourtant promis depuis 2017 par votre majorité, nous continuons à traiter de problèmes périphériques sans répondre suffisamment aux besoins de nos concitoyens en matière de logement.

M. le président. La parole est à M. Lionel Royer-Perreaut.

M. Lionel Royer-Perreaut. Je tiens d'abord à dire combien il est important de débattre dans cet hémicycle des enjeux du logement. En un peu plus d'un mois, nous avons débattu de trois textes importants, dont chacun contribue à permettre à nos concitoyens de se loger.

Nous avons ainsi adopté en première lecture le projet de loi relatif à l'accélération et à la simplification de la rénovation de l'habitat dégradé et des grandes opérations d'aménagement, qui permettra de mieux lutter contre l'habitat indigne.

Ensuite, nous avons adopté en première lecture la proposition de loi visant à remédier aux déséquilibres du marché locatif en zone tendue afin de réguler les locations saisonnières touristiques. L'enjeu est là aussi important : ce sont autant de logements qui seront remis à la disposition de nos concitoyens.

Enfin, nous examinons aujourd'hui la proposition de loi visant à faciliter la transformation des bureaux en logements présentée par M. Romain Daubié dans le cadre d'un travail transparent.

Je crois que nous avons, les uns et les autres, une responsabilité dans ce domaine. Nous, élus, sommes en effet interpellés dans nos territoires par nos concitoyens. La crise du logement est une réalité : de nombreuses personnes rencontrent des difficultés pour se loger, dans le logement diffus, dans le secteur libre ou dans le logement social.

Ainsi, nous devons encourager les initiatives qui visent à permettre aux Français de se loger, en mobilisant tous les moyens possibles pour remettre des espaces habitables sur le marché du logement, et les transformer. Le groupe Renaissance remercie une nouvelle fois le travail effectué par le rapporteur, M. Romain Daubié.

M. Romain Daubié, rapporteur. Merci !

M. Lionel Royer-Perreaut. Ce travail s'inscrit dans le choc d'offre proposé et défendu par le Premier ministre à cette tribune, il y a quelques semaines. Le choc d'offre est une solution qui nous permettra de retrouver une situation correspondant aux besoins de notre pays : les démarches seront facilitées et des normes plus agiles seront proposées, afin de pouvoir travailler sur les enjeux de réversibilité – cela a été dit par les différents orateurs. (*M. Thibault Bazin s'exclame.*)

Comme j'ai pu l'entendre, la crise du logement n'est pas qu'une crise française. Je ne voudrais pas que nous réduisions ce débat à la crise que nous connaissons ; il y a bien des enjeux de logement en France, mais cette crise est européenne. Nous devons donc adopter une approche plus globale.

Le coût élevé du foncier est l'une des causes de la crise du logement ; je ne crois pas que le Gouvernement en soit responsable, contrairement à ce qui a pu être dit.

M. René Pilato. Mais si !

M. Lionel Royer-Perreaut. Le coût de la construction a augmenté ; ce n'est pas non plus la faute du Gouvernement. On ne peut pas ignorer les effets de la crise en Ukraine, ni les difficultés d'accès au crédit. Encore une fois, le Gouvernement n'en est pas responsable : la crise en Ukraine a fortement modifié les règles du marché.

M. Frédéric Falcon. Ben voyons !

M. Lionel Royer-Perreaut. Enfin, il faut bien reconnaître qu'il arrive parfois que, dans certains territoires, les maires soient réticents à produire du logement. (*M. Frédéric Falcon s'exclame.*) En effet, dès qu'il s'agit de bâtir, ils rencontrent des oppositions.

M. René Pilato. En résumé, c'est toujours de la faute des autres !

M. Lionel Royer-Perreaut. Dès qu'un projet de construction est connu, il est inévitablement suivi de pétitions qui s'y opposent. Les gens veulent bien construire des logements, mais, si possible, chez le voisin.

M. Romain Daubié, rapporteur. Exactement !

M. Lionel Royer-Perreaut. Voilà la situation à laquelle nous sommes confrontés. Nous avons donc besoin de mobiliser tous les outils pour produire du logement. La proposition de loi de Romain Daubié s'inscrit parfaitement dans cette

dynamique : elle vise à transformer les espaces disponibles, sans modifier le PLU, et surtout, en remettant le maire au centre de la politique de production de logements.

C'est important, et cela rejoint le message que le Premier ministre a voulu faire passer dans son discours de politique générale, au sujet, notamment de la loi SRU. L'idée n'est pas de contourner cette loi, mais de donner une certaine souplesse aux maires, ce qui leur permettra de se réapproprier les politiques de peuplement. Bref, il s'agit de recréer un lien de confiance avec les maires ; nous ne produisons pas du logement si nous ne savons pas rétablir ce lien.

C'est la raison pour laquelle le groupe Renaissance soutiendra cette proposition de loi, qui va dans le bon sens. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RE, Dem et HOR.*)

M. Stéphane Travert, *président de la commission des affaires économiques*. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Frédéric Falcon.

M. Frédéric Falcon. Alors que les Français sont exposés à une crise inédite, la majorité présidentielle commence enfin à explorer des mesures d'urbanisme dérogatoires et d'assouplissement des règles dans l'objectif de produire du logement. La proposition de loi qui nous est présentée va dans le bon sens.

La création d'un permis de construire à destinations successives, demandée de longue date par les professionnels de l'immobilier – notamment de la promotion immobilière – nous semble pertinente. L'usage des surfaces pouvant évoluer dans le temps, il fallait en effet faire sauter ce verrou qui fige durablement la typologie du bâti au détriment de l'habitat. Nous nous en félicitons.

De même, la transformation des surfaces de bureaux en logements, qui va à l'encontre des règles définies par le plan local d'urbanisme, constitue une avancée positive : elle donne un peu de respiration aux communes des zones tendues.

Ces dernières décennies, les métropoles ont été confrontées à une réelle concurrence entre le logement et les activités tertiaires – en particulier le bureau, qui tend aujourd'hui à décliner compte tenu de l'évolution des usages. La réflexion qui gagne les quartiers d'affaires illustre les défis qui nous attendent, et invite le législateur, les communes et les aménageurs à aller plus loin dans la conversion de bureaux en logements. Je pense par exemple à la réflexion amorcée dans le quartier de La Défense.

Si nous sommes globalement favorables aux dispositions de cette proposition de loi, nous souhaiterions qu'elles s'inscrivent dans une réflexion plus globale d'aménagement du territoire, et nous refusons de relever le défi de la crise du logement avec une approche purement parcellaire. Nous regrettons la disparition du ministère de l'aménagement du territoire depuis l'arrivée au pouvoir d'Emmanuel Macron – sa mission est désormais intégrée à celles du nébuleux ministère de la transition écologique.

Nous souhaitons que le préfet retrouve une place centrale dans la politique du logement, qui devrait faire l'objet d'un projet fort. Relais du Gouvernement, le préfet est le garant de l'équilibre de son territoire ; il s'affranchit des intérêts particuliers et veille à l'application de la loi.

Face à l'urgence, nous pensons qu'il faudra renouer avec de grands projets d'intérêt national, qui doivent être imposés sans tergiverser, et préservés de tout recours abusif. Ces projets doivent transcender les chapelles, le millefeuille

administratif qui paralyse toute initiative et les administrations déterritorialisées zélées qui ont pris le pouvoir en s'affranchissant de la tutelle politique.

Vous l'aurez compris, nous souhaitons que la politique reprenne le pouvoir sur une administration toute-puissante, parfois sous l'emprise d'une idéologie écologiste décroissante, qui freine notre développement. Dans cette perspective, nous avons déposé un amendement exigeant un agrément du préfet avant tout changement de destination.

Cette proposition de loi ne doit pas occulter la faiblesse de la politique gouvernementale en matière de logement. Sous la décennie Hollande-Macron, aucune vision de long terme n'a été adoptée pour relever ces défis. Ces trois quinquennats auront fait perdre quinze années à la France.

D'abord, la métropolisation – principal vecteur de la crise du logement et des crises sociales passées ou à venir – aura été largement encouragée. Monsieur le ministre, cher collègue, avez-vous au moins un avis sur ce sujet fondamental, qui est à l'origine de nombre des maux de la société française ?

La métropolisation est devenue un sérieux frein à la croissance. Les normes et les contraintes environnementales absurdes, comme l'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN), ont fait culminer la pénurie de foncier et restreint le développement des territoires ruraux.

À titre d'exemple, dans ma circonscription de l'Aude, qui figure parmi les départements les plus pauvres de France selon le classement du PIB par habitant, l'extension du port de La Nouvelle est sérieusement entravée par l'impossibilité de loger les nouveaux salariés.

Les dispositifs d'investissement et d'accès au logement ont été rabotés de façon historique.

La construction est à l'arrêt, sans que le Gouvernement ne se décide à réagir. Depuis le dernier remaniement, le Gouvernement prend des mesures d'affichage. M. le Premier ministre se targue de vouloir construire 30 000 logements en trois ans, alors qu'il faudrait en construire au moins 1 200 000 d'ici à la fin du quinquennat, soit 400 000 par an, pour sortir – enfin, espérer sortir – de la crise.

Mme Michèle Martinez. Bravo !

M. Frédéric Falcon. Enfin, les grands chantiers d'aménagement et d'infrastructures ayant vocation à rééquilibrer ou à désenclaver nos territoires sont restés au point mort, à l'image, dans le Languedoc, du laborieux projet de ligne à grande vitesse (LGV) Montpellier-Perpignan, aujourd'hui en suspens.

Si nous voterons cette proposition de loi, le Gouvernement ne doit, en aucun cas, se prévaloir d'agir durablement pour sortir les Français de cette crise. Le temps reste encore long avant l'alternance de 2027 et l'avènement de notre projet, grâce auquel nous relèverons tous ces défis. Notre vision ne s'arrête pas à un mandat, mais elle s'inscrit dans la tradition gaullienne, sur plusieurs décennies. (*Mme Nathalie Oziole s'exclame.*)

M. Guillaume Kasbarian, *ministre délégué*. Un peu de modestie !

M. Stéphane Travert, *président de la commission des affaires économiques*. Quel culot !

M. Frédéric Falcon. Vous avez fait le choix de laisser au marché le soin de réguler cette crise ; nous planifierons le rééquilibrage des territoires.

Chers collègues de la majorité, alors que le Gouvernement reste sourd à nos appels, et à ceux des professionnels et des territoires qui tirent la sonnette d'alarme depuis de longs mois, quand allez-vous enfin faire entendre raison, dans l'intérêt général, au président Macron ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe RN.*)

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Oziol.

Mme Nathalie Oziol. « Gouverner, c'est d'abord loger son peuple » disait l'abbé Pierre. Gloire à sa mémoire. À Montpellier, où je suis élue, cette phrase est peinte sur la façade d'un bâtiment. Pourtant, il y a près de 2 000 sans-abri à Montpellier, et au moins 330 000 en France. Les associations de distribution alimentaire et d'habits, les maraudeurs et les hébergements d'urgence sont dépassés, saturés.

M. Thibault Bazin. En Meurthe-et-Moselle aussi !

Mme Nathalie Oziol. Nous savons que les immeubles inhabités – que cette proposition de loi vise à transformer en logements – squattent 4,8 millions de mètres carrés rien qu'en région parisienne – et je ne parle que des bureaux vides. Alors, combien y a-t-il de bureaux vacants en France ? Où se trouvent-ils ? À qui appartiennent-ils ? Aux sociétés financières, qui sont, précisément, celles qui spéculent sur l'immobilier ?

Cela fait longtemps que pour ces sociétés, un logement ou un plateau de bureau sont des investissements servant de placement financier. Étant donné que le prix du foncier n'est pas encadré en Macronie, elles pourront toujours compter sur la spéculation pour revendre plus cher.

La situation de crise du logement en France est telle que l'écart entre les plus riches et les plus pauvres n'a jamais été aussi grand. Dans son rapport de 2023 intitulé « Logement : inégalités à tous les étages », Oxfam indique que 25 % des plus modestes consacrent deux fois plus de leurs revenus aux dépenses de logement que les 25 % les plus riches. De même, 10 % des Français les plus riches concentrent 44 % de tout le patrimoine immobilier français.

Par ailleurs, entre 2001 et 2020, les prix de l'immobilier ont augmenté de 125 %, alors que dans le même temps, les revenus, eux, n'ont progressé que de 29 %. Ainsi, en vingt ans, les prix de l'immobilier ont augmenté quatre fois plus que les revenus. Une belle manne financière pour ceux qui détiennent un patrimoine immobilier ; une très mauvaise nouvelle pour tous les autres.

À Montpellier, il faut en moyenne vingt et un mois pour se voir attribuer un logement social. En France, 2,4 millions de personnes sont en attente.

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Plutôt 1,6 million de personnes.

Mme Nathalie Oziol. Or, depuis la première élection d'Emmanuel Macron, on ne compte plus les mesures antipauvres et antilocataires : baisse des APL ; effondrement de la production de logement social ; augmentation de l'indice de réglementation des loyers qui constitue, de fait, une augmentation des loyers ; expulsions d'étudiants de leur logement au Crous et destructions de foyers de travailleurs pour les Jeux olympiques – sans compter la nomination au ministère du logement de Guillaume Kasbarian,...

M. Stéphane Travert, président de la commission des affaires économiques. L'excellent Guillaume Kasbarian !

Mme Nathalie Oziol. ...auteur de l'infâme loi du 27 juillet 2023 visant à protéger les logements contre l'occupation illicite, qui permet d'expulser les locataires.

M. Thibault Bazin. Et les squatteurs !

Mme Nathalie Oziol. Quel cynisme ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES.*)

Elle est longue, la liste de l'ensemble des mesures qui constitueraient un plan d'urgence salutaire, tout en changeant durablement le rapport de force, afin que chaque personne ait un toit au-dessus de sa tête.

Je vous ai parlé de la fresque de l'abbé Pierre à Montpellier. Elle va bientôt disparaître derrière un bâtiment modestement appelé « Folie montpelliéraine » – on ignore quel type de logement sera proposé et quelle sera la proportion de logements sociaux. Ce projet est à l'image de la politique gouvernementale : de grands projets et de grandes folies, qui ne règlent jamais les problèmes sociaux, économiques, écologiques, les problèmes de fond. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES.*)

Alors, je réitère ce que j'ai dit en commission : cette proposition de loi vient comme une rustine sur un pneu éventré. Il est indécent de laisser vacants des bâtiments quand nos concitoyens et concitoyennes peinent à trouver des abris. Et c'est le Gouvernement qui est responsable, le Gouvernement et son inaction. Alors, permettre la transformation des bureaux vides en logements est une idée.

M. Stéphane Travert, président de la commission des affaires économiques. Une bonne idée !

Mme Nathalie Oziol. Cela permet de créer du logement sans artificialiser de nouvelles terres.

Cette proposition de loi présente principalement des mesures techniques, comme les assouplissements administratifs. Cependant, il est à noter que le passage d'un usage à l'autre – du bureau vers le logement – nécessite des réhabilitations précises et la prise en compte de problèmes très concrets : hauteur des plafonds ; volume des pièces plus important pour les bureaux ; protection acoustique ; desserte par les transports en commun ; présence de commodités et de services divers.

À La France insoumise, nous ne pensons pas que chacun doive se débrouiller pour trouver un toit – et adienne que pourra pour celles et ceux à qui cela est rendu impossible. Au contraire, nous pensons que le droit au logement fait partie de la solidarité nationale, et que la crise traversée par notre pays nécessite des mesures ambitieuses : réquisition des bâtiments vacants pour les transformer en logements, ou, au minimum, en centres d'hébergement ; investissement massif dans l'hébergement d'urgence et dans la production de logements sociaux ; encadrement à la baisse des loyers ; mise en place de la garantie universelle des loyers ; interdiction des expulsions sans relogement ; et enfin, révision de la fiscalité sur les meublés touristiques pour favoriser les locations de longue durée.

Voilà quelques propositions de mesures ambitieuses afin de changer la politique de logement dans notre pays. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LFI-NUPES et Écolo-NUPES. – M. Gérard Leseul applaudit également.*)

M. Romain Daubié, rapporteur. Je suis un grand démocrate, c'est pour cela que j'applaudis !

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin.

M. Thibault Bazin. Monsieur le nouveau ministre délégué chargé du logement, les défis ne manquent pas pour remédier à la crise actuelle du secteur :...

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. C'est vrai !

M. Thibault Bazin. ... nous ne pouvons que vous souhaiter pleine réussite dans vos missions.

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Merci !

M. Thibault Bazin. Une telle proposition de loi n'est pas sans mérite : vous souhaitez, monsieur le rapporteur, faciliter la transformation des bureaux en logements. C'est une bonne mesure, mais gardons à l'esprit que cela ne suffira pas à résoudre la crise actuelle – et, au reste, la loi le permet déjà quand cela a du sens et répond à un besoin.

Connaissant votre capacité à analyser avec lucidité les défis à relever, je vous le dis avec gravité, monsieur le ministre : il est vraiment urgent de prendre des mesures fortes afin de remédier à la crise actuelle du logement. Celles déjà annoncées ne nous semblent pas encore suffisantes.

Vous le savez, puisque vous étiez encore président de la commission des affaires économiques lorsque celle-ci a examiné ce texte, j'ai déposé il y a quelques mois une proposition de loi portant mesures d'urgence pour remédier à la crise du logement – la douzaine de dispositions qu'elle contient avait été travaillée en lien avec les acteurs du secteur. En effet, les difficultés que connaît notre pays en matière de logement trouvent principalement leur origine dans cinq crises : une crise de l'offre, une crise de la demande, une crise de l'accession, une crise de l'investissement immobilier et une crise du financement. La proposition de loi que nous examinons, visant à faciliter la transformation de bureaux en logements, n'y apportera qu'une réponse très partielle.

Cela étant dit, revenons-en aux questions qu'elle soulève.

De nombreux paramètres sont à prendre en compte : tout d'abord, il convient de s'assurer que le dispositif proposé ne créera pas de conflits d'usage – par exemple, lorsque les bureaux ayant vocation à être transformés en logements jouxtent un établissement recevant du public, présentant, par exemple, un risque de nuisances sonores au quotidien. Ensuite, il faut vérifier que les besoins du futur logement seront bien pris en compte – en matière de stationnement, par exemple. Enfin, il faut s'assurer que la conception du bâtiment assure une qualité d'usage, car la transformation de bureaux en logements peut donner naissance à des pièces en second jour, voire sans aucun éclairage naturel, donc à de mauvaises conditions d'habitat.

Estimant que l'article 1^{er} pourrait être amélioré afin de mieux prendre en considération ces paramètres et dans un souci de transparence, nous vous proposerons des amendements visant, d'une part, à garantir que les maires pourront se prononcer sur les conséquences d'un changement de destination en matière de nuisances et de risques pour sa commune – y compris dans le cas où la compétence pour délivrer le permis de construire a été déléguée au président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) –, et, d'autre part, à s'assurer que les élus qui s'apprennent à délibérer sur une transformation de bureaux en logements disposent de toutes les informations relatives à l'obsolescence du bien et au nombre d'entreprises et emplois pouvant être affectés. Nous espérons que vous nous suivrez sur ces propositions de bon sens, comme nos échanges avec le rapporteur et l'administrateur de la commission qui l'accompagne le laissent penser.

Les articles 2 et 3 de la proposition de loi, qui visent respectivement à assujettir les opérations de transformation de bureaux en logements à la taxe d'aménagement et à définir

l'assiette de cette dernière pour les opérations de transformation de bureaux en logements, soulèvent eux aussi des difficultés.

Comme nous l'avons souligné lors de l'examen en commission, une telle taxation est largement critiquable, puisque ces locaux ont déjà été taxés au moment de leur construction, parfois très récente. M. le rapporteur nous a expliqué que les recettes ainsi obtenues permettraient de garantir aux nouveaux habitants des services publics de qualité, mais cet argument me semble assez bancal, puisque la taxe d'aménagement ne vise à couvrir que des frais d'investissement, et non de fonctionnement, et que les équipements nécessaires sont parfois pris en charge par des collectivités qui ne la perçoivent pas. En outre, cette taxation sanctionnant chaque changement d'usage semble en contradiction avec la promesse de la majorité présidentielle et du Gouvernement de ne pas alourdir la charge fiscale pesant sur les Français. Par cohérence, nous vous proposerons donc des amendements de suppression des articles 2 et 3. Je note que le Gouvernement, lors de l'intervention liminaire de M. le ministre, a lui-même appelé à une telle cohérence. J'espère donc que nous trouverons un terrain d'entente sur ce point.

Enfin, je voudrais souligner que si l'on veut vraiment faciliter le changement de destination des bâtiments, il semble nécessaire de supprimer l'alinéa 5 de l'article 4, afin de maintenir la possibilité, pour l'organe délibérant compétent, de modifier ultérieurement la destination de la construction. C'est le sens de l'amendement n° 6 que nous vous proposerons.

Pour conclure, si nous pensons que la transformation de bureaux en logements sera pertinente dans de nombreux cas, il nous semble nécessaire d'apporter des ajustements au texte, pour prévoir les cas où cela ne le serait pas. Après ceux en commission, nous espérons que nos débats en séance permettront d'amender positivement ce texte afin de le rendre acceptable pour tous, dans l'ensemble du territoire – ce qui implique de prendre en compte tout à la fois l'échelle de l'immeuble, de la rue et du quartier. Je ne doute pas qu'avec de la bonne volonté, nous y arriverons. Place au travail parlementaire ! (*Mme Farida Amrani s'exclame.*)

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Mickaël Cosson.

M. Mickaël Cosson. Il y a soixante-dix ans, le 1^{er} février 1954, l'abbé Pierre lançait son appel à la nation et revendiquait le droit au logement pour tous. Quarante ans plus tard, la possibilité de disposer d'un logement décent devenait un objectif à valeur constitutionnelle.

Depuis soixante-dix ans, nombre de gouvernements se sont succédés et pourtant, vous en conviendrez, le problème persiste. Pour avoir travaillé pendant vingt-cinq ans au ministère du logement – qui a changé d'intitulé de nombreuses fois –, où j'ai commencé comme technicien dans le logement social, je sais que les objectifs annuels ne sont jamais atteints – et c'est bien pour cela que, vingt-cinq ans plus tard, nous connaissons un déficit de logements. La conjoncture sanitaire et géopolitique, qui alimente l'inflation des prix mais également des taux bancaires, ne facilite pas non plus la production de logements. Vous en conviendrez, chacun, donc, porte une part de responsabilité dans la situation actuelle – et pas seulement celui qui arrive en dernier et récupère la patate chaude.

Aujourd'hui, la proposition de loi présentée par Romain Daubié et défendue par l'ensemble des collègues du MODEM, mais aussi plusieurs membres d'autres groupes,

apporte une nouvelle pierre à la politique du logement. En tendant à faciliter la transformation des bureaux en logements, elle propose une réponse concrète, bien que partielle, à l'exigence constitutionnelle que constitue le droit de chacun de disposer d'un logement décent.

Pour retrouver une France apaisée, qui avancera sereinement en relevant les défis environnementaux et sociétaux qui se présentent à elle, le logement ne doit plus être un obstacle, mais bien un objectif essentiel à atteindre. Accélérer la transformation des bureaux vacants en logements contribue à atteindre les objectifs de sobriété foncière et de réduction de l'empreinte carbone définis dans la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite climat et résilience. Toute action ou mesure qui facilitera la mise sur le marché de logements pour diminuer la longue liste d'attente de demandeurs de logements locatifs aidés et de sans-abri qui travaillent mais ne trouvent plus de logement et de futurs propriétaires qui n'accèdent plus à l'emprunt, mais aussi de logements vacants dans des copropriétés dégradées, recevra l'aval du groupe MODEM, qui a fait de la question du logement une cause nationale – plusieurs membres du groupe ont d'ailleurs rassemblé leur effort pour y répondre –, car s'il y a bien une cause qui rassemble et sur laquelle les Français nous attendent, c'est celle du logement. Posons ensemble les fondations et les éléments essentiels pour bâtir un logement pour toutes les bourses, à tous les âges.

Des moyens financiers, fiscaux et réglementaires doivent être mobilisés pour relancer la production de logements sociaux – que ce soit dans le parc public ou dans le parc privé –, créer des logements intermédiaires, faciliter l'accès à la propriété et garantir le parcours résidentiel. Il faudra également créer des outils de simplification en matière d'urbanisme, car pour résoudre ce problème national, rien ne doit être écarté : toute solution sera bonne à prendre.

La crise sanitaire a bouleversé le monde professionnel, notamment par le recours à la pratique de télétravail : cette proposition de loi visant à faciliter la transformation de bureaux en logements tient compte de cette évolution. On ne peut pas, en 2024, se satisfaire d'un marché du logement saturé alors que le nombre de bureaux vacants augmente. Si ce texte que nous défendons est une des solutions à ce problème, il n'est, je l'ai déjà dit, évidemment pas la seule.

Le développement durable, apparu dans le vocabulaire institutionnel à la fin du XX^e siècle, proposait de partager une vision différente et nous invitait à concevoir les bâtiments en pensant dès le départ à leur seconde vie. Vingt-cinq ans plus tard, cette proposition de loi y répond administrativement en prévoyant d'autoriser les maires à déroger au PLU pour transformer des bureaux en logements et de leur donner la possibilité d'assujettir cette transformation à la taxe d'aménagement.

Elle tend aussi à créer un permis de construire réversible permettant au bâtiment de changer d'usage sans nouvelle autorisation d'urbanisme, et à permettre aux Crous de recourir, sans condition, à la conception-réalisation pour faciliter la transformation de bureaux en logements étudiants. Elle vise enfin à assouplir les règles de copropriété pour accompagner les transformations de bureaux. Ce sont autant de mesures de bon sens qui traduisent en actes la volonté de produire des logements sans nécessairement artificialiser des zones naturelles ou agricoles.

Des débats vont avoir lieu, ils sont nécessaires ; mais aujourd'hui, face à la crise du logement, permettons à cette proposition de loi d'aboutir au plus vite, pour que nos maires

puissent l'appliquer dès que possible dans leur bassin de vie, et ainsi répondre aux attentes – disposer d'un logement, que l'on soit étudiant ou jeune actif, que l'on aspire à être propriétaire, que la composition de sa famille évolue, ou que, senior, on aspire à un logement en adéquation avec ses besoins, proche des commodités. Pour répondre pragmatiquement à cette attente, nous devons adopter des textes efficaces, dont chacun pourra s'emparer. Cette proposition de loi, qui facilitera la production de logements, recevra bien évidemment le soutien total du groupe Démocrate. Débattions, votons, mais surtout, actons et bâtissons ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe Dem. – M. le rapporteur applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Brun.

M. Philippe Brun. Je remplace mon excellent collègue Inaki Echaniz,...

M. Romain Daubié, rapporteur. Nous avons bien travaillé ensemble !

M. Philippe Brun. ...qui a travaillé sur ce texte dont l'examen était initialement prévu à une autre date, et qui est aujourd'hui en déplacement à Marseille, justement sur le sujet du logement.

Vous connaissez sa mobilisation et celle du groupe Socialistes et apparentés sur ces questions, en particulier dans leur dimension opérationnelle, comme en témoignent notre importante contribution sur le projet de loi relatif à l'accélération et à la simplification de la rénovation de l'habitat dégradé, et notre proposition de loi, défendue avec Annaïg Le Meur, visant à remédier aux déséquilibres du marché locatif en zone tendue, adoptée fin janvier par l'Assemblée nationale.

En commission, vous avez écouté nos propositions d'amélioration, monsieur le rapporteur, et nous avons donc soutenu votre texte qui s'inscrit dans le même esprit. Vous souhaitez prolonger les mesures visant à faciliter la transformation de bureaux en logements adoptées en 2018 dans le cadre de la loi Elan. À l'époque, mon groupe n'avait pas soutenu ces mesures, les considérant comme une sorte de gadget, puisque vous adoptiez au même moment la réduction de loyer de solidarité (RLS), le rehaussement de la TVA sur le logement social ou la réorganisation des bailleurs.

Cependant, la conjoncture nous amène aujourd'hui à revoir notre position. Premièrement, la crise historique du logement que votre politique a en partie entraîné, notamment à la suite des mesures que je viens de citer, nous commande de nous saisir de toutes les opportunités pour produire du logement là où il est nécessaire. Deuxièmement, la crise de l'immobilier de bureau qui a émergé après le covid-19 en raison du développement du télétravail et du *flex office* pose la question du devenir de ces locaux. Troisièmement, l'objectif ZAN et la nécessaire transition écologique du secteur nous conduisent à favoriser autant que possible le recyclage immobilier et foncier plutôt que des constructions neuves nécessitant une artificialisation ou des démolitions-reconstructions. Bien que votre proposition de loi soit encore perfectible, ces raisons nous ont conduits à soutenir le texte en commission.

Deux points sont, à nos yeux, fondamentaux.

En premier lieu, il est essentiel qu'on ne puisse imposer aux communes des dérogations au PLU pour la production de logements par transformation de bureaux. En effet, dans les zones urbaines où la majorité de ces opérations seront réalisées, les communes supportent seules la charge de services publics liée à l'arrivée de nouveaux habitants. Or, dans des

quartiers qui ne sont pas habituellement dévolus au logement, elle générera des besoins importants de places en crèche, dans les écoles, ou pour d'autres politiques de proximité, ce qui impliquera des investissements significatifs. Les communes doivent donc garder la main. En commission, nous avons commencé à prendre ce problème en considération, mais ce n'est qu'un premier pas, et vous vous êtes dit prêt, monsieur le rapporteur, à aller plus loin.

En second lieu – et c'est la suite logique –, les communes doivent pouvoir disposer des moyens de financer cet accroissement de population. Vous l'avez anticipé, monsieur le rapporteur, en prévoyant de soumettre ces projets de transformation à la taxe d'aménagement. C'est une très bonne chose, et je me félicite que le Gouvernement, qui avait déposé des amendements de suppression des articles 2 et 3, ait annoncé leur retrait. Une telle suppression aurait été d'autant plus incompréhensible qu'en novembre dernier, Emmanuel Macron a promis aux maires une décentralisation « réelle et audacieuse » et s'est dit prêt à rouvrir le débat sur la fiscalité locale. Pourquoi, alors, chercher à les priver des moyens d'offrir des services publics à leurs nouveaux habitants ?

La suppression de ces articles aurait également pour effet de priver d'effectivité les mesures du texte relatives aux PUP, dont la signature exonère le porteur de projet du paiement de la taxe d'aménagement, lui permettant de payer moins de taxes et d'en assurer, au moins pour partie, le fléchage vers des aménagements servant directement le projet, en matière de voirie notamment. Si la recette de la collectivité peut être moindre, elle sera en revanche perçue plus rapidement, puisque le produit de la taxe d'aménagement n'est désormais versé qu'à la livraison du projet. Cependant, si la taxe d'aménagement n'est plus une menace, aucun porteur de projet n'a intérêt à conclure une telle convention : il faut donc conserver l'équilibre qui a été trouvé.

Sous cette réserve, et sous réserve de l'engagement pris en commission par le rapporteur s'agissant de certains de nos amendements, nous soutiendrons à nouveau cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC et Écolo-NUPES.*)

M. le président. La parole est à M. Luc Lamirault.

M. Luc Lamirault. Cette proposition de loi s'inscrit dans la volonté du Gouvernement de lutter contre la crise du logement. En effet, compte tenu de la dynamique démographique du pays, de la faible production de logements et de la baisse des prêts immobiliers accordés par les banques, nos concitoyens éprouvent des difficultés à se loger.

En parallèle, les logements sociaux sont de plus en plus inaccessibles car l'offre peine à suivre la demande qui ne cesse d'augmenter. L'offre de logements sociaux étudiants, quant à elle, reste trop faible alors même que le prix d'un logement étudiant dans le parc privé a augmenté en 2023.

Au-delà des impacts strictement sociaux, les difficultés de logement ont aussi de lourdes conséquences sur l'emploi. En effet, des candidats peuvent être contraints de refuser un emploi faute de logement. C'était le cas de 14 % des moins de 35 ans l'an dernier. Il est donc nécessaire de travailler ensemble pour offrir à nos compatriotes des solutions leur permettant de se loger dignement à un coût abordable.

La présente proposition de loi s'inscrit en complément des annonces et des mesures financières et réglementaires de ces derniers mois. Elle vise à faciliter les opérations de transformation de bureaux en logements, ce qui aurait de nombreux

avantages, notamment en matière de lutte contre la vacance des locaux et de création de logements répondant aux objectifs de transition énergétique et de mixité sociale inscrits dans le code de l'urbanisme.

Depuis la crise sanitaire, le monde du travail s'est adapté et transformé, ce qui se traduit par la baisse du taux d'occupation des bureaux de 5,4 %, le développement des bureaux flexibles et l'augmentation du télétravail. De plus en plus de bureaux sont donc vacants, alors que nos concitoyens éprouvent des difficultés à trouver un logement décent à un prix abordable. Il est nécessaire de remédier à ce déséquilibre en favorisant l'évolution du bâti pour répondre aux besoins de nos territoires et de nos concitoyens.

L'adoption de cette proposition de loi autorisera les élus locaux à recourir à des permis de construire à destinations réversibles qui permettront l'évolution dans le temps des destinations des bâtiments. Il sera possible de modifier plus facilement les plans locaux d'urbanisme pour permettre les changements de destination des immeubles de bureaux en immeubles d'habitation et d'assujettir les transformations de bureaux en logements à la taxe d'aménagement ou de réaliser des projets urbains partenariaux.

Le texte propose également de supprimer le vote à l'unanimité en assemblée générale de copropriété pour permettre un changement d'usage des parties privatives de bureaux ou de locaux ; d'accélérer les procédures pour que les Crous puissent réaliser plus rapidement des opérations de conversion de bureaux en logements étudiants et de faire évoluer les locaux des administrations publiques vers de l'habitation – cette dernière mesure a été introduite en commission.

Il s'agit donc d'un levier nécessaire de notre politique du logement qui vient compléter l'action conduite par le Gouvernement et notre majorité. Pour toutes ces raisons, le groupe Horizons et apparentés votera la proposition de loi. (*M. le rapporteur applaudit.*)

M. le président. La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre délégué.

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Je veux d'abord saluer la bonne entente due au travail de conciliation réalisé par M. le rapporteur, puisque de nombreux groupes ont d'ores et déjà indiqué qu'ils étaient *a priori* favorables à sa proposition de loi. C'est une bonne chose : cela prouve qu'un véritable travail de concertation a été mené et qu'une majorité probablement assez large peut se dégager sur le beau sujet que vous défendez, à savoir l'accélération de la conversion de bureaux en logements. Je souhaite maintenant aborder quelques points soulevés par les orateurs.

La taxe d'aménagement fait débat. Monsieur le rapporteur, ce sujet vous tient à cœur et vous le défendez avec conviction, mais les différents groupes viennent d'exprimer des positions assez différentes. M. Cosson, Mme Sebaihi et M. Brun ont dit leur soutien. À l'inverse, M. Bazin nous a alertés, en expliquant que le dispositif devait être revu car il ne lui paraissait pas tout à fait adapté. Son argumentation repose sur le modèle économique de la coûteuse conversion de bureaux en logements, et sur la possibilité d'inventer d'autres mécanismes. Cette question relève en principe de la discussion du projet de loi de finances.

Pour répondre à Mme Sebaihi, le Gouvernement, constatant l'existence d'un débat à ce sujet, a décidé de retirer les amendements de suppression initialement déposés, de laisser se dérouler le débat entre les différents groupes politiques et de s'en remettre à la sagesse des députés.

M. Peu a nié le caractère conjoncturel de la crise du logement. Je pense, comme M. Royer-Perreaut et M. Cosson qui ont répondu, que cette position est exagérée. Ces dix-huit derniers mois, les taux d'intérêt ont augmenté de 450 points de base, soit une multiplication par six. Les Français le constatent quand ils essaient d'acheter un appartement ou une maison et qu'ils vont voir le banquier : les échéances mensuelles proposées aujourd'hui ne sont pas exactement les mêmes qu'il y a dix-huit mois !

M. Stéphane Peu. L'évolution remonte à 2017 !

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Si l'on peut tomber d'accord sur le caractère structurel du déficit d'offre locative et de construction depuis plusieurs années, ainsi que sur l'enjeu de l'augmentation de l'offre, reconnaissons quand même que l'évolution significative du taux d'intérêt, variable essentielle de la demande immobilière, a eu un fort impact. La hausse des taux d'intérêt décidée par la Banque centrale européenne résultait d'ailleurs de sa volonté de refroidir la machine et de ralentir le crédit, dans un contexte de forte inflation. Accordons-nous donc pour reconnaître l'existence de facteurs structurels de la crise mais aussi d'éléments conjoncturels qui expliquent le coup de frein considérable sur la demande contre lequel nous tentons de mobiliser d'autres moyens.

Je tiens à rassurer M. Taupiac au sujet de MaPrimeRénov', dont les crédits prévus pour 2024 étaient en forte augmentation, de plus de 1,6 milliard d'euros. Le nécessaire plan d'économies nous conduit à renoncer à 1 milliard de l'augmentation initiale. Le budget de MaPrimeRénov' demeure donc en augmentation par rapport à l'année dernière, et il n'a jamais été aussi élevé. L'enjeu est plutôt celui de la simplification,...

M. Thibault Bazin. De l'accessibilité !

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. ...de l'accessibilité – M. Bazin a raison : les remontées du terrain soulignent la complexité liée à l'accompagnateur, à la labellisation et aux monogestes. Il convient donc d'encourager les citoyens et les artisans à se saisir de MaPrimeRénov' afin d'en consommer les crédits. J'encourage tous les habitants de vos circonscriptions à aller sur les sites de l'Agence nationale de l'habitat (Anah) et de MaPrimeRénov' pour effectuer leurs démarches. Avec Christophe Béchu, en lien avec la FFB et la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (Capeb), que nous recevrons demain au ministère, nous proposerons des mesures de simplification.

M. Falcon a déploré l'objectif, trop faible à ses yeux, de 30 000 logements à construire dans les territoires engagés pour le logement. Mais, monsieur le député, nous n'avons jamais prétendu que ce dispositif avait l'exclusivité en matière de construction. Nous avons simplement décidé de sélectionner vingt-deux territoires parmi soixante-trois candidats, en leur donnant les conditions administratives et financières optimales pour accélérer la construction. Le budget alloué leur permet d'équilibrer des opérations qui seraient bloquées et ne sortiraient pas de terre sans intervention publique.

Notre ambition, dans ces vingt-deux territoires répartis en France et qui voient l'implantation d'usines et de centrales nucléaires, est d'accélérer la construction de logements. L'objectif est en effet de 30 000 logements d'ici à deux ans et demi, et tout est fait pour l'atteindre. J'étais récemment à Ferney-Voltaire pour débloquer la question des permis de construire et pour accélérer la construction.

En tout cas, monsieur Falcon, tout cela n'est évidemment pas exclusif, je le répète. Je rêverais qu'on puisse construire des logements partout et en plus grand nombre : au-delà de cette opération ciblée, nous engageons toute une série d'actions partout en France pour créer un choc d'offre.

Enfin, Mme Oziol, sans grande surprise, m'a interpellé à propos de la loi Kasbarian, qui revient régulièrement dans le débat, surtout depuis que j'ai été nommé au Gouvernement.

M. Romain Daubié, rapporteur. Excellente loi !

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Je vous le dis sans détour : cette loi, je l'assume et je la revendique bien évidemment, à l'instar des parlementaires, dont une écrasante majorité l'a adoptée à l'Assemblée nationale et au Sénat.

M. René Pilato. Elle fait de la casse, monsieur le ministre !

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. La loi est entrée en vigueur et, en tant que ministre, je dois veiller à sa bonne application, en particulier à celle efficace et ferme de ses dispositions relatives aux peines encourues par les squatteurs et à leur expulsion. Nous appliquerons de façon extrêmement rigoureuse la loi que les parlementaires ont votée à une très large majorité. Je tenais à vous rassurer, non seulement sur le fait que j'assume cette loi, mais aussi que je m'assurerai qu'elle soit très bien appliquée sur le terrain.

DISCUSSION DES ARTICLES

M. le président. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles de la proposition de loi.

Article 1^{er}

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n^{os} 30 et 45, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Nathalie Oziol, pour soutenir l'amendement n^o 30.

Mme Nathalie Oziol. Nous proposons d'ajouter une mention garantissant le respect « de l'objectif de mixité sociale ». La loi Elan visait à rendre plus attractive la transformation de bureaux en logements, en octroyant un bonus de constructibilité et en permettant une dérogation aux servitudes de mixité sociale. Les logements créés doivent bénéficier au public prioritaire des 2,4 millions de Françaises et de Français qui sont en attente de logement social. La loi doit veiller à ce que le marché de la transformation des bureaux en logements ne soit pas accaparé par de gros promoteurs principalement intéressés par des transactions lucratives.

La rédaction actuelle de l'article mentionne une prise en compte des risques, nuisances, besoins ou objectifs induits par la transformation de bureaux en logements. Or, nous avons encore aujourd'hui peu de recul et d'éléments d'évaluation quant aux pratiques de transformation. À quels publics ces transformations bénéficient-elles ? Quelle est l'accessibilité de ces nouveaux logements aux personnes à faible niveau de ressources ? Des précisions seraient les bienvenues.

M. le président. L'amendement n^o 45 de M. Stéphane Peu est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Vos amendements visent à insérer l'objectif de mixité sociale à l'alinéa 2 de l'article 1^{er}. Or, l'alinéa 3 du même article intègre la prise en compte « des

objectifs de mixité sociale et fonctionnelle ». Votre demande est donc satisfaite. D'autres amendements reviendront sur les actions menées dans le cadre de la loi SRU, je pense notamment à celles du groupe Action logement. Les opérations de transformation de bureaux en logements intègrent des logements conventionnés. Demande de retrait ou avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Même avis, pour les mêmes raisons.

(Les amendements n° 30 et 45, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Frédéric Falcon, pour soutenir l'amendement n° 21.

M. Frédéric Falcon. Il vise à transférer le pouvoir de décision en matière d'autorisation de changement de destination aux mairies d'arrondissement, pour les communes de Paris, Lyon et Marseille. Dans ces trois grandes métropoles françaises dont la population dépasse parfois les 2 millions d'habitants, le pouvoir décisionnaire devrait revenir aux conseils municipaux d'arrondissement, qui disposent de l'approche territoriale la plus fine et doivent être souverains dans la détermination de toute politique de changement de destination. La vision des mairies d'arrondissement diverge souvent de la vision de la mairie centrale, comme à Paris où les arrondissements de l'ouest contestent parfois les délires idéologiques de Mme Hidalgo et sa politique de saccage.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Votre amendement contrevient à l'un des principes issus de la loi relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale, loi dite PLM, du 31 décembre 1982. Ce principe trouve aujourd'hui sa traduction à l'article L. 2511-15 du code général des collectivités territoriales. Il est question de savoir si les maires d'arrondissement de Paris, Lyon et Marseille délivrent un avis consultatif, comme aujourd'hui, ou un avis conforme sur les modifications du plan local d'urbanisme.

D'autres amendements aborderont cette question. Or la proposition de loi vise à transformer les bureaux en logements, avec des dispositions plus spécifiques relatives aux permis réversibles et à l'ouverture du recours au marché de conception-réalisation pour les Crous. Elle ne vise pas à réécrire le code de l'urbanisme, ni la loi SRU – notamment son article 55 –, ni la loi PLM. Il se trouve que le calendrier législatif devrait nous permettre d'avoir prochainement le débat mais, en attendant, et compte tenu de l'objet de la proposition de la loi, l'avis de la commission est défavorable.

(L'amendement n° 21, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 70 de la commission des affaires économiques.

M. Romain Daubié, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel, faisant suite aux travaux de la commission des affaires économiques. Il vise à préciser que l'autorité compé-

tente en matière de permis de construire transmet une demande de dérogation au PLU à l'autorité compétente en matière de document d'urbanisme.

(L'amendement n° 70, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 58 de M. le rapporteur est rédactionnel.

(L'amendement n° 58, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 59.

M. Romain Daubié, rapporteur. Il apporte une précision rédactionnelle : ce n'est pas l'autorisation, mais la demande d'autorisation qui est transmise à l'autorité compétente en matière de PLU.

(L'amendement n° 59, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de demandes de scrutin public : sur l'amendement n° 20, par le groupe Rassemblement national ; sur les amendements n° 32 et 31, par le groupe La France insoumise-Nouvelle Union populaire, écologique et sociale.

Les scrutins sont annoncés dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Frédéric Falcon, pour soutenir l'amendement n° 20.

M. Frédéric Falcon. Cet amendement rédactionnel vise à apporter une précision sur la décision de l'autorité délibérative. L'alinéa 3 de l'article 1^{er} prévoit que l'autorisation de changement d'usage est accordée en l'absence, dans un délai de trois mois, d'une délibération motivée du conseil municipal ou de l'organe délibérant saisi : nous craignons que cela n'ouvre la voie à de nombreuses dérives et à des contentieux, notamment lorsque les conseils municipaux ne sont pas en mesure de délibérer. Nous estimons que le silence ne peut valoir autorisation, et qu'il ne peut y avoir de présomption d'accord.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Cet amendement n'a pas une simple portée rédactionnelle, puisqu'il aurait pour effet de modifier des dispositions essentielles du droit administratif en matière de refus tacite et d'acceptation tacite. Il introduirait des étapes et des délais supplémentaires : ce serait contraire à l'objectif de la proposition de loi, qui est d'accélérer les transformations de bureaux en logements.

La mesure que vous préconisez pourrait en outre être interprétée comme une prime à l'inaction. Il est utile pour le débat local, au sein des conseils municipaux et des conseils communautaires, et sous le regard vigilant de la presse locale, que le sujet soit abordé au sein d'une assemblée délibérative, afin d'expliquer en toute transparence les choix des différents acteurs. Cependant, pour avoir été maire d'une commune de 7 000 habitants, je sais que l'obligation de délibérer contribue à alourdir les ordres du jour. Pour ces raisons, avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Avis défavorable.

M. le président. Bien que les cinq minutes réglementaires ne se soient pas écoulées depuis l'annonce du scrutin public, je propose de mettre aux voix l'amendement n° 20, s'il n'y a pas d'opposition.

M. Antoine Léaument. Il y a une opposition dans cet hémicycle, nous sommes là! Mais que cela ne nous empêche pas de voter! (*Sourires.*)

M. Thibault Bazin. Ce sont cinq minutes Chenu! Nous voyons là l'influence de Mme Fiat!

M. le président. Je ne subis pas l'influence de Mme Fiat, en tout cas pas dans ce domaine! (*Sourires.*)

(*Il est procédé au scrutin.*)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	35
Nombre de suffrages exprimés	33
Majorité absolue	17
Pour l'adoption	10
contre	23

(*L'amendement n° 20 n'est pas adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 71 de la commission des affaires économiques est rédactionnel.

(*L'amendement n° 71, accepté par le Gouvernement, est adopté.*)

M. le président. La parole est à M. Paul Vannier, pour soutenir l'amendement n° 32.

M. Paul Vannier. Je souhaite vous parler, monsieur le ministre, d'une Argenteuillaise, une habitante d'Argenteuil, dans ma circonscription. Elle m'a écrit il y a quelques semaines pour me raconter sa situation. Son logement social ayant été détruit par un incendie au début du mois de janvier, elle a été relogée pendant une petite semaine. Cela fait maintenant deux mois qu'elle vit dans sa voiture avec trois de ses enfants, âgés de 2 à 5 ans, et son mari. Ce dernier sort de l'hôpital, où il a été traité pour un cancer, et doit encore recevoir des soins lourds.

Cette habitante d'Argenteuil est éligible au dispositif du droit au logement opposable (Dalo). Pourtant, elle n'a pas été relogée. J'ai saisi le préfet du Val-d'Oise il y a quelques semaines, car ce département – comme de nombreux autres – manque de logements sociaux. Il ne s'en construit pas suffisamment, et la loi SRU n'est pas appliquée dans toutes les communes, en particulier dans le Val-d'Oise. De fait, 4 millions de nos compatriotes attendent encore un logement social.

Nous souhaitons que les bureaux qui seront transformés en logements soient attribués en priorité aux personnes éligibles au Dalo. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LFI-NUPES.*) Le droit au logement est un droit fondamental, à valeur constitutionnelle. La loi du 5 mars 2007 institue un droit au logement opposable; elle implique qu'une solution soit apportée à toutes les personnes qui en ont besoin. Tel n'est pourtant pas le cas. La mesure prévue par cet amendement permettrait de progresser; je vous invite donc à la soutenir.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. Romain Daubié, rapporteur. Défavorable, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, la politique du logement doit être appréhendée de façon globale, aux échelles pertinentes que sont l'État, les départements, les EPCI et les communes. Nous ne saurions imposer des contraintes opération par opération: cela ne correspondrait pas à la réalité du marché.

Ensuite, les bureaux à transformer seront de natures diverses, et ne seront pas nécessairement adaptés à l'aménagement de logements sociaux.

Enfin, étant profondément décentralisateur, je préfère laisser le choix aux autorités compétentes: selon les besoins locaux, elles pourront opter pour des résidences seniors, pour des résidences étudiantes ou autres.

Il est dommage que vous n'ayez pas assisté aux auditions, notamment à celle d'Action logement: vous auriez eu la confirmation que les transformations de bureaux donnent bel et bien lieu à la création de logements conventionnés. Parmi les habitations que cet organisme a remises sur le marché après de telles opérations, plus de 60 % sont des logements sociaux. En outre, la plupart des plans départementaux de l'habitat (PDH) prévoient que 40 % au moins des logements conventionnés à réaliser relèvent du prêt locatif aidé d'intégration (PLAI).

Je le répète, je défends une politique de logement globale, et non opération par opération. Je ne suis donc pas favorable à votre amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Vous proposez d'attribuer prioritairement aux personnes mal logées ou éligibles au Dalo les logements issus de la transformation de bureaux. Je crains qu'une mesure aussi systématique n'empêche ou ne ralentisse les projets de reconversion de bureaux.

Au-delà de la situation particulière que vous avez relatée, des centaines de milliers de Français rencontrent des difficultés pour se loger, voire se retrouvent à la rue.

M. Paul Vannier. Exactement!

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Nous constatons tous, sur le terrain, que les publics précaires peinent à trouver un logement. Je salue le travail réalisé par la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (Dihal), qui s'occupe de ces personnes. Chaque jour, les équipes du ministère, en lien avec les associations, parviennent à héberger 200 000 personnes dans l'urgence. Le budget de l'hébergement d'urgence a été maintenu, après l'augmentation de 120 millions d'euros décidée par mon prédécesseur; les économies décidées par ailleurs ne le concernent donc pas.

M. Paul Vannier. C'est un autre sujet!

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. J'ajoute que chaque jour, les services de la Dihal sortent 250 personnes de l'urgence et leur trouvent un logement pérenne – et pas dans d'anciens bureaux. Ils explorent toutes les solutions possibles: logement social, pensions de famille ou encore intermédiation locative – levier que nous souhaitons développer, dans la lignée du plan « logement d'abord ».

Je comprends la détresse humaine que vous relatez, monsieur le député, et nos services sont pleinement mobilisés pour y répondre. *(Mme Catherine Couturier s'exclame.)* La solution ne réside pas spécifiquement dans les reconversions de bureaux, mais dans l'ensemble des dispositifs que je viens de mentionner. Je le répète, nos services sortent 250 personnes de la précarité et de l'urgence tous les jours, en leur trouvant une solution de logement plus durable. Je demande donc le retrait de l'amendement ; à défaut, avis défavorable.

M. Romain Daubié, rapporteur. C'est très clair !

M. le président. La parole est à M. Paul Vannier.

M. Paul Vannier. Monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, vous biaisez !

M. Antoine Léaument. Eh oui !

M. Paul Vannier. Je vous interroge sur le droit opposable au logement, et vous me parlez de solutions d'hébergement d'urgence. Je vous interpelle sur un droit fondamental, à valeur constitutionnelle, et vous me parlez de décentralisation. Ce faisant, vous évitez de répondre à mon amendement, qui vise à rendre effectif un droit reconnu par la loi.

Ce que vous dites est parfaitement faux, monsieur le rapporteur. L'État a les moyens d'agir en matière de logement social. Le préfet dispose ainsi d'un droit de réservation de 30 % du total des logements de chaque programme HLM – vous le savez aussi bien que moi. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LFI-NUPES.)* La maîtrise de l'État sur le contingent de logements est l'un des premiers leviers à actionner pour faire advenir le droit opposable au logement. Vous pouvez être en désaccord avec ma proposition, mais répondez-y sur le fond plutôt que de nous entraîner vers un autre débat et d'invoquer la décentralisation : cela n'a rien à voir.

Vous avez affirmé, monsieur le ministre, que des centaines de milliers – je dirais plutôt des millions – de Français rencontrent les mêmes difficultés que l'habitante de ma circonscription qui vit dans sa voiture avec trois de ses enfants de 2 à 5 ans. Je pourrais multiplier les exemples – je pense notamment à des familles ayant des enfants en situation de handicap. Dans notre pays, des milliers de personnes n'ont pas de logement. Répondez à cette situation ! Puisque la proposition de loi permettra de créer des logements supplémentaires, notamment sociaux, utilisez-la pour répondre aux situations les plus urgentes, pour aider les personnes en détresse qui vivent dans leur voiture et dans le froid. Vous en avez les moyens : saisissez l'occasion ! *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LFI-NUPES.)*

M. Antoine Léaument. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 32.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	62
Nombre de suffrages exprimés	61
Majorité absolue	31
Pour l'adoption	25
contre	36

(L'amendement n° 32 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Thomas Portes, pour soutenir l'amendement n° 31.

M. Thomas Portes. Dans le même esprit que l'amendement précédent, nous souhaitons qu'une partie des bureaux transformés en logements soient attribués en priorité aux étudiants, population en souffrance. En 2017, le candidat Emmanuel Macron avait promis 60 000 nouveaux logements étudiants. Aux dernières nouvelles, seuls 36 000 de ces logements ont été mis en service en 2021. Soit deux fois moins.

Une enquête de l'Union étudiante publiée il y a quelques semaines a révélé que nous avons besoin de 600 000 logements étudiants : un étudiant sur deux est mal logé, et plus de 70 000 n'ont pas de logement au moment où ils commencent leurs études. Les plus fragiles – boursiers, étrangers... – souffrent du mal-logement ; leurs conditions de vie précaires ne leur permettent pas d'étudier dans de bonnes conditions. Nous demandons qu'ils bénéficient d'une partie des logements issus des transformations de bureaux. Ils en ont grandement besoin. Ce doit être une priorité des politiques publiques du logement. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LFI-NUPES.)*

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Une fois encore, le logement relève d'une politique globale. Les deux amendements qui viennent d'être présentés en témoignent car, en désignant chacun une priorité – le droit au logement opposable pour l'un, les logements étudiants pour l'autre –, ils se contredisent.

Mme Catherine Couturier. Ce doit être les deux !

M. Frédéric Petit. Si tout est prioritaire, rien n'est prioritaire !

M. Romain Daubié, rapporteur. Nous devons adopter une vision globale. Pourquoi ne déposeriez-vous pas des amendements demandant que la priorité soit donnée aux mères isolées, aux femmes battues, aux personnes en réinsertion, aux apprentis, aux saisonniers, ou à tout autre public qui mérite d'être aidé ? Nous avons besoin d'une politique globale qui tienne compte des spécificités territoriales : par exemple, certaines zones manquent de logements étudiants, mais d'autres, moins.

Si vous aviez participé aux auditions de la commission des affaires économiques avec la même vigueur que vous venez de défendre l'amendement n° 31 de M. François Piquemal, vous sauriez que la Foncière de transformation immobilière d'Action logement est active dans ce domaine, avec des résultats concrets sur le logement conventionné et l'aide aux publics spécifiques. N'alourdissons pas le dispositif ; n'entrons pas, par des mesures rigides qui ne seront pas adaptées à tous les cas spécifiques, une initiative simple et de bon sens, qui permettra de libérer rapidement de la surface de plancher et des logements. Avis défavorable.

Mme Delphine Lingemann. Bien dit !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Monsieur Portes, vous souhaitez voir attribuer en priorité aux étudiants les logements issus de la transformation de bureaux : c'est d'ores et déjà faisable. À Suresnes, par exemple, un immeuble de bureaux a été converti l'année dernière en 129 logements, tous attribués à des étudiants, en lien avec

Action logement. Il est donc, je le répète, tout à fait possible que de concert avec le promoteur, les élus locaux, les acteurs de terrain, les logements issus de telles opérations soient destinés de façon prioritaire, voire exclusive, à ce public. En revanche, votre proposition de généraliser cette mesure se heurte à la diversité des situations. M. le rapporteur a cité des cas où la priorisation est inscrite dans le droit.

Mme Farida Amrani. Le droit n'est pas respecté !

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Il y a la question du logement des fonctionnaires, celles du Dalo, des étudiants, des publics précaires, des personnes qui font l'objet d'un hébergement d'urgence et à qui nous tentons d'offrir une solution pérenne ; j'aurai certainement l'occasion de rappeler tout à l'heure qu'une part des bureaux convertis peuvent fort bien l'être en logements sociaux, d'où leur attribution à certains publics en priorité. Plutôt que de reprendre point par point une liste déjà existante, contentons-nous du droit en vigueur, c'est-à-dire de possibilités dont Suresnes, encore une fois, offre un bon exemple – une opération de transformation réussie dont les étudiants auront intégralement bénéficié. L'amendement étant satisfait, je demande son retrait ; à défaut, avis défavorable.

M. Romain Daubié, rapporteur. Brillant ! Très clair !

M. le président. La parole est à Mme Catherine Couturier.

Mme Catherine Couturier. Excusez-moi, mais les réalisations d'Action logement concernent essentiellement des salariés.

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Des étudiants aussi !

Mme Catherine Couturier. Nous venons, monsieur le ministre, de présenter deux amendements ayant trait au Dalo. Celui-ci ne date pas d'aujourd'hui, mais nous ne parvenons toujours pas à satisfaire toutes les demandes ; qu'il s'agisse de son application ou seulement de jeunes, les personnes concernées finissent souvent à la rue, dans leur voiture, ou dans un logement surpeuplé, pas même déclaré. Au pire, elles deviennent ce que vous appelez des squatteurs. Vous avez précisé être fier de votre loi du 27 juillet 2023,...

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Je l'assume !

Mme Catherine Couturier. ...attentif à son application, alors que même le Dalo n'a jamais été réellement respecté, et une fois de plus, vous refusez que soient intégrées à la législation des dispositions qui éviteraient à bien des gens de se retrouver sans domicile. Désolée, mais il importe quelquefois d'être cohérent ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LFI-NUPES.*)

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Je le suis !

M. le président. La parole est à M. Mickaël Cosson.

M. Mickaël Cosson. Ce texte vise tout simplement à nous donner de l'air en matière d'offre de logements ; vouloir s'en servir pour rendre prioritaire chacun des publics cités, c'est manquer de pragmatisme, compte tenu de ce qui se passe sur le terrain. En effet, le logement social a un problème de fluidité, car de plus en plus de bénéficiaires y restent, faute de trouver un autre bien répondant à leurs besoins ; certains pourraient profiter des transformations de bureaux en logements et laisser alors leur logement social à une personne sur liste d'attente.

Il s'agit également de faire confiance aux élus locaux. Vous pouvez rire, madame Couturier, mais ils ont parfois plus d'esprit d'innovation que l'on n'en constate sur certains bancs de l'hémicycle, et leur premier souci consiste à répondre aux besoins de leurs administrés. Au lieu d'installer des étudiants loin de toute université, des publics précaires loin de tout lieu de travail, fiez-vous aux territoires ! La loi SRU, qui date de l'an 2000, a trait à la quantité de logements ; le jour où l'on parlera de leur qualité, c'est-à-dire de la possibilité pour un étudiant, un actif, un senior – car le facteur démographique joue un rôle important dans certains secteurs –, d'être logé au plus près des endroits où il a besoin de se rendre, il y aura moins de tensions. Ce n'est pas en fixant des règles nationales que nous résoudrons le problème du logement mais, je le répète, en donnant du pouvoir aux élus locaux, qui connaissent les spécificités de la population.

M. Romain Daubié, rapporteur. Nous sommes d'accord !

M. Mickaël Cosson. En Bretagne, nous accueillons de nombreux seniors, alors que dans d'autres régions, ce sont en majorité des étudiants qui cherchent un logement. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Dem et RE. – M. le rapporteur applaudit également.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 31.

(*Il est procédé au scrutin.*)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	62
Nombre de suffrages exprimés	61
Majorité absolue	31
Pour l'adoption	13
contre	48

(*L'amendement n° 31 n'est pas adopté.*)

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 64.

M. Thibault Bazin. La conversion en logements concernait jusqu'à présent des actifs immobiliers d'entreprises et des locaux commerciaux obsolètes, parfois vacants, requérant d'importants travaux d'adaptation. Certains plans locaux d'urbanisme témoignent désormais d'une nouvelle tendance : des projets portant sur des actifs non obsolètes, bien entretenus, situés dans des quartiers économiquement attractifs, occupés par des entreprises et des salariés. Or la substitution de logements à des sièges, à des bureaux, ne saurait constituer en soi une politique de mixité fonctionnelle : s'il doit y avoir choix des élus au sujet de la transformation du parc immobilier de leur commune – d'autant que celle-ci est parfois elle-même propriétaire de bureaux –, ils doivent pouvoir se rendre compte des suppressions d'emplois induites par tel ou tel projet.

Aussi cet amendement de précision vise-t-il à insérer l'alinéa suivant : « Afin d'assurer la bonne information des autorités délibérantes, la délibération précise le caractère physiquement et réglementairement obsolète du bien devant faire l'objet d'une transformation. Elle précise également le nombre d'entreprises, ainsi que le nombre d'emplois, qui occupent à la date de la demande les locaux concernés avant la réalisation de la transformation. » On pense toujours à des bureaux vacants, mais le texte n'oblige pas à ce qu'ils le

soient ! S'il est adopté, il pourrait concerner un jour des bâtiments dont des emplois dépendent ; c'est pourquoi il importe d'éclairer le conseil municipal.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Ma première remarque, monsieur Bazin, concernera la forme : nos collègues auraient certainement apprécié que vous précisiez que cet amendement a été rédigé par le Medef. Autant savoir ce qui est téléguédé ! Je n'ai absolument rien contre le Medef, ni contre le fait de travailler avec les partenaires sociaux, mais la transparence n'en doit pas moins rester de mise dans notre hémicycle.

J'en viens au fond. La proposition de loi vise à trouver des logements tout en respectant les prérogatives des élus. Dans ma circonscription de l'Ain, quand je visite des entreprises, que je rencontre la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME), le Medef, les acteurs de la filière BTP, on me dit surtout avoir du mal à loger les salariés, en particulier près de leur lieu de travail – on sait ce qu'il en est des frais liés à l'usage de la voiture et au transport –, et à trouver des logements dont le prix soit attractif compte tenu des rémunérations proposées. Je pense en particulier au parc industriel de la Plaine de l'Ain, développé par l'un de mes prédécesseurs.

Il ne faut pas laisser croire que, dès la promulgation de ce texte, des baux commerciaux – protégés par une législation très ferme, notamment en ce qui concerne l'indemnité d'éviction – seront rompus et que des employés seront mis à la porte. Cela relève du fantasme, surtout lorsque l'on sait que non pas des centaines de milliers, mais des millions de mètres carrés sont disponibles, et que les observateurs – je pense notamment à l'Observatoire des bureaux en France – nous annoncent que le nombre de ces vacances aura triplé dans trois ans !

L'amendement est satisfait, puisque le conseil municipal peut motiver sa délibération comme il le souhaite, et encore une fois, il n'y a aucune crainte à avoir. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Monsieur Bazin, votre amendement vise à compléter la délibération motivée du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI au sujet d'une éventuelle opposition à une autorisation de transformation de bureaux en logements par des précisions ayant trait à l'obsolescence du bien et, s'il n'est pas obsolète, au nombre d'entreprises et d'emplois en cause.

Je conçois votre préoccupation, mais l'article 1^{er} prévoit que « les motivations de la délibération tiennent compte [...] des objectifs de mixité sociale et fonctionnelle », ce qui inclut les conséquences en matière d'emploi. Votre proposition n'aboutirait donc qu'à complexifier la manière dont la collectivité devra justifier sa position, ce qui ne serait guère pertinent, la situation pouvant varier considérablement d'un territoire à l'autre.

Par ailleurs, il importe de pouvoir transformer en logements des bureaux vacants qui, d'un point de vue technique, ne sont pas obsolètes, mais ne trouvent pas preneur sur le marché. Pour toutes ces raisons, je vous demanderai également de retirer l'amendement ; à défaut, avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin.

M. Thibault Bazin. J'ai apprécié votre argumentaire, monsieur le ministre ; bien évidemment, je ne souhaite pas rendre les choses plus complexes. En outre, vous me dites – et cela sera consigné au compte rendu de la séance – que d'une certaine manière, l'amendement est satisfait, puisque l'éclairage dont bénéficiera la délibération inclura les notions d'obsolescence et d'emploi, donc les enjeux pour d'éventuels occupants du local en cause. Enfin, je n'entends pas non plus empêcher la transformation d'un bien vacant non obsolète. Fort de votre réponse, je retire donc mon amendement.

M. Romain Daubié, rapporteur. Merci, monsieur Bazin !

(L'amendement n° 64 est retiré.)

M. le président. Sur l'amendement n° 23, je suis saisi par le groupe Rassemblement national d'une demande de scrutin public.

Sur l'article 1^{er}, je suis saisi par le groupe Démocrate (MODEM et indépendants) d'une demande de scrutin public.

Les scrutins sont annoncés dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Je suis saisi de trois amendements, n°s 15, 8 et 18, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 8 et 18 sont identiques et font l'objet d'un sous-amendement, n° 73.

La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 15.

M. Thibault Bazin. J'ai évoqué en commission l'existence de cas très particuliers dans lesquels le maire n'est pas appelé à se prononcer, la compétence en matière de délivrance des permis de construire ayant été déléguée en début de mandat au président de l'EPCI. C'est pourquoi il conviendrait de préciser que dans cette configuration, la demande d'autorisation de changement de destination est transmise au maire de la commune où sont situées les constructions en cause, afin qu'il évalue l'impact de l'opération en matière de nuisances et de risques, et qu'elle ne pourra être accordée en cas de délibération contraire motivée du conseil municipal, prise dans un délai d'un mois à compter de la date de transmission de cette demande.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Concernant l'esprit, le fond, nous sommes d'accord, monsieur Bazin ; je vous remercie d'apporter à la coconstruction, y compris en commission, votre expérience de maire. Telle est du reste la raison d'être de l'examen en commission : enrichir les débats, préciser le texte, identifier les lacunes qui, en dépit du travail préalable, peuvent y subsister.

Le délai d'un mois est un peu court eu égard aux délais administratifs, notamment de convocation et d'information. Je demande le retrait au profit de l'amendement n° 8 sous-amendé par le sous-amendement n° 73 ou de votre amendement n° 18, qui prévoit un délai de deux mois. En effet, l'amendement me convient sur le fond et la formulation, mais je préférerais un délai de deux mois. À défaut de retrait, j'émettrai un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Même argumentation que le rapporteur. Je demande le retrait de l'amendement n° 15 au profit de l'amendement n° 8 sous-amendé et de l'amendement n° 18.

M. le président. La parole est à M. Gérard Leseul, pour soutenir l'amendement n° 8.

M. Gérard Leseul. Il vise à compléter l'article 1^{er} afin de tenir compte des cas de délégation de permis de construire, aux EPCI notamment. Ainsi, les communes qui n'exerceraient plus directement de compétence d'urbanisme, ni en matière de PLU, ni en matière de permis de construire, ne pourraient plus se voir imposer la dérogation prévue à l'article 1^{er}, alors même qu'elles supporteraient l'essentiel des charges induites par la création de nouveaux logements pour assurer les services publics tels que les écoles, les crèches, la voirie. Le conseil municipal pourrait donc s'opposer à une telle dérogation sur son territoire.

Nous proposons, comme M. le rapporteur l'a rappelé, un délai de deux mois pour délibérer sur l'opposition à cette dérogation. À défaut d'une telle délibération, l'EPCI pourrait librement accorder ou non cette dérogation. Outre la question du délai, la philosophie générale de cet amendement est identique à celle de l'amendement n° 15.

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 18.

M. Thibault Bazin. J'en profite, monsieur le président, pour accélérer les débats. Je retire l'amendement n° 15 au profit de l'amendement n° 18 qui s'en distingue pour le délai : ce dernier prévoit un délai de deux mois contre un mois pour l'amendement n° 15. Je me range au délai prévu par l'amendement n° 18 sous-amendé par le sous-amendement n° 73 du rapporteur, que nous soutiendrons également.

(L'amendement n° 15 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir le sous-amendement n° 73 et donner l'avis de la commission sur les amendements.

M. Romain Daubié, rapporteur. Je suis très favorable à ce nouveau délai de deux mois – c'est un garde-fou nécessaire issu des travaux en commission. Avis favorable aux deux amendements identiques, sous réserve de l'adoption du sous-amendement de coordination n° 73.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Même avis, favorable aux amendements identiques sous réserve de l'adoption du sous-amendement.

M. le président. La parole est à M. Stéphane Peu.

M. Stéphane Peu. J'ai souligné dans mon intervention liminaire à quel point il est important à nos yeux de ne pas toucher au pouvoir des maires sur ces sujets. Je suis aussi attaché aux intercommunalités mais, je le rappelle, seul le maire et le conseil municipal sont élus au suffrage universel direct ; ils rendent donc des comptes à la population et ce sont le plus souvent les communes qui assument les conséquences de la production de logements – en matière d'équipements publics, notamment les écoles. Quels que soient les transferts de compétences, l'accord des maires et des communes, dans des délais qui le permettent – deux mois

me paraît un minimum – me semble tout à fait décisif. C'est pourquoi nous soutiendrons ces amendements et leur sous-amendement.

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Mattei.

M. Jean-Paul Mattei. La délégation au profit des intercommunalités et la perte du pouvoir de contrôle nous interpellent – en particulier ceux d'entre nous qui ont été maires. Nous soutiendrons évidemment cet amendement et ce sous-amendement. Toutefois, à mon sens, le débat relatif à la délégation et aux opérations qui ont des incidences pour les communes, dans le cadre du règlement qui organise la délégation, est beaucoup plus large. Il conviendrait d'élargir le spectre de cette mesure. L'appliquer uniquement sur ce volet est réducteur. C'est néanmoins l'occasion de réfléchir au rôle du maire et à sa faculté de donner son avis sur son territoire lorsque la compétence a été déléguée, dans le cadre d'un PLUI notamment. Cela va dans le bon sens, mais, à mon avis, nous devrions voir plus large.

(Le sous-amendement n° 73 est adopté.)

(Les amendements identiques n° 8 et 18, sous-amendés, sont adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Frédéric Falcon, pour soutenir l'amendement n° 19.

M. Frédéric Falcon. Notre approche est complètement différente de celle de la majorité : nous souhaitons rendre au préfet sa position d'arbitre dans la politique du logement et d'aménagement du territoire. Selon nous, cette politique doit être impulsée avant tout par l'État plutôt que d'être transférée aux collectivités locales. La tentation de décentraliser la politique d'aménagement du territoire n'a-t-elle pas pour objectif inavoué de dédouaner le Gouvernement de sa responsabilité criante dans la crise du logement ?

S'en remettre aux seules communes n'est pas satisfaisant. C'est la porte ouverte à d'éventuelles dérives, voire à des abus dans certaines municipalités qui adoptent des approches idéologiques. Les villes gérées par la NUPES, notamment, sont devenues de véritables laboratoires d'expérimentation idéologique à ciel ouvert – Paris, Nantes, Lyon ou Grenoble deviennent absolument répulsives. Face à ces possibles dérives, le préfet doit retrouver son rôle d'arbitre de la politique du logement et contrôler toute forme d'excès afin de défendre l'intérêt général. Nous proposons ainsi qu'il puisse donner son accord ou signifier son opposition à la décision de changement de destination dans un délai d'un mois après la délibération de l'autorité compétente. *(Mme Béatrice Roullaud applaudit.)*

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. En 1982, lors de l'adoption des grandes lois de décentralisation, j'étais né mais je savais à peine marcher. Néanmoins, je ne pense pas que l'on puisse par un amendement, sans étude d'impact et sans autre argument, revenir à un quasi-contrôle *a priori* des préfets sur les collectivités locales, en particulier en matière d'urbanisme. J'ai la conviction qu'il faut faire confiance aux élus locaux – je suis un décentralisateur. Alors que cette proposition de loi vise à simplifier les procédures de transformation de bureaux en logement et à accélérer les choses, vous ajoutez une étape, le contrôle par le préfet.

En tout état de cause, les actes administratifs sont soumis au contrôle de légalité par le préfet, ils passent donc *a posteriori* sur son bureau. Vous évoquez des cas, réels ou supposés, d'inégalités criantes. Les recours de tiers et les tribunaux administratifs permettent de répondre à de telles situations. Au nom de la simplification et de la décentralisation, j'émettrai un avis défavorable sur cet amendement. Il n'est pas envisageable de revenir par un amendement sur toutes les avancées qui sont intervenues depuis 1982 en matière de décentralisation.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. En ajoutant une étape à la procédure – vous demandez au préfet de valider chacune des opérations –, non seulement vous ajoutez de la complexité administrative – ce qui est surprenant –, mais vous remettez en cause le principe même de décentralisation de la politique du logement. Je pars du principe que les élus locaux, en particulier les maires, sont responsables de l'aménagement de leur territoire et qu'il faut décentraliser les compétences – au reste, elles le sont déjà largement. L'octroi des permis de construire a été décentralisé : ce n'est pas le préfet mais les élus locaux qui les délivrent.

En proposant que l'État reprenne le contrôle et que nous ajoutions des étapes administratives, vous remettez en cause tout le chemin parcouru en matière de décentralisation du logement. En l'occurrence, nous avons un vrai désaccord idéologique, monsieur le député. Vous êtes recentralisateur et étatiste en matière de logement, alors que nous tentons de décentraliser cette politique. Prenons acte de cette différence.

Vous pourriez commencer par présenter un amendement d'expérimentation, par exemple à Perpignan, afin d'observer les effets de la reprise du contrôle de la politique de logement par l'État. Nous verrons si les élus locaux sont ravis de la solution que vous proposez. En attendant, avis défavorable.

(L'amendement n° 19 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Frédéric Falcon, pour soutenir l'amendement n° 22.

M. Frédéric Falcon. Toujours dans l'optique de prévenir les excès d'une politique du logement partiellement transférée aux collectivités territoriales, nous souhaitons protéger les bâtiments situés dans des périmètres délimités des abords (PDA) – dans un rayon de 500 mètres autour d'un monument historique –, en conditionnant la conformité de l'avis de l'autorité délibérative à l'avis favorable de l'architecte des bâtiments de France (ABF). Les ABF auront un délai de trois mois pour rendre un avis avec effet contraignant. Passé ce délai, leur avis sera réputé favorable.

La transformation d'immeubles de bureaux en logements nécessite souvent des aménagements ou des travaux d'adaptation susceptibles d'altérer la nature architecturale de certains immeubles, comme les immeubles haussmanniens ou ceux construits à une date antérieure. Des transformations massives d'immeubles de bureaux en logements pourraient dénaturer le patrimoine architectural de nos villes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Une fois encore – nous l'avons déjà évoqué mais c'est toujours aussi simple en le réexpliquant –, nous examinons une proposition de loi : nous ne sommes pas là pour réécrire le code de l'urbanisme dans son ensemble. Vous faites référence aux cas – dont je

vois mal comment ils pourraient se présenter en pratique – où l'on transformerait un bureau en logement dans le périmètre ABF sans changer la moindre porte, la moindre fenêtre, sans installer le moindre velux, sans créer le moindre balcon ou le moindre extérieur – situations dans lesquelles une autorisation d'urbanisme ne serait pas nécessaire et où l'ABF n'aurait pas à se prononcer. À partir du moment où la moindre modification de l'aspect extérieur d'un immeuble protégé au titre des abords intervient, l'avis de l'ABF est nécessaire. Votre amendement est donc satisfait par les dispositions du code de l'urbanisme. Demande de retrait ou avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Même avis.

M. le président. La parole est à M. Mickaël Cosson.

M. Mickaël Cosson. En ce qui concerne l'amendement précédent, n° 19, je tiens à rassurer M. Falcon : en 2015, l'instruction des permis de construire a été confiée aux EPCI. Aujourd'hui, les services de l'État sont totalement nus. J'ai exercé cette responsabilité pour soixante-deux communes et je peux vous dire que le préfet serait ennuyé si cet amendement était adopté.

En ce qui concerne l'amendement n° 22, en cas de modifications, par exemple un changement de fenêtres, une déclaration préalable est nécessaire, et en cas d'extension, il faut un permis de construire – tout cela passe par le bureau de l'ABF.

Dans le département des Côtes-d'Armor, cinq ABF ont la charge de l'instruction des dossiers. Pour les bureaux, y compris dans un site classé, en cas de modifications importantes sur le bâtiment, l'ABF serait forcément consulté et son avis conforme serait requis – c'est certain. Le demandeur le rencontrerait avant même de déposer une demande de permis de construire pour être sûr d'obtenir une autorisation valable. Nous sommes là pour gagner du temps, pas pour en perdre. Revenir en arrière ne sert absolument pas l'objectif de la proposition de loi, à savoir accélérer la production de logements.

(L'amendement n° 22 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Frédéric Falcon, pour soutenir l'amendement n° 23.

M. Frédéric Falcon. Il vise à protéger les futurs occupants d'un local transformé en logement. Si la mise sur le marché de logements vise à répondre à la forte demande, les changements de destination ne peuvent se faire au détriment de la sécurité des occupants. Notre préoccupation concerne plus particulièrement les bureaux construits avant 1997, qui présentent une forte probabilité de présence d'amiante. Afin de prémunir les occupants contre ce risque sanitaire, un bureau de contrôle, qui engagera sa responsabilité, devra s'assurer, avant tout changement d'usage, de l'absence d'exposition à l'amiante des futurs occupants. Cet amendement de bon sens devrait faire l'unanimité dans cette assemblée.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. À la fin de tout chantier, au moment de la déclaration d'achèvement des travaux, l'autorité compétente peut réaliser une visite de conformité. Pour ma part, je ne souhaite pas privatiser un service susceptible d'être assuré par les agents des collectivités publiques. Il revient aux collectivités de décider d'assurer cette mission

en interne ou de l'externaliser – elles sont libres de leur organisation. Je ne souhaite pas privatiser cette prérogative des collectivités territoriales. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. En réalité, les promoteurs qui se lancent dans de tels projets ont déjà l'obligation de faire appel à un bureau d'étude et à un bureau de contrôle. Souhaitez-vous rajouter de l'administratif pour rajouter de l'administratif ou créer des bureaux sur les bureaux ? Je ne comprends pas quel est votre objectif : complexifier encore plus les opérations ? Qu'est-ce qui se cache derrière ? Ces dispositions existent déjà. Demande de retrait ou avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin.

M. Thibault Bazin. L'amiante est un sujet important, un vrai sujet de santé publique. De deux choses l'une : la transformation de bureaux en logements peut donner lieu soit à une location, soit à une cession.

Dans les deux cas, les diagnostics amiante sont prévus et opposables. Nous l'avons évoqué pendant les débats relatifs à la loi Elan.

La discussion qu'il faudra avoir pendant la navette devrait porter non sur les ABF mais sur le risque lié au changement d'usage, notamment dans les secteurs protégés. Le changement d'usage n'y est pas toujours accepté quand il existe un plan de prévention des risques. Dans certains immeubles comprenant déjà des logements, on empêche parfois la transformation d'anciens commerces vacants en logements, ce qui a pour effet de figer la composition des immeubles en question.

M. le président. La parole est à M. Mickaël Cosson.

M. Mickaël Cosson. En ce qui concerne les risques, toute opération immobilière impliquant plus de deux entreprises exige l'intervention d'un contrôleur technique. Sur le chantier, un coordonnateur sécurité protection de la santé (SPS) assure la sécurité des travailleurs mais également du site. En outre, sous l'égide du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), l'État assure le contrôle des règles de construction (CRC) pour tous les types de logement et dans de nombreux domaines – amiante, sécurité domestique, aération ou encore bruit des équipements.

Il n'est donc pas nécessaire de réinventer ce qui existe déjà depuis longtemps en vertu du code de l'urbanisme et du code de la construction et de l'habitation.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 23.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	53
Nombre de suffrages exprimés	52
Majorité absolue	27
Pour l'adoption	11
contre	41

(L'amendement n° 23 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de plusieurs amendements, n°s 46, 9 et 10, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Stéphane Peu, pour soutenir l'amendement n° 46.

M. Stéphane Peu. Pour prolonger la discussion précédente, je suis favorable à ce que les préfets reprennent la main sur les permis de construire dans un cas de figure : lorsque les maires sont dans l'illégalité revendiquée. Je pense à ceux qui font de la non-application de la loi SRU un argument de campagne électorale et déclarent préférable de payer des amendes plutôt que de satisfaire à la solidarité nationale. *(Applaudissements sur les bancs des groupes GDR-NUPES, LFI-NUPES, Écolo-NUPES et SOC.)* Il faut alors que la sanction tombe et que les préfets reprennent la main.

La loi SRU constitue un pilier de notre contrat social. Personne n'a osé y toucher depuis son adoption, il y a plus de vingt ans. Une tentative a bien eu lieu en 2006 mais l'abbé Pierre est venu lui-même assister à la séance depuis les tribunes et le président Chirac a sagement demandé à sa majorité de renoncer.

La loi SRU a permis, dans les villes qui ont fait l'effort de l'appliquer pour rattraper leur retard, la construction de 30 % des logements sociaux sortis de terre depuis vingt ans. Il faut à tout prix la protéger et la renforcer. C'est pourquoi nous proposons que les transformations de bureaux en logements opérées dans des villes carencées en logements sociaux soient orientées prioritairement vers du logement conventionné. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LFI-NUPES.)*

M. Léo Walter. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Philippe Brun, pour soutenir l'amendement n° 9.

M. Philippe Brun. Nous approuvons en tout point les propos de Stéphane Peu. Il propose que dans les communes carencées, toutes les opérations de transformation des bureaux ne puissent être réalisées qu'au bénéfice de logements sociaux ; par cet amendement, nous suggérons, en guise de repli, de réserver 50 % seulement des nouveaux logements au parc locatif aidé.

Nous visons notamment les douze communes multirécidivistes qui sont restées carencées pendant les six périodes triennales ayant couru depuis l'entrée en vigueur de la loi, par exemple Mimet, dont le taux de logements sociaux s'établit à 4 % depuis 2004 et qui n'a construit aucun logement social en vingt ans. *(M. Stéphane Peu applaudit.)*

M. le président. La parole est à M. Mickaël Bouloux, pour soutenir l'amendement n° 10.

M. Mickaël Bouloux. Ce nouvel amendement de repli déposé à l'initiative d'Inaki Echaniz vise à limiter l'application du dispositif dans les communes faisant l'objet d'un arrêté de carence au titre de la loi SRU pour le non-respect de leurs objectifs de production de logements sociaux aux seuls projets de construction comportant au moins 25 % de logements locatifs sociaux.

Il est proposé que les maires de ces communes en infraction ne bénéficient pas des facilités prévues pour d'autres types de logements que les logements sociaux. Il s'agit d'un amendement de repli si les amendements précédents n'étaient pas adoptés. Le seuil minimal de 25 % est aligné sur l'objectif global à atteindre.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Je comprends l'origine et le but de vos amendements. J'ai toutefois une première objection : nous débattons d'une proposition de loi, nous ne sommes pas là pour réécrire tous les grands textes qui nous gouvernent.

Je crains en outre que la démarche ne soit contre-productive. En cas de carence, la préfecture récupère le droit de préemption urbain, voire l'attribution des permis de construire. Les outils existants doivent être utilisés. La préfecture peut déléguer à l'office public de l'habitat (OPH) ou à la société d'économie mixte (SEM) locale ; des montages peuvent être faits en coopération avec un établissement public foncier (EPF) ; il est aussi possible de prononcer les amendes SRU pour construire des logements.

Au contraire, les amendements proposés risquent de freiner des opérations immobilières. Trois ans après la création, en août 2020, de la filiale dédiée du groupe Action Logement, nous observons que, sur 4 500 logements issus de conversions, il y a 60 % de logements conventionnés financés par prêt locatif à usage social (PLUS) et prêt locatif aidé d'intégration (PLAI), très peu de logements financés par prêt locatif social (PLS) et un peu de baux réels solidaires (BRS). Cela se fait naturellement.

Encore une fois, ajouter de nouvelles règles serait contre-productif. Mieux vaut construire cinquante logements, dont dix ou vingt logements sociaux, que pas de logements du tout.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Je souscris aux arguments de M. le rapporteur. Cette proposition de loi ne vise pas à réécrire la loi SRU ou à revoir ses critères d'application.

Cette loi existe depuis 2000 ; elle n'est ni un totem ni un tabou puisqu'elle a été modifiée dix fois depuis. L'objet de cette proposition de loi n'est pas de refaire le débat de l'an 2000 ou les débats subséquents mais d'accroître l'offre de logement grâce à la conversion de bureaux en logements. Nous aurons, le moment venu, un beau débat sur les critères de la loi SRU puisque, lors de sa déclaration de politique générale, le Premier ministre a annoncé l'intégration des logements locatifs intermédiaires (LLI) dans les objectifs de la loi SRU.

Revenons à notre sujet du jour. Avec la conversion de bureaux en logements, les objectifs de construction de logement social vont augmenter mécaniquement. Le pourcentage de 25 % de logements sociaux à atteindre dépend d'un dénominateur général qui englobe les nouveaux logements. Si l'on convertit des bureaux en logements, le nombre de nouveaux logements augmente, de sorte que la base de calcul du pourcentage s'accroît. Ainsi, une commune qui convertit des bureaux en logements devra construire davantage de logements sociaux.

M. Léo Walter. Mais certains maires ne respectent pas la loi SRU !

Mme Catherine Couturier. Ils préfèrent payer, ils ont les sous !

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Autrement dit, certaines opérations de conversion de bureaux en logements contiendront du logement social, certaines concerneront même majoritairement le logement étudiant et social – c'est ainsi que Suresnes a créé 129 logements étudiants.

C'est la logique de la loi SRU : plus le nombre de logements augmente dans une commune, plus celui des logements sociaux doit y augmenter aussi pour atteindre les objectifs. Ne changeons pas les règles applicables. Demande de retrait ou avis défavorable.

M. le président. La parole est à Mme Sabrina Sebaihi.

Mme Sabrina Sebaihi. Je suis surprise par vos arguments. Vous nous proposez un texte destiné à répondre en partie à la crise du logement tout en expliquant qu'il ne faut pas multiplier les contraintes ! En réalité, malgré les dispositions contraignantes gravées dans la loi SRU, les maires délinquants sont de plus en plus nombreux à s'enorgueillir de ne pas les appliquer et brandissent leurs amendes comme des médailles.

M. Thibault Bazin. N'importe quoi !

Mme Sabrina Sebaihi. Les préfets interviennent, nous dites-vous. Dans les faits, c'est très rarement le cas. Dans mon département, très peu de villes respectent la loi SRU. Le pourcentage de construction de logements sociaux varie entre 6 et 60 % selon les communes. Heureusement que certains maires sont courageux et participent à la solidarité nationale !

Votre troisième argument consiste à craindre qu'être plus strict serait contre-productif. En clair, vous partez d'emblée du principe que les maires qui transformeront des bureaux en logements ne le feront pas en direction du logement social et des plus précaires.

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Mais si !

M. Mickaël Bouloux. Elle a raison !

Mme Sabrina Sebaihi. Si, c'est bien ce que vous expliquez ! Selon vous, imposer davantage de contraintes ne servirait à rien. Nous, nous voulons résorber en partie la crise du logement, c'est-à-dire permettre à ceux qui sont en grande précarité d'obtenir un logement digne et décent. Si tel est votre objectif, je vous invite à voter ces amendements de bon sens. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Écolo-NUPES, LFI-NUPES et GDR-NUPES.*)

M. le président. La parole est à M. Frédéric Falcon.

M. Frédéric Falcon. En préambule, je voudrais témoigner l'attachement du Rassemblement national à la loi SRU.

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. On aura tout entendu !

M. Frédéric Falcon. Nous ne souhaitons aucunement revenir dessus. L'objectif de 25 % de logements sociaux nous semble indispensable, en intégrant la préférence nationale dans l'attribution des logements sociaux...

Mme Sabrina Sebaihi. Ben voyons !

M. Léo Walter. LOL !

Mme Nathalie Oziol. Vous avez déjà été servis avec la loi sur l'immigration !

M. Frédéric Falcon. ...en rétablissant l'ordre, en excluant les délinquants et fauteurs de troubles. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe RN.*)

Vos amendements, chers collègues de la NUPES, sont inefficaces. À Paris, le prix du mètre carré atteint 10 000 euros en moyenne mais le mètre carré de logement social n'est pas valorisé à plus de 2 500 ou 3 000 euros. Avec ces trois amendements, vous avez donc la certitude que personne ne fera rien et qu'aucun bureau ne sera transformé en logement à Paris, ville gérée par la NUPES.

Enfin, j'ai un problème avec la criminalisation des maires...

M. Léo Walter. Nous avons parlé de délit, pas de crime !

M. Frédéric Falcon. ...qui ne veulent ou ne peuvent pas se plier à la loi SRU pour tout un tas de raisons. Vous devriez être plus mesurés dans vos propos. *(Applaudissements sur les bancs du groupe RN.)*

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. On ne peut pas dire tout et son contraire. Notre collègue Peu nous dit qu'il ne faut pas toucher à la loi SRU et nous rappelle l'épisode de la venue de l'abbé Pierre dans notre enceinte avant la présentation d'un amendement visant à la modifier.

La loi SRU prévoit un bilan triennal et global car la politique de l'habitat est globale : les contraintes d'intégration de logements conventionnés ou sociaux ne peuvent pas être imposées sur chaque opération immobilière.

La philosophie de cette proposition de loi est de ne pas revenir sur la loi SRU. Tous les trois ans, les acteurs locaux font un bilan, l'arrêt de carence intervient, ou non, avec les conséquences afférentes en matière de pouvoirs d'urbanisme, de délivrance de permis et de préemption.

Libérons des mètres carrés tout de suite, offrons du logement abordable, simplifions les choses pour résorber la crise sans attendre.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Nous aurons de nouveau le débat sur la loi SRU : ce sera un beau débat, argument contre argument. En revanche, j'ai du mal à entendre, à propos des maires, le qualificatif « délinquants ».

Mme Sabrina Sebaihi. Ils ne respectent pas la loi !

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Il heurte mes oreilles et témoigne d'un certain manque de respect vis-à-vis des élus locaux. Il y a dans notre pays des élus de bonne foi qui veulent construire des logements sociaux mais qui n'arrivent pas à atteindre leurs objectifs, non pas parce qu'ils seraient des « délinquants » mais parce qu'ils se heurtent à des contraintes découlant par exemple de la loi « littoral » ou des règles d'urbanisme et d'assainissement, qui rendent plus complexes des projets de construction.

Mme Sabrina Sebaihi. Ils se vantent de ne pas respecter la loi ! Ils le revendiquent !

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Il est donc abusif de les affubler de l'adjectif « délinquants », madame Sebaihi. Au reste, nous pourrions aussi parler des maires qui ne délivrent plus de permis de construire dans certaines zones et qui, par idéologie, arrêtent de construire et refusent de bétonner, de surélever, de densifier. Je ne les qualifierais pas pour autant de délinquants.

Mme Danielle Brulebois. Exactement ! Très bien !

Mme Sabrina Sebaihi. Eux respectent les 25 % de la loi SRU !

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Mesurons nos propos et essayons d'avoir un débat apaisé sur cette question.

Mme Sabrina Sebaihi. Et sur le fond ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Quant au Rassemblement national, qui vient de déclarer sa flamme à la loi SRU et d'affirmer qu'il ne voudra jamais la modifier, je ne comprends pas, monsieur Falcon : qui a récemment déposé une proposition de loi visant à modifier la loi SRU pour intégrer les places de prison dans le calcul défini pour atteindre les objectifs ? C'est bien le Rassemblement national ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe RE. – M. le président de la commission des affaires économiques applaudit également.)*

M. Frédéric Falcon. Oui, et alors ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Soit il existe un débat au sein de votre groupe et, dans ce cas, vous devriez consulter vos troupes pour savoir si elles souhaitent ou non modifier la loi SRU, soit je vous invite à faire preuve d'un peu de modération. En tout cas, nous découvrons votre attachement à la loi SRU : c'est une nouveauté !

Mme Nathalie Oziol. Tel est pris qui croyait prendre !

(Les amendements n^{os} 46, 9 et 10, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 1^{er}, tel qu'il a été amendé.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	66
Nombre de suffrages exprimés	65
Majorité absolue	33
Pour l'adoption	64
contre	1

(L'article 1^{er}, amendé, est adopté.)

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures trente-cinq, est reprise à onze heures quarante.)

M. le président. La séance est reprise.

Après l'article 1^{er}

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n^o 69, portant article additionnel après l'article 1^{er}.

M. Romain Daubié, rapporteur. La loi « climat et résilience » d'août 2021 prévoit que soient répertoriés les locaux d'activité vacants. Si, en Île-de-France, on sait bien où se situent les bureaux, notamment vacants, ce travail d'inventaire est plus complexe dans les autres régions.

Par cet amendement, nous souhaitons donc inviter les EPCI à transmettre les données dont ils disposent grâce aux fichiers Locomvac – qui recensent les locaux commerciaux vacants – aux services de l'État compétents en la matière, ce qui permettra de forger des outils statistiques efficaces.

Par ailleurs, une telle mesure constitue un élément de réponse à l'amendement n° 42 à venir, dans lequel Mme Simonnet formule une demande de rapport contenant des informations statistiques.

(L'amendement n° 69, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Article 2

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 1, tendant à supprimer l'article 2.

M. Thibault Bazin. Nous en arrivons à un point qui, à mes yeux, pose problème. Depuis la réforme de 2012, la taxe d'aménagement est due pour toute création de surface – à distinguer de la surface de plancher à déclarer lors d'une demande d'autorisation d'urbanisme.

Imaginons que l'on juge opportun de transformer en logements les bureaux d'un immeuble construit il y a un an et pour lequel la taxe d'aménagement a déjà été payée. À l'occasion de ce changement d'usage, est-il acceptable de demander de nouveau le paiement d'une taxe d'aménagement ? Car, alors, il faudrait instaurer une nouvelle taxe à chaque changement d'usage – y compris, d'ailleurs, dans le sens inverse, si l'on décide de transformer des logements en bureaux. Jusqu'où irait ce système de double taxation ? Nous sommes loin du principe initial de la taxe d'aménagement.

C'est donc bien la question du principe fiscal que je pose : veut-on faire évoluer la taxe d'aménagement ? Doit-elle être appliquée pour tout changement d'usage ? Je ne sais pas, chers collègues, si vous mesurez jusqu'où une telle évolution pourrait nous entraîner, au-delà de la seule transformation de bureaux en logements. Encore une fois, la question se poserait dans bien d'autres cas, y compris de manière répétée. Il ne me semble pas qu'une telle mesure soit très juste.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Nous sommes tous d'accord sur un point : si les collectivités locales accueillent de nouvelles populations, elles doivent disposer des moyens correspondants. Ensemble, nous devons envisager comment les doter de ces moyens pour que les Français aient accès à des services publics locaux de qualité et de proximité dans l'ensemble du territoire, dans les métropoles mais aussi chez vous, en Meurthe-et-Moselle, chez moi dans l'Ain, ou encore en Île-de-France.

Néanmoins, en limitant la possibilité d'assujettir les opérations de transformation de bureaux en logements sans création de surface aux seuls cas où une convention de PUP est prévue, on exclut *de facto* toutes les zones d'activité puisque le PUP n'y est pas applicable. Je vous donne un exemple très concret : un collègue et ancien maire de Poissy, dans les Yvelines, m'a expliqué qu'il était très favorable à cette proposition de loi parce qu'il pourrait ainsi transformer les

bureaux vides du centre-ville en logements sans devoir modifier le PLU. Si l'on renonçait à la taxe d'aménagement dans ces zones, on priverait la commune de telles ressources.

D'autre part, il ne s'agit pas de double taxation puisque la taxe ne s'applique ni à la même opération, ni au même opérateur – mais je ne vous ferai pas l'offense d'un cours de finances publiques sur la distinction entre impôts, taxes et redevances. En revanche, votre proposition reviendrait à octroyer une prime indécente aux opérations de démolition-reconstruction qui, contrairement aux opérations de transformation, sont assujetties à la taxe d'aménagement. Or ces opérations entraînent de fortes émissions de CO₂ et génèrent des tonnes de déchets qu'il faut enterrer parce qu'ils ne sont pas recyclables ; un tel modèle est loin de ma conception d'un monde durable, d'un pays durable et d'un urbanisme durable.

Autre argument : les professionnels que sont les opérateurs sont parfaitement capables de tenir compte de la taxe lorsqu'ils calculent leurs marges et leurs coûts de sortie dans leurs tableaux Excel. Ajoutons que la taxe d'aménagement s'élève en moyenne à 800 euros par logement – c'est-à-dire une fraction seulement des sommes engagées pour l'acquisition, par exemple au titre des frais d'enregistrement ou encore des frais d'intermédiation perçus par les agents immobiliers.

En clair, je crois essentiel – même si la navette donnera peut-être l'occasion d'affiner la solution retenue – de garantir dans la loi la possibilité aux collectivités locales de percevoir la taxe d'aménagement lors d'opérations de transformation de bureaux en logements, afin qu'elles puissent financer les services publics correspondants. Encore une fois, cette possibilité est laissée à la main des élus locaux.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Je vais commencer par rappeler la position de principe du Gouvernement : les débats fiscaux sont réservés aux projets de loi de finances.

M. Philippe Brun. Avec le 49.3 !

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. C'est d'ailleurs l'une des deux raisons pour lesquelles le Gouvernement a retiré avant la séance un amendement identique à celui-ci, par respect de l'ordre des débats à tenir sur les questions fiscales ; l'autre raison étant qu'il s'interroge sur le modèle à adopter.

En effet, si une taxe d'aménagement devait peser sur les projets de conversion de bureaux en logements, cela veut dire mécaniquement qu'une taxe supplémentaire serait due par les opérateurs qui vont effectuer ces conversions et que le modèle économique promu dans la proposition de loi s'en trouverait probablement alourdi. Une question légitime se pose donc : est-ce que cette nouvelle taxe pourrait être de nature à modifier ce modèle et à ralentir plutôt qu'accélérer la conversion de bureaux en logements ?

Les promoteurs, vous le savez pour les avoir auditionnés, monsieur le rapporteur, n'ont pas tous le même avis sur le sujet. Certains disent qu'ils sauront faire et que l'opération demeurera rentable même après le paiement d'une taxe d'aménagement ; d'autres ont un doute et craignent que la taxe dégrade le potentiel économique des opérations. C'est pourquoi je pense qu'il faut étudier attentivement le sujet pour en mesurer l'impact et ainsi aboutir au dispositif fiscal le

plus pertinent. Je comprends, monsieur le rapporteur, que vous vouliez envoyer un signal aux élus locaux pour les encourager à accélérer la transformation de bureaux en logements, étant entendu que plus d'habitants dans la commune, c'est plus de dépenses pour les écoles, pour les infrastructures et pour les services publics.

Le Gouvernement émet un avis de sagesse sur l'amendement de suppression de M. Bazin. S'il venait à être rejeté et que la taxe était adoptée, on verrait bien quel en serait l'impact sur le terrain, si elle freine plutôt qu'elle accélère la conversion ; il sera alors toujours temps de corriger le tir dans le prochain PLF, constatant que ce n'était pas une bonne idée et qu'il faut trouver un autre dispositif fiscal. En revanche, si la mesure fonctionne, nous aurons l'assurance que cet outil fiscal n'empêche pas la conversion de bureaux en logements, d'autant plus que les élus locaux auront ainsi été encouragés à la favoriser. Mais à ce stade, je répète qu'il y a un doute à la fois sur la méthode et sur le fond : cette taxe va-t-elle vraiment accélérer les conversions ou plutôt les ralentir ? Vous comprenez que le doute qui anime le Gouvernement le conduit à s'en remettre à la sagesse des députés.

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin.

M. Thibault Bazin. Je salue la sagesse du Gouvernement, et ce n'est pas toujours le cas ! (*Sourires.*) Mais le rapporteur n'a pas répondu à la question de la double taxation : si on se met à taxer tous les changements d'usage en cas de conversion, on change totalement notre modèle fiscal – ce que ne prévoyait pas la réforme de 2012 relative aux taxes d'urbanisme. Vous dites que l'opérateur chargé de la conversion ne serait pas le même que celui qui a acquitté la taxe en premier lieu : non, c'est tout à fait possible, par exemple si le propriétaire d'un parc de bureaux inadaptés fait le choix de les transformer. Il peut s'agir de grands propriétaires publics comme de particuliers, car l'éventail des statuts s'est beaucoup diversifié : syndicats mixtes, sociétés d'économie mixte, et ainsi de suite. Ce peut donc être le même acteur qui procède au changement.

Ensuite, soyons concrets : toute nouvelle taxe d'aménagement se répercuterait sur le prix du logement, à la location ou à la vente. Je rejoins donc totalement ce que pressent le ministre : cette nouvelle taxe renchérirait le coût du logement et le rendrait moins abordable. Je doute que ce soit vraiment positif.

J'ajoute que je ne suis pas sûr que la mesure ait pour effet le développement des services publics pour une simple et bonne raison : les recettes de la taxe d'aménagement sont obligatoirement mises en section d'investissement de la collectivité qui les perçoit alors que lesdits services sont assurés par une grande diversité de collectivités – outre les communes, il y a les communautés de communes, les départements ou encore les régions – et que les recettes ne sont pas partagées par toutes – les recettes de la taxe d'aménagement des départements sont ainsi obligatoirement affectées aux espaces naturels sensibles et au CAUE, le conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement.

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Mattei.

M. Jean-Paul Mattei. Je suis quelque peu étonné de votre amendement, monsieur Bazin, sachant que vous tenez beaucoup aux collectivités locales et alors que la taxe proposée est un outil à la disposition du maire, qu'il sera libre d'utiliser ou non.

Mme Catherine Couturier. Absolument !

M. Jean-Paul Mattei. Quand vous exerçiez la belle fonction de maire, vous appréciez certainement d'avoir la possibilité d'appliquer ou non une taxe – et la même logique vaudra pour les terrains agricoles devenus terrains à bâtir. Toute la fiscalité liée au logement doit rester en partie à la main de l'élu local et je pense que l'évolution proposée va dans le bon sens.

Quant au montant de la taxe, il ne risque pas de déséquilibrer l'opération. Et je préfère une taxe basée davantage sur les flux que sur les stocks, car s'il fallait augmenter le foncier bâti en guise de compensation, cela me paraîtrait plus discutable. En outre, il s'agit d'une taxe dynamique.

Quant à la forme, monsieur le ministre, il ne serait pas nouveau qu'une disposition fiscale figure dans un texte non budgétaire. On l'a encore vu il y a peu de temps, il me semble.

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. C'est vrai.

M. Jean-Paul Mattei. Et un peu d'histoire législative : l'une des premières fois que cela s'est produit, ce fut dans le cadre de la loi prévoyant la prestation compensatoire en matière de divorce, il y a déjà fort longtemps. Cela n'aurait donc rien de nouveau ; je n'ai donc aucun problème à ce que nous lâchions du lest sur ce principe de forme. (*M. Éric Martineau applaudit.*)

(*L'amendement n° 1 n'est pas adopté.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Brun, pour soutenir l'amendement n° 11.

M. Philippe Brun. Le principe de la taxe d'aménagement ne saurait souffrir d'aucune exception. En effet, pourquoi exempter ces opérations de taxe d'aménagement quand, dans le même temps, elle s'applique à tout programme de construction de lotissements ?

Je rappelle par ailleurs que les projets de transformation de bureaux en logements sont d'une surface particulièrement importante. Un recensement de l'Apur, l'Atelier parisien d'urbanisme, montre que dans la métropole du Grand Paris, la surface moyenne des immeubles de bureaux s'élève en moyenne à 5 500 mètres carrés, et que plus de 1 000 immeubles ont une surface comprise entre 10 000 et 50 000 mètres carrés – autrement dit, on pourrait y construire 80 à 200 logements. Il serait incompréhensible que la taxe d'aménagement ne s'applique pas compte tenu des coûts qui résultent de telles transformations pour les collectivités concernées, qu'il s'agisse des coûts de raccordements ou de ceux des services nécessaires, notamment les services scolaires et de la petite enfance. Il est donc bien normal que les communes puissent percevoir la taxe d'aménagement, à laquelle elles peuvent légitimement prétendre.

Dans un esprit de compromis, nous allons donc retirer l'amendement n° 11 parce que le rejet de l'amendement de suppression de notre collègue Bazin et la décision qu'a finalement prise le Gouvernement de ne pas déposer son propre amendement de suppression nous satisfont.

(*L'amendement n° 11 est retiré.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Brun, pour soutenir l'amendement n° 12.

M. Philippe Brun. Il vise à combler une lacune rédactionnelle puisque le code général des impôts prévoit que les délibérations relatives à la taxe d'aménagement sont prises au plus tard le 1^{er} juillet de l'année en cours pour une application l'année suivante. Or, compte tenu du temps nécessaire à la navette, il est douteux que le présent texte soit définitivement adopté avant le printemps. Nous proposons donc que, par exception, ces délibérations puissent être prises jusqu'au 31 décembre 2024 pour leur application dès 2025.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Sans surprise, avis favorable, et je remercie l'auteur de cet amendement, M. Echaniz, d'avoir soulevé ce point.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Sagesse.

(L'amendement n° 12 est adopté.)

(L'article 2, amendé, est adopté.)

Article 3

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 2 tendant à supprimer l'article 3.

M. Thibault Bazin. Je ne vais pas refaire le débat puisqu'il s'agit d'un amendement de cohérence avec mon amendement précédent, qui vise, pour les mêmes raisons – la double taxation – à supprimer l'article.

Je réponds néanmoins à l'intervention de notre collègue Brun : il a raison de souligner qu'il y a un problème en l'Île-de-France, notamment à Paris, et la situation qu'il décrit existe aussi dans d'autres grandes villes comme Lyon. Cela étant, nous faisons la loi pour l'ensemble du territoire puisque le cadre juridique régissant la transformation de bureaux en logements s'appliquera partout – et c'est tant mieux.

Mais la question de la double taxation demeure, qu'il s'agisse de transformer des bureaux en logements ou l'inverse, comme c'est envisagé dans certains quartiers : ces types de conversion sans création de surface seraient soumis à la taxe. C'est une question de fond importante : tel n'était pas l'esprit initial qui a inspiré l'instauration de la taxe d'aménagement, laquelle ne devait se justifier qu'en cas de création de surface. Or il est proposé dans le texte de l'appliquer en cas de changement de destination sans création de surface. Elle pourra même s'appliquer à des projets de particuliers : la transformation en logement d'un cabinet situé au rez-de-chaussée devra-t-elle être taxée ?

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. En effet, ne refaisons pas le débat, mais je rappellerai certains principes qui guident notre action concernant la taxe d'aménagement : l'abattement de 50 % sur les 100 premiers mètres carrés pour les personnes qui font une résidence principale, ou encore les abattements applicables aux logements sociaux. Il faut adresser par la loi le message suivant aux maires : qu'ils soient encouragés à libérer des mètres carrés et à faciliter la construction de logements, et que les nouveaux résidents soient bien accueillis. Le dispositif n'est peut-être pas parfait, monsieur Bazin, mais il sera toujours temps de l'enrichir si nécessaire.

L'avis est évidemment défavorable à votre amendement de suppression, qui mettrait à bas toute la philosophie du texte dont nous débattons depuis neuf heures ce matin, et surtout qui retarderait la réponse aux attentes des gens qui cherchent un logement tout de suite.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Par cohérence avec la discussion précédente, avis de sagesse.

(L'amendement n° 2 n'est pas adopté.)

(L'article 3 est adopté.)

M. le président. Sur l'amendement n° 38, je suis saisi par le groupe La France insoumise-Nouvelle Union populaire, écologique et sociale d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Après l'article 3

M. le président. Je suis saisi de plusieurs amendements portant article additionnel après l'article 3.

La parole est à M. Mickaël Cosson, pour soutenir l'amendement n° 44.

M. Mickaël Cosson. Son objectif est d'exonérer de taxe sur les bureaux les transformations en logements dans les régions Île-de-France et Provence-Alpes-Côte d'Azur (Paca). La transformation de bureaux en logements est un objectif fort, mais on sait que reconstruire la ville sur la ville coûte plus cher que de la construire dans des zones non artificialisées. Une telle exonération pourrait assurer l'équilibre économique de ces opérations mais inciterait également les propriétaires de bureaux qu'ils ne parviennent pas à louer à se saisir de cette possibilité pour pouvoir bénéficier de l'exonération et se tourner vers du logement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Avis très favorable. Cet amendement a le mérite de clarifier la jurisprudence fiscale de la cour administrative d'appel de Paris à ce sujet. Le principe, c'est qu'à partir du moment où le propriétaire a déposé sa demande de permis, montrant ainsi sa volonté de transformer ses bureaux en logements, la taxe doit cesser d'être perçue. En réduisant ainsi le coût de l'opération, on favorisera la conversion de bureaux vacants en logements.

M. Éric Martineau. Très bien.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Sur le fond, c'est une bonne idée qui apporte de premières réponses au débat que nous avons précédemment avec M. Bazin et à la question du potentiel déséquilibre économique des opérations.

Sur la forme, votre amendement est bien construit et ajoute une brique à l'édifice.

Étant donné qu'il s'agit d'une question fiscale et que nous n'examinons pas le PLF, je me vois toutefois contraint de donner un avis de sagesse – mais une sagesse très bienveillante.

(L'amendement n° 44 est adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Catherine Couturier, pour soutenir l'amendement n° 38.

Mme Catherine Couturier. Par cet amendement, nous demandons la création d'une taxe sur les bureaux vacants.

Monsieur le ministre, vous avez tout à l'heure interpellé à nouveau Mme Sebaihi au sujet des maires qui, disons, ne respectent pas...

Mme Nathalie Oziol. Les maires délinquants !

Mme Catherine Couturier. Oui, les maires délinquants qui ne respectent pas la loi SRU. Je pourrais vous citer de nombreux maires délinquants – pour avoir été moi-même adjointe au maire (*Sourires sur plusieurs bancs du groupe RE*), mais pas délinquante ! (*Rires.*) Oui, j'ai été adjointe chargée du logement dans une commune des Yvelines. Et je pourrais vous citer des élus qui, dans ce département, n'ont jamais respecté la loi SRU. Ils étaient délinquants tout simplement parce qu'ils préféreraient payer la sanction financière plutôt que de créer des logements sociaux dans leur ville. Certains maires envisageaient même de n'appliquer la loi SRU qu'à l'échelle de leur intercommunalité de rattachement, comptant sur les autres communes pour atteindre les objectifs prévus.

M. Thibault Bazin. Parfois, cela a du sens !

Mme Catherine Couturier. Cet amendement vise donc à établir une taxe incitant à la transformation de bureaux vacants en logements, car en l'absence de contrainte, notamment financière, les objectifs de la proposition de loi seront impossibles à atteindre.

Si votre objectif, monsieur le ministre, est bien de répondre à la demande de logements...

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Mon objectif est d'accroître l'offre !

Mme Catherine Couturier. ...et de permettre à tous d'avoir un toit,...

M. le président. Merci, madame Couturier.

Mme Catherine Couturier. ...il faut obliger les propriétaires de bureaux vacants à les transformer en logements. Bien évidemment, c'est un choix politique qui... (*M. le président coupe le micro de l'oratrice, dont le temps de parole est écoulé.*)

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Premièrement, et n'y voyez aucun jugement de valeur, cet amendement me paraît difficilement acceptable car, dans sa rédaction actuelle, il ne distingue pas les différents cas de vacance.

Concerne-t-il les vacances techniques ou les vacances commerciales ? De même, les cas où les propriétaires sont dans l'attente du déblocage d'opérations sont-ils pris en compte ? Comme il y aurait certaines choses à préciser,...

Mme Nathalie Oziol. Sous-amendez !

M. Romain Daubié, rapporteur. ...l'avis de la commission est défavorable. Nous aurons à nous poser la question des bureaux qui restent vacants pendant plusieurs années, mais en attendant, je fais confiance aux acteurs.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Notre objectif est d'accroître l'offre de logements sur le marché, donc de convertir un maximum de bureaux en logements. Le rapporteur et, à ce stade, le législateur ont fait le choix de s'appuyer sur des leviers incitatifs. Les uns sont d'ordre administratif – permis réversible, réforme du PLU et des règles de copropriété – et ont permis de simplifier les choses. Les autres sont d'ordre financier : vous venez de voter une taxe encourageant les maires à accepter et à favoriser les conversions.

J'ajoute qu'il est dans l'intérêt même des propriétaires de ne pas laisser perdurer la vacance de leurs bureaux.

M. Arnaud Le Gall. Ça se discute !

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. La vacance est en effet coûteuse, eu égard aux travaux d'entretien, ou encore à la dégradation potentielle de l'immeuble. J'insiste, l'inactivité a un coût réel pour le modèle économique des opérateurs.

M. Arnaud Le Gall. C'est parfois une rente !

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Je rappelle enfin qu'en Île-de-France et en Provence-Alpes-Côte d'Azur, une taxe annuelle s'applique aux locaux à usage de bureaux, aux locaux commerciaux, aux locaux de stockage et aux surfaces de stationnement, dès lors que leur superficie excède un certain seuil.

Mme Catherine Couturier. Ces bureaux sont une rente !

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. La jurisprudence concernant ces locaux est d'ailleurs constante : la vacance ne permet pas d'éviter l'assujettissement à cette taxe.

Ainsi, non seulement la vacance de bureaux coûte de l'argent, notamment parce que les propriétaires demeurent redevables de taxes, mais grâce au rapporteur et au législateur, nous allons accélérer les conversions par des dispositifs incitatifs. Dans la mesure où cela me semble suffisant, je demande le retrait de l'amendement, à défaut de quoi j'émets un défavorable.

M. Arnaud Le Gall. Si vous revendez vos bureaux cinq fois plus cher dix ans après les avoir achetés, vous n'avez pas besoin de les louer !

M. le président. La parole est à M. René Pilato.

M. René Pilato. Au fond, il s'agit simplement d'un problème de cohérence. Si vous voulez accélérer la transformation de bureaux en logements, l'introduction d'une contrainte financière supplémentaire vous y aidera. De plus, je rappelle que si la taxe d'habitation sur les logements vacants existe toujours – contrairement à la taxe d'habitation –, c'est justement pour inciter les propriétaires individuels à mettre en location ou en vente leur logement disponible. Le présent amendement me semble donc parfaitement adapté pour accélérer la politique que vous menez depuis quelques années.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 38.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	66
Nombre de suffrages exprimés	66
Majorité absolue	34
Pour l'adoption	15
contre	51

(L'amendement n° 38 n'est pas adopté.)

M. le président. Nous en venons aux amendements n°s 16 et 17, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

M. Thibault Bazin. Nous avons beaucoup évoqué la taxe d'aménagement, dont le produit peut servir aux maires pour le financement des services publics. Or, comme vous le savez, cette recette n'est pas toujours perçue par la commune où se situent les locaux assujettis à cette taxe, ce qui a d'ailleurs fait l'objet d'évolutions. C'est notamment le cas des zones d'aménagement concerté (ZAC) métropolitaines : les communes dans lesquelles elles se trouvent ne perçoivent pas nécessairement le produit de la taxe d'aménagement. Pourtant, une transformation de locaux tertiaires en logements accroîtrait les besoins de services publics dans ces villes. Le premier champ de dépenses des collectivités locales est à cet égard l'éducation, la moitié de leur budget pouvant être consacrée aux écoles.

Ainsi, l'amendement n° 16 vise à ce que le produit de la taxe d'aménagement relative à la transformation de bureaux en logements soit bel et bien affecté aux dépenses d'investissements nécessaires à l'accompagnement des nouveaux habitants. Plus précisément, l'EPCI chargé d'établir le PLU ou le document qui en tient lieu serait dans l'obligation de reverser la totalité du produit de cette taxe à la commune dans laquelle l'opération de conversion se situe.

Quant à l'amendement n° 17, il tend à ce que le produit de la taxe soit versé partiellement ou en intégralité aux communes membres ou aux groupements de collectivité de l'EPCI en fonction de la charge des équipements publics relevant de leur compétence. Dans la mesure où des syndicats scolaires peuvent être chargés de l'organisation de l'enseignement scolaire, y compris dans des métropoles, cet amendement préserverait de la flexibilité.

Cet amendement va dans le sens de votre philosophie, monsieur le rapporteur, consistant à permettre aux collectivités de financer les besoins de services publics liés aux nouvelles opérations. J'espère donc que vous lui donnerez un avis favorable, d'autant qu'à y réfléchir, il est peut-être plus pertinent que le n° 16.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Nous avons évoqué cette question très intéressante en commission, ce qui montre d'ailleurs l'importance de la présence et de la participation de députés impliqués et compétents.

Je suis réservé quant à l'amendement n° 16, qui vise à ce que le reversement du produit de la taxe d'aménagement soit intégral. J'en demande donc le retrait, à défaut de quoi j'émettrai un défavorable.

En revanche, mon avis sera favorable sur l'amendement n° 17, qui tend à favoriser des accords locaux sur le partage de cette recette, ce qui existe d'ailleurs déjà lorsqu'une ZAC ou une zone économique est développée dans une commune grâce au financement de l'EPCI auquel elle appartient.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 16 et s'en remet à la sagesse de l'Assemblée s'agissant du n° 17.

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Mattei.

M. Jean-Paul Mattei. Je trouve très étrange, monsieur Bazin, que vous vouliez corseter les communes à ce point. Laissons-les respirer un peu ! Nous savons très bien que la répartition des recettes a lieu selon des règlements et des choix d'organisation entre l'intercommunalité et les communes qui la composent. Si vous encadrez tout, il n'y aura plus de liberté, ce qui induira d'ailleurs un risque de contestation et de recours, la taxe d'aménagement en entraînant déjà.

J'insiste : soyons très attentifs à ce que nous inscrivons dans la loi. Si nous ajoutons trop de contraintes, le système risque de se gripper. Je répète que je suis étonné de vos amendements, monsieur Bazin, car je vous sais attaché aux collectivités locales, que vous connaissez bien. Ces réserves étant évoquées, je suivrai bien sûr l'avis du rapporteur sur l'amendement n° 17.

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin.

M. Thibault Bazin. Je vais retirer l'amendement n° 16 au profit du n° 17, et je m'efforcerai de rassurer le président Mattei, car je le sais également très attentif aux collectivités locales, eu égard à son expérience de terrain. En miroir à la remarque qu'il m'a adressée au sujet de mon amendement de suppression de l'article 2, je lui rappelle que cet amendement-ci prévoit une possibilité et non une obligation.

M. Jean-Paul Mattei. Très bien !

M. Thibault Bazin. Il tend en effet à inscrire dans la loi qu'une « délibération spécifique peut – j'insiste sur le verbe « peut » – prévoir le reversement de tout ou partie de la taxe d'aménagement [...], compte tenu de la charge des équipements » relevant des compétences des communes membres ou des groupements de collectivités.

M. Jean-Paul Mattei. Si on peut souligner le « peut », c'est mieux !

M. Thibault Bazin. Peut-être le service du compte rendu pourra-t-il le faire, monsieur Mattei ! Quoi qu'il en soit, les sénateurs, qui ont l'habitude de lire les textes attentivement, n'auront pas besoin de nous corriger au cours de la navette – alors qu'ils aiment le faire –, car la disposition est très bien écrite. Je me félicite d'ailleurs du travail partenarial mené avec le rapporteur ainsi que l'administrateur qui l'accompagne, afin d'aboutir à une rédaction solide juridiquement.

(L'amendement n° 16 est retiré.)

(L'amendement n° 17 est adopté.)

Article 3 bis

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué, pour soutenir l'amendement n° 67, qui vise à réécrire l'article.

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Le Gouvernement propose en effet une réécriture technique de cet article relatif aux projets urbains partenariaux. Je précise que les éléments rédactionnels que contient cet amendement ne changent rien sur le fond : les PUP sont une excellente idée.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. La commission est favorable à cette réécriture de l'article, qui est le fruit d'échanges entre le ministère chargé du logement et les acteurs du foncier. Ces précisions permettront d'avoir une loi efficace.

(L'amendement n° 67 est adopté; en conséquence, l'article 3 bis est ainsi rédigé.)

Article 4

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Oziol, pour soutenir l'amendement n° 39, qui vise à supprimer l'article.

Mme Nathalie Oziol. Comme nous l'avions indiqué en commission, cet article 4 nous fait craindre un manque d'encadrement, étant donné que la qualité des constructions de bureaux n'est pas la même que celle des logements, s'agissant aussi bien des hauteurs sous plafond, de l'acoustique, de l'aménagement intérieur, que de la desserte en matière de transports en commun ou de services.

Par ailleurs, un bureau qui deviendrait un logement ne devrait pas pouvoir redevenir un bureau par la suite, afin de ne pas voir le nombre de logements diminuer. Cependant, l'article ne prévoit aucune garantie à ce sujet, raison pour laquelle nous proposons sa suppression.

Le cadre était déjà trop imprécis dans la version de la proposition de loi que nous avons examinée en commission, et il a été encore élargi depuis. Le rapport est très clair sur ce point, étant donné que le rapporteur ne souhaite pas « limiter le nombre de destinations possibles, ni fixer un ordre de succession dans les différentes destinations de la construction », pas plus qu'il ne désire « borner dans le temps la possibilité de changer de destination ». Il n'y a donc aucun garde-fou.

Pour notre part, nous soutenons que la réversibilité des bâtiments doit tenir compte des enjeux environnementaux, économiques et sociaux des zones rurales, urbaines et périurbaines. L'ordre de succession dans les différentes destinations revêt donc une importance primordiale.

De plus, comme le nombre de destinations n'est plus limité à deux, un permis pourrait comprendre une multitude de destinations, posant ainsi la question de sa concrétisation, de sa fiabilité et de son respect des normes spécifiques à chaque destination.

Sans recul s'agissant de l'application et des effets des récents types de permis de construire introduits dans la loi et sans cadre plus protecteur de la destination d'habitation, le dispositif visé à l'article 4 nous paraît trop dangereux en l'état.

M. Sylvain Carrière. Très clair !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Pour la bonne compréhension des débats et pour ceux qui n'auraient pas assisté à la discussion générale, rappelons que nous abordons maintenant l'article 4, relatif au permis réversible, qui dispose – en résumé – que les communes pourront, si elles le souhaitent et selon leurs connaissances et les spécificités locales, autoriser les permis à destinations successives.

Si je comprends bien votre argumentation, madame Oziol, le passage d'une destination de service ou de bureaux à une destination d'habitation ne vous pose pas de difficulté, mais vous craignez que les changements ne soient trop nombreux.

M. René Pilato. Oui !

M. Romain Daubié, rapporteur. Je commencerai par rappeler la philosophie qui sous-tend la proposition de loi. Nous réfléchissons aux moyens de recycler la ville, de construire la ville sur la ville, de bâtir une ville durable. Nous imaginons l'urbain, qui doit s'associer à l'humain, sur dix, vingt, trente, cinquante ans, voire plus.

À propos des transformations, je rappelle que, pour toutes les communes de plus de 200 000 habitants, l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation autorise des compensations. Par ailleurs, l'excellente proposition de loi visant à remédier aux déséquilibres du marché locatif d'Inaki Echaniz et Annaïg Le Meur, que nous avons adoptée fin janvier, permet également aux élus d'encadrer ces changements. Vos demandes sont donc satisfaites.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Le Gouvernement considère que le permis multidestinations est très intéressant. Nous sommes donc opposés à sa suppression. Mais les normes de construction et d'habitation ne disparaissent pas avec ce permis : les obligations d'isolation, de décence ou de classement dans des catégories de performance énergétique meilleures que F ou G demeurent, comme pour tous les logements. En clair, ce permis ne remet nullement en cause les normes qui s'appliquent à un logement et autorisent ou non à le mettre en location. Il ne s'agit que d'une faculté offerte aux maires, utile pour accélérer la transformation de bureaux sans remettre en cause les ambitions environnementales ou les critères de confort et de qualité des logements. Avis donc défavorable à défaut d'un retrait.

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Oziol.

Mme Nathalie Oziol. Nous ne retirerons pas cet amendement. Vous avez cité des textes antérieurs qui abordent le même problème mais c'est dans le présent texte que nous demandons que soit sanctuarisée l'irréversibilité des transformations de bureaux en logements ; autrement, ce qui a été fait pourrait être défait. Il suffirait que, dans un an, le Gouvernement décide que le pays a finalement besoin de bureaux pour que nous nous retrouvions à examiner un projet en favorisant la construction.

En l'état, le texte ne comporte pas de mesures protectrices. Avec la crise du logement qui ne cesse de s'aggraver, il ne me semble ni fou ni absurde de demander cette irréversibilité.

Par ailleurs, nous faisons des propositions pour améliorer le texte, pour le rendre plus performant, plus précis. Dans un souci de coconstruction, il serait souhaitable que l'un ou

l'autre de nos amendements soit adopté de temps en temps. En l'occurrence, il s'agit tout de même de protéger l'irréversibilité du bâti.

(L'amendement n° 39 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Mickaël Bouloux, pour soutenir l'amendement n° 13.

M. Mickaël Bouloux. Le groupe Socialistes propose d'accorder aux communes non compétentes en matière de documents d'urbanisme un droit de veto sur la délimitation des secteurs où des permis de construire à destinations multiples sont envisagés. En effet, les PLU et, *a fortiori*, les PLUI sont souvent le fruit de négociations complexes et offrent une visibilité sur la constructibilité, par type d'activité, de chaque secteur.

En l'état, cependant, le texte permet des constructions dont les destinations pourront varier dans le temps, sans ordre établi ni limites claires. Un permis de construire pourrait ainsi être délivré sans que soit précisé son usage initial ni que soient connus ses éventuels usages futurs. Cette approche diffère fondamentalement de celle concernant les permis dans la loi relative aux Jeux olympiques et paralympiques de 2024, où l'utilisation postérieure à l'événement est prévue.

Afin de prendre en compte les priorités d'aménagement et les contraintes locales, il nous semble essentiel que la commune puisse encadrer, sur son territoire, les possibilités de recours aux permis de construire à destinations successives. Le droit de veto permettrait d'assurer une meilleure gestion des projets de construction et de garantir une planification urbaine cohérente en tenant compte des intérêts locaux.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Le sujet est délicat. Certaines collectivités, qui ont choisi de transférer des compétences, voudraient désormais reprendre une partie du contrôle. Par ailleurs, il arrive qu'une alternance électorale ou l'évolution des pratiques incite à revenir sur des choix antérieurs. Quoi qu'il en soit, je comprends la position des élus qui veulent savoir ce qui se passe chez eux et avoir leur mot à dire. Compte tenu de mon parcours et de mon positionnement très décentralisateur, mon avis est favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à Mme Catherine Couturier.

Mme Catherine Couturier. J'entends la remarque de M. le rapporteur, mais on ne va pas lancer maintenant un grand débat sur les intercommunalités et sur leur périmètre et leurs compétences qui, parfois, n'ont pas été définies par l'ensemble des élus des communes membres de l'EPCI. Déjà tout à l'heure, avec l'amendement de M. Bazin...

M. Romain Daubié, rapporteur. C'est la vedette du jour !

Mme Catherine Couturier. ...nous avons évoqué la volonté de redonner aux communes la maîtrise d'un certain nombre de décisions. Par cet amendement, nous réaffirmons que le maire doit retrouver du pouvoir. C'est une nécessité, dont

nous reparlerons peut-être dans quelques mois, quand M. Woerth aura fait le bilan de sa mission sur la décentralisation... *(Mme Nathalie Oziol applaudit.)*

(L'amendement n° 13 est adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Nathalie Oziol, pour soutenir l'amendement n° 40.

Mme Nathalie Oziol. Notre amendement de suppression n'ayant pas été adopté, nous insistons. Rappelons que nous débattons d'un texte qui propose de transformer en logements des bureaux vacants. Dans la version initiale de l'article 4, il était question de « plusieurs destinations successives ». Nous n'étions pas d'accord avec cette formulation car elle sous-entendait qu'il pourrait y avoir plus d'un changement d'usage du bâtiment, dans tel ou tel ordre de succession.

Depuis le passage en commission, le texte mentionne « plusieurs destinations possibles », ce qui renforce ce risque. Notre amendement vise non seulement à garantir un ordre de succession mais aussi à interdire qu'une habitation puisse redevenir un bureau. Le rapport d'Oxfam sur les inégalités en matière de logement et sur la crise profonde liée au mal-logement nous impose de faire des propositions sérieuses. Ce texte, bien que très perfectible selon nous, ouvre une piste. Si nous décidons de faciliter la transformation de bureaux vacants en logements, faisons au moins en sorte que ces locaux restent des logements !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Notre débat va ressembler à celui que nous avons eu à propos de votre amendement de suppression. La transformation de bureaux en logements a été le sujet de la première partie de la matinée. Maintenant, nous parlons du permis à destinations successives et, donc, du bâtiment durable, inscrit dans un temps plus long que le nôtre. J'entends vos craintes. Toutefois, je le rappelle, dans les communes de plus de 200 000 habitants, les élus ont des outils au travers de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation. D'autre part, comme je l'ai déjà évoqué, la proposition de loi d'Inaki Echaniz et Annaïg Le Meur, adoptée en première lecture, prévoit d'étendre cette garantie à tous les secteurs en tension. Les outils existent donc déjà pour satisfaire votre demande.

(L'amendement n° 40, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Frédéric Falcon, pour soutenir l'amendement n° 24.

M. Frédéric Falcon. Il s'inscrit dans la continuité des précédents. Afin d'empêcher les excès, nous souhaitons conditionner la délivrance de permis de construire à destinations successives à l'agrément du préfet.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. La première réponse de l'avocat que je suis sera juridique. Il est gênant, quand une décision administrative est créatrice de droits, de revenir sur elle. Cela crée de l'insécurité juridique pour tous les acteurs et ne me semble pas correspondre aux principes généraux du droit.

Second élément : il y aura toujours un contrôle de légalité au moment où le permis est accordé. De plus, la proposition de loi ne vise pas à ralentir et alourdir inutilement les procédures, comme le ferait cette étape supplémentaire auprès du préfet. Avis défavorable.

(L'amendement n° 24, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin, pour soutenir l'amendement n° 6.

M. Thibault Bazin. Afin de laisser à l'organe délibérant compétent la souplesse que recommandait le président Mattei, il semble préférable qu'il ait la possibilité de modifier ultérieurement la destination de la construction. C'est le sens de cet amendement sur l'alinéa 5.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Avis défavorable pour des questions de sécurité juridique et pour ne pas revenir sur des actes créateurs de droits.

(L'amendement n° 6, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. Sur l'article 4, je suis saisi par le groupe Démocrate (MODEM et indépendants) d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. le ministre délégué, pour soutenir l'amendement n° 68.

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Il vient préciser que le permis multidestinations autorise les changements ultérieurs de destination sur le fondement des règles applicables au moment de sa délivrance. Cette clarification était attendue. Ainsi, nonobstant les évolutions des règles d'urbanisme, si un permis multidestinations a été délivré, les changements ultérieurs de destination restent possibles.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Avis très favorable à cet amendement qui permet de simplifier et d'accélérer les choses.

(L'amendement n° 68 est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 63.

M. Romain Daubié, rapporteur. C'est un amendement d'appel pour encourager l'harmonisation des normes.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Demande de retrait.

(L'amendement n° 63 est retiré.)

M. le président. L'amendement n° 62 de la commission est défendu.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

(L'amendement n° 62 est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 4, tel qu'il a été amendé.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	50
Nombre de suffrages exprimés	50
Majorité absolue	26
Pour l'adoption	42
contre	8

(L'article 4, amendé, est adopté.)

Article 5

(L'article 5 est adopté.)

Après l'article 5

M. le président. Nous en venons aux amendements portant article additionnel après l'article 5.

La parole est à Mme Michèle Martinez, pour soutenir l'amendement n° 7.

Mme Michèle Martinez. La crise du logement n'épargne personne, et encore moins les étudiants. En 2019, selon un rapport parlementaire, on comptait, à l'échelle nationale, 12,4 places en résidence universitaire pour 100 étudiants, chiffre incontestablement insuffisant. Les étudiants se tournent donc majoritairement vers le parc locatif privé, malgré les prix et la rareté des offres. Le loyer constitue la principale dépense d'un étudiant. Certains jeunes peuvent compter sur l'aide financière de leurs parents mais ce n'est pas toujours le cas et un job étudiant ne suffit pas à couvrir un loyer, les charges et les dépenses de la vie courante.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. La question du logement étudiant est importante. Je ne crois pas, néanmoins, que cet amendement y répondra. On peut par exemple s'interroger sur le périmètre de 20 kilomètres : comment des étudiants logeant à Marboz se rendront-ils jusqu'à leur établissement de Bourg-en-Bresse, dans la circonscription de votre collègue Jérôme Buisson ?

Il n'y a pas nécessairement de problème de logement dans toutes les villes universitaires. À Saint-Étienne, dans la Loire, les prix ne sont pas très élevés sur le marché et il y a de très nombreuses colocations. D'autre part, le fait de réserver aux étudiants 50 % des logements d'un immeuble risque de créer des conflits d'usage ou des problèmes de gestion.

Encore une fois, le logement étudiant est un sujet important, auquel je suis attaché...

Mme Michèle Martinez. Nous aussi !

M. Romain Daubié, rapporteur. ...et qui mérite un débat mais je ne suis pas sûr que votre amendement apporte une solution. Mon avis est donc défavorable.

Mme Michèle Martinez. C'est dommage!

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. En effet, le logement étudiant est un sujet important, auquel il faut apporter des réponses. Je vous renvoie au débat que nous avons eu tout à l'heure. Je réaffirme qu'il est possible de dédier aux étudiants les bureaux transformés en logements, le cas échéant la totalité d'entre eux. Il y a des exemples très précis en ce sens : dans une opération de cette nature réalisée à Suresnes, 100 % des 129 logements créés sont destinés aux étudiants. Il faut laisser les acteurs le faire lorsqu'ils le peuvent. Je propose que nous en restions aux règles que nous avons définies. Je demande le retrait de l'amendement, sans quoi mon avis sera défavorable.

(L'amendement n° 7 n'est pas adopté.)

M. le président. Sur l'amendement n° 3, je suis saisi par le groupe Rassemblement national d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Lionel Tivoli, pour soutenir les amendements n° 3, 4 et 5, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

M. Lionel Tivoli. Manifestement, quand on laisse faire les acteurs, cela ne fonctionne pas : il y a 400 000 demandes de logement étudiant contre seulement 200 000 places.

Nous demandons que, dans les opérations de transformation de bureaux en logements, un quota de logements soit réservé aux Crous. Les amendements n° 3, 4 et 5 fixent ce quota respectivement à 15 %, 10 % et 5 %. En commission, vous avez repoussé nos amendements au motif qu'il n'était pas possible d'imposer un quota uniforme dans toute la France car, dans certains endroits, il n'y a pas d'université ou pas de besoin en logements pour les étudiants. Les présents amendements précisent que la mesure s'appliquerait dans les agglomérations pourvues d'une université. Dès que l'on peut faire un pas en faveur du logement étudiant, il faut le faire. Rappelons que certains étudiants sont expulsés de leur logement à l'approche des Jeux olympiques. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe RN.)*

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements?

M. Romain Daubié, rapporteur. De l'audition des responsables du Centre national des œuvres universitaires et scolaires (Cnous), à laquelle vous n'étiez malheureusement pas présent, il ressort que les Crous ne sont pas demandeurs de tels quotas. En effet, ils ne gèrent pas de logements diffus. Leur attribuer un petit nombre de logements ici ou là pourrait leur faire dépasser certains seuils et leur poser de gros problèmes de gestion, par exemple pour le ménage ou les états des lieux. Le nombre d'équivalents temps plein (ETP) de gestionnaires locatifs est fonction du nombre de logements.

Je l'ai dit, le logement étudiant est un sujet important, et j'y suis très attaché, mais la solution que vous proposez ne me semble pas adaptée. J'émet un avis défavorable sur les trois amendements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	49
Nombre de suffrages exprimés	46
Majorité absolue	24
Pour l'adoption	16
contre	30

(L'amendement n° 3 n'est pas adopté.)

(Les amendements n° 4 et 5, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

Article 5 bis

M. le président. L'amendement n° 29 de Mme Annaïg Le Meur est rédactionnel.

(L'amendement n° 29, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 5 bis, amendé, est adopté.)

Article 6

M. le président. La parole est à M. Philippe Brun, pour soutenir l'amendement n° 14.

M. Philippe Brun. L'article 6 prévoit une dérogation : un copropriétaire pourra contrevenir au règlement de copropriété s'il modifie la destination de ses parties privatives de bureau ou de local professionnel en habitation. L'amendement vise à exclure du bénéfice de cette dérogation les logements voués à la location de courte durée. Il s'agit d'éviter que le dispositif ne favorise en particulier la création de meublés de tourisme. Cette mesure est donc cohérente avec la proposition de loi de nos collègues Inaki Echaniz et Annaïg Le Meur.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. Romain Daubié, rapporteur. Nous partageons tous la volonté d'accroître le nombre de logements en France, notamment de résidences principales. Même si je sais qu'il existe des particularités locales dans la circonscription de notre collègue Inaki Echaniz, je regrette que la mesure ne prenne pas en considération certains publics cibles, notamment les étudiants et les alternants. À titre personnel, je donne un avis favorable à l'amendement. Je compte sur la navette pour en améliorer la rédaction et en préciser les modalités d'application.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Nous nous interrogeons sur le caractère opérationnel de l'amendement, notamment sur le contrôle *a posteriori* qui est proposé. Néanmoins, le Gouvernement soutient la proposition de loi défendue par Annaïg Le Meur et Inaki Echaniz, qui vise à donner des outils aux communes qui souhaitent réguler le marché des meublés de tourisme et à aligner la fiscalité et les règles relatives au diagnostic de performance énergétique (DPE) sur celles qui sont applicables aux autres logements. Vous avez adopté ce texte à une large majorité et son examen sera inscrit prochainement à l'ordre du jour du Sénat. Peut-être aurait-il été préférable de débattre de la mesure dans ce cadre, mais j'entends la volonté des députés d'avancer. Malgré nos réserves sur la rédaction de l'amendement, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. Gérard Leseul. Merci !

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin.

M. Thibault Bazin. Pour ma part, je suis moins convaincu. J'ai évoqué tout à l'heure les cinq crises du secteur de l'immobilier, notamment celle de l'investissement. Or je crains que de telles dispositions n'y remédient pas du tout. Je vous appelle à la plus grande vigilance, car les propriétaires se posent des questions, et il ne faudrait pas que des logements sortent du parc locatif. Examinons avec précision l'impact de la mesure : on a l'impression qu'elle va dans le bon sens, mais les effets induits pourraient être tout à fait contraires.

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. C'est pourquoi je m'en suis remis à la sagesse de l'Assemblée !

(L'amendement n° 14 est adopté.)

M. le président. Sur l'ensemble de la proposition de loi, je suis saisi par le groupe Démocrate (MODEM et indépendants) d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

(L'article 6, amendé, est adopté.)

Article 7

(L'article 7 est adopté.)

Après l'article 7

M. le président. Je suis saisi de trois amendements portant article additionnel après l'article 7.

La parole est à Mme Nathalie Oziol, pour soutenir l'amendement n° 41.

Mme Nathalie Oziol. Il vise à demander un rapport donnant une estimation claire du nombre de bureaux vacants pour pouvoir mener des politiques publiques d'ampleur visant à lutter contre la vacance des bâtiments et à résoudre la crise du logement.

Les chiffres existent pour l'Île-de-France, mais il reste très compliqué d'obtenir une compilation nationale. À l'échelle de la région parisienne, le taux de vacance structurelle, à savoir la proportion de bureaux inoccupés depuis plus de quatre ans, est en augmentation : la surface des bureaux

disponibles est passée de 3,5 millions de mètres carrés en 2017 à 4,8 millions désormais, soit une hausse de 37 %. Or le besoin en bureaux a chuté dans la région, de 17 % en un an. Sur la même période, le nombre de personnes qui vivent dans les rues de la capitale a augmenté de 16 %. L'exemple francilien révèle l'incohérence totale et le caractère inhumain de la situation.

Au niveau national, le nombre de personnes sans domicile a plus que doublé en dix ans : en 2023, il était estimé à 330 000 personnes, soit 30 000 personnes de plus qu'en 2022. Dans son dernier rapport annuel, la Fondation Abbé Pierre estimait qu'au total, 4,15 millions de personnes étaient mal logées en France. Au moment où nous examinons cette proposition de loi en commission, trois personnes étaient mortes gelées, victimes de la misère. On ne sait même plus quel est aujourd'hui ce bilan.

Malgré toute cette détresse et malgré l'urgence, le Gouvernement demeure inactif. Le rapport que nous demandons devrait non seulement être l'occasion de procéder à un recensement statistique des bureaux vacants, mais aussi d'étudier sérieusement les pistes de réemploi de ces bureaux – transformation en logements, mise à la disposition de publics précaires, voire réquisition totale ou partielle.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Je vous fais la même réponse qu'en commission. Nous disposons de chiffres très précis pour l'Île-de-France du fait de l'existence d'une taxe spécifique sur les bureaux. Tel n'est pas cas dans le reste du pays, si l'on excepte quelques chiffres fournis par des groupements d'intérêt économique (GIE) de courtiers et promoteurs immobiliers. Faute de données, le Gouvernement ne serait pas en mesure d'établir un rapport pertinent. Il en ira différemment après l'entrée en vigueur du présent texte : grâce à l'amendement n° 69, que nous avons adopté au début de la séance, les services compétents de l'État pourront avoir accès au fichier Locomvac, qui sera alimenté notamment par les EPCI en application de la loi « climat et résilience ». Nous disposerons ainsi, pour toute la France, de données sur les locaux vacants et sur les raisons de la vacance. Je vous invite à retirer l'amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

(L'amendement n° 41, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Frédéric Falcon, pour soutenir l'amendement n° 25.

M. Frédéric Falcon. Il vise à demander un rapport évaluant l'impact du présent texte sur l'offre locative destinée aux étudiants. En effet, nous émettons quelques réserves quant à son efficacité en la matière. Certes, l'article 5 permettra aux Crous de recourir sans condition à la conception-réalisation, et nous nous en félicitons. Toutefois, nous savons aussi que de nombreux plateaux de bureaux sont situés à la périphérie des villes, loin des centres de formation, ou dans des quartiers prestigieux, où les loyers sont inabordablement pour les étudiants. La typologie des immeubles de bureaux ayant vocation à être transformés semble présenter des limites du point de vue du développement d'une offre orientée vers les étudiants.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Je comprends votre demande, mais elle ne relève pas, à mon sens, du champ de la proposition de loi. J'émetts donc un avis défavorable.

(L'amendement n° 25, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 42 de Mme Danielle Simonnet est défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Romain Daubié, rapporteur. Avis défavorable. Grâce à l'amendement n° 69, je l'ai dit, nous disposerons ultérieurement de chiffres, issus du fichier Locomvac.

(L'amendement n° 42, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. Nous avons achevé l'examen des articles de la proposition de loi.

EXPLICATIONS DE VOTE

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Stéphane Travert.

M. Stéphane Travert (RE). Aux termes de nos débats, à la fois riches et constructifs, nous constatons tous à quel point la présente proposition de loi est un outil nécessaire tant pour les particuliers que pour les territoires auxquels il est destiné. Ce texte transpartisan, qui a fait l'objet d'échanges nourris, répond à une attente très légitime de l'ensemble de nos concitoyens. Il tient compte de l'évolution des modes de vie et de travail des Français depuis la crise du covid-19. Il accroîtra en outre l'attractivité de tous nos territoires, urbains comme ruraux, ce qui est absolument indispensable.

Cette proposition de loi fait écho aux trois textes significatifs que nous avons déjà adoptés en la matière. Je l'ai mentionné dans mon propos introductif, elle consolidera les outils législatifs dont les élus ont besoin au quotidien, ce qu'ils attendent pour pouvoir travailler sereinement.

Ce texte démontre aussi que nous pouvons travailler ensemble lorsque les débats sont sereins et apaisés. C'est ce que les Français attendent de nous et c'est l'exemple que nous devons montrer ensemble.

Il s'agit d'un texte pragmatique, d'un texte utile. Le groupe Renaissance y est favorable et votera pour. *(Applaudissements sur les bancs des groupes RE et Dem.)*

M. le président. La parole est à Mme Sabrina Sebaihi.

Mme Sabrina Sebaihi (Écolo-NUPES). J'ai dit, au début de l'examen du texte, que nous serions très attentifs à la question de la taxe d'aménagement. Je suis satisfaite que les deux amendements visant à supprimer l'assujettissement à cette taxe aient été, respectivement, retiré et rejeté. Nous voterons le texte, malgré quelques réserves.

La première est que la proposition de loi crée un outil de niche qui ne répond pas à la crise structurelle du logement en France. Il y a énormément de demandeurs ; nous en recevons tous dans nos permanences. Il faudra bien avancer sur la question un jour. En Île-de-France, il faut en moyenne dix ans d'attente pour obtenir un logement social, ce qui soulève la question de l'aménagement du territoire. L'activité économique est déséquilibrée et se concentre dans certains territoires, comme La Défense ; *a contrario*, dans d'autres

territoires, il y a des logements et peu d'activité. Le texte permettra de transformer des bureaux en logements, mais il ne faudrait pas que certaines villes se transforment en cités-dortoirs qui concentrent des logements sans aucune activité.

Deuxièmement, il est regrettable que les amendements à l'article 1^{er} qui proposaient de fléchir en priorité les logements vers les plus précaires, vers ceux qui attendent un logement depuis longtemps ou vers les étudiants, n'aient pas été adoptés. Il faut reconnaître la faillite des dispositifs existants, comme le Dalo : je ne connais pas d'habitant de ma circonscription à qui on ait attribué un logement dans les six mois suivant la reconnaissance de leur droit au logement opposable. Il faut trouver des leviers permettant aux demandeurs d'accéder à un logement décent.

Enfin, s'il y a une chose à retravailler dans la loi SRU, ce n'est certainement pas pour la vider de son sens initial, mais au contraire pour aller vers les maires qui ne respectent pas la loi, puisqu'il faut le dire ainsi, et obtenir que les villes se mettent en conformité avec les objectifs fixés par la loi. On ne peut pas faire reposer la solidarité en matière de logement social sur quelques territoires, même si je connais de nombreux maires extrêmement volontaires. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Écolo-NUPES et LFI-NUPES.)*

Mme Catherine Couturier. Absolument ! Très bien !

M. le président. La parole est à M. Frédéric Falcon.

M. Frédéric Falcon (RN). Nous voterons de bonne foi cette proposition de loi, qui va dans le bon sens. La position du Rassemblement national ne varie pas : chaque fois qu'un projet ou une proposition de loi améliore le quotidien des Français, nous la soutenons avec plaisir.

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Pas toujours !

M. Frédéric Falcon. Je souhaite toutefois mettre en lumière la faible portée de cette proposition de loi, eu égard à l'ampleur de la crise du logement. Vous ne pouvez pas vous dédouaner complètement de vos responsabilités.

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Ce n'est pas notre habitude.

M. Frédéric Falcon. Certes, il y a eu quelques textes : la proposition de loi de Mme Le Meur puis le projet de loi sur l'habitat dégradé, et enfin cette proposition de loi. Toutefois, leurs effets sur l'offre de logements seront mineurs. Puisque vous êtes au pouvoir depuis sept ans, vous en portez la responsabilité.

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Quand on n'a aucune responsabilité, on peut dire ce qu'on veut !

M. Frédéric Falcon. La construction de logements s'effondre : on parle de 230 000 à 240 000 livraisons pour cette année. Le Premier ministre a évoqué 30 000 logements dans vingt-deux territoires de projet, mais 30 000 logements en trois ans, ce n'est rien ! Vous faites de l'affichage sur un chiffre absolument dérisoire. Il faudrait construire 400 000 à 500 000 logements par an, soit 1,2 à 1,5 million dans les trois ans à venir. Vous ne pouvez pas vous cacher derrière des chiffres ou des textes à l'impact mineur. Il est temps que la majorité se ressaisisse.

Enfin, il faut cesser d'alimenter la confusion entre la crise immobilière et la crise du logement. Nous connaissons actuellement une crise immobilière et une crise du logement. Nous avons déjà eu des crises immobilières, mais pas de crise du logement. Il y a eu, par le passé, des taux à 6 % ou 7 % ; cela n'empêchait pas les Français de se loger, ni de devenir propriétaires.

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Vous dites que les taux n'ont aucun impact sur la crise ?

M. Frédéric Falcon. Certes, la conjoncture est défavorable, avec des taux qui commencent à baisser et des matières premières dont le prix a augmenté, mais vous êtes structurellement responsables de la crise. Vous avez additionné les normes : le ZAN pour le neuf, les DPE pour le parc ancien. Tout cela a des effets délétères pour les Français, qui paient au quotidien les effets de cette crise. *(Applaudissements sur les bancs du groupe RN.)*

M. le président. La parole est à M. René Pilato.

M. René Pilato (LFI-NUPES). Nous louons l'intention de récupérer des mètres carrés de bureaux pour en faire des logements ; elle est cohérente avec les dispositions permettant de réutiliser les friches industrielles sans artificialiser davantage les sols. Même si nous regrettons que ces nouveaux logements ne soient pas fléchés vers ceux qui en ont le plus besoin, l'intention prime, et nous voterons pour le texte.

M. le président. La parole est à M. Thibault Bazin.

M. Thibault Bazin (LR). Oui, il faut faciliter la transformation de bureaux en logements, c'est même déjà possible. La proposition de loi va dans le bon sens en améliorant la donne. Il fallait corriger les cas où les maires n'étaient pas associés au projet. Nous l'avons fait en amendant l'article 1^{er}. Il fallait aussi permettre que la taxe d'aménagement envisagée soit reversée, au moins en partie, aux collectivités territoriales chargées de l'équipement en services publics rendu nécessaire par la création de nouveaux logements dans les territoires concernés.

M. Ian Boucard. Eh oui !

M. Thibault Bazin. De ce point de vue, l'amendement n° 17 portant article additionnel après l'article 3 va dans le bon sens. Nous espérons que la navette parlementaire permettra de revoir l'impact fiscal des articles 2 et 3. L'avis de sagesse émis par le Gouvernement montre qu'il faut creuser le sujet et nous espérons que la question sera approfondie au Sénat.

Cela étant dit, eu égard à la terrible crise du logement qui fait rage dans notre pays, nous soutenons pleinement la proposition de loi. Il faudra, monsieur le ministre délégué, la compléter par des mesures d'urgence. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR. – M. Frédéric Falcon applaudit également.)*

M. le président. La parole est à M. Mickaël Cosson.

M. Mickaël Cosson (Dem). Merci pour ce débat et pour les votes qui en ont résulté. Désormais, place aux collectivités et aux investisseurs qui pourront bâtir des logements à partir de ces anciens bureaux.

Vingt-cinq ans plus tard, le projet de loi nous permet enfin de suivre l'un des grands principes du développement durable, celui qui consiste à faciliter la transformation de bâtiments pour leur accorder une seconde vie. Il facilitera également l'atteinte de nos objectifs en nombre de logements mis sur le marché, permettant ainsi à de nombreux étudiants, actifs et seniors de se loger, ce qui aura pour effet d'alléger les longues listes d'attente du logement social, aussi bien dans le parc public que dans le parc privé.

Enfin, plutôt que d'alourdir les dispositions existantes, la proposition de loi met à la disposition des territoires un outil qui leur permettra, grâce à la transformation de millions de mètres carrés, de répondre aux besoins en tenant compte de leurs spécificités.

Bien entendu, le groupe Démocrate accueillera très favorablement cette proposition de loi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Dem.)*

M. le président. La parole est à M. Philippe Brun.

M. Philippe Brun (SOC). Nous nous félicitons de l'esprit de concorde qui a prévalu, dans l'hémicycle comme en commission, et nous remercions très sincèrement M. le rapporteur et M. le ministre délégué pour leur esprit d'ouverture. Ils ont permis, par leurs avis favorables et par le dialogue constructif que nous avons réussi à mener, l'adoption de quatre de nos amendements qui enrichissent utilement la proposition de loi.

Les points de discussion étaient clairs. Il y a eu, d'abord, l'attachement très fort au maintien de la taxe d'aménagement, qui a été rappelé sur tous les bancs, et plus particulièrement par le président Mattei. *(M. le rapporteur applaudit.)* Cette taxe doit pouvoir s'appliquer aux opérations de transformation de bureaux en logements car cette ressource permet aux collectivités territoriales de faire face à l'arrivée de nouveaux habitants et à la hausse des coûts des services publics qui en découle.

Nous sommes tout aussi heureux des avancées faites en matière d'encadrement des dérogations aux plans locaux d'urbanisme, afin que la volonté des maires soit préservée et qu'ils ne se voient pas imposer des opérations contre leur gré.

Enfin, nous sommes heureux de l'adoption de dispositions sur le permis de construire à destinations multiples.

Pour toutes ces raisons, le groupe Socialistes votera pour la proposition de loi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SOC.)*

M. le président. La parole est à Mme Anne Le Hénauff.

Mme Anne Le Hénauff (HOR). Le groupe Horizons votera évidemment en faveur de cette proposition de loi qui apporte une solution pragmatique, cohérente et bienvenue à l'importante crise du logement que connaît notre pays. Bien sûr, elle ne résoudra pas tous les problèmes – ce n'est, du reste, pas son ambition –, mais elle est un outil en plus au service de l'objectif que vous avez fixé, monsieur le ministre : de l'offre, de l'offre, de l'offre.

M. Guillaume Kasbarian, ministre délégué. Exactement !

Mme Anne Le Hénauff. Alors que l'on constate une baisse du taux d'occupation des bureaux, faciliter leur transformation en logements constitue une réponse de bon sens que nous soutenons pleinement. Je tiens, au nom de mon groupe, à remercier M. le rapporteur pour son travail et son écoute tout au long de ces débats, ainsi que M. le ministre.

Le groupe Horizons et apparentés votera en faveur de cette proposition de loi. *(Applaudissements sur les bancs des groupes HOR et Dem.)*

VOTE SUR L'ENSEMBLE

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	80
Nombre de suffrages exprimés	80
Majorité absolue	41
Pour l'adoption	80
contre	0

(La proposition de loi est adoptée.) (Applaudissements sur les bancs des groupes RE, Dem et HOR.)

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

M. Romain Daubié, rapporteur. Je tiens à remercier toutes les personnes, élues et non élues, qui ont travaillé avec moi sur le texte : Roman Rousset, administrateur ; ma collaboratrice, Lola Escorsa ; le président Mattei, qui m'a soutenu, et l'ensemble de nos collègues, qui ont travaillé en bonne intelligence. Il y a deux ans, jour pour jour, je n'étais pas destiné à être député : au sein de mon conseil municipal, je travaillais avec tout le monde, dans l'écoute et le respect. Nous avons réussi à faire la même chose aujourd'hui. Quelles que soient nos différences profondes, la démocratie et notre image en

sortent grandies. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Dem, RE et HOR. – M. Gérard Leseul et Mme Sabrina Sebaihi applaudissent également.)*

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

M. le président. Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Discussion de la proposition de loi visant à professionnaliser l'enseignement de la danse en tenant compte de la diversité des pratiques.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures cinquante-cinq.)

Le directeur des comptes rendus

Serge Ezdra