

N° 720

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 29 juin 2021

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des affaires économiques (1) sur le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (procédure accélérée),

Par Mme Dominique ESTROSI SASSONE,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Sophie Primas, *présidente* ; M. Alain Chatillon, Mme Dominique Estrosi Sassone, M. Patrick Chaize, Mme Viviane Artigalas, M. Franck Montaugé, Mme Anne-Catherine Loisier, MM. Jean-Pierre Moga, Bernard Buis, Fabien Gay, Henri Cabanel, Franck Menonville, Joël Labbé, *vice-présidents* ; MM. Laurent Duplomb, Daniel Laurent, Mme Sylviane Noël, MM. Rémi Cardon, Pierre Louault, *secrétaires* ; M. Serge Babary, Mme Martine Berthet, M. Jean-Baptiste Blanc, Mme Florence Blatrix Contat, MM. Michel Bonnus, Denis Bouad, Yves Bouloux, Jean-Marc Boyer, Alain Cadeç, Mme Anne Chain-Larché, M. Patrick Chauvet, Mme Marie-Christine Chauvin, M. Pierre Cuypers, Mmes Marie Evrard, Françoise Férat, Catherine Fournier, M. Daniel Gremillet, Mme Micheline Jacques, M. Jean-Marie Janssens, Mmes Valérie Létard, Marie-Noëlle Lienemann, MM. Claude Malhuret, Serge Mérillou, Jean-Jacques Michau, Mme Guylène Pantel, MM. Sebastien Pla, Christian Redon-Sarrazy, Mme Évelyne Renaud-Garabedian, MM. Olivier Rietmann, Daniel Salmon, Mme Patricia Schillinger, MM. Laurent Somon, Jean-Claude Tissot.

Voir les numéros :

Sénat : 588 rect. et 719 (2020-2021)

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|---|--------------|
| L'ESSENTIEL..... | 7 |
| EXAMEN DES ARTICLES | 13 |
| • TITRE III L'URBANISME ET LE LOGEMENT | 13 |
| • Article 15 (délégué) Modification des critères d'exemption de quotas SRU | 13 |
| • Article 15 bis (délégué) Décompte des logements sociaux : majoration des logements financés en prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) et minoration de ceux financés en prêts locatifs sociaux (PLS) | 17 |
| • Article 16 (délégué) Contrôle du préfet sur l'affectation du prélèvement sur les ressources des communes ne respectant pas les quotas SRU | 18 |
| • Article 17 (délégué) Suppression de la date butoir de 2025 et rythme de rattrapage du déficit de logements sociaux différencié selon les communes SRU | 22 |
| • Article 18 (délégué) Création du contrat de mixité sociale | 26 |
| • Article 19 (délégué) Prise en compte dans la procédure de bilan triennal des objectifs définis par le contrat de mixité sociale et renforcement des sanctions financières applicables aux communes carencées par l'instauration de taux de majorations « plancher » | 30 |
| • Article 19 bis (nouveau) (délégué) Suppression de la reprise automatique par le préfet du droit de préemption urbain en cas d'arrêté de carence | 35 |
| • Article 20 (délégué) Suppression de la procédure d'aménagement des objectifs triennaux et des commissions départementales | 36 |
| • Article 20 bis (nouveau) (délégué) Co-présidence par un élu du comité régional de l'habitat de l'hébergement (CRHH) | 38 |
| • Article 20 ter (nouveau) (délégué) Élargissement des missions du comité régional de l'habitat de l'hébergement (CRHH) | 39 |
| • Article 20 quater (nouveau) (délégué) Avis conforme du préfet de département et consultatif du maire sur le déconventionnement des logements sociaux | 40 |
| • Article 20 quinquies (nouveau) (délégué) Rétablissement du lien entre le bail d'un logement social et celui de l'aire de stationnement associée dans les communes soumises à la loi SRU | 41 |
| • Article 20 sexies (nouveau) (délégué) Limitation de l'autorisation de construction des logements sociaux financés en prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) dans les communes comptant déjà plus de 40 % de logements sociaux | 42 |
| • Article 20 septies (nouveau) (délégué) Remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur les conséquences du zonage du financement des logements sociaux dans les communes soumises à la loi SRU | 44 |
| • Article 21 (délégué) Élargissement de l'objet social de l'Association foncière logement | 45 |
| • Article 22 (délégué) Renforcement des dispositifs de mixité sociale dans le logement social, accès au logement social des travailleurs des secteurs essentiels et report des réformes de la gestion en flux des réservations et de la cotation des demandes de logements sociaux | 47 |
| • Article 22 bis (nouveau) (délégué) Réunion dématérialisée des commissions d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL) ... | 50 |
| • Article 22 ter (nouveau) (délégué) Ajout au contingent communal d'attribution de logements sociaux du reste des logements non réservés | 52 |

| | |
|---|-----|
| • Article 22 quater (nouveau) (délégué) Attribution des logements sociaux dans les résidences fragiles..... | 53 |
| • Article 23 (délégué) Encadrement des loyers | 54 |
| • Article 24 (délégué) Prolongation de trois ans du délai de mise en conformité des règlements de copropriété avec les dispositions de la loi ELAN..... | 58 |
| • Article 25 (délégué) Harmonisation des régimes de délégation de compétences de l'État entre les EPCI et les métropoles en matière de logement social..... | 60 |
| • Article 25 bis (nouveau) (délégué) Extension de l'harmonisation de l'article 25 à la métropole du Grand Paris | 62 |
| • Article 26 (délégué) Extension des possibilités de mise en œuvre d'une opération de revitalisation du territoire dans les villes périphériques..... | 63 |
| • Article 27 Raccourcissement des délais et élargissement des procédures d'acquisition de biens sans maître et en état d'abandon manifeste | 66 |
| • Article 28 (délégué) Extension du champ de compétences des organismes de foncier solidaire (OFS) | 68 |
| • Article 28 bis (nouveau) (délégué) Délégation du droit de préemption urbain aux organismes de foncier solidaire (OFS)..... | 74 |
| • Article 29 Appui du département à l'élaboration du programme local de l'habitat (PLH)..... | 75 |
| • Article 30 (délégué) Nouvelles dérogations au bénéfice des grandes opérations d'urbanisme..... | 76 |
| • Article 30 bis (nouveau) (délégué) Articulations relatives à l'extension du périmètre des établissements publics fonciers en vue d'améliorer leur couverture territoriale | 98 |
| • Article 30 ter (nouveau) (délégué) Coordinations relatives à l'assouplissement des conditions d'adhésion à un établissement public foncier local..... | 101 |
| • Article 30 quater (nouveau) (délégué) Exclusion des biens préemptés du champ d'application du droit de préférence du locataire | 102 |
| • Article 36 Extension de la compétence des départements en matière d'habitat inclusif et d'adaptation du logement au vieillissement | 104 |
| • Article 63 (délégué) Modification du cadre juridique afférent à la propriété, ainsi qu'aux régimes de responsabilité et de sanction applicables à certaines infrastructures de réseaux, notamment de gaz..... | 106 |
| • CHAPITRE VI Mesures liées à l'appel à projets France expérimentation au service de la relance et des activités économiques innovantes | 120 |
| • Article 68 (délégué) Prolongation de l'expérimentation sur les missions des chambres d'agriculture | 120 |
| • TITRE IX DISPOSITIONS RELATIVES À LA DISSOLUTION DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE L'ÉTAT « HARAS NATIONAL DU PIN » | 124 |
| • Article 84 (délégué) Dissolution de l'établissement public « Haras national du Pin » et transfert d'une partie de ses propriétés au département de l'Orne | 124 |

| | |
|---|------------|
| EXAMEN EN COMMISSION..... | 133 |
| RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 <i>BIS</i> DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)..... | 195 |
| LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES | 201 |
| LA LOI EN CONSTRUCTION | 203 |

L'ESSENTIEL

La commission des lois, saisie au fond, a délégué à la commission des affaires économiques l'essentiel du **titre III sur l'urbanisme et le logement**. **Ce titre touche trois sujets majeurs : la réforme de l'article 55 de la loi SRU**, qui impose aux grandes agglomérations de disposer d'au minimum 20 ou 25 % de logements sociaux, **une évolution des règles d'attribution des logements sociaux et l'extension du champ de compétence des organismes de foncier solidaire (OFS)**, qui peuvent faciliter l'accession sociale à la propriété en dissociant le foncier du bâti.

Sur la proposition de Dominique Estrosi Sassone, rapporteur, la commission a **reconnu les apports du texte** du Gouvernement, mais a souhaité **le renforcer et l'enrichir** en s'appuyant sur le rapport d'information de Dominique Estrosi Sassone et Valérie Létard sur l'évaluation de la loi SRU, élaboré pour préparer l'examen du projet de loi et publié en mai 2021. En revanche sur les OFS, prolongeant les travaux effectués lors de l'examen de la PPL Lagleize sur le foncier, début 2000, **la commission s'oppose une nouvelle fois à leur dénaturation**.

I. SRU : FAIRE CONFIANCE AUX ACTEURS DE TERRAIN

La réforme de l'article 55 de la loi SRU est traitée aux articles 15 à 20 du projet de loi.

A. DES AVANCÉES ATTENDUES ET POSITIVES

Le projet de loi propose **trois principales avancées** :

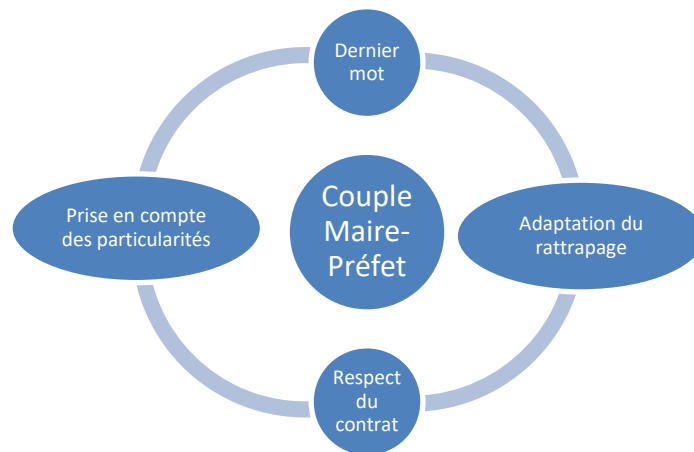
- la prolongation de la loi sans date butoir ;
- la mise en place d'un rattrapage différencié et contractualisé grâce à un contrat de mixité sociale signé entre le maire et le préfet ;
- et une réforme des exemptions.

La loi SRU fixait l'atteinte des objectifs de construction de logements sociaux en 2025. Or en 2021, près de la moitié des communes sont encore déficitaires et l'effort à réaliser d'ici là est irréaliste pour beaucoup d'entre elles. Pour autant, la commission considère que la loi SRU a eu un impact positif sur la construction de logements sociaux et leur meilleure répartition sur le territoire. Depuis 20 ans, la moitié d'entre eux ont été construits dans des communes en rattrapage. **Il a donc été jugé nécessaire de supprimer la date butoir et de revenir à un rattrapage glissant tout en conservant les acquis de la loi SRU.**

Par ailleurs l'application rigide de la loi était de nature à décourager les maires qui s'engagent en faveur du logement social et sont confrontés à de nombreuses difficultés pratiques. **C'est pourquoi le projet de loi ouvre la possibilité de définir localement le rythme de rattrapage du déficit de logements sociaux, à travers un contrat de mixité sociale**, signé entre le préfet, le maire et l'établissement de coopération intercommunale. Cette possibilité est d'autant plus importante que le préfet en tiendra compte avant de prendre une décision de carencement.

Enfin, le projet de loi assouplit les conditions d'exemption ou de rattrapage pour les communes périurbaines ce qui est une demande importante des petites communes nouvelles.

B. FAIRE CONFIANCE AUX ACTEURS DE TERRAIN



La commission a approuvé ces dispositions et adopté plusieurs amendements pour **renforcer le couple maire-préfet** et les possibilités de différenciation. Elle considère que le contrat de mixité sociale ne doit pas être limité dans le temps ni soumis à l'accord d'une commission parisienne. « *Il doit pouvoir prendre en compte l'ensemble des difficultés et des efforts d'une commune, et rassembler autour du maire et du préfet l'ensemble des acteurs locaux qui doivent s'engager pour le logement social* », a souligné Dominique Estrosi Sassone, rapporteur du texte.

« *Le respect du contrat de mixité sociale doit conduire à ne pas carencer les communes.* »

La commission considère qu'il faut sortir de la dimension infantilissante de l'application de la loi SRU en **supprimant les sanctions contreproductives** dont la Cour des comptes a démontré l'inutilité dans son rapport de début 2021 (reprise du droit de préemption, des permis de construire, des attributions, interdiction de construire des logements intermédiaires). Par ailleurs, il convient de ne pas appauvrir les communes par des sanctions financières, mais, au contraire, leur faire confiance en

fléchant ces sommes pour le logement social sur le territoire en mettant en place **une consignation des pénalités de carence sous le contrôle du préfet**.

Enfin, la commission a adopté un amendement travaillé avec le Gouvernement pour proposer **une mutualisation des objectifs de logements sociaux dans le cadre d'un contrat intercommunal de mixité sociale** entre communes déficitaires.

II. ATTRIBUTIONS : LUTTER CONTRE LES GHETTOS

Le rapporteur a souligné que le projet de loi est moins substantiel qu'on aurait pu l'espérer, car il ne permet pas de lutter contre les ghettos.

A. LA RECONNAISSANCE ATTENDUE DES « TRAVAILLEURS CLEFS »

Outre le report des réformes techniques de la cotation et de la gestion en flux lancées par la loi ELAN et qui font l'unanimité, **le principal apport du projet de loi est la création d'un nouveau public prioritaire, « les travailleurs clefs »**. L'article 22 du projet de loi les définit comme *« exerçant une activité professionnelle qui ne peut être assurée en télétravail dans un secteur essentiel pour la continuité de la vie de la Nation »*.

C'est une avancée importante à double titre. Tout d'abord, il était nécessaire de tirer les conséquences de la crise sanitaire.

*« On doit avoir le souci de loger plus près de leur travail
les personnes essentielles au fonctionnement de la société. »*

Ensuite, le lien entre le logement et l'emploi est l'une des clefs du soutien de la population et des élus au développement du logement social.

B. LUTTER CONTRE LES GHETTOS

Les travaux de recherche ont montré que la loi SRU n'avait pas atteint ses objectifs en termes de mixité sociale. Pour la commission, il convient donc de renforcer cette dimension en luttant contre les ghettos. Elle a adopté **trois mesures** en ce sens :

- elle a adopté un amendement pour inciter à la production des logements les plus sociaux (**PLAI**). **Ceux-ci seront majorés de 50 % dans le décompte** des logements tandis que les moins sociaux (PLS) seront minorés de 25 % ;

- la commission a ensuite adopté **le principe d'une « loi SRU à l'envers »**. **Dans une commune qui compte plus de 40 % de logements sociaux, il ne sera plus possible** de construire des logements très sociaux ;

- enfin, un amendement prévoit de **protéger les résidences les plus fragiles** en évitant d'y attribuer des logements à des ménages en difficulté et ainsi de créer des ghettos.

III. OFS : CONFORTER UN OUTIL SOCIAL

A. UNE HABILITATION À LÉGIFÉRER PAR ORDONNANCE POUR CRÉER DES OFFICES FONCIERS LIBRES ET DES BAUX RÉELS LIBRES ?

L'article 28, où est traitée l'extension du champ des organismes de foncier solidaire (OFS), permet la sécurisation de la vente de logement HLM sous forme de bail réel solidaire, le BRS, mais interdit cette modalité dans les communes déficitaires au titre de la loi SRU.

Surtout, la commission a considéré que le Gouvernement a voulu une nouvelle fois, par ordonnance, transformer cet outil social en un instrument généraliste d'aménagement pour un large spectre de ménages, sans plafond de revenus, et d'activités professionnelles et commerciales. *« C'est le retour masqué de l'office foncier libre et du bail réel libre que la commission avait quasi unanimement rejetés début 2020 »*, a estimé le rapporteur.

B. DES AVANCÉES POUR CONFORTER UN OUTIL SOCIAL

Conformément à la ligne définie à l'époque et largement **partagée par l'association des OFS, le mouvement HLM et un très grand nombre d'élus de terrain**, la commission a adopté des amendements pour **supprimer l'habilitation à légiférer par ordonnance**.

Les OFS et le BRS sont des outils prometteurs pour faciliter l'accession sociale à la propriété avec le très grand avantage de conserver la maîtrise du foncier à la différence d'une vente « sèche ». Mais ce sont des organismes qui existent depuis peu de temps. Un petit nombre de logements a vu le jour sous cette forme. Il ne faut pas dénaturer sa vocation sociale en multipliant ses missions.

Il s'agit donc **d'inscrire les OFS dans le Service d'intérêt économique général (SIEG) qui définit le logement social**, de leur permettre d'agir dans des réhabilitations, sur des locaux professionnels en pied d'immeuble, d'élargir le public éligible dans le respect des plafonds HLM et, enfin, de permettre de leur déléguer le droit de préemption urbain.

AUTRES DISPOSITIONS

En dehors du volet Logement, la commission a également examiné au fond plus d'une dizaine d'articles portant sur divers sujets : l'urbanisme, l'énergie, la forêt, l'agriculture.

L'article 30 du projet de loi prévoit de nouvelles dérogations et de nouveaux transferts de compétences au bénéfice des grandes opérations d'urbanisme (GOU).

Soucieuse de **conserver aux communes et EPCI un véritable « droit d'option » entre Établissements publics fonciers (EPF) d'État et EPF local**, en fonction des spécificités territoriales, la commission a précisé la procédure et la portée de l'inclusion ponctuelle dans un EPF-E dans le cadre d'une GOU. Elle a aussi amélioré l'articulation entre extensions des EPFL et celle des EPF-E.

En outre, la commission a **supprimé le transfert à l'intercommunalité de la compétence en matière de dérogations au plan local d'urbanisme**, car le projet de loi « Climat et résilience » prévoit de rendre ces dérogations de droit. Combinées, ces dispositions auraient eu pour effet de déposséder les maires de leur compétence en matière de PLU.

*

L'article 63 du projet de loi porte notamment sur les transferts des canalisations de gaz vers les réseaux publics de distribution de gaz.

Dans la mesure où cet article, issu du projet de loi « ASAP » de décembre 2020, avait été introduit par un amendement du Gouvernement, adopté par le Sénat et l'Assemblée nationale puis censuré par le Conseil constitutionnel¹, **le rapporteur a présenté trois amendements destinés à conserver le compromis négocié à cette occasion.**

Ces amendements sont protecteurs des propriétaires et copropriétaires puisqu'ils permettent des transferts dès la promulgation de la loi, suppriment des obligations de visites ou de travaux et attendent du gestionnaire de réseau une obligation de transfert et une absence de contrepartie : à titre d'illustration, **le montant des transferts pris en charge par les tarifs d'utilisation des réseaux publics de distribution de gaz a été strictement encadré, pour éviter tout report de charge vers les consommateurs de gaz.**

*

Introduit par lettre rectificative, l'article 84 du projet de loi procède au **transfert du Haras du Pin au département de l'Orne**. Il s'agit d'une évolution attendue par la commission des affaires économiques, après une première étape de gestion tripartite État-région-département depuis 2014. C'est à la condition de s'appuyer sur le dynamisme local que ce site emblématique de la filière équine et de la région pourra de nouveau rayonner, notamment à travers son « grand projet » autour du tourisme et du sport équestre.

La commission a adopté trois amendements portés par Vincent Segouin (Les Républicains - Orne) et par Jean-Pierre Vogel (Les Républicains - Sarthe), pour **accélérer la cession au département**, qui devrait ainsi avoir lieu au plus tard un an après la promulgation de la loi. Ces amendements poursuivent l'objectif de donner davantage de **visibilité** au conseil départemental afin de lui permettre de lancer rapidement des **investissements**, en vue des **championnats du monde d'attelage 2023 et 2024** organisés sur le site.

¹ À raison de la méconnaissance de l'article 45 de la Constitution.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE III

L'URBANISME ET LE LOGEMENT

Article 15 (délégué)

Modification des critères d'exemption de quotas SRU

Cet article vise à adapter les critères d'exemption de loi SRU en substituant le critère de desserte insuffisante par les transports en commun par un critère d'isolement, en élargissant le critère de faible tension sur la demande de logement social et en adaptant le décompte des logements sociaux à la réforme de la taxe d'habitation.

La commission a adopté l'amendement du rapporteur COM-910 rétablissant la procédure d'établissement de la liste des exemptions avec un sous-amendement COM-1194 de Michel Savin (Les Républicains - Isère) visant à pallier les blocages entre communes et EPCI, les amendements identiques du rapporteur COM-911 et COM-672 de Valérie Létard (Union centriste - Nord) rétablissant l'automatisme de l'exemption pour inconstructibilité et l'élargissant au recul du trait de côte et à la protection des champs captants, l'amendement COM-532 de Michel Savin visant à préciser la notion de « territoire urbanisé » et les amendements identiques du rapporteur COM-912 et COM-673 de Valérie Létard qui prennent en compte la spécificité des casernes de Gendarmerie.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Des critères d'exemption ayant besoin d'être adaptés ainsi que le décompte à la réforme de la taxe d'habitation

1. Le régime des exemptions à la loi SRU

L'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite « loi SRU », codifié aux articles L. 302-5 et suivant du code de la construction et de l'habitation (CCH), impose aux communes de plus de 3 500 habitants (1 500 dans l'unité urbaine de Paris) comprises dans un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) et/ou une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, une part de logements locatifs sociaux représentant 20 à 25 % des résidences principales, selon le niveau de tension sur la demande de logement social du territoire.

Néanmoins certaines communes peuvent être exemptées de toute obligation sur la base de **trois critères : la desserte insuffisante en transports en commun, la faible demande de logement social et l'inconstructibilité de plus de 50 % du territoire urbanisé de la commune.**

Ce dispositif est issu de la loi n° 2017-86 relative à l'égalité et à la citoyenneté du 27 janvier 2017, qui a refondu le mécanisme d'exemption préexistant qui était automatique et ne retenait que deux critères : la décroissance démographique et l'inconstructibilité.

Actuellement, la liste des communes exemptées est fixée par décret, pris sur proposition de l'intercommunalité d'appartenance, après avis du préfet de région et de la commission nationale SRU.

La faiblesse de l'indicateur de pression de la demande de logement social est appréciée seulement pour les communes qui appartiennent à une unité urbaine de plus de 30 000 habitants. Le taux de tension sur la demande en logement social s'entend comme le ratio entre le nombre de demandes de logements sociaux, hors mutation interne, en fin d'année, et le nombre de relogements de demandeurs. Pour les deux dernières périodes triennales, le ratio en deçà duquel un territoire est considéré comme détendu a été fixé à 2 et est le fruit d'une moyenne sur trois ans pour lisser d'éventuelles variations brutales.

L'insuffisance de sa desserte par le réseau de transports en commun aux bassins de vie et d'emploi est appréciée au cas par cas.

Enfin, l'inconstructibilité de plus de la moitié du territoire urbanisé, résulte du cumul du plan de prévention des risques, de servitudes environnementales ou du plan d'exposition au bruit.

Sur les 1 324 communes soumises à la loi SRU au titre du bilan 2020 (inventaire au 1^{er} janvier 2019), 224 sont exemptées, dont 24 au titre de la constructibilité, 50 au titre de la faible tension et 150 pour insuffisance de la desserte.

Mais ces critères présentent plusieurs faiblesses.

Le critère de faible desserte en transports en commun fait l'objet d'une application hétérogène, paraît désuet au regard de la part prise par l'automobile dans les déplacements et peut, dans certains cas, provoquer le non-développement des transports en commun pour maintenir l'exemption d'une commune. L'étude d'impact du projet de loi précise ainsi que, malgré l'avis favorable des préfets, 35 communes situées hors des agglomérations de plus de 30 000 habitants, appartenant à des intercommunalités caractérisées par une très forte tension sur la demande en logement social (>5), n'ont pas été exemptées.

Le critère de faible tension souffre lui de manquer de cohérence car il est réservé aux communes appartenant aux unités urbaines de plus de 30 000 habitants, excluant de fait des communes isolées. Par ailleurs, la

péri-urbanisation et la création de communes nouvelles ont fait augmenter le nombre des communes de culture rurale soumises à la loi SRU dans lesquelles la demande de logements sociaux est faible mais qui ne peuvent être exemptées.

Enfin, le critère d'inconstructibilité est lui aussi contesté. Il ne prend pas en compte l'ensemble des inconstructibilités, et la définition de territoire urbanisé fait l'objet de différentes approches qui ne sont pas organisées. Sa non automaticité est également incomprise puisque, pour une commune, être éligible à ce titre ne garantit pas d'être exemptée.

2. Un décompte fondé sur la taxe d'habitation

Le taux de logement social des communes est déterminé par rapport au nombre de résidences principales qui figurent au rôle établi pour la perception de la taxe d'habitation.

Or, la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 supprime, en son article 16, la taxe d'habitation pour l'ensemble des foyers fiscaux, à compter de l'année 2023. Toutefois, la même loi prévoit, à l'article 1418 du code général des impôts, une obligation faite aux propriétaires de locaux affectés à l'habitation de déclarer la situation d'occupation de leur bien ce qui permettra de continuer de dénombrer les résidences principales. Mais la prise en compte de ce changement est nécessaire dans l'article L. 302-5 du CCH.

II. Le dispositif envisagé - Remplacement du critère de faible desserte par un critère d'isolement, élargissement géographique du critère de faible tension, prise en compte de la suppression de la taxe d'habitation

L'article 15 procède à deux modifications attendues des critères d'exemption.

Il remplace le critère de faible desserte par un critère de faible attractivité du fait de leur isolement ou de leurs difficultés d'accès aux bassins de vie et d'emplois environnants. Cette notion multifactorielle sera définie par un décret en Conseil d'État. Selon les informations transmises au rapporteur, seraient pris en compte l'isolement géographique lié notamment à la topographie, ce qui peut concerner les communes en secteur de montagne, l'absence de liaison avec les bassins d'emplois, la décroissance de la population, le manque de dynamisme de la construction, le faible nombre de demandes de logements sociaux, le taux de vacance élevé dans le parc social ou encore le taux de chômage.

Il élargit l'application du critère de faible tension à toutes les communes.

L'article 15 modifie ensuite l'article L. 302-5 du CCH, abandonnant la référence à la taxe d'habitation pour retenir la référence à l'article 1418 du code général des impôts (CGI).

III. La position de la commission - Des évolutions bienvenues mais nécessitant des précisions complémentaires pour prendre en compte les différentes situations locales

La commission a adopté plusieurs amendements sur proposition du rapporteur traduisant la proposition n° 10 du rapport sur l'évaluation de la loi SRU.

L'amendement COM-910 du rapporteur a corrigé des erreurs matérielles et a apporté les modifications suivantes :

- il rétablit la procédure de détermination de la liste des communes exemptées de l'application de l'article 55 de la loi SRU. Il est en effet pertinent que les propositions d'exemption soient à l'initiative des intercommunalités d'appartenance des communes après avis du préfet de région et de la commission nationale SRU, afin de maintenir la cohérence et une harmonisation au sein des territoires intercommunaux pour la demande d'exemptions. Cette procédure avait malencontreusement été omise du texte initial ;

- il y ajoute le préfet de département, dont l'oubli dans cette procédure était incompréhensible alors qu'il est le principal responsable de l'application de la loi dans le département ;

- il corrige une incohérence rédactionnelle, la mention d'un décret fixant la liste des communes « isolées » était inutile.

L'amendement COM-910 a été complété par **le sous-amendement COM-1194** qui vient préciser qu'en cas de désaccord entre une commune et l'EPCI, la commune peut saisir directement le préfet de département.

Les amendements identiques COM-911 du rapporteur et COM-672 ont :

- rétabli l'automatisme de l'exemption pour inconstructibilité comme c'était le cas avant 2017 ;

- ajouté deux motifs d'inconstructibilité relatifs aux zones exposées au recul du trait de côte et à la protection des champs captants afin de protéger la ressource en eau potable.

L'amendement COM-532 permettra que la notion de « territoire urbanisé » soit définie par un décret en Conseil d'État et que son application soit donc harmonisée. La Cour des comptes, dans son rapport remis au Sénat en février 2021, avait relevé que la notion de « territoire urbanisé » pour apprécier l'inconstructibilité n'était pas définie par la loi ou par les directives et posait des problèmes d'application et de compréhension entre les préfetures et les communes.

Les amendements COM-673 et COM-912 apportent une précision rédactionnelle mais surtout, suite à la proposition n° 5 du rapport de la commission d'évaluation de la loi SRU, ils déduisent les logements en

caserne des militaires de la gendarmerie nationale, concédés par nécessité absolue de service en application de l'article L. 4145-2 du code de la défense, du total des résidences principales.

En effet, ils sont considérés comme des résidences principales dans le cadre du décompte SRU et ne sont pas décomptés comme des logements sociaux alors qu'ils en ont le plus souvent les caractéristiques. Cette anomalie pèse sur le calcul du taux de logements sociaux dans le cadre de la loi SRU dans les communes qui comptent un grand nombre de ces logements.

En les excluant du décompte des résidences principales sans les considérer comme des logements sociaux, la commission veut prendre en compte de manière équilibrée leur spécificité et leur impact.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

Article 15 bis (délégué)

Décompte des logements sociaux : majoration des logements financés en prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) et minoration de ceux financés en prêts locatifs sociaux (PLS)

Cet article vise à modifier le décompte des logements sociaux en majorant de 50 % les logements financés en prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) et en minorant de 25 % ceux financés en prêts locatifs sociaux (PLS).

La commission a adopté l'amendement du rapporteur COM-913 créant un article additionnel afin de mettre en place cette majoration et cette minoration dans le décompte afin de favoriser la construction des logements les plus sociaux.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'amendement créant cet article.

Le rapport de la commission sur l'évaluation de la loi SRU a montré que cette loi n'a pas eu les effets escomptés en termes de mixité sociale notamment parce qu'un nombre insuffisant de PLAI est produit au profit de PLS. Cet article traduit la proposition n° 14 du rapport. Il a pour but d'inciter les maires à produire plus de logements très sociaux.

L'article introduit une sur-pondération de 50 % des logements PLAI dans le décompte SRU.

La sur-pondération des logements PLAI traduit aussi le fait qu'ils sont plus coûteux à produire, car demandant des subventions plus élevées et pouvant nécessiter un accompagnement plus important des occupants qui sont en plus grande difficulté.

Cette sur-pondération est compensée par une sous-pondération des logements les moins sociaux, les PLS de 25 %.

Cette majoration et cette minoration s'appliqueront aux logements autorisés à compter du 1^{er} janvier 2023.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'amendement créant cet article.

Article 16 (délégué)

Contrôle du préfet sur l'affectation du prélèvement sur les ressources des communes ne respectant pas les quotas SRU

Cet article vise à assurer le contrôle du préfet de département sur l'usage du prélèvement SRU par les EPCI bénéficiaires.

La commission a adopté les amendements identiques du rapporteur COM-914 et COM-675 de Valérie Létard (Union centriste - Nord) qui encadrent le pouvoir de contrôle des préfets, exemptent les communes bénéficiant de la dotation de solidarité rurale (DSR) du prélèvement SRU, élargissent les dépenses déductibles du prélèvement et prennent en compte les spécificités de la métropole du Grand Paris.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Une affectation essentiellement locale du prélèvement SRU qui demande à être mieux contrôlée selon la Cour des comptes

Les communes déficitaires au regard de la loi SRU font l'objet d'un prélèvement annuel sur leurs ressources (article L. 302-7 du CCH). Le prélèvement est proportionnel au déficit en logement social et au potentiel fiscal.

Les communes peuvent toutefois déduire de ce prélèvement les dépenses engagées par les communes en faveur du logement social.

Les prélèvements nets, hors majoration liée à la carence qui est versée au Fonds national d'aide à la pierre – le FNAP (L. 302-9-1) –, sont versés par ordre de priorité aux bénéficiaires suivants :

- à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre délégataire des aides à la pierre, si l'EPCI d'appartenance de la commune a pris cette compétence ;

- à défaut, à l'établissement public foncier local, EPF-L (hors Île-de-France) ou à l'office foncier de Corse (OFC), si la commune appartient à un tel établissement ;

- à défaut, à l'établissement public foncier d'État, EPF-E, si la commune est située dans le périmètre de compétence d'un tel établissement ;

- à défaut, au fonds national des aides à la pierre (FNAP) ou, dans les DROM, au fonds régional d'aménagement foncier et urbain.

Ces sommes doivent être utilisées pour financer des acquisitions foncières et immobilières en vue de la réalisation de logements sociaux.

Actuellement, l'article L. 302-7 du CCH prévoit seulement, que les EPF, l'OFC ainsi que les EPCI délégataires des aides à la pierre transmettent chaque année à l'autorité administrative compétente de l'État un rapport sur l'utilisation des sommes qui leur ont été reversées ainsi que sur les perspectives d'utilisation des sommes non utilisées. En outre, le bilan des actions des EPF est présenté chaque année devant le comité régional de l'habitat et de l'hébergement.

Pour mémoire, le montant du prélèvement brut avant déduction est, en 2020, de 196,5 millions d'euros dont 153 millions d'euros de prélèvement de base (hors majorations de carencement). Après plafonnement et déduction des dépenses déductibles, le montant du prélèvement net s'élève à 85,5 millions d'euros dont 60 millions d'euros de prélèvements de base.

Ce prélèvement a été versé aux :

- EPCI à hauteur de 23,6 millions d'euros ;

- EPF-L et à OFC à hauteur de 8,2 millions d'euros ;

- EPF-E à hauteur de 24,8 millions d'euros ;

- enfin, au FNAP en métropole et au fonds régional d'aménagement foncier et urbain en outre-mer à hauteur de 3,3 millions d'euros.

Dans son rapport remis au Sénat en février 2021 et relatif à l'application de l'article 55 la loi SRU, la Cour des comptes a recommandé un meilleur contrôle du prélèvement SRU par les EPCI. et les EPF, et de donner à l'État la possibilité d'agir en cas d'usage non conforme (recommandation n° 5).

II. Le dispositif envisagé - La mise en place d'un contrôle du préfet de département sur l'usage du prélèvement SRU

En conséquence, l'article 16 du projet de loi complète l'article L. 302-7 du CCH en prévoyant que l'autorité administrative compétente de l'État peut demander toute information complémentaire lui permettant d'apprécier le bon usage du prélèvement.

En outre, si le préfet de département constate une non-conformité, il pourra suspendre le versement du prélèvement et sa réallocation à un autre bénéficiaire. Un décret en Conseil d'État doit préciser les conditions d'application de ce pouvoir de contrôle.

III. La position de la commission - Encadrement du pouvoir de contrôle du préfet

La commission a adopté deux amendements identiques du rapporteur COM-914 et COM-675 de Valérie Létard proposant une réécriture complète de l'article 16 dans le but d'encadrer les nouveaux pouvoirs du préfet et de mettre en œuvre les propositions n° 11 et 17 du rapport de la commission sur l'évaluation de la loi SRU.

La nouvelle rédaction de l'article 16 prévoit :

- L'exemption du prélèvement des communes bénéficiant de la DSR

L'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation prévoit déjà l'exemption du prélèvement SRU des communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine que perçoivent les villes pauvres dès lors qu'elles ont plus de 20 % ou 15 % de logements sociaux selon l'objectif à atteindre.

Mais la loi ne prenait pas encore en compte le fait que nombre de communes rurales sont désormais concernées par la loi SRU, notamment du fait des fusions des communes, du rattachement à des EPCI, de l'extension urbaine et de l'accroissement de la population.

Or, certaines de ces communes supportant des charges spécifiques, sont démunies et sont donc éligibles à la dotation de solidarité rurale (DSR) et méritent d'être exemptées du prélèvement SRU au même titre et dans les mêmes conditions.

Pour mémoire, la dotation de solidarité rurale est attribuée aux communes de moins de 10 000 habitants et à certains chefs-lieux d'arrondissement de moins de 20 000 habitants pour tenir compte, d'une part, des charges qu'ils supportent pour contribuer au maintien de la vie sociale en milieu rural, d'autre part, de l'insuffisance de leurs ressources fiscales.

- L'augmentation des catégories de dépenses déductibles du prélèvement SRU

Actuellement les communes peuvent déduire un certain nombre de dépenses liées à la construction des logements mais les surcoûts impliqués par l'accueil de nouvelles populations ne sont pas pris en considération alors que ces logements sont exonérés de taxe foncière et que la taxe d'habitation est en voie d'extinction. Il peut s'agir d'écoles, d'équipements culturels ou sportifs.

De même, l'accueil de populations confrontées à des difficultés sociales entraîne des prises en charge spécifiques (CCAS...). Enfin, les travaux de recherche sur la loi SRU montrent combien il est nécessaire de mener des politiques volontaires de mixité sociale pour que la loi SRU produise ses effets en la matière.

Cette modification législative doit faciliter la construction des logements sociaux en prenant en compte les coûts cachés et faire en sorte que le coût de l'action – construire des logements sociaux – ne soit pas supérieur au coût de l'inaction – ne pas construire de logements sociaux.

- Éligibilité des établissements publics territoriaux sur le territoire de la métropole du grand Paris au prélèvement et déductibilité des contributions des communes en faveur du logement social

La nouvelle rédaction de l'article 16 vise à permettre la déduction des dépenses des communes en faveur du logement social transitant par l'EPT sur le territoire de la métropole du Grand Paris.

Cette rédaction permet également que les mêmes EPT puissent être destinataires du prélèvement SRU.

- Encadrement du contrôle de l'usage du prélèvement par le préfet

La rédaction de l'article 16 retenue par la commission précise, d'une part, que les mesures correctrices pouvant être prises par le préfet sont la suspension des versements et leur réallocation à un autre bénéficiaire et, d'autre part, met en place une procédure contradictoire entre le préfet et le président de l'EPCI.

La suspension du prélèvement est également désormais limitée dans le temps à douze mois et ne peut porter que sur les sommes ayant fait l'objet d'une utilisation non conforme à la loi.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

Article 17 (délégué)

**Suppression de la date butoir de 2025 et rythme de rattrapage
du déficit de logements sociaux différencié selon les communes SRU**

Cet article vise à supprimer la date butoir de 2025 de la loi SRU pour privilégier un rattrapage glissant et différencié selon les communes du déficit de logements sociaux.

La commission en a approuvé le principe, mais a adopté trois séries d'amendements identiques du rapporteur et de Valérie Létard (Union centriste - Nord) : les COM-915 et COM-679, qui créent une possibilité de mutualisation intercommunale entre communes déficitaires appartenant à un même EPCI et suppriment le « PLH mutualisant » existant, les COM-916 et COM-676 qui suppriment la limitation à six ans de la durée des contrats de mixité sociale (CMS), les COM-917 et COM-677 qui suppriment l'avis de la commission nationale SRU sur la conclusion des CMS, et l'amendement COM-567 de Ludovic Haye (Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants - Haut-Rhin) qui permet aux communes nouvelles demander la conclusion d'un CMS.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Des objectifs devenus irréalisables en raison de la date butoir de 2025

La loi SRU modifiée par loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social a fixé à 20 et 25 % le taux-objectif de logements sociaux à atteindre d'ici au 31 décembre 2025 (article L. 302-8 du CCH).

Au titre du bilan annuel 2020 (inventaire au 1^{er} janvier 2019), sur 2 091 communes concernées par la loi SRU, 767 communes ont atteint l'objectif, 1 100 communes sont déficitaires et 224 sont exemptées.

En raison de la date butoir de 2025, le taux de rattrapage imposé aux communes va croissant pour atteindre l'objectif in fine. Il est de 25 % des logements sociaux manquants de la commune au titre de la cinquième période triennale, puis de 33 % au titre de la sixième (dernier bilan) et de 50 % pour la septième (actuellement) et de 100 % pour la huitième (à venir).

Toutefois, les communes nouvellement entrantes dans le dispositif SRU, depuis le 1^{er} janvier 2015, disposent de cinq périodes triennales pleines, et donc au-delà de 2025, pour atteindre l'objectif.

La commission nationale SRU, dans son rapport paru en janvier 2021, a démontré que la date butoir de 2025 fragilisait la pérennité de la loi dans la mesure où une part importante des communes soumises ne peut pas atteindre l'objectif fixé à cette échéance. 28 % des communes déficitaires ont entre 6 et 10 points de retard, et 46 % ont plus de dix points de retard par rapport à l'objectif de 20 ou 25 %. De ce fait, l'objectif de la période triennale 2023-2025, qui serait de 100 % est irréaliste et ne tient pas compte de la réalité locale.

Il en est de même des objectifs du triennat actuel. 270 000 logements sociaux devraient être construits alors que l'objectif précédent n'était « que » de 197 000.

Il y a un risque avéré de décourager et de pénaliser les communes engagées dans des démarches volontaristes de production.

II. Le dispositif envisagé - Suppression de la date butoir et organisation d'un rattrapage glissant et différencié dans le cadre d'un contrat de mixité sociale

En faisant disparaître la date butoir, l'article 17 pérennise dans la loi l'objectif de la loi SRU.

L'article 17 vise ensuite à définir un rythme de rattrapage glissant fixé à 33 % du déficit, sauf pour les communes nouvelles et les communes rencontrant des difficultés particulières qui pourront abaisser leur taux de rattrapage à 25 % pendant six ans dans le cadre d'un contrat de mixité sociale signé entre le préfet de département, le maire de la commune et le président de l'EPCI d'appartenance. Ce rattrapage s'inspire de la loi SRU d'origine qui prévoyait un objectif de rattrapage uniforme et permanent pour toutes les communes soumises de 15 % du déficit en logements sociaux par période triennale.

L'article prévoit également une augmentation finale de l'objectif de rattrapage lorsque le taux de logement social de la commune se rapproche de l'objectif afin d'éviter un ralentissement de la production et que l'objectif ne soit jamais atteint. Entre deux et quatre points d'écart le taux serait de 50 % et de 100 % à moins de deux points du taux cible.

L'étude d'impact du projet de loi indique que cette mesure permet de renforcer l'objectif de production d'un peu moins de 20 000 logements sociaux (219 400 contre 197 000). Ce renforcement n'est pas irréaliste puisque lors du triennat précédent, pour un objectif de 197 000 logements, 211 000 ont été réalisés.

En outre, l'article 17 prévoit le cas où le préfet de département pourra, après accord du maire, rehausser l'objectif de réalisation de référence dès lors que le fonctionnement des marchés locaux de l'habitat le permet.

III. La position de la commission – Approbation de l’adaptation de la loi SRU aux réalités des territoires, déconcentration des décisions et création d’une mutualisation intercommunale

La commission a approuvé les dispositions de l’article 17 : fin de la date butoir et organisation d’un rattrapage différencié glissant mais exigeant dans le cadre d’un contrat de mixité sociale en cohérence avec les propositions n^{os} 2 et 7 du rapport d’évaluation de la loi de la commission.

En application des propositions n^{os} 7 et 9, **elle a apporté plusieurs modifications en adoptant trois séries d’amendements identiques du rapporteur et de Valérie Létard, les COM-915 et COM-679, les COM-916 et COM-676, les COM-917 et COM-677, et l’amendement COM-567 de Ludovic Haye.**

Ce faisant, la commission a apporté **deux modifications au contrat de mixité sociale. Elle a refusé de le limiter à six ans**, considérant qu’au regard des travaux de recherche sur la loi SRU qui ont été présentés dans le rapport d’évaluation, l’aménagement du rattrapage devait se faire sur une plus longue durée pour maintenir une dynamique partenariale avec les communes en faveur de la construction de logements sociaux (COM-916 et COM-676).

Elle a ensuite **supprimé l’avis systématique de la commission nationale SRU** au regard du volume de contrats à signer, potentiellement plus de mille, mais surtout de la volonté de ne pas faire remonter dans une instance parisienne une décision avant tout locale sauf exception (COM-917 et COM-677).

Elle a adopté l’amendement COM-567 pour faciliter le rattrapage des communes nouvelles. En effet, si celles-ci rencontraient des difficultés à passer au taux de 33 %, elles ne seraient pas éligibles à la signature d’un contrat de mixité sociale. L’amendement leur permet donc, avec l’accord de l’EPCI d’appartenance, de demander au préfet de département la signature d’un contrat de mixité sociale pour maintenir un taux de rattrapage de 25 %.

Les amendements COM-915 et COM-679 créent une possibilité de mutualisation intercommunale entre communes déficitaires appartenant à un même EPCI et suppriment le « PLH mutualisant » existant.

Comme le rapport d’évaluation de la loi SRU de la commission l’a montré, les différentes possibilités de mutualiser les objectifs de construction de logements sociaux ont pour l’instant échoué.

L’article L. 302-8 du CCH prévoit actuellement cette **mutualisation dans le cadre du programme local de l’habitat (PLH)**. Ce dispositif consiste à faire porter une partie des objectifs de rattrapage des communes soumises aux obligations de la loi SRU sur tout ou partie des autres communes membres de l’EPCI. Il présente néanmoins plusieurs défauts : un manque de lisibilité car la durée des PLH n’est pas calée sur celle des périodes triennales SRU, une difficulté à distinguer parmi les objectifs des communes contributrices, ceux répondant à leurs besoins locaux en logement et ceux issus du report des objectifs SRU d’une autre commune et surtout l’absence de mécanisme de

responsabilisation en cas de non atteinte des objectifs reportés d'une commune déficitaire sur une autre. Ce dispositif n'est d'ailleurs pas utilisé. **La commission a décidé de le supprimer.**

Le rapporteur a expliqué qu'il avait exploré la possibilité d'une simplification de « l'amendement Daubresse » adopté dans le cadre de la loi « ELAN ». Trop complexe, il n'a jamais été appliqué. Seuls 9 EPCI étaient éligibles. Mais la réussite n'était pas évidente.

L'exemple de la communauté urbaine de Poitiers mis en avant par la Cour des comptes s'est avéré non reproductible et, notamment, il ne paraît pas possible juridiquement d'imposer des objectifs à des communes qui ne sont pas soumises à la loi SRU.

Dans ce contexte, la commission a adopté un dispositif de mutualisation à l'intérieur du contrat intercommunal de mixité sociale déjà prévu par le projet de loi. Il permettra une réelle souplesse (division par trois de l'objectif) sans renier l'ambition puisque le nombre total de logements sociaux à réaliser ne sera pas modifié.

L'EPCI sera responsable du pilotage de ce dispositif. Cette mutualisation devra respecter les conditions suivantes :

- l'EPCI doit disposer d'un PLH exécutoire ;
- la mutualisation ne peut s'opérer qu'entre communes soumises à rattrapage au titre de la loi SRU ;
- pour une même commune, l'aménagement du rythme de rattrapage est limité à deux périodes consécutives ;
- le report des objectifs ne peut pas porter sur plus de deux tiers des objectifs assignés à chaque commune soumise à rattrapage, sur la période mutualisée (*i.e.* chaque commune conserve au moins un tiers de son objectif théorique initial avant mutualisation) ;
- les « communes contributrices » ne peuvent se voir imposer la construction de logements sociaux supplémentaires sans leur accord ;
- la somme des objectifs triennaux de production de logements sociaux prévue par le contrat intercommunal ne peut être inférieure à la somme des objectifs de rattrapage des communes soumises à prélèvement du territoire intercommunal.

Contrairement à un contrat de mixité sociale communal, la conclusion de ce contrat, du fait de son caractère dérogatoire sera soumis à l'avis de la commission nationale SRU.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

Article 18 (délégué)

Création du contrat de mixité sociale

Cet article vise à créer un contrat de mixité sociale entre le préfet, le maire et le président de l'EPCI dans le lequel pourra être adapté le rythme du rattrapage du déficit de logements sociaux.

La commission en a approuvé le principe mais a adopté trois séries d'amendements identiques du rapporteur COM-918 et COM-678 de Valérie Létard (Union centriste - Nord), COM-919 et COM-680 et COM-920 et COM-681 proposant une nouvelle définition du contrat de mixité sociale et supprimant l'avis systématique de la commission nationale SRU.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Une démarche contractuelle sans valeur législative

Le contrat de mixité sociale (CMS) a été créé par l'instruction du 30 juin 2015, qui, à l'issue du bilan de la quatrième période triennale 2011-2013, voulait encourager les communes carencées à entamer une démarche partenariale avec les préfets.

Le contrat de mixité sociale devait notamment préciser les moyens que la commune s'engage à mobiliser pour atteindre ses objectifs de rattrapage et notamment la liste des outils et des actions à déployer.

Ce CMS couvre au minimum deux périodes triennales et peut être signé par l'ensemble des acteurs du logement sur son territoire : EPF, EPCI, bailleurs sociaux, Agence nationale de l'habitat (ANAH) et conseil départemental, le délégataire des aides à la pierre devant être obligatoirement associé.

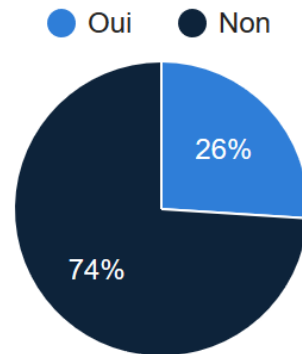
Selon l'étude d'impact du projet de loi, en 2020, environ 230 CMS ont été signés depuis 2015, dont un peu moins d'une trentaine par des communes qui n'ont jamais été carencées.

Ces données sont cohérentes avec celles de la Cour des comptes dans son rapport de février 2021. Elle relevait qu'en 2018, sur 1 065 communes déficitaires, 213 seulement avaient signé un contrat de mixité sociale et 89 sur 280 parmi les communes carencées.

La consultation des maires réalisée pour préparer le rapport d'évaluation de la loi SRU de la commission a confirmé que le CMS était un outil peu utilisé et méconnu. Un peu plus d'un quart des maires disent avoir

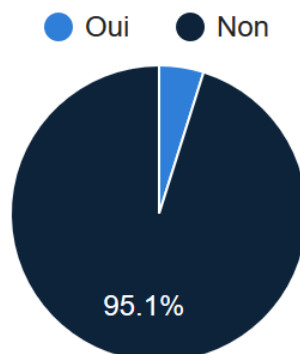
signé un contrat de mixité sociale tandis que sa version intercommunale n'est quasiment pas pratiquée.

Un contrat de mixité sociale (CMS) a-t-il été conclu avec le préfet ?



Nombre de réponses : 273

Un contrat intercommunal de mixité sociale (CIMS) a-t-il été expérimenté ?



Nombre de réponses : 268

Cette situation s'explique par le fait que le contrat de mixité sociale n'est pas reconnu par la loi. Il n'a pas de valeur légale. Son existence et son respect ne peuvent pas formellement être pris en compte au moment d'une décision de carencement alors qu'il s'adresse prioritairement aux villes déficitaires et a normalement pour but de les accompagner vers une sortie de carence et l'atteinte des objectifs.

De ce fait, le rapport de la commission relevait que plusieurs maires ont refusé de signer un contrat dans lequel ils étaient seuls à s'engager, l'État n'ayant en réalité aucune obligation. Le rapport relevait également que

les CMS ne permettent pas d'aménager le rattrapage fixé nationalement et que les préfets n'ont pas la latitude pour s'engager dans une telle démarche.

II. Le dispositif envisagé - La consécration légale du contrat de mixité sociale (CMS) pour en faire le cadre d'une application différenciée de la loi SRU

L'article 18 du projet de loi répond en partie à cette attente en donnant une assise législative au contrat de mixité sociale. Pour ce faire, il crée un nouvel article L. 302-8-1 dans le code de la construction et de l'habitation (CCH).

Le contrat de mixité sociale y est défini comme un cadre d'engagement de moyens notamment, en matière d'actions foncières, d'urbanisme, de programmation et financement des logements et d'attributions de logements locatifs aux publics prioritaires afin d'atteindre les objectifs de construction de logements sociaux et de mixité sociale. Il fixe les objectifs triennaux à atteindre pour la commune.

Il est conclu pour une durée maximale de six ans entre une commune, l'État et l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre d'appartenance de la commune.

L'article 18 rend également possible la signature d'un contrat à l'échelle intercommunale.

Le contrat est signé à l'initiative d'une commune si elle estime être dans l'incapacité d'atteindre ses objectifs dans le cadre de la loi SRU. La demande en est faite au préfet de département conjointement avec l'EPCI d'appartenance.

Le préfet peut donner droit à la demande après examen des difficultés rencontrées par la commune et après l'avis de la commission nationale SRU.

L'ensemble de ces dispositions sont précisées par un décret en Conseil d'État.

III. La position de la commission - Un nécessaire renforcement du contrat de mixité sociale

La commission approuve la création du contrat de mixité comme vecteur d'une application différenciée et contractualisée de la loi SRU dans les territoires.

Elle a toutefois adopté trois séries d'amendements identiques du rapporteur COM-918 et COM-678 de Valérie Létard (Union centriste - Nord), COM-919 et COM-680 et COM-920 et COM-681 en application de la proposition n° 7 du rapport de la commission sur l'évaluation de la loi SRU.

En adoptant les amendements COM-918 et COM-678, la commission a retenu une nouvelle rédaction du nouvel article L. 302-8-1 du CCH. Ils ont pour objet de permettre que le contrat de mixité sociale soit :

- conclu pour six ans et renouvelable ;
- également signé par les bailleurs sociaux du département et par les établissements fonciers bénéficiaires du prélèvement SRU des communes déficitaires ;
- dans la Métropole du Grand Paris, signé avec l'EPT d'appartenance.

Par ailleurs, ces amendements prévoient que le respect par la commune des engagements pris dans le contrat de mixité sociale doit conduire à ne pas engager de procédure de carence.

Les amendements COM-919 et COM-680 permettent la prise en compte dans le CMS de l'ensemble des circonstances locales et d'éviter les effets de bord négatifs de la loi SRU du fait du décompte retenu.

Dans des circonstances où le foncier est rare, d'autant plus que l'objectif de réduction de l'artificialisation a été retenu, les maires sont confrontés au dilemme d'accueillir sur leur commune certains types d'hébergement d'urgence, par exemple pour les femmes victimes de violence ou les mineurs isolés, ou certains équipements d'intérêt plus large (infrastructures, prisons...) alors qu'ils ne peuvent pas être décomptés dans l'objectif car ce ne sont pas des logements locatifs sociaux et ne leur permettent pas de combler leur déficit ou de sortir de la carence.

Sans modifier l'objectif à atteindre par les communes, il sera possible d'en tenir compte dans la définition de l'effort de rattrapage.

Enfin, comme à l'article 17, l'adoption des amendements COM-920 et COM-681 a supprimé l'avis systématique de la commission nationale SRU, la commission estimant qu'il n'était pas nécessaire d'attendre l'avis d'une instance parisienne pour prendre une décision déconcentrée au niveau local.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

Article 19 (délégué)

Prise en compte dans la procédure de bilan triennal des objectifs définis par le contrat de mixité sociale et renforcement des sanctions financières applicables aux communes carencées par l'instauration de taux de majorations « plancher »

Cet article vise à ce qu'il soit tenu compte des objectifs définis par le contrat de mixité sociale dans le bilan triennal et à renforcer les sanctions applicables aux communes carencées.

La commission a adopté les amendements identiques COM-921 et COM-682 du rapporteur et COM-922 pour supprimer les peines planchers contre les maires et les sanctions inefficaces et contreproductives et COM-683 de Valérie Létard (Union centriste - Nord) pour remplacer le versement aux Fonds national d'aide à la pierre (FNAP) des sanctions liées au carencement par une consignation.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Les insuffisances de la procédure de carence

En application de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH), un bilan triennal de respect des objectifs de construction de logements sociaux au titre de la loi SRU est effectué dans chaque commune concernée.

Sur la base de ce bilan, le préfet de département peut engager la procédure de constat de carence à l'encontre d'une commune n'ayant pas atteint son objectif quantitatif de rattrapage ou son objectif qualitatif de construction de logements sociaux (minimum de 30 % de prêts locatifs aidés d'intégration - PLAI - et maximum de 20 ou 30 %, selon les cas, de prêts locatifs sociaux - PLS).

Après une procédure contradictoire et avoir considéré les difficultés rencontrées et les projets de logements sociaux en cours de réalisation et après l'avis du comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH) et de la commission nationale SRU, le préfet peut prendre un arrêté de carence contre une commune.

Cet arrêté a d'importantes conséquences entraînant le transfert de certaines prérogatives du maire au préfet, soit automatiquement (droit de préemption urbain), soit de manière optionnelle (utilisation du contingent de réservation communal ou délivrance des permis de construire). Le préfet peut également majorer le prélèvement financier de la commune, jusqu'au

quintuplement, sans toutefois dépasser 5 % ou 7,5 % des dépenses réelles de fonctionnement.

Ces sanctions ont été alourdies successivement par les lois ALUR des 18 janvier 2013 et 24 mars 2014, et Égalité et citoyenneté du 27 janvier 2017.

Dans son rapport sur l'application de l'article 55 de la loi SRU, **la Cour des comptes a montré que cette panoplie très large de moyens de coercition était en réalité d'efficacité très limitée, voire contre-productive.**

La Cour relève que les préfets et leurs services ne sont pas outillés pour reprendre les prérogatives des maires. Ils ne disposent plus des effectifs nécessaires, qui ont également perdu en compétence. À titre d'exemple, la Cour relevait que dans les Alpes-Maritimes, sur 8 144 déclarations d'intention d'aliéner (DIA) en 2018, seules dix ont abouti à une préemption. Sur l'ensemble du territoire national, en 2018, 1 286 logements auraient été produits suite à l'exercice du droit de préemption urbain par l'État.

La reprise des permis de construire est très peu utilisée, la Cour relève une petite centaine de « permis État » dans toute la France, dont 72 en région PACA. Elle n'aurait été décidée que dans onze communes. La conclusion d'une convention avec un opérateur pour construire des logements sociaux dans les communes n'est quasiment jamais utilisée, selon la Cour. Enfin, les majorations des prélèvements sont décidées avec prudence puisque certaines communes carencées n'ont aucune majoration et que la pénalité maximum est très exceptionnellement appliquée.

II. Le dispositif envisagé - Adaptation de la procédure de carence au contrat de mixité sociale et durcissement des sanctions

L'article 19 comporte deux mesures.

Tout d'abord, il tire la conséquence de la création du contrat de mixité sociale (CMS) à l'article 18 et de la possibilité d'adapter le rythme du rattrapage à l'article 17 et permet de substituer aux objectifs légaux ceux fixés par le CMS.

Ensuite, l'article 19 instaure des taux de majoration « plancher » lorsque la carence est prononcée. Ce durcissement est présenté comme cohérent avec les adaptations offertes par le contrat de mixité sociale. De ce fait, lors d'un premier arrêté de carence, le taux de majoration ne pourrait être inférieur au rapport entre le nombre des logements sociaux non réalisés et l'objectif total. Au cas où la carence serait constatée à la suite de deux bilans triennaux consécutifs, le taux de majoration du prélèvement ne pourrait être inférieur à 100 %.

III. La position de la commission - Pour une suppression des peines planchers pour les maires et des sanctions inefficaces et contreproductives de la loi SRU et le remplacement du versement des pénalités au FNAP par leur consignation

Dans son rapport d'évaluation de la loi SRU, la commission constatait que les préfets et leurs services ne sont pas demandeurs d'exercer les compétences des maires, car ils sont conscients de leurs moyens limités, de la difficulté de la tâche et du caractère agressif et contre-productif des mesures.

Les bailleurs sociaux et opérateurs sont également très réticents à servir de bras armé à un préfet dans une commune contre la volonté du maire. Un « permis État » équivaut à un viatique.

Les maires de leur côté pointent le caractère infantilisant, inefficace et contre-productif.

Les maires carencés constatent que le préfet ne fait pas mieux qu'eux lorsqu'il décide d'exercer leurs prérogatives. Sauf exception, l'échec des préfets est patent. Au final, après avoir rompu le dialogue, la sanction décrédibilise l'État et délégitime ses exigences.

Les conséquences sont encore plus graves concernant la reprise par le préfet du contingent d'attribution du maire au profit des ménages bénéficiaires du DALO, car c'est vraiment la double peine pour les maires. Non seulement on leur demande de trouver, donner ou subventionner le foncier, gérer les recours, réaliser tous les aménagements annexes (voieries...) voire agrandir une école, mais on les empêche d'attribuer un seul logement aux demandeurs de la commune !

À l'occasion de la consultation lancée par la commission dans le cadre de ce travail d'évaluation, plusieurs maires ont fait part de leur colère et de leur désarroi. Cette sanction aggrave le plus souvent le rejet par la population locale des logements sociaux et met en porte-à-faux les maires qui auraient dans bien des cas voulu défendre une politique d'intérêt général.

En revanche, l'obligation d'inclure un minimum de 30 % de logements PLUS ou PLAI dans les opérations est bien comprise. De nombreux maires vont au-delà.

Par ailleurs, la commission s'interroge sur la constitutionnalité des peines planchers contre les maires au regard des principes de non-automatisme et de proportionnalité des sanctions. Le Conseil constitutionnel a eu plusieurs occasions de se prononcer sur la conformité de la loi à la Constitution. Les deux principales décisions sont celles du 7 décembre 2000 sur la loi initiale et du 26 janvier 2017 sur la loi relative à l'égalité et la citoyenneté (LEC).

Par sa décision du 7 décembre 2000, le Conseil a admis le principe des nouvelles obligations faites aux communes par le législateur qu'il n'a estimé contraire ni à la libre administration des collectivités territoriales, ni au principe d'égalité, ni au droit de propriété. Mais **il a censuré les dispositions qui visaient à rendre automatique la déclaration de carence et forfaitaire la sanction financière dès lors que la commune déficitaire n'avait pas respecté ses obligations triennales**. En effet, il a estimé que, en ne prenant pas en compte la nature ou la valeur des raisons ayant motivé ce retard dans l'atteinte des objectifs, le législateur avait institué une sanction incompatible avec l'article 72 de la Constitution, car « *si le législateur peut, sur le fondement des articles 34 et 72 de la Constitution, assujettir les collectivités territoriales ou leurs groupements à des obligations et à des charges, c'est à la condition que celles-ci répondent à des exigences constitutionnelles ou concourent à des fins d'intérêt général, qu'elles ne méconnaissent pas la compétence propre des collectivités concernées, qu'elles n'entravent pas leur libre administration et qu'elles soient définies de façon suffisamment précise quant à leur objet et à leur portée* ».

Le Gouvernement de l'époque en a d'ailleurs tiré les conséquences et a finalement fait adopter un texte rectificatif **laissant au préfet une très large latitude pour décréter la carence, prononcer des sanctions et fixer les pénalités majorées**.

La seconde décision est celle du 26 janvier 2017 sur la LEC, où en application de cette jurisprudence il a censuré la disposition qui conduisait à supprimer la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) aux communes carencées. Cette disposition s'appliquait sans proportionnalité par rapport au nombre de logements manquants, sans plafonnement, alors que selon le Conseil, un plafonnement est une des garanties concourant à la préservation des ressources des communes et ainsi au respect du principe de libre administration. Cette disposition censurée conduisait enfin la commune à tomber sous le coup d'un prélèvement voire d'une pénalité sur ses ressources, n'en étant plus exonérée en raison de la perception de la DSU.

Au total, l'absence de plafonnement et de proportionnalité, l'importance de la DSU dans les ressources des communes et la soumission des communes au prélèvement et aux pénalités, alors qu'il s'agissait de communes confrontées à une insuffisance de ressources et supportant des charges élevées, conduisaient selon le Conseil à entraver leur libre administration et ainsi à méconnaître l'article 72 de la Constitution.

Ainsi, en application de la proposition n° 8 du rapport de la commission d'évaluation de la loi SRU, **la commission a adopté les amendements COM-921 et COM-682 pour supprimer les peines planchers contre les maires et les sanctions inefficaces et contreproductives et les amendements COM-922 et COM-683 pour remplacer le versement aux Fonds national d'aide à la pierre (FNAP) des sanctions liées au carencement par une consignation**.

Les amendements COM-921 et COM-682 suppriment les « peines planchers » contre les maires et prévues par l'article 19. Elles sont le signe d'une défiance à l'égard des élus et des préfets quant à leur capacité de prendre les sanctions proportionnées au regard des circonstances locales et de la volonté d'imposer un minimum automatique alors que le prélèvement constitue déjà une sanction.

Par ailleurs, ces amendements adoptés suppriment plusieurs sanctions prévues par l'article L. 302-9-1 du CCH qui se révèlent contreproductives ou qui sont inefficaces :

- la reprise des droits d'attribution de logements sociaux aux maires ;
- la reprise des permis de construire ;
- la possibilité pour le préfet de conclure des conventions directement avec les bailleurs sociaux pour construire des logements contre la volonté du maire ;
- l'interdiction de construire du logement intermédiaire dans la commune.

Enfin, en application de la proposition n° 7 du rapport d'évaluation de la commission, le texte adopté prévoit que le préfet peut suspendre ou modifier un arrêté de carence suite à la conclusion d'un contrat de mixité sociale. C'est par exemple la démarche que pourra entreprendre une équipe municipale nouvellement élue et qui souhaite s'engager, en partenariat avec l'État, dans une politique plus favorable au logement social dans le respect de la loi.

Les amendements COM-922 et COM-683 modifient également l'alinéa 4 de l'article L. 302-9-1 qui prévoit que les pénalités de carencement (la majoration du prélèvement) sont versées au Fonds national d'aides à la pierre (FNAP) et quittent donc le territoire de la commune. Le texte adopté par la commission prévoit, au contraire, que, lorsqu'un contrat de mixité sociale a été conclu, ces pénalités sont consignées auprès de la Caisse des dépôts (art. L. 518-17 du code monétaire et financiers) en vue de la réalisation de futurs logements sociaux sous le contrôle du préfet.

Cette consignation est déjà largement pratiquée par ou pour les communes dans les cas suivants : l'expropriation, la préemption, un plan de prévention des risques technologiques, un risque environnemental provoqué par une installation classée, la finition d'un lotissement et la mise en place d'un fonds de revitalisation.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

Article 19 bis (nouveau) (délégué)

**Suppression de la reprise automatique par le préfet
du droit de préemption urbain en cas d'arrêt de carence**

Cet article vise à supprimer la reprise automatique par le préfet du droit de préemption urbain lorsqu'il a constaté la carence d'une commune aux regards de ses obligations de construction de logements sociaux au titre de la loi SRU.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article additionnel créé par les amendements COM-684 de Valérie Létard et COM-923 du rapporteur qu'elle a adoptés.

En application de la proposition n° 8 de son rapport d'évaluation de la loi SRU et suite aux amendements déjà introduits à l'article 18, la commission a adopté les amendements identiques COM-684 et COM-923 du rapporteur pour supprimer la reprise automatique par le préfet du droit de préemption urbain lorsqu'il a constaté la carence d'une commune aux regards de ses obligations de construction de logements sociaux au titre de la loi SRU.

En effet, cette prérogative du préfet ne figure pas comme les autres à l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation mais à l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme qui est visé par l'amendement et qui en supprime le deuxième alinéa.

La Cour des comptes a démontré que ce droit était en réalité très peu utilisé, que les préfets n'étaient pas en capacité de le mettre en œuvre et qu'au final cela décredibilisait l'État dans sa volonté de faire appliquer la loi puisqu'il ne parvenait pas à faire émerger des projets de logement social.

La commission propose à la commission des lois d'adopter ces amendements créant l'article additionnel 19 bis.

Article 20 (délégué)

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

Cet article vise à supprimer la procédure d'aménagement des objectifs triennaux *via* la commission nationale SRU et les commissions départementales SRU.

La commission a adopté les amendements identiques COM-924 du rapporteur et COM-685 de Valérie Létard (Union centriste - Nord) pour modifier la composition de la commission nationale et pour rétablir le caractère public et motivé de ses avis.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Un dispositif peu opérant

La loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, a créé, à l'article L. 302-9-1-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH), la commission nationale SRU et une procédure d'aménagement des objectifs triennaux de rattrapage.

L'objectif était alors d'apporter de la souplesse dans l'application de la loi SRU en permettant un aménagement. Ainsi, lorsque la commission départementale a jugé qu'il n'est pas possible à la commune de respecter ses obligations, le préfet peut saisir la commission nationale.

Deux options s'offrent alors à la commission nationale, soit fixer un échéancier de réalisation si elle estime qu'il n'y a pas lieu d'accorder un aménagement, soit recommander au ministre en charge du logement une adaptation des objectifs.

Selon l'étude d'impact du projet de loi, depuis l'existence de cette possibilité, les commissions départementales ont saisi la commission nationale pour moins de 2 % des communes soumises, en vue d'un aménagement de leurs objectifs triennaux.

De fait la procédure est largement ignorée des maires, car ils ne peuvent eux-mêmes faire appel à la commission. Cependant, selon les témoignages recueillis par le rapporteur, le passage devant la commission nationale a laissé le sentiment au maire au mieux d'un « dialogue de sourds » et au pire d'un conseil de discipline ou d'un tribunal.

Par ailleurs, les commissions départementales ne semblent pas avoir trouvé leur place dans l'application de la loi. Les préfets et leurs services les jugent très lourdes à mettre en œuvre tandis que les maires les estiment inutiles, car visant plus à enregistrer des décisions prises qu'à entamer un dialogue.

II. Le dispositif envisagé - Suppression de la procédure d'aménagement des objectifs triennaux *via* la commission nationale SRU et des commissions départementales SRU

L'article 20 tire les conséquences de l'instauration par l'article 18 du projet de loi du contrat de mixité sociale, pouvant permettre une adaptation temporaire du rythme de rattrapage fixé par l'article 17.

Il n'était donc plus nécessaire de conserver la procédure d'aménagement des obligations existant actuellement à l'article L. 302-9-1-1 du CCH.

L'article 20 supprime en même temps le caractère public et motivé des avis de la commission nationale.

Pour les mêmes raisons, l'article 20 supprime les commissions départementales qui n'ont plus lieu d'être, leur vocation étant d'examiner la situation des communes n'ayant pas atteint leur objectif triennal.

III. La position de la commission - Modification de la composition de la commission nationale SRU et rétablissement du caractère public et motivé de ses avis

La commission a approuvé la suppression des commissions départementales et la procédure d'aménagement des objectifs de rattrapage passant par la commission nationale SRU, en cohérence avec les articles 17 et 18 du projet de loi.

La commission a adopté les amendements identiques du rapporteur COM-924 du rapporteur et COM-685 de Valérie Létard (Union centriste - Nord) pour modifier la composition de la commission nationale et pour rétablir le caractère public et motivé de ses avis.

La nouvelle rédaction de l'alinéa 4 modifie la composition de la commission nationale SRU dans la logique du renforcement du couple maire-préfet comme clef de voute de l'application différenciée de la loi. Elle précise que la commission est présidée par un ancien préfet de département et composée à parité d'élus locaux et nationaux et de personnalités qualifiées.

Enfin, l'amendement adopté rétablit le caractère motivé et public des avis de la commission supprimé par le projet de loi, le rapporteur estimant que la transparence et la pédagogie étaient indispensables à la bonne compréhension de l'application de la loi.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

Article 20 bis (nouveau) (délégué)

**Co-présidence par un élu
du comité régional de l'habitat de l'hébergement (CRHH)**

Cet article vise à permettre à un élu de coprésider le comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH).

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article additionnel créé par les amendements identiques COM-66 de Marie-Noëlle Lienemann, COM-324 de Daniel Salmon, COM-468 de Fabien Genet, COM-641 de Viviane Artigalas, COM-690 de Valérie Létard, COM-725 de Franck Menonville et COM-929 du rapporteur.

Les amendements adoptés modifient l'article L.364-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH) afin qu'un élu local désigné au sein du collège des représentants des collectivités locales et de leurs groupements copréside le comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH).

Le CRHH est une instance de consultation et de concertation en vue de la territorialisation des politiques de l'habitat. Il est appelé à jouer un rôle en matière de différenciation. Dans ce contexte, il est légitime qu'il soit co-présidé par le préfet de Région et par un élu.

Ces amendements étendent au plan national la solution adoptée pour le CRRH d'Île-de-France qui est coprésidé par le préfet de région et le président de la région (article L. 302-13 du CCH).

La commission propose à la commission des lois d'adopter ces amendements créant l'article additionnel 20 bis.

Article 20 ter (nouveau) (délégué)

**Élargissement des missions
du comité régional de l'habitat de l'hébergement (CRHH)**

Cet article vise à élargir les missions du comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH).

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article additionnel créé par l'amendement COM-650 de Viviane Artigalas.

L'amendement adopté complète l'article L. 364-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH) pour élargir les missions du comité régional de l'habitat et de l'hébergement afin de proposer, à l'échelle régionale ou intrarégionale, des expérimentations ou adaptations de règles nationales, et participer à leur évaluation.

Si les missions des CRHH sont définies au niveau réglementaire par les articles R. 362-1 et R-362-1 du CCH, le rapporteur a estimé qu'il était néanmoins possible d'en modifier le cadre général dans la loi.

Ainsi, lui donner une mission de proposition d'expérimentations ou d'adaptations de règles nationales et de participation à leur évaluation, s'inscrit dans la volonté de différenciation, de décentralisation et de déconcentration du projet de loi et dans les missions de consultation, de concertation et de cohérence des politiques locales de l'habitat confiées aux CRHH.

La commission propose à la commission des lois d'adopter ces amendements créant l'article additionnel 20 *bis*.

Article 20 quater (nouveau) (délégué)

**Avis conforme du préfet de département et consultatif du maire
sur le déconventionnement des logements sociaux**

Cet article vise à instaurer un avis conforme du préfet et un avis consultatif du maire sur le déconventionnement des logements sociaux.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article additionnel créé par les amendements identiques COM-686 de Valérie Létard et COM-925 du rapporteur.

Aujourd'hui, en application de l'article L. 411-5-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH), dans une commune déficitaire ou carencée au titre de la loi SRU, le déconventionnement de logements sociaux par un bailleur institutionnel, c'est-à-dire détenant plus de dix logements, n'est soumis qu'à un avis consultatif du préfet. Le maire est simplement informé.

Ainsi, ni le préfet ni le maire ne peuvent s'opposer au déconventionnement de logements sociaux par un bailleur institutionnel (plus de dix logements). Or, dans les zones tendues où le foncier est rare et cher et où les occasions de construire sont peu fréquentes, la perte de logements sociaux peut s'avérer très difficile à combler.

S'inscrivant dans la volonté de faire du couple maire-préfet l'acteur principal de la mise en œuvre locale et différenciée de la loi SRU, l'amendement adopté soumet le déconventionnement des logements à l'avis conforme du préfet, qui est également l'autorité d'agrément, et rend obligatoire la consultation du maire.

Dans les communes concernées par la loi SRU, un délai supplémentaire de six mois est aménagé pour permettre au préfet et au maire de se prononcer et permettre un temps de concertation.

La commission propose à la commission des lois d'adopter ces amendements créant l'article additionnel 20 *quater*.

Article 20 quinquies (nouveau) (délégué)

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

Cet article vise à rétablir le lien entre le bail d'un logement social et celui de l'aire de stationnement associée dans les communes soumises à la loi SRU.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article additionnel créé par les amendements identiques COM-687 de Valérie Létard et COM-926 du rapporteur.

Depuis la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions et en application de l'article L. 442-6-4 du code de la construction et de l'habitation (CCH), la location des aires de stationnement ne peut plus être obligatoirement liée au bail d'un logement social, y compris lorsqu'elle fait l'objet d'une mutualisation. Par ailleurs, les locataires concernés peuvent renoncer à l'usage d'une aire de stationnement. Dans cette hypothèse, ils bénéficient d'une réduction de loyers et de charges d'un montant correspondant au prix qui leur était demandé pour la location de l'aire de stationnement.

Les amendements adoptés modifient l'article L. 442-6-4 du CCH qu'ils complètent pour rétablir le lien entre logement et stationnement dans toutes les communes en rattrapage SRU pour que ce ne soit plus un obstacle à la construction et à l'acceptation de nouveaux logements sociaux.

Comme l'avait montré le rapport d'évaluation de la loi SRU de la commission des affaires économiques (proposition n° 23), l'absence de lien entre le logement et l'aire de stationnement qui a été construite en application du PLU avait été conçue pour optimiser la gestion des résidences HLM. Mais cette possibilité est devenue un abcès de fixation pour les élus et les populations nuisant à l'acceptabilité du logement social, car elle conduit à l'encombrement de la voirie communale et pose des problèmes de sécurité. Certains locataires HLM occupent des places à l'extérieur des résidences et des stationnements réservés à des commerces ou des salles de spectacle, aggravant ainsi les difficultés d'amortissement du parc de stationnement par les bailleurs.

La commission propose à la commission des lois d'adopter ces amendements créant l'article additionnel 20 *quinquies*.

Article 20 sexies (nouveau) (délégué)

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

Cet article vise rendre exceptionnelle l'autorisation de logements très sociaux, financés en prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) dans les communes comptant déjà plus de 40 % de logements sociaux.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article additionnel créé par les amendements identiques COM-688 de Valérie Létard et COM-927 du rapporteur.

Ces amendements créent après l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation (CCH) un nouvel article L. 302-5-1 ainsi rédigé : « De nouveaux logements locatifs sociaux financés en prêts locatifs aidés d'intégration ne peuvent pas être autorisés dans les communes dans lesquelles le nombre total de logements locatifs sociaux représente, au 1^{er} janvier de l'année précédente, plus de 40 % des résidences principales, sauf exception. Les modalités d'application du présent article sont fixées par un décret en Conseil d'État. »

Ces amendements ont été adoptés à la suite de la proposition n° 13 du rapport de la commission d'évaluation de la loi SRU.

Ce rapport relevait que la loi SRU oblige les communes qui n'ont pas assez de logements sociaux à en avoir un minimum de 20 ou 25 % et que ses initiateurs espéraient ainsi créer un phénomène d'aspiration des populations en difficulté, de « vase communicant » entre les quartiers pauvres et les villes plus aisées.

Mais cet effet attendu ne s'est pas produit. Sans doute la production de logements sociaux n'a-t-elle pas été suffisante. On estime en effet à plus de 600 000 le nombre de logements sociaux manquants dans les villes SRU déficitaires. Mais il faut constater aussi que l'on a continué à construire beaucoup de logements sociaux là où ils étaient déjà très nombreux puisque la moitié de la production a eu lieu dans les communes non déficitaires. De plus, dans le cadre de la politique de renouvellement urbain, la tendance a été de remplacer un pour un les logements sociaux détruits et d'y reloger les habitants. Dans plusieurs quartiers bien que l'environnement ait été profondément transformé, les problèmes sont demeurés.

C'est de ces réflexions qu'est née l'idée de fixer un quota maximum de logements sociaux parmi les résidences principales d'une commune.

En mars 2016, la région Île-de-France a adopté une résolution supprimant le financement des logements « très sociaux » PLAI dans les communes qui ont déjà plus de 30 % de logements PLAI et PLUS. C'était pour elle une mesure anti-ghettos et de rééquilibrage territorial. Sur 1 300 communes franciliennes, 90 d'entre elles concentreraient 66 % du parc social. Il s'agit également « *d'arrêter d'empiler la pauvreté sur la pauvreté* ».

Cette idée a été reformulée par l'Institut Montaigne dans son rapport *Les quartiers pauvres ont un avenir*, proposant de fixer la limite à 40 %. Il relevait que dans 26 communes de France métropolitaine, la part des HLM parmi les résidences principales dépasse 50 %. « *Cette trop forte densité du logement social accentue les trappes à pauvreté, avec un cantonnement géographique des immigrés, dont la Seine-Saint-Denis est l'exemple le plus édifiant. Dans l'optique de limiter ces risques, nous recommandons d'instaurer, dans le cadre de quotas SRU, un certain seuil de logements sociaux à ne pas dépasser - pourquoi pas 40 % ? - dans une même commune* ».

Enfin, le Premier ministre Jean Castex y a apporté son soutien lors du Comité interministériel à la ville du 29 janvier dernier en la formulant toutefois un peu différemment. Il s'agirait d'apporter une mixité qualitative dans les communes comptant plus de 40 % de logements sociaux : « *Dans les communes déjà très dotées de logements sociaux, il est nécessaire d'assurer les conditions d'une mixité sociale à moyen terme. (...) En clair, pour les communes comptant plus de 40 % de logements sociaux dans leur parc global, l'État limitera les autorisations pour la construction de logements très sociaux aux projets ayant vocation à renouveler le parc existant ou destinés à accueillir des publics spécifiques comme les logements étudiants, les foyers de jeunes travailleurs, les résidences sociales ou les pensions de famille* ».

Dans ces quartiers le logement social, reste le plus souvent une solution alors que les populations pauvres habitent largement dans un parc privé dégradé. Les bailleurs réalisent également tout un accompagnement qui fait leur spécificité. Dans le même temps, chacun convient que dans les territoires pauvres où se trouvent l'habitat social ancien et les loyers les plus faibles, il y a une spirale infernale consistant à y attribuer les logements aux personnes les plus en difficulté là où elles sont déjà les plus nombreuses conduisant à créer des ghettos.

Beaucoup de maires ont témoigné lors de la consultation organisée dans le cadre de la préparation du rapport d'information de la commission du besoin de mixité. Ils aspirent à faire venir dans leurs quartiers des habitants qui ont un travail, des familles dans lesquelles les deux parents ont un revenu... Ils espèrent également pouvoir développer des programmes d'accession sociale à la propriété.

A contrario, lorsqu'un maire inscrit un « secteur de mixité sociale » dans son PLU, il a aujourd'hui l'interdiction d'y construire 100 % de logements sociaux, car il n'y aurait plus de mixité. C'est ce qu'a jugé la Cour

administrative d'appel de Marseille en 2014 (arrêt du 27 mai 2014, Préfet des Pyrénées-Orientales c/Cne Pia).

L'idée d'un quota maximum de logements sociaux est d'ailleurs largement soutenue par les maires qui se sont exprimés lors de cette consultation. Près de 60 % ont approuvé l'idée d'un « article 55 à l'envers ».

Dans le texte adopté par la commission, il ne s'agirait pas de ne plus faire de logement social du tout, ce qui n'aurait pas de sens, mais *a minima* d'arrêter de construire des PLAI là où il y a déjà plus de 40 % de logements sociaux, sauf exception.

La commission propose à la commission des lois d'adopter ces amendements créant l'article additionnel 20 *sexies*.

Article 20 septies (nouveau) (délégué)

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

Cet article vise à ce que le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur les conséquences de l'application du zonage déterminant le financement du logement social dans les communes soumises à la loi SRU.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article additionnel créé par les amendements identiques COM-689 de Valérie Létard et COM-928 du rapporteur.

Les amendements ont été adoptés par la commission en application de la proposition n° 22 du rapport d'évaluation sur l'application de la loi SRU qu'elle a approuvé en mai 2021.

La consultation des maires qui a été organisée pour sa préparation a fait apparaître que, dans nombre de communes déficitaires, la non-révision du zonage déterminant le financement empêche les élus de réaliser leurs objectifs. La hausse des prix du foncier est un obstacle à la rentabilisation des opérations de logement social.

C'est particulièrement le cas des communes littorales, touristiques ou à proximité de métropoles attractives (le Genevois par exemple).

Il est donc nécessaire que l'impact du zonage sur les possibilités effectives de rattrapages puisse être mesuré afin de préparer sa révision.

La commission propose à la commission des lois d'adopter ces amendements créant l'article additionnel 20 septies.

Article 21 (délégué)

Élargissement de l'objet social de l'Association foncière logement

Cet article vise à élargir l'objet social de l'Association foncière logement (AFL) pour lui permettre d'agir contre l'habitat indigne en dehors de son périmètre traditionnel de responsabilité qu'est la rénovation urbaine

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article sans modification.

I. La situation actuelle - L'AFL se trouve actuellement dans l'impossibilité d'agir contre l'habitat indigne en dehors du périmètre de la rénovation urbaine

L'effondrement de deux immeubles à Marseille en 2018 a replacé la question de l'habitat indigne au sommet des priorités des pouvoirs publics et des partenaires sociaux.

C'est la raison pour laquelle le groupe Action Logement a décidé de réinvestir le sujet. Dans le cadre de son plan d'investissement volontaire (PIV) signé en avril 2019 avec l'État, il a décidé la création du dispositif Digneo afin de lutter contre l'habitat indigne et a désigné l'Association Foncière Logement (AFL) pour le déployer compte tenu de son expérience dans les opérations de rénovation urbaine. Le PIV prévoit un investissement de 400 millions d'euros sur ce dispositif.

Mais l'article L. 313-34 du code de la construction et de l'habitation (CCH) qui définit l'objet de l'AFL limite son champ d'intervention à la mixité sociale dans les quartiers concernés par la rénovation urbaine, ce qui empêche de déployer Digneo depuis maintenant plus de deux ans alors qu'Action Logement s'était fixé l'objectif de

4 000 logements indignes acquis et réhabilités d'ici 2022. Mais la majorité des projets potentiels se trouvent en dehors des zones de rénovation urbaine. Ainsi, sur les 900 logements actuellement à l'étude par l'AFL, 60 % sont situés hors des quartiers prioritaires de la ville (QPV).

II. Le dispositif envisagé - Élargissement de l'objet social de l'Association foncière logement (AFL) pour lui permettre d'agir contre l'habitat indigne en dehors du périmètre de la rénovation urbaine

L'article 21 du projet de loi prévoit donc une nouvelle rédaction de l'article L. 313-34 du CCH.

Il précise que l'objet de l'association foncière logement (AFL) est de réaliser des logements locatifs ou en accession à la propriété contribuant à la mixité sociale, à la diversité de l'habitat et à la lutte contre l'habitat indigne.

Elle déploiera ses interventions au sein des quartiers de rénovation urbaine mais également dans les immeubles frappés par un arrêté de police motivé par la lutte contre l'habitat indigne ou dans un îlot ou un ensemble d'îlots incluant ces immeubles.

Elle pourra en outre agir dans les zones tendues.

Elle est placée sous le contrôle de la Cour des comptes et de l'Inspection générale des finances

III. La position de la commission - Une évolution très attendue.

Le rapporteur a souligné que cette évolution consensuelle était attendue depuis plus de deux ans et qu'elle avait contribué à l'incompréhension croissante entre les partenaires sociaux et le Gouvernement sur la gouvernance d'Action Logement. Il était pour eux inexplicable que les commissaires du Gouvernement opposent leur veto à une action urgente d'intérêt public demandée par le Gouvernement et figurant dans le PIV signé avec lui.

Cette mise en cohérence est la bienvenue.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article sans modification.

Article 22 (délégué)

Renforcement des dispositifs de mixité sociale dans le logement social, accès au logement social des travailleurs des secteurs essentiels et report des réformes de la gestion en flux des réservations et de la cotation des demandes de logements sociaux

Cet article vise à renforcer les dispositifs de mixité sociale dans le logement social, à faciliter l'accès au logement social des « travailleurs clefs » et à reporter de deux ans les réformes de la gestion en flux des réservations et de la cotation des demandes de logements sociaux.

La commission a adopté les amendements identiques COM-930 du rapporteur et COM-691 de Valérie Létard (Union centriste - Nord) prolongeant de cinq ans l'expérimentation conduite à Rennes Métropole d'un loyer unique par type de logement social.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - La non-atteinte des objectifs d'attribution de logements sociaux en faveur de la mixité sociale, l'absence de priorité d'attribution en faveur des travailleurs clefs et les retards pris dans l'application des réformes de la gestion en flux des réservations et de la cotation des demandes de logements sociaux

1. Les objectifs d'attribution aux publics modestes ne sont pas atteints

L'attribution des logements sociaux est encadrée et s'effectue en fonction des plafonds de ressources et des difficultés rencontrées par les ménages. L'attribution se fait d'abord au profit des personnes bénéficiant d'une décision favorable au titre du droit au logement opposable (DALO), puis des ménages considérés prioritaires dont la liste est fixée à l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH). Mais l'attribution des logements sociaux poursuit également des objectifs de mixité sociale au sein et en dehors de la géographie prioritaire définie par les quartiers de la politique de la ville (QPV).

Concrètement :

- au moins 25 % des attributions annuelles de logements situés en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) doivent être consacrées à des demandeurs du premier quartile de ressources¹, ou à des

¹ Les quartiles partagent les demandeurs de logements sociaux en quatre parties égales, en fonction du seul critère de leurs ressources, pour définir la mixité attendue. Définis par unité de consommation, ces quartiles sont calculés sur la base des ressources déclarées. Ainsi, le premier quartile de ressources concerne les 25 % les plus modestes.

personnes relogées dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain ou de requalification de copropriétés dégradées ;

- au moins 50% des attributions annuelles de logements situés dans les QPV doivent être consacrées à des demandeurs autres que ceux du premier quartile de ressources.

Mais ces objectifs ne sont pas atteints. En 2017 et 2018, le taux d'attribution hors QPV aux ménages du 1^{er} quartile a été respectivement de 18,9 % et de 16 % au lieu de 25 %. **Moins de 6 % des EPCI auraient atteint ce seuil en 2018.** Ils sont très majoritairement situés en zone détendue.

En revanche, 70 à 75 % des attributions en QPV vont aux demandeurs des quartiles supérieurs, dépassant l'objectif de 50 %.

Ces objectifs doivent être mis en œuvre au sein de chaque établissement public de coopération intercommunale (EPCI) *via* une conférence intercommunale du logement (CIL), obligatoire depuis la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, élabore des orientations soumises à l'approbation du préfet et déclinées dans une convention intercommunale d'attribution (CIA - article L. 441-1-6 du CCH). Or, selon l'étude d'impact du projet de loi, en octobre 2020, sur les 421 territoires concernés, seuls 98 disposent d'une CIA signée. Cette situation explique en partie la non-atteinte des objectifs car, sans ces conventions, les objectifs d'attributions ne sont pas répartis.

2. L'absence de priorité pour les « travailleurs clefs »

La crise sanitaire a montré la nécessité que les « travailleurs clefs » puissent loger à proximité de leur lieu de travail et soient donc pris en compte en tant que tels dans la politique d'attribution des logements sociaux.

Or, leurs demandes ne peuvent aujourd'hui être priorisées puisqu'ils ne figurent pas sur la liste des publics prioritaires de l'article L. 441-1 du CCH. Des attributions en leur faveur pourraient d'ailleurs contribuer aux objectifs de mixité sociale.

3. Le retard pris dans l'application de la gestion en flux et de la cotation des demandes de logements sociaux

La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (loi ELAN) a créé la cotation de la demande de logement social et la gestion en flux des réservations de logements sociaux pour apporter plus de justice et de transparence dans les attributions. Ces réformes doivent entrer en vigueur respectivement le 1^{er} septembre 2021 et le 24 novembre 2021.

Mais le mouvement HLM comme les associations représentant les élus locaux ont fait connaître leur incapacité à les mettre en œuvre dans les délais prévus du fait de la crise sanitaire et des élections locales.

II. Le dispositif envisagé - Pallier l'absence de Convention intercommunale d'attribution (CIA), intégrer les « travailleurs clefs » dans les objectifs d'attribution et reporter de deux ans les réformes de la gestion en flux et de la cotation

1. Pallier l'absence de CIA dans les EPCI

L'article 22 du projet de loi a pour objectif de pallier l'absence de CIA. Il donne compétence à l'EPCI à fiscalité propre ou l'établissement public territorial de la métropole du Grand Paris, ou à la Ville de Paris, en l'absence de signature de la CIA, de fixer des objectifs en matière d'attribution aux bailleurs sociaux et réservataires du territoire.

2. Priorité en faveur des « travailleurs clefs »

Pour permettre l'attribution de logements sociaux aux « travailleurs clefs », définis comme « *exerçant une activité professionnelle qui ne peut être assurée en télétravail dans un secteur essentiel pour la continuité de la vie de la Nation* », l'article 22 les ajoutent aux objectifs d'attribution des CIA et dans la convention d'attribution de la Ville de Paris et prévoit de donner pouvoir au préfet d'y procéder lorsque les objectifs, en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville, comme en faveur des « travailleurs clefs » ne sont pas atteints.

3. Report de deux ans la gestion en flux et de la cotation

L'article 22 prévoit un report de deux ans pour les deux dispositifs respectivement au 31 décembre 2023 pour la cotation des demandes et au 24 novembre 2023 pour la gestion en flux des droits de réservation de logements sociaux.

III. La position de la commission - La nécessité de renforcer la mixité sociale, de prioriser le logement des « travailleurs clefs » et prolongation de l'expérimentation du loyer unique au sein de Rennes Métropole

La commission a approuvé les trois objectifs de l'article 22 afin de conforter la mixité sociale, le rapporteur ayant rappelé que dans le cadre du rapport d'évaluation de la loi SRU, il avait été démontré que la mixité sociale n'avait pas progressé en France depuis 20 ans, voire avait régressé.

La commission a estimé nécessaire de tirer les conséquences de la crise sanitaire et de prendre en compte le besoin de logement à proximité de leur travail des « travailleurs clefs ». Le rapporteur a insisté sur l'importance du lien entre emploi et logement d'autant plus qu'il introduit un lien avec la commune. Or, ce lien avec la commune est l'un des moyens les plus sûrs pour inciter les élus à développer le logement social et pour les habitants d'en comprendre la nécessité.

La commission a en outre approuvé le report consensuel de deux ans des réformes de la gestion en flux et de la cotation.

Par ailleurs la commission a adopté les **amendements COM-930 et COM-691** qui prolongent de cinq ans la durée de l'expérimentation de fixation d'un loyer unique par typologie de logements sociaux, commun à l'ensemble des organismes HLM et des communes de l'EPCI de Rennes Métropole, afin de lutter contre la disparité des loyers dans le parc HLM et la ségrégation sociale qu'elle peut provoquer.

En effet, l'article 81 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a prévu, en son IV, cette expérimentation. Elle doit s'achever le 11 mai 2022. Mais le loyer unique n'étant effectivement appliqué qu'à la relocation des logements, la durée initiale de cinq ans prévue apparaît insuffisante pour le plein déploiement du dispositif, compte tenu du faible taux de rotation dans le parc social, notamment en période de crise sanitaire. La prolongation de cinq années supplémentaires permettra donc une évaluation pertinente du dispositif.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 22 bis (nouveau) (délégué)

Réunion dématérialisée des commissions d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL)

Cet article vise à faciliter la tenue de réunions dématérialisées des commissions d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL).

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article additionnel créé par les amendements COM-693 de Valérie Létard et COM-932 du rapporteur qu'elle a adoptés.

Cet article vise à faciliter la tenue des commissions d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL) de manière dématérialisée en supprimant le vingt-et-unième alinéa de l'article L. 441-2 du code de la construction et de l'habitation (CCH).

Ainsi, le régime de droit commun fixé par l'ordonnance n° 2014-1329 du 6 novembre 2014 relative aux délibérations à distance des instances administratives à caractère collégial s'appliquera.

Cette ordonnance porte notamment sur le secret du vote dans le cadre de la délibération, la sécurisation de l'identification des participants, la confidentialité des échanges vis-à-vis des tiers, complétée par le décret en conseil d'État n° 2014-1627 du 26 décembre 2014 relatif aux modalités d'organisation des délibérations à distance des instances administratives à caractère collégial. Elle fixe un cadre plus précis que les dispositions en vigueur du CCH et permet de manière pérenne aux CALEOL de se tenir à distance dans des conditions clairement définies.

En effet, en application de l'alinéa 21 de l'article L. 441-2 du CCH, les CALEOL ne peuvent se réunir à distance que si le règlement intérieur de la CALEOL du bailleur social, approuvé par le préfet de département, le prévoit. En effet, l'alinéa 21 dispose que : *« La séance de la commission peut prendre une forme numérique en réunissant ses membres à distance selon des modalités définies par son règlement et approuvées également par le représentant de l'État dans le département. Pendant la durée de la commission d'attribution numérique, les membres de la commission font part de leurs décisions de manière concomitante à l'aide d'outils informatiques garantissant un accès sécurisé, un choix libre et éclairé, la confidentialité des échanges, le respect de la vie privée des demandeurs et la possibilité, à tout moment et pour tout membre, de renvoyer la décision à une commission d'attribution physique. »*

Dans un contexte d'état d'urgence sanitaire, il convenait d'assurer la continuité de la vie de la Nation et de faire en sorte que les CALEOL poursuivent leur mission d'attribution. L'ordonnance n° 2020-347 du 27 mars 2020 adaptant le droit applicable au fonctionnement des établissements publics et des instances collégiales administratives pendant la crise sanitaire a introduit des règles dérogatoires en autorisant notamment les CALEOL à se réunir sous format numérique. Cette pratique a été prorogée par l'ordonnance n° 2020-1507 du 2 décembre 2020 adaptant le droit applicable au fonctionnement des établissements publics et des instances collégiales administratives pendant l'état d'urgence sanitaire puis par la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire qui a prolongé cette autorisation jusqu'au 30 septembre 2021.

La commission propose à la commission des lois d'adopter ces amendements créant l'article additionnel 22 bis.

Article 22 ter (nouveau) (délégué)

**Ajout au contingent communal d'attribution de logements sociaux
du reste des logements non réservés**

Cet article vise à faire du maire le réservataire par défaut des attributions de logements sociaux.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article additionnel créé par les amendements COM-180 de Claudine Thomas et COM-772 de Franck Menonville qu'elle a adoptés.

Cet article vise à faire du maire le réservataire par défaut des attributions de logements sociaux en lieu et place des bailleurs sociaux en modifiant l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH) et en prévoyant que le reste des logements non réservés s'ajoute au contingent communal.

Le rapporteur a estimé qu'il convient de placer le maire au cœur du dispositif d'attribution et que cette prérogative du maire obligerait les réservataires à faire toutes les démarches utiles s'ils veulent utiliser leurs droits, ce qui n'est pas toujours le cas aujourd'hui.

Actuellement, les réservataires de logements sociaux peuvent être l'État, les collectivités territoriales, leurs établissements publics, les EPCI, les employeurs, la société Action logement services et des organismes à caractère désintéressé. Leur droit de réservation est décliné dans une convention avec les bailleurs. La convention de réservation porte sur le patrimoine locatif social du bailleur situé sur son territoire, sauf si ce réservataire dispose de réservations sur un autre territoire.

Dans ce cadre, le maire ou le président d'EPCI peuvent proposer aux organismes HLM des candidats à l'attribution des logements qui leur sont réservés.

La part des logements réservés dans le cadre de la convention en contrepartie de l'octroi de la garantie financière des emprunts par les réservataires ne peut représenter globalement plus de 20 % du flux annuel sur leur territoire. Des réservations supplémentaires peuvent être consenties en contrepartie d'un apport de terrain ou d'un financement.

Le contingent de logements réservés par le préfet au bénéfice des personnes prioritaires ne peut excéder 30 % du total des logements de chaque organisme dont 5 % pour les personnels civils et militaires de l'État.

Par ailleurs, si l'article 109 de la loi ELAN a supprimé la voix prépondérante, en cas d'égalité des voix, du président de l'EPCI ou du président du conseil de territoire de l'EPT de la métropole du Grand Paris,

au sein de la commission d'attribution, le maire de la commune où sont situés les logements à attribuer dispose toujours d'une voix prépondérante en cas d'égalité des voix.

La commission propose à la commission des lois d'adopter ces amendements créant l'article additionnel 22 *ter*.

Article 22 quater (nouveau) (délégué)

Attribution des logements sociaux dans les résidences fragiles

Cet article vise à créer une cotation des résidences pour éviter d'attribuer des logements dans des résidences fragilisées à des ménages qui ne contribueraient pas à la mixité sociale.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article additionnel créé par les amendements COM-692 de Valérie Létard et COM-931 du rapporteur qu'elle a adoptés.

L'article complète la cotation de la demande par une cotation de l'offre, en utilisant l'outil que constitue la conférence intercommunale du logement (CIL), qui est le lieu du débat entre toutes les parties prenantes des attributions au niveau territorial. Il s'agit d'identifier des « résidences à enjeu de mixité sociale » afin de permettre d'identifier les résidences fragiles et d'éviter d'aggraver leur situation en y attribuant les logements à des ménages qui contribueront à la mixité sociale et à l'équilibre de la résidence.

L'article procède à trois modifications législatives :

- Il modifie l'article L. 441-1-6 du code de la construction et de l'habitation (CCH) pour que chaque bailleur social établisse une liste des résidences à enjeu de mixité sociale en fonction des conditions d'occupation des immeubles qui sera annexée à la CIL.

- Il introduit au sein de l'article L. 441-1 du CCH relatif aux attributions de logements sociaux la notion de ménages permettant un équilibre en matière de mixité sociale pour les résidences à enjeu prioritaire de mixité sociale.

- Enfin, il modifie l'article L. 441-2-2 du CCH pour permettre que dans une résidence à enjeu de mixité sociale, le fait pour un ménage candidat à l'attribution d'un logement social d'accentuer cette fragilité en matière d'occupation sociale de la résidence peut constituer un motif de refus.

Afin de contribuer à l'équilibre social et par là même à la cohésion sociale sur les territoires les plus fragiles, il est nécessaire que la fragilité du peuplement du patrimoine des bailleurs, coté dans le cadre des plans stratégiques de patrimoine (PSP), soit prise en compte par les réservataires. Ces derniers sont chargés d'envoyer les dossiers de candidature pour passage en commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL) qui, à ce jour, est tenue d'attribuer les logements en premier lieu aux dossiers prioritaires, souvent les plus précaires (accord collectif ou relevant du droit au logement opposable - DALO - notamment), et cela quelle que soit la fragilité sociale de la résidence. Ce système ne prend donc pas suffisamment en compte les enjeux de mixité et d'équilibre de peuplement sur les groupes les plus précaires.

Cette mixité doit être réfléchie sous deux aspects :

- attribution aux plus modestes dans les zones non sensibles ;
- attribution à des ménages des quartiles supérieurs de revenus dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et les résidences les plus précaires afin de ne pas paupériser ces résidences déjà extrêmement fragiles.

La commission propose à la commission des lois d'adopter ces amendements créant l'article additionnel 22 quater.

Article 23 (délégué)

Encadrement des loyers

Cet article vise à prolonger l'expérimentation sur l'encadrement des loyers, à préciser le recours à la commission de conciliation et à prévoir le cas de la colocation.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article sans modification.

I. La situation actuelle - Une expérimentation qui a débuté avec retard

L'encadrement des loyers a pour but de réguler les augmentations de loyer afin d'en limiter les hausses dans les zones de fortes tensions et de permettre au plus grand nombre de se loger dans des conditions décentes à un prix non-excessif.

Une expérimentation a été instituée par l'article 140 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (loi ELAN) dans les zones tendues.

Cette expérimentation a remplacé le dispositif d'encadrement des loyers issu de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (loi ALUR). Il s'appliquait automatiquement dans les zones tendues.

En effet, le Conseil constitutionnel (décision n° 2014-691 DC du 20 mars 2014) avait estimé que le législateur ne pouvait porter atteinte au droit de propriété que dans des conditions strictes et limitées. Il avait jugé que le dispositif d'encadrement des loyers, avec la fixation du loyer de référence majoré, impliquait que les catégories de logement et les secteurs géographiques devaient être définis finement et précisément pour permettre que la définition du loyer de référence soit en adéquation avec l'ensemble des caractéristiques qui déterminent habituellement la fixation du montant du loyer.

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution les dispositions qui réservaient la possibilité d'un complément de loyer à des « *caractéristiques de localisation ou de confort exceptionnelles par leur nature et leur ampleur* ». En effet, le législateur ne saurait interdire que d'autres caractéristiques qui sont déterminantes pour la fixation du loyer et qui ne sont pas prises en compte pour la fixation du loyer de référence soient prises en compte pour la fixation du complément de loyer.

En outre, le Conseil constitutionnel s'est opposé au dispositif qui prévoyait que le montant du loyer de référence majoré et le montant du loyer de référence minoré seraient fixés, non pas respectivement à + 20 % et - 30 % du loyer de référence, mais à l'intérieur de ces limites.

L'expérimentation prévue par la loi ELAN a une durée de cinq ans soit jusqu'au 23 novembre 2023 inclus. Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents en matière d'habitat ou les collectivités nommément visées par la loi (ville de Paris, les établissements publics territoriaux (EPT) de la métropole du Grand Paris, la métropole de Lyon et la métropole d'Aix-Marseille-Provence) pouvaient faire acte de candidature pendant un délai de deux ans, qui est échu par conséquent le 24 novembre 2020.

Le périmètre, proposé par les collectivités territoriales ou leurs groupements pour la mise en place de l'expérimentation est délimité par décret et doit réunir quatre critères cumulatifs fixés par la loi :

1° un écart important entre le niveau moyen de loyer constaté dans le parc locatif privé et le loyer moyen pratiqué dans le parc locatif social ;

2° un niveau de loyer médian élevé ;

3° un taux faible de logements commencés, rapporté aux logements existants sur les cinq dernières années ;

4° des perspectives limitées de production pluriannuelle de logements inscrites dans le programme local de l'habitat (PLH) et de faibles perspectives d'évolution de celles-ci.

Sur ce périmètre, le préfet arrête chaque année un loyer de référence, un loyer de référence majoré et un loyer de référence minoré, pour chaque secteur géographique et catégorie de logement :

- le loyer de référence est égal au loyer médian calculé à partir des niveaux de loyer constatés par l'observatoire local des loyers ;

- le loyer de référence majoré est égal au loyer de référence augmenté de 20 % ;

- le loyer de référence minoré est égal au loyer de référence diminué de 30 %.

Les niveaux de loyer sont constatés par un observatoire local des loyers agréé.

Lorsque le loyer excède le cadre ainsi tracé, le locataire peut exercer une action en diminution. Par ailleurs, le préfet peut mettre en demeure le bailleur de mettre en conformité le contrat de location et de rembourser au locataire les loyers trop-perçus. En cas d'inexécution de la mise en demeure, le préfet peut prononcer une amende administrative à l'encontre du bailleur.

Cinq candidatures ont été déposées en Île-de-France, dont celle de Paris, et cinq autres en province. **En février 2021, les dispositifs sont en place à Paris (depuis avril 2019) et à Lille (depuis janvier 2020). L'instruction des autres demandes se poursuit. Il apparaît donc nécessaire de prolonger la durée de l'expérimentation pour en permettre une véritable évaluation.**

Par ailleurs, lorsque le locataire exerce une action en diminution en cours de bail, à défaut d'accord avec le bailleur, il doit saisir obligatoirement préalablement **la commission départementale de conciliation** avant d'ester en justice. Mais lorsqu'il vient de conclure un contrat de location, la procédure n'est pas complètement cohérente car la saisine de la commission n'est obligatoire que s'il y a un complément de loyer ou s'il s'agit d'un meublé.

Enfin, dans les zones tendues, **la colocation** se développe fortement notamment dans le but de percevoir des loyers plus élevés pouvant constituer un vrai contournement de l'encadrement des loyers. La loi ALUR avait prévu que : « *Le montant de la somme des loyers perçus de l'ensemble des colocataires ne peut être supérieur au montant du loyer applicable au logement.* » dans le cadre du dispositif d'encadrement qui avait été mis en place mais cette disposition n'a pas été transposée dans le cadre de l'expérimentation mis en place par la loi ELAN.

II. Le dispositif envisagé - Prolongation de l'expérimentation, précision sur les missions de la commission de conciliation, plafonnement des loyers en colocation

L'article 23 du projet de loi vient effectuer trois modifications à l'article 140 de la loi ELAN.

Tout d'abord, il prolonge de trois ans l'expérimentation en la portant de cinq à huit ans.

Ensuite, il précise les conditions de saisine de la commission de conciliation en début de bail en l'autorisant aussi bien pour les logements vides que meublés.

Enfin, l'article 23 prévoit qu'en cas de colocation, *« le montant de la somme des loyers perçus de l'ensemble des colocataires ne peut être supérieur au montant du loyer applicable au logement »*.

III. La position de la commission - Des évolutions nécessaires

Le rapporteur a rappelé que sans être défenseur de l'encadrement des loyers, qui peut avoir un impact négatif sur la dynamique d'investissement locatif, il est nécessaire de mener à son terme l'expérimentation lancée par la loi ELAN dans de bonnes conditions pour ensuite disposer d'une véritable évaluation.

Dans ce but, son allongement de trois ans et les précisions apportées sont nécessaires sans modifier le cadre défini par la loi ELAN.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article sans modification.

Article 24 (délégué)

**Prolongation de trois ans du délai de mise en conformité
des règlements de copropriété avec les dispositions de la loi ELAN**

Cet article vise à prolonger de trois ans les délais de mise en conformité des dispositions des règlements de copropriété des parties communes spéciales, à jouissance privative et aux lots transitoires.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article sans modification.

**I. La situation actuelle - Des modifications complexes retardées
par la crise sanitaire**

La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (loi ELAN) a inscrit dans la loi plusieurs notions de la jurisprudence relative au droit de la copropriété (loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) : les lots transitoires et les parties communes spéciales et celles à jouissance privative.

L'article 206 définit le lot transitoire comme « *formé d'une partie privative constituée d'un droit de construire précisément défini quant aux constructions qu'il permet de réaliser et d'une quote-part de parties communes correspondante* ». L'alinéa suivant ajoute que « *La création et la consistance du lot transitoire sont stipulées dans le règlement de copropriété* ».

L'article 209 définit les parties communes spéciales de la manière suivante : « *Les parties communes spéciales sont celles affectées à l'usage ou à l'utilité de plusieurs copropriétaires. Elles sont la propriété indivise de ces derniers. La création de parties communes spéciales est indissociable de l'établissement de charges spéciales à chacune d'entre elles* » et les parties communes à jouissance privative comme : « *les parties communes affectées à l'usage ou à l'utilité exclusifs d'un lot. Elles appartiennent indivisément à tous les copropriétaires. Le droit de jouissance privative est nécessairement accessoire au lot de copropriété auquel il est attaché. Il ne peut en aucun cas constituer la partie privative d'un lot* ».

Les lots transitoires et les parties communes spéciales et celles à jouissance privative doivent être mentionnées de manière expresse dans le règlement de copropriété. Dans les deux cas, la loi ELAN a prévu une période de trois ans pour la mise en conformité des règlements de copropriété soit jusqu'au 23 novembre 2021.

Ces mises à jour nécessitent de suivre la procédure de modification de ces règlements de copropriété définie par la loi de 1965 et de réunir deux assemblées générales des copropriétaires successives :

- la première au cours de laquelle est examinée la question de la mise en conformité du règlement de copropriété ;

- la seconde, après réalisation de la modification de l'état descriptif de division et les formalités de publicité foncière, pour l'adoption des modifications en résultant.

Or dans les copropriétés, les assemblées générales sont habituellement réunies une fois par an. Dès lors, compte tenu des difficultés provoquées par la crise sanitaire, le délai de trois ans fixé par la loi ELAN est insuffisant. Une évolution législative était nécessaire.

II. Le dispositif envisagé - Une prolongation de trois ans des délais

L'article 24 vient donc modifier les articles 206 et 209 de la loi ELAN pour remplacer le mot « trois » par le mot « six » et ainsi accorder un délai de trois ans supplémentaire pour réaliser la mise à jour des règlements de copropriété.

III. La position de la commission - Une mesure consensuelle

Le rapporteur estime que cette mesure logique, compte tenu de la crise sanitaire, est bienvenue. Elle est également attendue et consensuelle parmi les professionnels.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article sans modification.

Article 25 (délégué)

**Harmonisation des régimes de délégation de compétences de l'État
entre les EPCI et les métropoles en matière de logement social**

Cet article vise à harmoniser les régimes de délégation de compétences de l'État entre les intercommunalités et les métropoles en matière de logement social et d'hébergement.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

I. La situation actuelle - Les délégations de compétence en matière d'habitat, un dispositif complexe qui aurait besoin d'être harmonisé

Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, à savoir les métropoles, la métropole du Grand Paris, la métropole Aix-Marseille-Provence, la métropole de Lyon, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes, sont chargés d'élaborer et d'appliquer le programme local de l'habitat (PLH) (article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation - CCH). C'est le principal document de programmation afin de développer la construction ou la réhabilitation de logements mais aussi revitaliser les centres-villes ou limiter l'artificialisation.

Depuis la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, ils peuvent être délégataires des « aides à la pierre » en application de l'article L. 301-5-1 du CCH. Il en est de même des départements (article L. 301-5-2 du CCH).

Depuis la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, les EPCI peuvent se voir déléguer ensemble les « aides à la pierre » et les aides de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH). Elles peuvent aussi demander la délégation d'autres blocs de compétences dont un comprenant le droit au logement opposable (DALO) et la gestion des réservations de l'État, et un autre comprenant la gestion de la veille sociale, de l'accueil, de l'hébergement et de l'accompagnement vers le logement.

Les délégations sont liées à l'adoption du PLH. Elles peuvent être prorogées pour une durée d'un an, renouvelable une fois. Pour faire face à un éventuel retard dans les procédures.

Dans les métropoles, les conventions de délégations avec l'État ont des régimes juridiques spécifiques (articles L. 3641-5, L. 5218-2 et L. 5217-2 du CGCT) qui prévoient pour la métropole de Lyon, la métropole d'Aix-Marseille-Provence et les autres métropoles, les mêmes conditions que celles prévues pour les autres EPCI. Il y a toutefois une spécificité, la

possibilité de délivrer les autorisations d'aliénation de logements sociaux aux organismes HLM.

La métropole du Grand Paris (article L. 5219-1 du CGCT) peut exercer, de manière insécable, l'attribution des aides à la pierre et la gestion de la veille sociale, de l'accueil, de l'hébergement et de l'accompagnement au logement. De manière complémentaire, elle peut aussi exercer, de manière insécable, le DALO et la gestion des réservations de l'État, et, de manière séparée, des réquisitions avec attributaires.

Enfin, la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a confié la gouvernance de la politique d'attribution des logements sociaux aux EPCI compétents en matière de PLH. Ils doivent mettre en place une conférence intercommunale du logement (CIL - article L. 441-1-5 du CCH) et définir une stratégie d'attributions.

La description de l'état du droit montre sa complexité. Les dispositifs de délégation relèvent de deux codes différents : le CCH pour les EPCI, le CGCT pour les métropoles. Une clarification et une harmonisation seraient opportunes.

Plus particulièrement, la prorogation des délégations n'est pas autorisée pour les métropoles sans que cela soit justifié.

En outre les EPCI n'ont pas souhaité, sauf exceptions, gérer le DALO et l'attribution des logements, ou le domaine de la veille sociale, de l'accueil et de l'hébergement d'urgence. De fait, en 2020, selon l'étude d'impact du projet de loi, moins de 4 % des délégataires avaient inclus, dans la convention de délégation, les compétences en matière de gestion du DALO et de réservation de logements sociaux (4 sur 110 EPCI à fiscalité propre délégataires). Aucune convention ne portait sur les compétences relatives à la veille sociale, l'accueil et l'hébergement d'urgence.

II. Le dispositif envisagé - Une harmonisation des régimes des métropoles sur celui des EPCI

L'article 25 du projet de loi procède à cette harmonisation en rendant applicable aux métropoles l'article L. 301-5-1 du CCH qui ne concernait que les EPCI, ce qui leur permettra de pouvoir proroger leurs conventions.

III. La position de la commission - Une harmonisation qui doit être étendue à la métropole du Grand Paris

La commission a approuvé cette harmonisation et, sur proposition du rapporteur, elle a adopté l'amendement COM-933 portant article additionnel pour l'étendre à la métropole du Grand Paris, corrigeant une omission du projet de loi.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

Article 25 bis (nouveau) (délégué)

Extension de l'harmonisation de l'article 25 à la métropole du Grand Paris

Cet article vise à étendre l'harmonisation opérée par l'article 25 des régimes de délégation de compétences de l'État entre les intercommunalités et les métropoles en matière de logement social et d'hébergement.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article additionnel issu de l'amendement COM-933 du rapporteur.

La commission a approuvé l'harmonisation des régimes de délégation de compétences en matière de logement social et d'hébergement entre l'État, les EPCI et les métropoles prévue par l'article 25 et, sur proposition du rapporteur, **elle a adopté l'amendement COM-933 créant un article additionnel pour l'étendre à la métropole du Grand Paris, corrigeant une omission du projet de loi.**

En effet, les dispositions de l'article 25 ne sont pas applicables à la métropole du Grand Paris, qui ressort d'un article spécifique du CGCT qui n'était pas mentionné. Par cohérence, l'amendement COM-933 permet à la métropole du Grand Paris de solliciter une prorogation de sa convention de délégation, dans les mêmes conditions que celles prévues à l'article L. 301-5-1 du CCH.

La prorogation des délégations pour une durée d'un an, renouvelable une fois, permet de pallier l'absence de caractère exécutoire du programme local de l'habitat (PLH), préalable obligatoire à la signature d'une nouvelle convention de délégation. Cette faculté permet d'assurer la bonne articulation entre les temporalités d'échéance de la convention et d'adoption d'un nouveau programme local de l'habitat (dont l'adoption est parfois soumise à des aléas ou des retards) et ainsi d'éviter toute rupture dans la mise en œuvre des politiques de l'habitat.

La commission propose à la commission des lois d'adopter ces amendements créant l'article additionnel 25 bis.

Article 26 (délégué)

Extension des possibilités de mise en œuvre d'une opération de revitalisation du territoire dans les villes périphériques

Cet article autorise la conclusion d'opérations de revitalisation du territoire (ORT) sur le périmètre d'une ou plusieurs communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) sans que n'y soit intégrée la ville principale dudit établissement public.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

I. La situation actuelle - Un dispositif qui rencontre un succès certain mais qui pourrait être amplifié

L'article 157 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite « loi ELAN », a créé un nouveau dispositif de mise en œuvre d'un projet global de territoire : les opérations de revitalisation du territoire (ORT). Afin de lutter contre la perte de dynamisme de certains centres-villes et centres-bourgs, ces ORT permettent la poursuite de plusieurs axes d'action :

- adapter et moderniser le parc de logements et de locaux commerciaux et artisanaux ;
- adapter et moderniser le tissu urbain pour améliorer son attractivité ;
- lutter contre la vacance des logements et des locaux commerciaux et artisanaux ;
- lutter contre l'habitat indigne ;
- réhabiliter l'immobilier de loisir ;
- valoriser le patrimoine bâti et réhabiliter les friches urbaines.

Ces objectifs sont poursuivis dans une perspective de mixité sociale, d'innovation et de développement durable.

L'ORT se matérialise par la signature d'une convention signée entre l'État et ses établissements publics, un EPCI, la ville principale de cet EPCI, tout ou partie de ses autres communes-membres volontaires, et toute personne publique ou privée susceptible d'apporter son soutien ou de prendre part à des opérations prévues par le contrat.

Cette convention précise la durée de l'ORT, les secteurs d'intervention au sein desquels elle crée de nouveaux droits (*cf. infra*), le contenu et le calendrier des actions prévues, le plan de financement ainsi que les modalités de pilotage et de suivi de ces actions.

La conclusion d'une ORT emporte plusieurs effets juridiques, certains d'application immédiate, d'autres nécessitant un décret d'application pour entrer en vigueur.

| Effets juridiques d'application immédiate | Effets juridiques nécessitant un décret d'application pour entrer en vigueur |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - La convention vaut opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) si elle comporte les dispositions listées à l'article L. 303-1 du code de la construction et de l'habitation ; - instauration du droit de préemption urbain renforcé et du droit de préemption sur les fonds artisanaux, les fonds de commerce, les baux commerciaux et les terrains qui font l'objet de projets d'aménagement commercial ; - facilitation de la mise en œuvre de la procédure liée à l'abandon manifeste d'une partie d'immeuble ; - mise en place à titre expérimental, pour une durée de cinq ans, d'un permis d'aménager multi-site ; - obligation d'informer le maire et le président de l'EPCI six mois avant la fermeture ou le déplacement d'un service public ; - exemption d'autorisation d'exploitation commerciale (AEC) ; - exemption d'AEC des opérations immobilières mixtes logements-commerces en centre-ville de l'ORT. | <ul style="list-style-type: none"> - Éligibilité de la commune au dispositif d'aide fiscal « Denormandie ancien » en faveur de la rénovation des logements ; - obtention possible de financements de l'ANAH sous le régime de la vente d'immeuble à rénover (VIR), au bénéfice des vendeurs, maîtres d'ouvrage, EPA, organismes HLM, SEM, SPL, SPLA, pour des travaux de rénovation de logements situés dans un périmètre OPAH-RU ; - aides de l'ANAH pour l'amélioration des logements dans le cadre du dispositif d'intervention immobilière et foncière (DIIF) ; - possibilité pour le préfet de suspendre l'enregistrement et l'examen en CDAC de nouveaux projets commerciaux lorsqu'ils sont situés en périphérie des secteurs d'intervention de l'ORT et situés dans des communes de l'EPCI signataire de la convention, ou dans un EPCI limitrophe. |

Le dispositif ORT rencontre un succès certain, de nombreux élus locaux ayant fait le choix de signer de telles conventions. Au 11 février 2021, 229 conventions avaient été signées, concernant 374 communes.

Il est à noter par ailleurs que la mise en place des ORT est facilitée pour les 222 villes moyennes du programme « Action Cœur de Ville ». Ces dernières disposent en effet d'ores et déjà d'une convention d'initialisation signée, qui peut aisément être transformée en une convention d'ORT.

Certaines collectivités souhaitant bénéficier d'une ORT en sont toutefois empêchées en raison de l'exigence posée par la loi¹ que l'un des secteurs d'intervention soit nécessairement le centre-ville de la ville

¹ Art. L. 303-2 du code de la construction et de l'habitation.

principale de l'EPCI signataire. Dès lors, si la ville principale d'un EPCI ne rencontre pas de problématique particulière de dévitalisation de son centre-ville, et que la mise en place d'une ORT sur son périmètre ne se justifie pas, les autres communes-membres de l'EPCI ne peuvent bénéficier de ce dispositif, alors même qu'elles font face à des enjeux de vacance commerciale ou d'habitat indigne.

II. Le dispositif envisagé - Autoriser la mise en place d'ORT sur des périmètres n'incluant pas le centre-ville de la ville principale de l'EPCI concerné

L'article 26 du présent projet de loi crée un nouvel article L. 303-3 au sein du code de la construction et de l'habitation qui autorise la conclusion d'ORT sur le périmètre d'une ou de plusieurs communes membres d'un EPCI à fiscalité propre, sans que n'y soit intégrée la ville principale dudit EPCI. Cette autorisation sera accordée par le préfet, par dérogation au droit commun du dispositif ORT, sous réserve de deux conditions :

- que la ou les communes membres en question présentent une situation de discontinuité territoriale ou d'éloignement par rapport à la ville principale de l'EPCI ;

- que la convention d'ORT identifie une ou des villes présentant des caractéristiques de centralité, ces dernières étant appréciées au regard de la diversité des fonctions urbaines exercées en matière d'équipements et de services vis-à-vis des communes alentours.

III. La position de la commission - Souscrire au dispositif, par ailleurs en cours d'examen dans la navette parlementaire du projet de loi Climat et résilience

La commission souscrit à l'objectif de faciliter la conclusion de conventions ORT au bénéfice de collectivités qui, bien que faisant face à des problématiques de dévitalisation de leur territoire, en sont aujourd'hui empêchées.

C'est la raison pour laquelle, souhaitant permettre l'entrée en vigueur de cette mesure au plus tôt, la commission a adopté un amendement au projet de loi « Climat et résilience » qui a créé un article 51 *bis* E reprenant ces dispositions, à l'initiative du rapporteur pour avis, Jean-Baptiste Blanc.

Dans l'attente de la fin de la navette parlementaire sur le projet de loi « Climat et résilience », qui devrait intervenir avant celle du présent projet de loi, la commission a souhaité ne pas modifier cet article 26.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

Article 27

Raccourcissement des délais et élargissement des procédures d'acquisition de biens sans maître et en état d'abandon manifeste

Cet article vise à raccourcir les délais et à élargir les procédures d'acquisition de biens sans maître et en état d'abandon manifeste.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article modifié par l'amendement du rapporteur COM-937 qui transpose les dispositions de la proposition de loi adoptée par le Sénat le 14 avril 2021 et ajoute la possibilité, pour les communes, de conduire la procédure de reconnaissance d'état manifeste d'abandon en faveur d'un établissement public de coopération intercommunale.

L'article 27 du projet de loi permet que, dans le cadre d'une opération de revitalisation du territoire (ORT) ou une grande opération d'urbanisme (GOU), le délai pour acquérir un bien sans maître soit abaissé de 30 ans à 10 ans. Le propriétaire pourra être indemnisé s'il se manifeste avant le délai de prescription qui reste de 30 ans. La possibilité d'acquérir un bien en état manifeste d'abandon est, quant à elle, étendue à tout le territoire de la commune et plus seulement à la partie agglomérée. Une telle acquisition peut également être entreprise pour constituer une réserve foncière.

Parallèlement au projet de loi, le Sénat a mené une réflexion sur le sujet, notamment sous l'impulsion de notre collègue Jacques Mézard, auteur de la proposition de loi qui a été adoptée le 14 avril dernier, partant du constat que ces procédures étaient de plus en plus difficiles à mettre en œuvre.

De fait, de nombreuses communes comptent des maisons vacantes ou des terrains abandonnés. Autant de situations qui constituent quelques fois des obstacles à la mise en œuvre d'une politique d'urbanisme ou peuvent contribuer à la dégradation d'un centre-bourg ancien.

Cette situation plus que fréquente provoque un sentiment de fatalité au regard de la protection du droit de propriété. Pour autant le Sénat a cherché à donner les moyens aux communes afin de remettre en vie un patrimoine en déshérence. Il s'agit donc d'acquérir le foncier plutôt que de multiplier les arrêtés de péril, les dépenses d'entretien impossible à recouvrer et d'éviter les risques de squats.

La proposition de loi, votée le 14 avril dernier, que le rapporteur propose de réintroduire au sein de l'article 27 a constitué une avancée par

l'élargissement du périmètre d'intervention à tout le territoire de la commune au-delà de l'agglomération.

Cette évolution législative est bienvenue dans le cadre de la crise du logement que traverse notre pays avec une baisse alarmante de la construction neuve et l'effondrement du nombre d'agréments de logements sociaux. Cette réforme participe également de la lutte contre l'artificialisation des sols en permettant la réappropriation des espaces urbanisés.

À l'occasion de l'examen de la proposition de loi, la commission des lois avait ajouté la possibilité d'utiliser cette procédure pour la création de réserves foncières permettant la réalisation des projets d'aménagement ou d'urbanisme. Il est heureux qu'on la retrouve à l'article 27.

Le rapporteur regrette en revanche que l'État n'apporte pas son appui aux communes pour l'identification des héritiers ce qui long et coûteux tout particulièrement dans les territoires ruraux.

La commission a adopté l'amendement COM-937 du rapporteur qui substitue aux dispositions de l'article 27 relatives aux biens en état manifeste d'abandon les dispositions de la proposition de loi déposée par le groupe RDSE et très largement adoptée par le Sénat le 14 avril dernier avec l'avis favorable du Gouvernement.

Sans remettre en cause les modifications proposées par l'article 27 (la suppression de la condition selon laquelle les biens concernés doivent se situer dans le périmètre d'agglomération de la commune et la possibilité de mettre en œuvre la procédure dans le but de constituer une réserve foncière), cet amendement ajoute la possibilité, pour les communes, de conduire la procédure de reconnaissance d'état manifeste d'abandon en faveur d'un établissement public de coopération intercommunale.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

Article 28 (délégué)

**Extension du champ de compétences
des organismes de foncier solidaire (OFS)**

Cet article vise à étendre les compétences des organismes de foncier solidaire (OFS) et à habilitier le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour leur permettre de s'adresser à des publics plus larges, de prendre en charge des locaux à usage professionnel ou commercial et de créer de nouveaux régimes de baux réels de longue durée.

La commission tout en approuvant les clarifications apportées par cet article sur l'agrément des OFS, s'est opposée à plusieurs évolutions prévues par cet article. Elle propose à la commission des lois d'adopter l'article 28 modifié par les amendements du rapporteur et de Valérie Létard (Union centriste - Nord) COM-694, COM-695, COM-935 et COM-936 qu'elle a adoptés.

I. La situation actuelle - OFS-BRS un dispositif prometteur

Les organismes de foncier solidaire (OFS) et le bail réel solidaire (BRS) ont été créés par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) et de l'ordonnance n° 2016-985 du 20 juillet 2016 relative au bail réel solidaire. Les OFS sont régis par l'article L. 329-1 du code de l'urbanisme et le BRS par les articles L. 255-1 à L. 255-19 code de la construction et de l'habitation (CCH).

L'objectif des OFS et des BRS est de faciliter l'accession sociale à la propriété en dissociant le foncier du bâti. Le terrain reste la propriété de l'OFS, tandis que le logement est « vendu » à un ménage sous forme de bail réel de long terme rechargeable. Cette dissociation permet une décote de l'ordre de 20 à 50 % par rapport au marché. En outre, l'investissement public n'est pas perdu puisque l'OFS reste maître du foncier et la plus-value n'est pas entièrement captée par le premier acquéreur grâce au contrôle de la revente.

Les OFS ont été renforcés par la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) qui a permis aux bailleurs sociaux d'être agréés comme OFS¹. La loi ELAN a en outre permis l'intégration des logements sous BRS au décompte des logements sociaux prévus par l'article 55 de la loi SRU. Les OFS et les BRS bénéficient des mesures fiscales propres au secteur HLM.

¹ Les organismes d'habitations à loyer modéré (L. 411-2 du CCH), les entreprises sociales pour l'habitat (ESH), les coopératives HLM et les sociétés d'économie d'économies mixtes (SEM) agréés habitat (L. 481-1 du CCH).

Les OFS sont des structures sans but lucratif (association de loi 1901, société coopérative d'intérêt collectif, groupement d'intérêt public), des organismes de logement social ou des sociétés d'économie mixte, agréés par le préfet de région.

Les BRS sont conclus pour une durée comprise entre dix-huit et quatre-vingt-dix-neuf ans, renouvelable à chaque cession du logement. Les conditions de cession sont fixées à l'avance. Au prix, s'ajoute une redevance foncière mensuelle correspondant à la location du terrain resté propriété de l'OFS. Chaque vente est vérifiée par l'OFS qui s'assure que le ménage acquéreur respecte les conditions de ressources qui sont identiques à celles du prêt social logement accession (PSLA).

Ce dispositif connaît un fort intérêt. Selon l'étude d'impact, en avril 2021, cinquante-quatre OFS auraient été agréés et plus de trente seraient en projet, contre dix en 2019.

Néanmoins, le nombre de logements sous BRS est encore limité. Moins d'une centaine de logements ont été commercialisés. Mais leur nombre pourrait croître rapidement. 20 000 logements en BRS sont programmés d'ici à 2024.

Cet engouement et ce développement rapide fait apparaître des besoins de clarification juridique et le souhait d'utiliser l'OFS et le bail réel rechargeable à d'autres fins que l'accession sociale à la propriété.

Parmi les clarifications sont notamment visées les interventions des OFS sur le patrimoine ancien. Les OFS ont été imaginés à l'origine pour construire des logements neufs mais il est souhaité et souhaitable, notamment pour les bailleurs sociaux, qu'ils puissent réhabiliter et vendre des logements sociaux sous forme de BRS. Or, en permettant l'agrément des bailleurs sociaux qui disposent déjà d'un patrimoine, la loi ELAN n'a pas pris en compte le patrimoine existant ni sécurisé le positionnement du BRS dans le cadre de la vente HLM.

La rédaction de l'article L. 329-1 du code de l'urbanisme n'est pas suffisamment explicite quant à la capacité d'intervention des OFS sur du patrimoine immobilier ancien et la vente HLM dans le régime du BRS n'est pas explicitement prévue par le code de la construction et de l'habitation.

Par ailleurs, certains voudraient utiliser les OFS pour atteindre d'autres objectifs que l'accession sociale. Car ils sont aujourd'hui exclusivement réservés au logement et ne peuvent prendre en charge des locaux commerciaux ou professionnels en pied d'immeuble, ce qui serait pourtant souhaité dans la rénovation des centres des villes.

En outre, les plafonds de ressources assignés au BRS ciblent exclusivement des ménages modestes. Un élargissement est souhaité mais il existe un débat entre ceux qui l'envisagent dans le cadre de l'accession sociale à la propriété et ceux qui voudraient aller plus loin notamment dans

certains territoires particulièrement tendus (Ville de Paris, Genevois français...).

Au-delà, certains appellent de leurs vœux la généralisation d'opérations d'aménagement utilisant le principe de la dissociation entre le foncier et le bâti telles que les avait proposées le député Jean-Luc Lagleize dans son rapport puis sa proposition de loi.

II. Le dispositif envisagé - Précisions sur l'agrément des bailleurs sociaux, la vente HLM en BRS et habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour étendre les missions des OFS

L'article 28 modifie tout d'abord la rédaction des articles L. 421-4, L. 422-2 et L. 422-3 du CCH relatifs à l'objet des organismes d'HLM pour ce qui concerne leur agrément OFS. L'objectif est de corriger une rédaction fautive issue de la loi ELAN qui mentionne « *l'activité définie dans les statuts de l'organisme créé* ». Or, l'organisme HLM préexiste à son agrément OFS, il n'est donc pas créé. Par ailleurs, les OPH, qui sont des établissements publics, ne disposent pas de statuts, ce qui ne permettrait pas légalement aux OPH d'être agréés OFS.

L'article 28 modifie ensuite l'article L. 443-7 du CCH pour permettre aux bailleurs sociaux de vendre des logements de leur patrimoine en BRS à l'exception de ceux situés dans les communes déficitaires en logements sociaux au regard de la loi SRU.

Enfin et surtout, l'article 28 a pour objectif d'habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour étendre, à titre subsidiaire, l'activité des OFS. Il s'agirait de rendre possible la conclusion de baux de longue durée pour les logements à destination de ménages dont les ressources sont supérieures à celles du plafond de l'accession sociale, et celle de conclure des baux de longue durée pour des locaux d'activité.

Mais l'habilitation irait plus loin en visant à permettre aux OFS de consentir à un preneur, dans le cadre d'un bail de longue durée, pour construire, réhabiliter et céder sous forme de baux réels de long terme des logements, des locaux commerciaux ou professionnels.

L'habilitation prévoit donc également que l'ordonnance définira ces nouveaux contrats.

III. La position de la commission - Conforter les OFS sans les dénaturer

La commission, tout en approuvant les clarifications apportées pour faciliter l'agrément des bailleurs sociaux comme OFS et pour permettre la vente HLM, qui sont des demandes fortes du mouvement HLM, s'est opposée à plusieurs évolutions prévues par l'article 28.

Sur proposition du rapporteur, la commission a adopté les amendements identiques COM-694 de Valérie Létard et COM-935 du rapporteur, en cohérence avec le rapport de la commission lors de l'examen de la « PPL Lagleize ». Dans le cadre de la vente HLM en BRS, ils prévoient que les règles de fixation du prix de cession en vigueur dans le cadre du BRS qui prend en compte l'absence de cession du foncier s'appliquent en substitution des règles existantes pour la vente du patrimoine HLM. Ils prévoient en outre que les clauses anti-spéculatives inhérentes au BRS trouveront à s'appliquer. Ils suppriment enfin l'interdiction de céder les logements sociaux sous forme de BRS dans les communes déficitaires au titre de la loi SRU, alors même que les BRS sont comptabilisés comme logements sociaux au titre de la loi.

Sur proposition du rapporteur, la commission a également adopté les amendements COM-695 de Valérie Létard et COM-936 du rapporteur.

Ces amendements suppriment l'habilitation à légiférer par ordonnance en raison de son caractère trop large et flou qui présente un fort risque de dilution des OFS et de retour à l'idée de créer des organismes de foncier libre sur la base d'un bail réel libre, alors même que le modèle des OFS, qui est encore à ses débuts, mérite plutôt d'être conforté.

À la place de cette habilitation, les amendements apportent quatre précisions au statut des OFS et au fonctionnement des BRS :

L'amendement propose la suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance en vue de modifier les compétences des organismes de foncier solidaire (OFS) en raison du caractère trop large et flou de l'habilitation proposée qui impliquerait la construction de logements destinés à des personnes dont les revenus sont supérieurs à ceux autorisés sans précision du niveau maximum et la possibilité donnée à ces OFS de consentir à un preneur du foncier afin de réaliser des logements et des locaux commerciaux ou professionnels. Cette « concession » donnerait lieu à un nouveau bail réel de longue durée de même que les contrats consentis sur la base du premier.

Cette habilitation présente un fort risque de dilution des OFS et de retour à l'idée de créer des organismes de foncier libre sur la base d'un bail réel libre, alors même que le modèle des OFS, qui est encore à ses débuts, mérite plutôt d'être conforté.

À la place de cette habilitation, l'amendement propose d'apporter quatre précisions au statut des OFS et au fonctionnement des BRS.

- **Élargir les bénéficiaires des BRS**

Dans un souci de plus grande mixité sociale des opérations entreprises mais aussi d'ouverture de cet outil aux classes moyennes, il est souhaitable que les plafonds de ressources puissent être rehaussés mais en restant dans le champ de l'accession sociale à la propriété.

L'amendement adopté modifie l'article L. 255-2 du CCH et a pour objet, sans remettre en cause la fixation des plafonds de prix de cession et de ressources du preneur par décret en Conseil d'État, de l'encadrer en rappelant la limite haute que constitue la mission de service d'intérêt général des organismes d'Hlm qui est codifiée à l'article L. 411-2 du code de l'habitation et de la construction.

Pour mémoire, les opérations d'accession à la propriété sont réservées à des personnes respectant le plafond du prêt locatif social (PLS) majoré de 11 % et, dans la limite de 25 % des logements vendus, à des personnes à revenu intermédiaire. Ce seuil de ressources est également celui qui est retenu pour l'application de la TVA à taux réduit dans les quartiers de la politique de la ville.

- **Simplifier le BRS**

Le mécanisme du BRS dans les opérations neuves présente une redondance dans les actes qui peut perturber la rédaction des actes et leur compréhension. Le code prévoit actuellement que lors de la vente de l'opérateur au particulier, ce dernier acquiert les droits réels auprès de l'opérateur et signe en parallèle un bail avec l'OFS qui permet le maintien des mêmes droits dans la durée. **L'amendement adopté modifie l'article 255-2 du CCH pour que la cession de l'opérateur au preneur soit directement une cession partielle de ses droits et entraîne le transfert de son bail.**

Cette rédaction vient clarifier le mécanisme juridique du bail réel solidaire pour le mettre en cohérence avec les procédures notariées habituelles et est de nature à simplifier la compréhension du dispositif par les particuliers acquéreurs.

- **Étendre la compétence des OFS**

L'amendement adopté étend leur compétence à des opérations portant sur des logements existants à acquérir ou déjà en leur possession ainsi qu'aux locaux en rez-de-chaussée des immeubles d'habitation conformément aux amendements adoptés lors de l'examen de la PPL Lagleize.

L'article L. 329-1 du code de l'urbanisme prévoit en l'état que les OFS acquièrent des terrains bâtis ou non bâtis en vue de réaliser des logements ou des équipements publics, toutefois il ne permet formellement pas que des terrains déjà en patrimoine ou des biens immobiliers comme des lots de copropriété puissent également être utilisés, éventuellement après réhabilitation ou rénovation, dans le cadre d'un bail réel solidaire.

L'extension de compétence sur les pieds d'immeuble correspond à une attente des élus et des opérateurs qui souhaitent avoir recours à ces organismes dans le cadre des centres bourgs par exemple.

Il s'agit donc de faciliter l'intervention des OFS en particulier sur les terrains de centre-ville et les secteurs à fort enjeu de diversification sociale.

- **Intégrer les OFS au sein du SIEG**

L'amendement adopté introduit enfin, au sein de l'article L. 329-1 du code de l'urbanisme, la référence au Service d'intérêt économique général (SIEG), conformément aux dispositions de la réglementation européenne. Son but est d'ancrer la vocation sociale des OFS.

Constitue un SIEG une activité économique au sens du droit de la concurrence, revêtant un caractère d'intérêt général et confiée à une entreprise par un acte exprès de la puissance publique.

Or le régime des OFS pour leurs opérations en BRS se situe bien dans ce champ et se trouve en conformité avec la décision de la Commission Européenne n° 2012/21/UE du 20 décembre 2011 relative aux compensations accordées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général (SIEG).

Toutes les conditions de fond sont remplies : les OFS font l'objet d'un agrément de l'État pour une mission d'intérêt général dans le domaine du logement social, laquelle est précisément définie (activité de « bail réel solidaire » encadrée par des règles relatives aux plafonds de ressources des bénéficiaires, aux plafonds de prix, aux modalités des opérations). Leur activité fait l'objet d'un contrôle de la part de l'État.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

Article 28 bis (nouveau) (délégué)

**Délégation du droit de préemption urbain
aux organismes de foncier solidaire (OFS)**

Cet article vise à autoriser la délégation du droit de préemption urbain aux organismes de foncier solidaire (OFS).

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article 28 bis créé par les amendements du rapporteur COM-937 et de Valérie Létard (Union centriste - Nord) COM-696, qu'elle a adoptés.

Ces amendements créant l'article 28 bis permettent de déléguer le droit de préemption urbain à un organisme de foncier solidaire (OFS) en les mentionnant parmi les organismes pouvant bénéficier d'une telle délégation.

Il n'est actuellement pas possible de déléguer le droit de préemption urbain (DPU) aux OFS. Seuls les organismes HLM et les SEM logement peuvent y prétendre pour la production de logements sociaux. Or, les OFS ont précisément vocation à être des propriétaires fonciers pour créer des logements sous bail réel solidaire (BRS).

Pour mémoire, les possibilités de déléguer le DPU sont limitativement énumérées par le code de l'urbanisme.

L'article L. 211-2 permet de déléguer le DPU « à une société d'économie mixte agréée mentionnée à l'article L. 481-1 du code de la construction et de l'habitation, à l'un des organismes d'habitations à loyer modéré prévus à l'article L. 411-2 du même code ou à l'un des organismes agréés mentionnés à l'article L. 365-2 dudit code ».

Et l'article L. 211-2 autorise la délégation du DPU uniquement « en vue de la réalisation d'opérations d'aménagement ou de construction permettant la réalisation des objectifs fixés dans le programme local de l'habitat ou déterminés en application du premier alinéa de l'article L. 302-8 du Code de la construction et de l'habitation », soit, en pratique, en vue de la production de logements sociaux.

La commission propose à la commission des lois d'adopter ces amendements créant l'article additionnel 28 bis.

Article 29

**Appui du département à l'élaboration
du programme local de l'habitat (PLH)**

Cet article vise à autoriser le département à apporter son appui aux communautés de communes qui n'ont pas les moyens suffisants pour élaborer leur PLH.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article sans modification.

Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre sont le niveau territorial de définition et de mise en œuvre de la politique locale de l'habitat prenant en compte les questions d'aménagement, de transports, d'équipements et de services qui se traduisent dans le programme local de l'habitat (PLH) défini à l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH).

Au niveau départemental, le plan départemental de l'habitat (PDH) est élaboré conjointement par l'État et les EPCI ayant adopté un PLH ou ayant engagé la procédure en vue de son adoption (articles L. 302-10 à L. 302-12 du CCH). Son but est de coordonner les politiques de l'habitat et à définir des orientations sur les territoires dépourvus de PLH.

Mais certaines communautés de communes n'ont pas les moyens suffisants pour élaborer leur PLH et ont besoin d'une assistance technique.

Le code général des collectivités territoriales (article L. 3232-1-1 du CGCT), donne la faculté aux départements d'assister techniquement les communes ou les EPCI. Cette assistance est, cependant, réservée aujourd'hui aux communes rurales et aux EPCI de moins de 40 000 habitants.

L'article 29 du projet de loi insère un nouvel article L. 302-2-1 au code de la construction et de l'habitation pour permettre de manière générale au département d'apporter son assistance technique aux communautés de communes qui en ont besoin.

La commission estime que cette évolution est la bienvenue pour permettre le déploiement de la politique de l'habitat au plus près du territoire.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article sans modification.

Article 30 (délégué)

Nouvelles dérogations au bénéfice des grandes opérations d'urbanisme

Cet article prévoit de nouvelles dérogations au bénéfice des grandes opérations d'urbanisme (GOU) réalisées dans le cadre de projets partenariaux d'aménagement (PPA). Il vise le transfert à l'échelon intercommunal de l'exercice des droits de préemption ainsi que de la compétence pour octroyer des dérogations au plan local d'urbanisme, élargit les possibilités de délégation des droits de préemption, et étend le champ d'application du permis d'aménager multisites. Enfin, il autorise l'inclusion ponctuelle d'un établissement public de coopération intercommunale dans le périmètre d'un établissement public foncier d'État, afin que ce dernier puisse y agir dans le cadre de la GOU.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a adopté cinq amendements COM-940, COM-942, COM-938, COM-939 et COM-941. En dehors de modifications rédactionnelles, ils visent principalement à supprimer une disposition déjà satisfaite, relative à la compétence de l'EPCI en matière de dérogations au PLU, et à garantir aux communes et EPCI compétents une vraie liberté de choix en matière d'adhésion à un EPF-E ou EPFL. En particulier, la commission a souhaité instaurer un avis conforme des communes compétentes avant toute inclusion dans un EPF-E et garantir la juste représentation des communes membres dans sa gouvernance.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Les grandes opérations d'urbanisme emportent une compétence renforcée de l'échelon intercommunal, mais certains pouvoirs y restent exercés par la commune

1. Les grandes opérations d'urbanisme (GOU) prévues par les projets partenariaux d'aménagement (PPA) emportent un régime dérogatoire au droit commun où le rôle de l'intercommunalité est renforcé

a) Un régime dérogatoire créé par la loi ELAN au bénéfice d'opérations d'aménagement structurantes

La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite « loi ELAN », a introduit un nouveau **dispositif partenarial pour la conduite d'opérations structurantes d'aménagement**, associant l'État, les collectivités territoriales et leurs opérateurs : les **grandes opérations d'urbanisme (GOU)**, prévues par les **projets partenariaux d'aménagement (PPA)**.

Le PPA est un contrat associant l'État et une ou plusieurs intercommunalités porteuses de projets d'aménagement d'ampleur, ainsi que tout acteur privé ou public intervenant dans leur réalisation (article L. 312-1 du code de l'urbanisme). Les opérations prévues dans le périmètre d'un PPA peuvent être qualifiées de grandes opérations d'urbanisme, sur décision des collectivités ou du préfet (article L. 312-4).

Ce régime spécifique ouvre plusieurs dérogations au droit de l'urbanisme et de la construction au bénéfice des opérations qui y sont menées, pour toute la durée de la GOU :

- la **compétence pour se prononcer sur les autorisations d'urbanisme**, qui relève dans le droit commun du maire ou du président d'EPCI selon les situations, est **transférée au président de la collectivité territoriale ou de l'établissement public signataire** (article L. 422-3-1 du code de l'urbanisme) ;

- il peut être dérogé aux règles applicables aux projets de la GOU, dans le cadre du dispositif de « **permis d'innover** », créé par l'article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, dite « loi LCAP ». Ce dispositif permet de **s'affranchir de certaines règles du droit de la construction**, dès lors que les résultats atteints sont conformes aux objectifs visés par la réglementation (article L. 312-5) ;

- les GOU sont réputées **d'intérêt communautaire et d'intérêt métropolitain**, au sens des dispositions législatives encadrant la compétence des intercommunalités en matière d'aménagement (article L. 312-5) ;

- une **zone d'aménagement différé (ZAD)** peut être créée sur tout ou partie du périmètre de la GOU. Par dérogation, le **droit de préemption du titulaire y est alors prolongé** à dix ans, période renouvelable une fois (article L. 312-6) ;

- **l'EPCI ou la collectivité à l'initiative de l'opération peut réaliser les équipements publics** de la zone, en lieu et place de la commune. Un mécanisme de **participation** des aménageurs et constructeurs de la GOU au coût des équipements publics de la zone peut également être mis en place (article L. 332-11-3) ;

- les **établissements publics d'aménagement peuvent intervenir en dehors de leur périmètre** de compétence habituel et créer des sociétés publiques locales (article L. 321-23) ;

- les collectivités peuvent recourir à une **procédure intégrée de mise en conformité des documents d'urbanisme** pour permettre la réalisation des GOU (article L. 300-6-1 du code de l'urbanisme) ;

- les **terrains du domaine privé de l'État peuvent être cédés à l'amiable à l'intercommunalité** ou collectivité à l'origine du PPA en vue de

la réalisation de l'opération d'aménagement (article L. 3211-6 du code général de la propriété des personnes publiques) ;

- un **abattement exceptionnel de 70 % peut être appliqué sur les plus-values immobilières** résultant de la cession de biens immobiliers bâtis, sous réserve d'un engagement de construire sous quatre ans de **l'habitat collectif dense** (article 150 VE du code général des impôts), créé par la loi de finances initiale pour 2021.

Le **projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets**, en cours d'examen parlementaire, prévoit également de nouveaux outils au sein des PPA et des GOU : la possibilité de recourir aux **dérogations au règlement de plan local d'urbanisme** prévues à l'article L. 152-6 du code de l'urbanisme, même hors zone dense (*voir plus bas*) ; la fixation d'une **densité minimale obligatoire** ; l'appui ponctuel des **agences d'urbanisme** en dehors de leur périmètre ; ainsi que des **outils juridiques de mise en demeure et d'expropriation** au bénéfice de la réhabilitation de zones d'activité économique¹. Ces évolutions **renforcent encore le caractère exorbitant des PPA et des GOU** par rapport au droit commun de l'urbanisme.

Prises ensemble, ces dérogations ont surtout pour effet combiné de **renforcer significativement le rôle de l'échelon intercommunal dans la conduite des opérations d'aménagement**, et ce, peu importe que l'intercommunalité soit compétente ou non en matière d'urbanisme.

b) Les grandes opérations d'urbanisme n'ont pas encore trouvé de nombreux cas d'application concrète

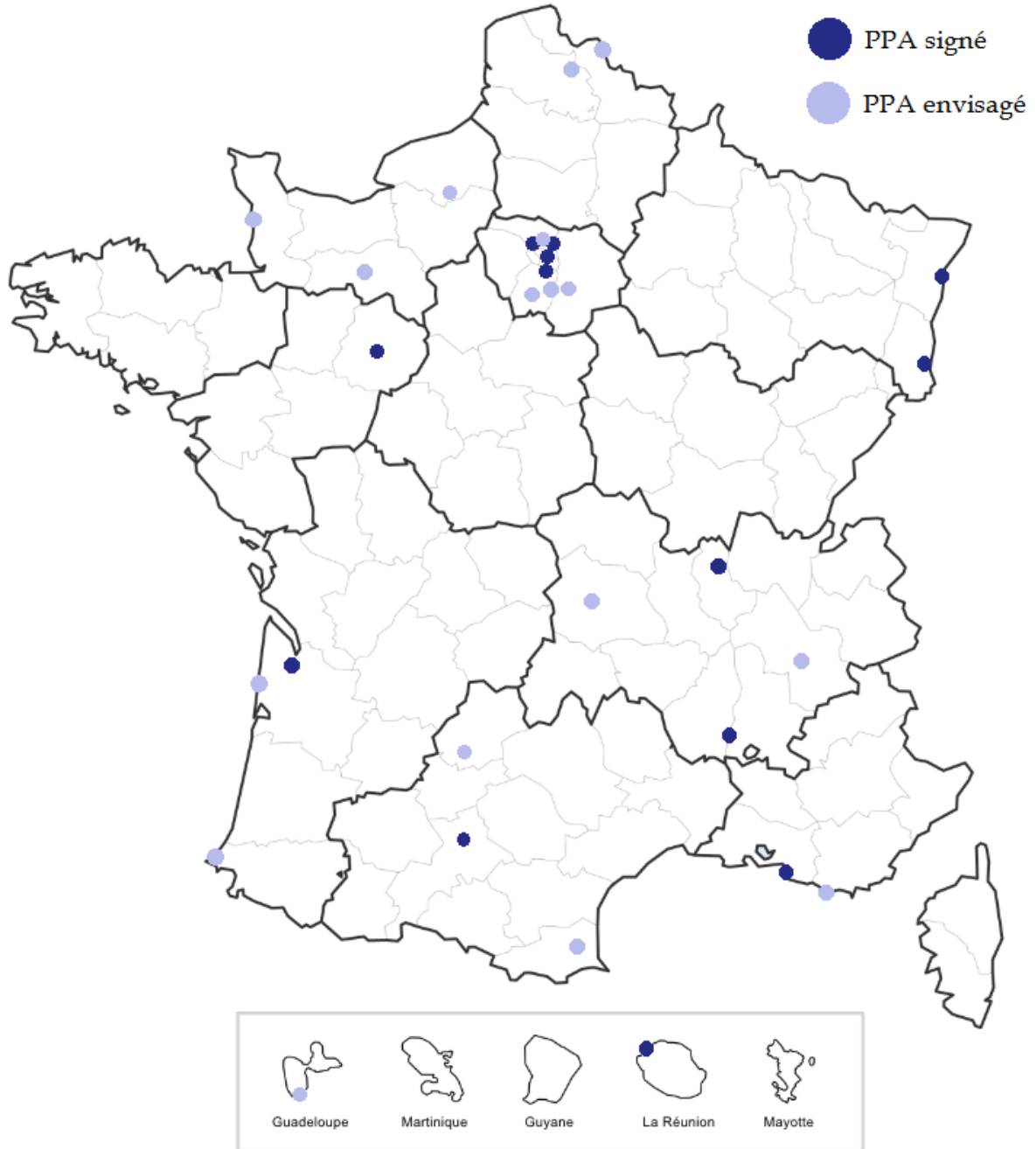
À la date de rédaction de ce rapport, **treize PPA** ont été signés, et une quinzaine seraient à l'étude. Parmi ces 13 projets, **9 avaient été « pré-identifiés »** par l'État avant même l'adoption de la loi ELAN comme candidats potentiels pour expérimenter ce nouveau cadre juridique.

Le Gouvernement indique qu'une « **seconde génération** » de **projets partenariaux d'aménagement devrait bientôt voir le jour**, à l'impulsion d'un nouvel appel à manifestation d'intérêt lancé le 24 juillet 2020 centré sur la sobriété foncière, la vitalité territoriale et la résilience des espaces urbanisés. La DHUP indique que parmi les 75 projets candidats, 16 ont été sélectionnés (*voir carte ci-dessus*), notant qu'« *en comparaison avec la première génération de PPA, les territoires identifiés sont moins métropolitains et souvent plus complexes sur le plan opérationnel et financier* ». ²

¹ Articles 49 bis ; 51 bis A, 51 et 53 du projet de loi (numérotation en cours de navette).

² Réponses au questionnaire du rapporteur.

CARTE DES PPA SIGNÉS ET PROJETÉS EN 2021



Source : Commission des affaires économiques, données DHUP, juin 2021

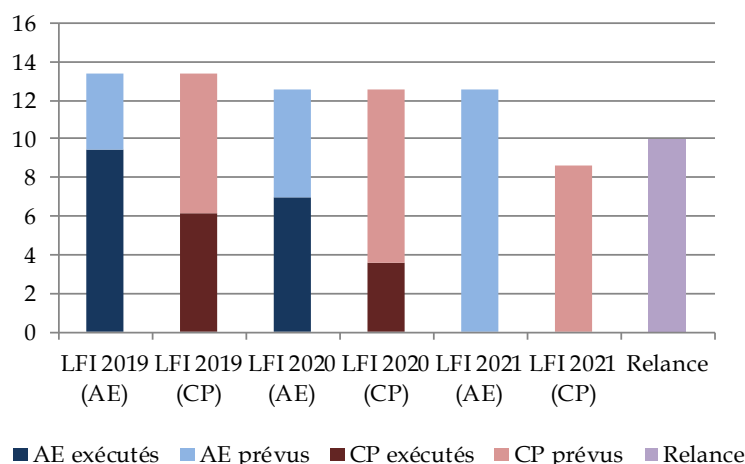
PPA ET GOU EXISTANTS

| PPA | Collectivité ou établissement public porteur | Programme et principaux objectifs | Existence d'une GOU |
|---------------------------------|---|--|----------------------|
| Argenteuil | EPT Boucle de Seine | Recyclage urbain du secteur Porte Saint-Germain Berges de Seine, en lien avec le programme de renouvellement urbain Extension possible à une future friche industrielle | - |
| Bordeaux | Bordeaux Métropole | « Innocampus » : Accueil d'entreprises innovantes et d'étudiants, programme de logements, de commerces et d'équipements | - |
| Charenton-le-Pont | EPT Paris Est Marne et Bois | Réaménagement d'un espace comprenant des centres commerciaux et des activités logistiques et de transport | En cours de création |
| Grand Orly | EPT Grand-Orly Seine Bièvre, CA Paris-Saclay, MGP | Développement économique et territorial du pôle Orly-Rungis | - |
| Le Mans | Le Mans Métropole | Réaménagement de deux friches militaires en ville | - |
| Le Teil | CC Ardèche Rhône Coiron | Reconstruction de la Ville du Teil à la suite du séisme de 2019 | - |
| Marseille | Métropole Aix-Marseille | Revalorisation du centre-ville de Marseille, avec notamment la requalification de l'habitat dégradé | Oui (15 ans) |
| Mulhouse | Mulhouse Alsace Agglomération | Reconversion de sites industriels en zone urbaine, nouveaux programmes de logements en centre-ville, en lien avec le programme de renouvellement urbain | - |
| Sevran | EPT Paris Terre d'Envol | « Terre d'avenir » : Renouvellement urbain, construction de logements, commerces et bureaux | - |
| Strasbourg | Eurométropole de Strasbourg | Aménagement autour d'axes routiers | - |
| La Réunion | CA Territoire de la Côte Ouest (TCO) | « Ecocité du territoire de la côte ouest » : Projet d'écocité avec construction de logements | - |
| Toulouse | Toulouse Métropole | Transformation du quartier de la gare Matabiau, lutte contre les bâtiments dégradés, programmes de transports, quartier d'affaires et de logement | - |
| Vallées du Gier et de l'Ondaine | Saint-Etienne Métropole | Redynamisation de vallées industrielles | - |

Source : Commission des affaires économiques, données DHUP, juin 2021

Depuis la création des PPA en 2018, **l'État a engagé près de 16 millions d'euros à leur bénéfice** (AE exécutées jusqu'en 2021). **10 milliards d'euros sont également prévus dans le cadre du plan de relance** budgétaire décidé en 2021, spécifiquement orientés vers les 3 PPA liés à la thématique du recul du trait de côte.

Budget consacré par l'Etat aux PPA-GOU (en millions d'euros)



Source : Commission des affaires économiques, données DHUP, juin 2021

Si les PPA semblent avoir été mobilisés par l'État et les collectivités, leur nombre étant appelé à croître, **le dispositif de grande opération d'urbanisme ne semble à l'inverse pas avoir trouvé d'amples opportunités d'application. Une seule GOU a été instaurée à ce jour** : elle vise la requalification urbaine du centre-ville de Marseille. Une seconde GOU est également en cours de création à Charenton-le-Pont dans le secteur de Bercy.

LA GRANDE OPÉRATION D'URBANISME DE REQUALIFICATION DU CENTRE-VILLE DE MARSEILLE

La requalification du centre-ville de Marseille, sous la conduite par la métropole Aix-Marseille-Provence, a fait l'objet d'un projet partenarial d'aménagement (PPA) en août 2019. Un avant-projet de GOU a été voté en octobre 2019 sur un périmètre d'environ 350 hectares (sur les 1 000 hectares concernés par le PPA). Elle est prévue pour une durée de quinze ans.

L'opération d'aménagement sera conduite par une société publique locale d'aménagement d'intérêt national, détenue en majorité par la métropole et en minorité par l'État et la ville. Elle visera notamment à réhabiliter des immeubles de copropriétés dégradées, afin que ceux-ci soient intégrés au parc d'habitat social (environ 500 logements).

Dans le cadre de cette GOU, la compétence en matière d'autorisations d'urbanisme a été transférée par la ville de Marseille à la métropole.

Dans plusieurs des PPA signés, les collectivités et l'État ont **fait le choix de la zone d'activité concertée (ZAC), plutôt que de la GOU**. Interrogés par le rapporteur sur les raisons de ce manque de succès de la GOU, les services du Gouvernement indiquent que :

« La conclusion d'un PPA doit donc obligatoirement précéder la mise en place d'une GOU. Or l'élaboration d'un PPA est en général relativement longue car son processus est décisif et permet réellement d'asseoir toute la gouvernance du projet et son chemin critique.

En outre, la mise en place d'une GOU enclenche le fait que l'EPCI devienne compétent pour délivrer le permis de construire, d'aménager ou de démolir ou pour se prononcer sur un projet faisant l'objet d'une déclaration préalable, et pour créer et réaliser les opérations d'aménagement. Les élus restent encore très prudents face à une telle configuration des compétences.

Enfin, beaucoup de PPA sont aujourd'hui dans des phases « amont » d'études qui permettent de définir plus précisément le projet, sa programmation et son montage opérationnel. Ce sont les résultats de ces études, souvent sous forme de plan-guide, qui permettent de définir précisément quels sont les outils à mobiliser : la GOU apparaît alors souvent comme un outil très intéressant. Le recours à la GOU devrait donc être renforcé dans les mois et années à venir.

Les données rassemblées par le rapporteur auprès de la DHUP témoignent d'un **recours relativement faible aux différentes dérogations ouvertes par le droit de l'urbanisme au bénéfice des GOU et des PPA**.

2. Au sein des GOU, certains pouvoirs restent toutefois exercés par la commune compétente en matière d'urbanisme

Bien que les périmètres de grande opération d'urbanisme et de projet partenarial d'aménagement soient caractérisés par un renforcement des pouvoirs de l'intercommunalité ou de la collectivité spéciale à l'origine du projet, **certaines compétences en matière d'urbanisme et d'aménagement y restent, comme dans le droit commun, exercées par la commune ou l'EPCI**.

a) Les droits de préemption sont exercés par la commune ou l'EPCI compétent en matière d'urbanisme

Le droit de l'urbanisme permet aux collectivités territoriales ou à leurs groupements compétents d'exercer des **droits de préemption** sur les ventes de biens immobiliers. La préemption permet au titulaire de ce droit **de bénéficier d'une « priorité » lorsque le propriétaire envisage d'aliéner le bien** : le titulaire peut alors décider d'acheter ce bien en faisant échec au transfert de propriété initialement prévu.

En vue de conduire des opérations d'aménagement d'ensemble, ou même plus ponctuelles, pour lesquelles il est **nécessaire d'acquérir la maîtrise du foncier et d'interrompre l'utilisation d'un terrain**, le droit de préemption représente un **outil utile à la main des collectivités territoriales**, moins exorbitant que la procédure d'expropriation.

Le droit de l'urbanisme ouvre plusieurs droits de préemption aux collectivités territoriales et à leur groupement, dont les finalités diffèrent.

LES DROITS DE PRÉEMPTION PRÉVUS PAR LE CODE DE L'URBANISME

Le titre I^{er} du livre II du code de l'urbanisme ouvre six types de droits de préemption aux collectivités territoriales et à leurs groupements :

- Le droit de préemption urbain (DPU), qui ne peut être exercé que dans les zones urbanisées et à urbaniser¹ (articles L. 211-1 à L. 211-7 du code de l'urbanisme et L. 213-1 à L. 213-18). Il vise la réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt général ou la constitution de réserves foncières. De manière dérogatoire, il peut viser la relocalisation d'activités industrielles, commerciales, artisanales ou de services, ou le relogement d'occupants ;
- Le droit de préemption institué dans les zones d'aménagement différé (ZAD) créées par les communes, les EPCI ou l'État (articles L. 212-1 à L. 212-5 et L. 213-1 à L. 213-18). Ce droit de préemption vise également la réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt général ou la constitution de réserves foncières, mais il peut viser des zones non urbanisées ou à urbaniser. Il est ouvert par périodes de six ans renouvelables. Lorsqu'un projet de ZAD est à l'étude, un périmètre provisoire peut être délimité sur la zone. Il ouvre alors également un droit de préemption similaire (article L. 212-2-1) ;
- Le droit de préemption sur les fonds artisanaux, les fonds de commerce, les baux commerciaux et les terrains faisant l'objet de projets d'aménagement commercial, exercé par les communes (articles L. 214-1 à L. 214-3 et L. 213-4 à L. 213-7). Ce droit est ouvert dans les périmètres de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité délimités par ces mêmes communes. Il vise à rénover et revitaliser les locaux commerciaux et artisanaux, avant rétrocession obligatoire à une entreprise ;
- Le droit de préemption dans les espaces naturels sensibles, qui permet au département de créer des zones de préemption en vue d'y acquérir des sites naturels sensibles à protéger (articles L. 215-1 à L. 215-24). Le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres et les établissements publics chargés de parcs nationaux ou régionaux peuvent aussi l'exercer à titre subsidiaire ;

¹ Ou périmètres de protection rapprochée de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines, ou zones identifiées par un plan de prévention des risques technologiques ou un plan de sauvegarde et de mise en valeur, ou zones soumises à des servitudes d'utilité publique relatives à l'eau.

- Le droit de préemption pour la préservation de la ressource en eau destinée à la consommation humaine, exercé par la commune ou EPCI compétent (articles L. 218-1 à L. 218-14). Il permet d'acquérir des surfaces agricoles dans les aires d'alimentation de captages d'eau potable, pour préserver la qualité de l'eau ;
- Le droit de préemption sur les terrains destinés à la création ou l'aménagement de jardins familiaux, exercés par les communes ou EPCI (article L. 216-1).

Pour la **conduite d'opérations d'urbanisme et d'aménagement d'ampleur**, les trois principaux droits de préemption sont le droit de préemption urbain, le droit de préemption dans les zones d'aménagement différé et le droit de préemption sur les locaux et terrains artisanaux et commerciaux.

Dans les **grandes opérations d'urbanisme, qui sont pilotées à l'échelon intercommunal** (par l'EPCI ou la collectivité spécifique à l'origine du projet partenarial d'aménagement), **le droit de préemption n'est cependant pas nécessairement exercé à l'échelon intercommunal**.

Par exemple, si une métropole s'engage dans un PPA et une GOU pour une opération d'ampleur de requalification de centre-ville, elle sera, au titre du droit existant, compétente en matière d'autorisations d'urbanisme, ou d'équipements publics, mais ne pourra pas préempter elle-même les locaux commerciaux à rénover, car c'est la commune qui détient ce pouvoir au titre de l'article L. 214-1 du code de l'urbanisme. Si un EPCI auquel n'a pas été transférée la compétence en matière d'urbanisme initie un PPA et une GOU, il ne pourra pas exercer le droit de préemption urbain, car ce sont les communes compétentes qui en sont titulaires au titre de l'article L. 211-1.

Le droit existant prévoit toutefois des possibilités de délégation des droits de préemption, présentées de façon synthétique dans le tableau ci-dessous. Ainsi, tant dans le cas du DPU que du droit de préemption visant les terrains et locaux commerciaux et artisanaux, **la commune titulaire peut déléguer le droit de préemption à l'EPCI** (articles L. 211-2 et L. 214-1-1 du code de l'urbanisme). Le titulaire peut aussi déléguer ce droit à des opérateurs, chargés de construire du logement social ou de mener à bien l'aménagement d'une zone par exemple.

COMPÉTENCE EN MATIÈRE DE DROIT DE PRÉEMPTION

| | Droit de préemption urbain | Droit de préemption sur les fonds artisanaux, les fonds de commerce, les baux commerciaux et les terrains faisant l'objet de projets d'aménagement commercial |
|-------------------|--|--|
| Compétence | <p>La compétence pour le droit de préemption <u>suit celle en matière de document d'urbanisme</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Communes (dotées d'un PLU approuvé ou d'une carte communale approuvée) compétentes en matière de document d'urbanisme • EPCI, EPT ou métropole de Lyon compétent en matière de document d'urbanisme • Métropole du Grand Paris pour les périmètres d'aménagement d'intérêt métropolitain | <u>Communes</u> |
| Délégation | <ul style="list-style-type: none"> • Délégation possible à <u>l'EPCI</u> par la commune • Délégation possible par le titulaire pour des <u>opérations de logement</u> à : <ul style="list-style-type: none"> - une SEM de logement social ; - à un OHLM ; - un organisme agréé. Subdélégation possible. • Délégation possible à : <ul style="list-style-type: none"> - <u>l'État</u> ; - une <u>collectivité</u> ; - un <u>établissement public</u> y ayant vocation ; - au <u>cessionnaire</u> d'une opération d'aménagement. | <ul style="list-style-type: none"> • Délégation possible à <u>l'EPCI</u> par la commune • Délégation possible par la commune (ou l'EPCI) à : <ul style="list-style-type: none"> - un <u>établissement public</u> y ayant vocation ; - une <u>SEM</u> ; - au <u>cessionnaire</u> d'une opération d'aménagement ; - au titulaire d'un <u>contrat de revitalisation</u> artisanale et commerciale. |

Source : Commission des affaires économiques du Sénat

b) Les dérogations au règlement de plan local d'urbanisme dans le cadre de demandes d'autorisation d'urbanisme sont octroyées par la commune ou l'EPCI compétent

Le règlement des plans locaux d'urbanisme (PLU) encadre de manière fine l'affectation des sols ainsi que la nature et la destination des constructions autorisées sur chaque terrain. Il peut également comporter des prescriptions relatives à l'implantation, aux dimensions et à l'aspect des bâtiments et ouvrages.

Tout projet de construction ou d'aménagement envisagé doit respecter les prescriptions du règlement applicable aux terrains concernés. La **conformité** du projet est examinée dans le cadre de l'instruction de la **demande d'autorisation**, par les services de la commune ou de l'EPCI compétent en matière d'urbanisme. La compétence du maire ou du président d'EPCI étant liée, le projet doit être refusé s'il n'est pas conforme au règlement, et doit être autorisé s'il l'est.

Le code de l'urbanisme autorise toutefois le maire ou président d'EPCI à octroyer, dans des conditions très encadrées, des dérogations au règlement du PLU, afin d'autoriser des projets qui, sinon, ne pourraient pas bénéficier d'autorisations d'urbanisme car ne respectant pas les prescriptions du règlement (articles L. 152-3 à L. 152-6 du code de l'urbanisme).

L'article L. 152-6 autorise des dérogations spécifiques pour des projets visant à créer ou élargir des logements dans les communes des zones tendues et denses. Le champ des dérogations est celui des communes :

- Appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants figurant sur la liste prévue à l'article 232 du code général des impôts, c'est-à-dire **les communes situées en zone tendue** dans lesquelles est applicable la taxe annuelle sur les logements vacants.

- Ou dénombrant plus de 15 000 habitants, en forte croissance démographique et figurant sur la liste prévue au dernier alinéa du II de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, c'est-à-dire **les communes non visées ci-dessus, mais soumises aux obligations en matière de logement social** de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains dite « loi SRU ».

Les constructions visées par les six dérogations sont des **projets de création ou d'extension de logements**, ou celles **destinées principalement à l'habitation**. Les types de dérogation sont résumés dans le tableau suivant.

DÉROGATIONS AU RÈGLEMENT DE PLAN LOCAL D'URBANISME
POUVANT ÊTRE OCTROYÉES EN ZONES TENDUES ET DENSES

| | |
|--|--|
| Hauteur et création de logements (1°) | Déroger aux règles de gabarit et de densité Pour dépasser la hauteur maximale pour une construction de logements (principalement) Dans la limite de la hauteur du faîtage de la construction contiguë et avec intégration harmonieuse au milieu urbain environnant |
| Surélévation et logement (2°) | Déroger aux règles de densité et de stationnement (et à la hauteur maximale si contiguë) Pour la surélévation d'une construction achevée depuis plus de deux ans visant à créer ou agrandir des logements |
| Transformation en logement (3°) | Déroger aux règles de densité et de stationnement et en matière de catégories de logement Pour la transformation en logements (principalement) d'un immeuble existant Dans la limite de 30 % supplémentaires par rapport au gabarit existant, et hors des communes carencées |
| Densification en logement des quartiers desservis par les transports collectifs (4°) | Déroger aux règles de stationnement Pour les projets de construction de logements à moins de 500 mètres de transports collectifs Selon la desserte, la densité et les besoins en stationnement à proximité |
| Espacement et création de logements (5°) | Déroger aux règles de retrait des limites séparatives Pour une construction destinée principalement à l'habitation Avec intégration harmonieuse au milieu urbain |
| Majorations pour la qualité architecturale (dernier alinéa) | Déroger aux règles de gabarit et de surface constructible Pour des projets bénéficiant déjà de dérogations ci-dessus et présentant un intérêt public en termes architecturaux Dans la limite de 5 % supplémentaires, avec accord de la CRPA et par décision motivée |

Source : Commission des affaires économiques du Sénat

Le **projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience** face à ses effets, en cours d'examen parlementaire, **prévoit une large refonte de l'article L. 152-6¹** qui autorise ces dérogations au règlement de PLU. Il vise notamment à étendre le bénéfice des dérogations au-delà des seules zones denses et tendues, pour les **rendre également applicables aux périmètres des grandes opérations d'urbanisme (GOU)** et aux opérations de revitalisation de territoire (ORT). Il entend également élargir les dérogations existantes, et les rendre « de droit sauf opposition » de l'autorité compétente.²

Dans le droit actuel, les dérogations ne sont **ni systématiques, ni automatiques** : le pétitionnaire doit solliciter ces dérogations dans le cadre de sa demande d'autorisation d'urbanisme, en les justifiant au regard des objectifs et conditions fixées par la loi. **Le maire ou président d'EPCI compétent pour les examiner décide alors de les octroyer ou de les refuser**, en motivant sa décision (article L. 424-3 du code de l'urbanisme) au regard « de la **nature du projet et de la zone d'implantation** » (article L. 152-6).

3. Le permis d'aménager, un dispositif expérimental introduit par le Sénat, pour l'instant uniquement ouvert au sein des opérations de revitalisation de territoires (ORT)

L'article L. 421-2 du code de l'urbanisme prévoit que **certaines opérations d'aménagement doivent être précédées de la délivrance d'un permis d'aménager**. Précisées par l'article R. 421-19 du code de l'urbanisme, ces opérations incluent :

- Les **opérations constitutives de lotissement** créant des espaces communs ou situées dans des sites particuliers (par exemple protégés au titre de la législation en matière de patrimoine) ;
- Les **remembrements** créant des espaces communs ;
- La création ou réaménagement de certains terrains de campings, parcs résidentiels de loisirs, ou parcs de caravanes et mobil-homes, l'installation de certaines résidences démontables ou la création d'aires d'accueil des gens du voyage ;
- L'aménagement de terrains en vue de la pratique de loisirs et de sports, de l'installation de parcs d'attraction ou de golf ;
- Certains affouillements et exhaussements du sol.

De nombreuses opérations d'aménagement sont dans les faits **soumises au régime du lotissement**, car la loi définit ce dernier comme « *la division en propriété ou en jouissance d'une unité foncière ou de plusieurs unités foncières contiguës ayant pour objet de créer un ou plusieurs lots destinés à être*

¹ Article 51 bis A (numérotation en cours de navette).

² Commentaire de l'article 51 bis A du projet de loi « Climat et résilience » disponible à la page 640 du rapport publié à l'adresse : <http://www.senat.fr/rap/a20-650-1/a20-650-11.pdf>.

bâtis » (article L. 442-1). Au titre de cette définition, **ne peuvent donc faire l'objet d'un permis d'aménager unique que les interventions sur des unités foncières contiguës**. Tout aménageur souhaitant mener en parallèle des opérations distinctes sur multiples sites à proximité les uns des autres est tenu de solliciter une autorisation d'urbanisme distincte pour chaque « bloc » d'unités foncières contiguës.

La nécessité pressante de faciliter les opérations complexes de renouvellement urbain, de recyclage foncier en zones urbanisées, ou encore de revitalisation de centres-villes a conduit le législateur à assouplir la condition relative au caractère contigu des unités foncières.

À l'initiative du Sénat, l'article 157 de la loi n° n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite « loi ELAN », a introduit un dispositif expérimental de « permis d'aménager multisites ». Pour une durée de cinq ans - jusqu'en novembre 2023 - la loi prévoit une expérimentation qui permet aux porteurs de projet de solliciter un permis d'aménager unique portant sur des unités foncières non contiguës.

Pour ce dispositif innovant, le législateur a toutefois prévu trois conditions cumulatives :

- L'opération bénéficiant du permis d'aménager multisites doit être prévue par une **convention d'opération de revitalisation de territoire (ORT)**, ou contribuer à la réalisation d'actions mentionnées dans cette même convention ;
- Elle doit garantir **l'unité architecturale et paysagère des sites** ;
- Elle doit **respecter les orientations d'aménagement et de programmation du plan local d'urbanisme**.

Enfin, il est prévu que les voies et espaces communs aménagés dans le cadre de l'opération puissent être transférés à la commune ou l'EPCI compétent.

Dans le droit actuel, le permis d'aménager multisites ne trouve donc d'application que dans un nombre limité de cas. On compte actuellement sur le territoire national **229 conventions d'ORT**, impliquant 374 communes. **Seule une commune française sur cent peut donc bénéficier du permis d'aménagement multisites institué par la loi ELAN.**

Interrogée par le rapporteur, la DHUP indique : « À notre connaissance, il n'existe aucun permis d'aménager multisites en ORT à ce jour ».¹ La Fédération Française du Bâtiment (FFB) a précisé que **seuls deux permis d'aménager multisites ont à ce jour été délivrés**, dans le cadre de deux ORT portant sur les centres-villes de Perpignan et de Lannion.

¹ Réponses au questionnaire du rapporteur de la commission.

Pour expliquer ce faible recours, la FFB cite la **mise en œuvre tardive des ORT**, et leur portée géographique très limitée, car **restreinte aux actions prévues explicitement par la convention**. Enfin, l'Union nationale des aménageurs (UNAM) ainsi que la FFB notent que **la mention des OAP apparaît restrictive**, car elle est interprétée comme impliquant l'adoption d'OAP autorisant spécifiquement le recours au permis d'aménager dans la zone, et donc une révision du plan local d'urbanisme.¹

4. Les établissements publics fonciers : une couverture territoriale encore inaboutie

En soutien à la compétence des communes et intercommunalités en matière d'urbanisme, d'aménagement et d'habitat, les personnes publiques peuvent faire appel aux **établissements publics fonciers (EPF)**. Ces établissements publics ont pour mission de prendre en charge une partie de **l'action publique en matière de foncier** : ils procèdent à des acquisitions foncières et immobilières, **assurent le « portage » et la gestion de ces terrains**, puis peuvent éventuellement les pré-aménager avant de les céder à une collectivité ou un opérateur pour leur aménagement et leur construction, en particulier en vue de création de logements.

Il existe **deux types principaux d'établissements publics fonciers** :

- Les **EPF d'État**, créés à **l'initiative de l'État** et par décret en Conseil d'État. Leur conseil d'administration est composé de représentants de l'État, et pour moitié au moins de représentants des collectivités et EPCI de son périmètre ;

- Les **EPF locaux**, créés à **l'initiative des communes et EPCI d'un territoire**, par arrêté du préfet de Région. Son périmètre peut évoluer au fur et à mesure de l'adhésion de nouvelles collectivités territoriales et EPCI. Il est gouverné par un conseil d'administration élu par l'assemblée générale des membres.

Les deux dernières décennies ont été marquées par une importante dynamique de création et d'extension des établissements publics fonciers. Alors qu'il n'existait que quatre EPF d'État en 2000, il en existe désormais dix. En 2000, on dénombrait un seul EPF local, contre vingt-quatre aujourd'hui.

En effet, **les enjeux de développement de l'offre de logement**, en particulier depuis la loi SRU, et de **renouvellement urbain comme corollaire de la sobriété foncière**, ont accru le besoin de portage et d'expertise en matière de foncier.

Élus et État s'accordent donc sur le besoin de favoriser et d'accompagner l'extension de la couverture territoriale des EPF.

¹ Réponses aux questions du rapporteur.

Aujourd'hui, seuls treize départements font preuve d'un taux de couverture de la population par un EPFL supérieur à 75 %, et pour dix-neuf départements supérieur à 50 %.¹ **En France métropolitaine, il existe encore des « zones blanches » en matière d'EPF** – qu'ils soient locaux ou d'État –, comme par exemple dans le Maine-et-Loire, dans l'Indre, dans la Haute-Saône, dans l'Aisne ou encore dans la Somme. **La dynamique d'extension se poursuit néanmoins**, les EPF locaux du Doubs, de l'Oise ou « Cœur de France », par exemple, projetant d'élargir leur périmètre pour inclure de nouvelles collectivités ou EPCI.

L'extension de la couverture territoriale des EPF est d'autant plus importante que **leur action se limite, logiquement, au périmètre géographique des collectivités et EPCI membres**. La loi ne prévoit que des exceptions très limitées à ce principe : l'article L. 324-1 du code de l'urbanisme permet ainsi à un EPF local, « *à titre exceptionnel, d'intervenir à l'extérieur de son territoire pour des acquisitions nécessaires à des actions ou opérations menées à l'intérieur de celui-ci* ».

Si une commune ou un EPCI non membre d'un EPF souhaite donc bénéficier de son assistance en matière de stratégie foncière pour mettre en œuvre l'un de ses projets, **elle doit alors solliciter une extension du périmètre de l'EPF, qu'il soit local ou d'État, soumise à l'accord de l'État** (par arrêté préfectoral ou décret en Conseil d'État respectivement).

Conformément aux articles L. 321-1 et L. 321-2, dans le cas des EPF d'État, ou à l'article L. 324-2-1 dans celui des EPF locaux, **l'extension suit une procédure formelle, qui passe notamment par le recueil de certains avis** (comme celui de l'EPFL préexistant, des conseils régionaux et départementaux en cas d'extension d'un EPF d'État), et **implique une modification de la gouvernance afin d'y assurer la représentation des nouveaux membres**.

¹ Chiffres de l'Association des EPF locaux, 2020.

II. Le dispositif envisagé - Un nouveau renforcement de la compétence intercommunale dans le cadre des GOU et deux assouplissements procéduraux

Le présent article du projet de loi initial vise à ouvrir de **nouvelles dérogations** au bénéfice des grandes opérations d'urbanisme, allant dans le sens d'un **renforcement de la compétence de l'intercommunalité**.

1. Deux nouveaux transferts de compétences à l'échelle intercommunale en matière de droits de préemption et d'octroi de dérogations au plan local d'urbanisme

Le 1° de l'article modifie les dispositions relatives au droit de préemption urbain (article L. 211-2 du code de l'urbanisme) et au droit de préemption sur les fonds artisanaux, les fonds de commerce, les baux commerciaux et les terrains faisant l'objet de projets d'aménagement commercial (article L. 214-1-1), pour préciser que ces **droits de préemption sont exercés, dans le périmètre d'une GOU, par l'EPCI ou collectivité spéciale signataire du PPA**, et non par la commune ou l'EPCI compétent en matière d'urbanisme. Cet EPCI ou cette collectivité **pourra le déléguer**, comme dans le droit commun, à un établissement public y ayant vocation ou au concessionnaire d'une opération d'aménagement. Par coordination, le b du 3° reporte à l'article L. 312-5 ce même transfert de compétence.

Le 4° précise que l'avis conforme des **communes** du périmètre de la GOU, qui est obligatoirement recueilli avant création de cette dernière, devra comporter un **accord explicite pour le transfert de la compétence pour l'exercice du droit de préemption**.

Le a du 3° dispose qu'au sein de la GOU, c'est **l'EPCI ou la collectivité à l'origine de l'opération qui sera compétente pour autoriser des dérogations au règlement de PLU** en application de l'article L. 152-6.

2. Un renforcement du caractère dérogatoire des GOU avec l'extension du permis d'aménager multisites et une possibilité d'extension ponctuelle du périmètre des établissements publics fonciers d'État

Le 2° prévoit **l'extension du permis d'aménager multisites aux opérations inscrites dans les contrats de PPA**. Il insère ainsi une dérogation à l'article L. 442-1 du code de l'urbanisme, qui définit le champ du permis d'aménager. À la différence de la mesure introduite au bénéfice des ORT dans le cadre de la loi ELAN, **il ne s'agit pas d'une expérimentation**, mais d'une mesure pérenne. L'encadrement du dispositif - OAP, unité architecturale et paysagère - est par ailleurs identique.

Enfin, le 5° autorise **l'extension du périmètre d'un établissement public foncier d'État par une procédure dérogatoire simplifiée**, lorsqu'elle se fait « dans le cadre d'une grande opération d'urbanisme ». Cette extension, qui n'est pas tenue de recueillir les avis préalables prévus aux articles L. 321-1 et L. 321-2 du code de l'urbanisme, vise à **inclure dans le**

périmètre de l'EPF-E régional la collectivité ou EPCI à l'origine de la GOU. Elle ne peut intervenir que **si cette collectivité ou EPCI n'est pas déjà membre d'un EPF local** ; et avec **l'accord** de la collectivité ou EPCI (par délibération). Il est en outre précisé que cette inclusion n'entraîne pas de modification de la gouvernance de l'EPF-E ainsi étendu.

III. La position de la commission - Un article au champ d'application limité, à visée simplificatrice, mais dont l'apport en termes de décentralisation est pour le moins contestable

Le rapporteur estime que si cet article apporte certaines évolutions utiles, bien que mineures, au régime des GOU ; on peut néanmoins **s'interroger sur sa contribution à l'objectif de décentralisation porté par le texte.**

D'une part, il traduit davantage la poursuite de « **l'intercommunalisation** » de la politique d'urbanisme portée par les lois ALUR et ELAN, **qu'un transfert de nouvelles compétences depuis l'État** vers le bloc communal. Elles permettent ainsi aux intercommunalités, **y compris celles qui ne se sont pas vues transférer la compétence en matière d'urbanisme par leurs communes membres**, de conduire des opérations d'aménagement structurantes, d'y agir en matière de préemption ou encore d'y autoriser des dérogations à un PLU qu'elles n'ont pas élaboré et pour lequel elles ne sont pas compétentes.

Certes, **le texte initial tient compte, en partie, des lignes rouges que le Sénat avait exprimé** dans le cadre de la loi ELAN, puisque le transfert de la compétence en matière de préemption devra faire l'objet d'un avis conforme des communes concernées au moment de la création de la GOU ; mais il n'en reste pas moins que cette centralisation au niveau intercommunal interroge. **L'équilibre trouvé par la loi ALUR en matière de transfert de la compétence urbanisme semble en partie remis en cause.**

En outre, ces ajouts de **nouvelles dérogations applicables uniquement en GOU renforcent leur caractère exorbitant**, et le décalage entre le droit commun de l'urbanisme et le régime des GOU-PPA. La création de nouveaux outils d'aménagements et l'apport de simplifications va plutôt dans le bon sens, mais le rapporteur estime qu'il faut prendre garde à ne pas entrer dans un droit de l'urbanisme à deux vitesses. Il convient d'être prudent en la matière, d'autant que le **PPA doit associer l'État** : celui-ci dispose donc d'un important levier pour orienter l'action des collectivités en matière d'aménagement.

Plus généralement, le rapporteur rappelle que **le champ d'application concret de cet article est, à ce jour, pour le moins limité**, car il n'existe encore qu'une seule GOU. **Il s'agit déjà de la troisième extension**

des dérogations applicables aux GOU¹ depuis l'adoption de la loi ELAN, et ce, alors même que leur bilan est encore incertain.

Néanmoins, **l'article traduit une volonté simplificatrice qui peut être, dans l'ensemble saluée.** Ainsi, le transfert du **droit de préemption** - avec l'avis conforme des communes - est plutôt de nature à **faciliter et accélérer les procédures**, étant donné que c'est bien l'EPCI ou la collectivité qui conduit l'opération et délivre les autorisations d'urbanisme. Des mécanismes de délégation existent aujourd'hui, mais ils sont lourds à mettre en œuvre.

De même, l'extension limitée du **permis d'aménager multisites** aux opérations prévues par les PPA doit être encouragée, pour limiter la charge administrative dans ces périmètres spécifiques. Cette disposition, applicable aux ORT, avait d'ailleurs été insérée par la commission des affaires économiques lors de l'examen du projet de loi ELAN. Le rapporteur de la commission a **d'ailleurs étudié la possibilité d'élargir encore son champ d'application**, mais a estimé que le peu de retours disponibles sur la mise en œuvre du permis multisites en ORT ne permettait pas, à ce stade, une généralisation.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a adopté **cinq amendements à cet article.**

• **Supprimer une disposition déjà satisfaite, relative à la compétence pour octroyer des dérogations au plan local d'urbanisme**

L'amendement COM-940 du rapporteur a **supprimé la disposition relative à la compétence de l'EPCI ou de la collectivité à l'origine de la GOU en matière d'octroi de dérogations** au règlement de plan local d'urbanisme au titre de l'article L. 152-6 du code de l'urbanisme.

En effet, la rédaction actuelle dudit article L. 152-6 prévoit que c'est « *l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire* » qui accorde ces dérogations. Or, dans un périmètre de GOU, **c'est bien la collectivité ou intercommunalité cocontractante à l'origine du PPA et de la GOU qui est l'autorité compétente pour délivrer les permis de construire**, comme le prévoit explicitement le 1° de l'article L. 312-5 du code de l'urbanisme. L'ajout opéré par le *a* du 3° du projet de loi est donc **redondant et sans impact sur le droit applicable.**

En outre, le **projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique** et renforcement de la résilience face à ses effets, en cours d'examen parlementaire, a été complété à l'initiative de l'Assemblée nationale d'une **refonte du système de dérogations au plan local d'urbanisme** prévu par l'article L. 152-6 du code de l'urbanisme. Cette refonte prévoit, entre autres, de rendre ces dérogations de droit. La présente disposition de l'article 30 du projet de loi renvoie ainsi à un article du code

¹ Loi de finances pour 2021, projet de loi « Climat et résilience », projet de loi « 4D ».

de l'urbanisme qui pourrait être complètement réécrit dans les semaines à venir. Par prudence, **dans l'attente des travaux de la commission mixte paritaire sur le projet de loi « Climat et résilience » et en raison de son caractère actuellement satisfait, il apparaît donc pertinent de supprimer cette disposition.**

• **Proposer une alternative à une extension dérogatoire des EPF-E qui ne tient pas compte de la compétence des communes et EPCI en matière d'urbanisme**

Le projet de loi entend permettre aux établissements publics fonciers d'État (EPF-E) de s'étendre via une procédure dérogatoire, afin d'inclure une collectivité ou EPCI à l'origine d'une GOU.

Toutefois, **cette procédure dérogatoire se passe des avis qu'il est obligatoire de recueillir dans la procédure ordinaire, c'est-à-dire ceux :**

- des conseils régionaux ;
- des conseils départementaux ;
- des EPCI compétents en matière de plan local d'urbanisme ;
- des communes non membres de ces EPCI ;
- des comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement.

Cette disposition est problématique, **car la collectivité ou EPCI à l'origine de la GOU n'est pas nécessairement compétente en matière d'urbanisme** : les communes ne leur ont pas toujours transféré cette compétence. L'article L. 312-1, qui liste les collectivités et EPCI habilités à signer un PPA, ne limite aucunement la capacité des EPCI non compétents en matière d'urbanisme à contractualiser ces opérations avec l'État.

La mesure dérogatoire prévue par le projet de loi aurait donc pour effet de permettre à un EPCI non compétent en matière d'urbanisme de rejoindre un EPF-E, en outrepassant l'avis de la commune pourtant, elle, compétente.

Ensuite, cette inclusion dérogatoire dans le périmètre d'un EPF-E, présentée comme intervenant « dans le cadre de la GOU », **n'est pourtant pas limitée dans le temps**. Or, la loi ne prévoyant pas la possibilité pour une collectivité ou un EPCI de se retirer d'un EPF-E, cela implique que **l'inclusion ponctuelle liée à la GOU se transformera en réalité en inclusion pérenne, et ce toujours sans avis des communes et EPCI compétents.**

Elle interviendra de surcroît **sans que la collectivité ou EPCI ne soit représentée dans la gouvernance de l'EPF-E**, car le texte prévoit que la composition du conseil d'administration n'est pas modifiée en dépit de l'élargissement du périmètre. Le droit existant (articles L. 321-8 et L. 321-9 du code de l'urbanisme) prévoit pourtant que le conseil d'administration de l'EPF-E associe des représentants de l'État, et au moins pour moitié, des représentants des collectivités et EPCI membres.

L'inclusion pérenne dans un EPF-E, telle que prévue par le texte, **implique en outre de renoncer à pouvoir intégrer un jour le périmètre d'un EPF local**, ce qui contraint le libre choix des collectivités. Certaines des communes compétentes en matière d'urbanisme couvertes par une GOU peuvent privilégier l'adhésion à un établissement local, plus proche de l'échelon territorial, mais en être privée par l'adhésion à un EPF-E de l'EPCI à l'origine de la GOU, non compétent en matière d'urbanisme. D'ailleurs, le texte de loi n'ouvre ces assouplissements en matière d'extension de périmètre qu'au bénéfice des EPF-E, et non des EPFL. Ceux-ci représentent pourtant une alternative tout à fait pertinente dans certains territoires à forts enjeux, et offrent souvent un appui de proximité utile aux projets fonciers des élus.

Sur proposition de son rapporteur, **la commission a donc adopté un amendement COM-942**, qui offre une **alternative** au dispositif du projet de loi initial, afin de **faciliter l'extension de la couverture territoriale des établissements publics fonciers** et l'accompagnement des collectivités dans le cadre de grandes opérations d'urbanisme (GOU).

Afin de **garantir le libre consentement des communes et EPCI détenant la compétence en matière d'urbanisme, et de conserver la possibilité d'opter entre EPF d'État et EPF local**, le présent amendement apporte cinq modifications :

- d'abord, il précise que **l'inclusion dans le périmètre se fait à la demande de la collectivité ou EPCI** à l'origine de la GOU, par délibération transmise au préfet ;

- ensuite, il instaure un **avis conforme des communes** de la collectivité ou de l'EPCI à l'origine de la GOU sur l'inclusion dans le périmètre de l'EPF-E, **dès lors que ces communes détiennent la compétence en matière d'urbanisme** ;

- il prévoit ensuite que **l'inclusion est ponctuelle, pour la durée de la GOU**, ce qui justifie la procédure dérogatoire (consultations allégées et absence de modification de la gouvernance de l'EPF-E) ;

- pour encourager la couverture territoriale par des EPF, il donne néanmoins un « **droit d'option** » à la **collectivité ou EPCI concernée** : à l'issue de la GOU, il ou elle pourra délibérer pour rester intégré au périmètre de l'EPF-E, en recueillant l'**avis conforme des communes compétentes**. Si l'inclusion est pérennisée, **la gouvernance de l'EPF-E devra alors être modifiée** sous un an pour assurer une représentation de cette collectivité ou cet EPCI ;

- enfin, il clarifie que l'inclusion ponctuelle dans un périmètre d'EPF-E, telle qu'introduite par cet article, **ne prive pas la collectivité ou l'EPCI de rejoindre, après la fin de la GOU, un EPF local**, si c'est la solution privilégiée par les élus locaux au regard de leur situation territoriale.

- **Des amendements de précision juridique et rédactionnels**

La commission a adopté un **amendement COM-938 de son rapporteur, qui apporte une précision juridique** : il clarifie que le transfert de compétences envisagé en matière de préemption s'applique bien au droit de préemption urbain et au droit de préemption en matière artisanale et commerciale.

Enfin, elle a adopté **deux amendements rédactionnels COM-939 et COM-941**.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

Article 30 bis (nouveau) (délégué)

Articulations relatives à l'extension du périmètre des établissements publics fonciers en vue d'améliorer leur couverture territoriale

Sur proposition du rapporteur, la commission a adopté un amendement **COM-943** portant article additionnel, qui améliore l'articulation entre l'action des établissements publics fonciers (EPF) d'État et des EPF locaux, en particulier lorsque leurs périmètres font l'objet d'extensions. Cet article prévoit que les avis des communes et EPCI membres d'un EPF local soient recueillis lorsqu'un EPF d'État envisage de s'étendre sur le même territoire, et ce, quelle que soit la date de création de l'EPF local. Il vise aussi à éviter qu'une extension d'EPF local soit refusée par le préfet au seul motif de l'existence d'un EPF d'État qui pourrait également s'y étendre, afin de conserver aux communes et EPCI un véritable droit d'option entre EPF local ou d'État et d'accélérer la couverture du territoire par des EPF.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article additionnel ainsi rédigé.

En soutien à la compétence des communes et intercommunalités en matière d'urbanisme, d'aménagement et d'habitat, les personnes publiques peuvent faire appel aux **établissements publics fonciers (EPF)**. Ces établissements publics ont pour mission de prendre en charge une partie de **l'action publique en matière de foncier** : ils procèdent à des acquisitions foncières et immobilières, **assurent le « portage » et la gestion de ces terrains**, puis peuvent éventuellement les pré-aménager avant de les céder à une collectivité ou un opérateur pour leur aménagement et leur construction, en particulier en vue de création de logements.

Il existe **deux types principaux d'établissements publics fonciers** :

- les **EPF d'État**, créés à l'**initiative de l'État** et par décret en Conseil d'État. Leur conseil d'administration est composé de représentants de l'État, et pour moitié au moins de représentants des collectivités et EPCI de son périmètre ;

- les **EPF locaux**, créés à l'**initiative des communes et EPCI d'un territoire**, par arrêté du préfet de Région. Leur périmètre peut évoluer au fur et à mesure de l'adhésion de nouvelles collectivités territoriales et de nouveaux EPCI. Ils sont gouvernés par un conseil d'administration élu par l'assemblée générale des membres.

L'action des EPF se limite, logiquement, au périmètre géographique des collectivités et EPCI membres. Au fur et à mesure que de nouvelles collectivités et EPCI souhaitent les rejoindre, les périmètres d'EPF sont donc amenés à évoluer.

Conformément aux articles L. 321-1 et L. 321-2 du code de l'urbanisme, dans le cas des EPF d'État, ou à l'article L. 324-2-1 dans celui des EPF locaux, **l'extension suit une procédure formelle, qui passe notamment par le recueil de certains avis**, et implique une modification de la gouvernance afin d'y assurer la représentation des nouveaux membres.

Plus spécifiquement, **l'article L. 321-1 du code de l'urbanisme précise la procédure applicable lorsqu'un EPF d'État prévoit de s'étendre sur un territoire déjà inclus dans le périmètre d'un EPF local.** Dans ce cas précis, l'extension de l'EPF-E est soumise à **l'accord des EPCI à fiscalité propre et des communes non membres d'EPCI concernées par la superposition.** Toutefois, **cet accord n'est recueilli que si l'EPFL en question a été créé avant le 26 juin 2013.**

Cette restriction temporelle n'apparaît pas pertinente : dès lors qu'un EPFL est actif préalablement sur un territoire, il semble normal que les communes et intercommunalités qui ont constitué cet EPFL soient consultées si un EPF entend s'y étendre. **Deux nouveaux EPF locaux ont d'ailleurs vu le jour depuis 2013 :** l'EPFL Mayenne-Sarthe (2014), et l'EPFL Tours Val de Loire (*se référer au commentaire de l'article 30 pour une carte détaillée des EPF en France*).

À l'inverse, le rapporteur de la commission a eu connaissance de situations dans lesquelles **une extension d'un EPFL**, portée par les collectivités du territoire, a été **refusée par le préfet, au motif que l'extension éventuelle, dans le futur, d'un EPF d'État actif à proximité était privilégiée.**

En l'état, l'article L. 324-2 du code de l'urbanisme, qui régit tant la création que l'extension des EPFL, prévoit que toute modification du périmètre doit être approuvée par arrêté du préfet de Région. **Son éventuel refus doit être motivé**, au regard notamment des « *données locales relatives aux périmètres existants ou proposés d'établissements publics fonciers ou de schémas de cohérence territoriale et à l'évaluation des besoins fonciers* ».

Il n'est pas souhaitable que le préfet soit en mesure de refuser une extension d'EPFL lorsque celle-ci est souhaitée par les collectivités, freinant ainsi la couverture du territoire par des EPF. **Les acteurs du territoire doivent conserver un vrai droit d'option entre EPF d'État et EPF local**, en fonction de leurs spécificités et des dynamiques de coopération déjà construites au niveau local.

À l'initiative de son rapporteur, la commission a adopté un amendement **COM-943** portant article additionnel, visant à **faciliter les extensions** de périmètres d'EPFL et à **garantir aux communes et EPCI un libre choix entre adhésion à un EPF local ou inclusion dans un EPF-E**.

Cet amendement :

- prévoit que **l'avis des EPCI et communes membres d'un EPFL soit recueilli en cas d'extension d'un EPF-E** par superposition, et ce, **quelle que soit la date de création de l'EPFL** (*a* du 1°) ;
- précise que **le préfet ne peut refuser une extension d'EPF local** souhaitée par les communes et EPCI du territoire **au seul motif qu'un EPF d'État est actif à proximité** et que son extension pourrait être envisagée. Il restreint aussi en conséquence les motifs pouvant fonder un refus (3°) ;
- apporte à une **précision juridique** : dès lors qu'il n'existe plus de communes non membres d'un EPCI à fiscalité propre, la rédaction de la première phrase du premier alinéa de l'article L. 324-2 doit être clarifiée pour préciser que ce sont bien les communes et EPCI membres de l'EPFL et concernés par la superposition qui rendent un avis sur l'extension (*b* du 1°).

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 30 ter (nouveau) (délégué)

**Coordinations relatives à l'assouplissement des conditions d'adhésion
à un établissement public foncier local**

Sur proposition du rapporteur, la commission a adopté un amendement COM-944 portant article additionnel, qui opère une coordination relative à l'assouplissement des conditions d'adhésion à un établissement public foncier local. La loi dite « ELAN » ayant autorisé l'ensemble des établissements de coopération intercommunale à adhérer à un établissement public foncier local EPFL - et non plus uniquement ceux compétents en matière de programme local de l'habitat (PLH) - il apparaît aujourd'hui nécessaire de répercuter cet élargissement à l'ensemble des dispositions législatives pour le rendre pleinement applicable.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet article additionnel ainsi rédigé.

L'article 55 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite « loi ELAN », a élargi le champ des établissements de coopération intercommunale (EPCI) **pouvant adhérer à un établissement public foncier local (EPFL)**.

Préalablement à la loi ELAN, seuls les EPCI dotés de la compétence en matière de programme local de l'habitat (PLH), ainsi que les communes non membres de l'un de ces établissements, pouvaient solliciter l'extension à leur territoire du périmètre de l'EPFL. La loi a modifié l'article L. 324-2 du code de l'urbanisme, qui définit les conditions de création d'un EPFL, pour **donner la possibilité à tous les EPCI à fiscalité propre** de rejoindre un EPFL, dans un objectif de meilleure couverture du territoire français.

Toutefois, **l'élargissement opéré à l'article L. 324-2 n'a pas été répercuté dans les autres dispositions législatives du code de l'urbanisme** relatives au périmètre des EPFL. Ainsi, l'article L. 324-2-1 B (*maintien de l'EPFL en cas de fusion d'EPCI ou de communes*) fait toujours mention des EPCI dotés de la compétence en matière de PLH, tout comme l'article L. 324-2-1 C (*fusion d'EPCI ou de communes dont certains ne sont pas compétents*).

Pour donner sa pleine portée à l'élargissement opéré par la loi ELAN, il apparaît nécessaire de **procéder à des coordinations juridiques à ces deux articles**.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a donc adopté un **amendement COM-944 portant article additionnel**, qui procède à quatre modifications au sein des articles L. 324-2-1 B et L. 324-2-1 C du code de l'urbanisme, afin d'en faire **disparaître le critère restrictif de compétence intercommunale en matière de PLH**.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet **article additionnel** ainsi rédigé.

Article 30 quater (nouveau) (délégué)

**Exclusion des biens préemptés du champ d'application
du droit de préférence du locataire**

Sur proposition du rapporteur, la commission a adopté un **amendement COM-330** portant article additionnel, qui exclut les biens faisant l'objet d'une préemption du champ d'application du droit de préférence du locataire en cas de cession, afin de permettre aux communes et EPCI de mener à bien leurs opérations d'aménagement en facilitant la maîtrise foncière.

La commission propose à la commission des lois d'adopter cet **article additionnel** ainsi rédigé.

Le titre Ier du livre II du code de l'urbanisme permet aux collectivités territoriales ou à leurs groupements compétents d'exercer des **droits de préemption** sur les ventes de biens immobiliers (articles L. 210-1 à L. 218-14). La préemption permet au titulaire de ce droit **de bénéficier d'une possibilité d'acquisition « prioritaire » lorsque le propriétaire envisage d'aliéner le bien** : le titulaire peut décider d'acheter ce bien en faisant échec au transfert de propriété initialement prévu.

En vue d'opérations d'aménagement d'ensemble, ou même plus ponctuelles, pour lesquelles il est **nécessaire d'acquérir la maîtrise du foncier et d'interrompre l'utilisation d'un terrain**, le droit de préemption représente un **outil utile à la main des collectivités territoriales**, moins exorbitant que la procédure d'expropriation.

(Pour davantage de précisions sur les droits de préemption, se référer au commentaire de l'article 30 du présent projet de loi).

En parallèle, l'article L. 145-46-1 du code de commerce, relatif à la résiliation des baux commerciaux, prévoit parallèlement que toute vente d'un **local à usage commercial ou artisanal** doit préalablement être notifiée par le propriétaire au **locataire, qui dispose alors d'un droit de préférence** :

il peut, sous un mois, décider – ou non – d’acquérir le local dans les mêmes conditions, faisant alors échec à la cession envisagée.

Ces deux dispositions cumulées confèrent deux droits de priorité distincts pour l’acquisition du même bien, dont la relation n’est pas précisée. Il n’est pas clair si, dans le cas où une commune exercerait son droit de préemption sur un local commercial dont le propriétaire envisage la cession, le locataire est alors prioritaire par rapport à la commune, ou si l’exercice de la préemption fait obstacle au droit de préférence du locataire. L’article L. 145-46-1 du code de commerce prévoit bien des exceptions à l’application de ce droit de préférence (par exemple la cession « en bloc » de plusieurs locaux), mais celles-ci n’incluent pas la préemption du bien. La Cour de Cassation a récemment considéré que le droit de priorité du locataire a nature de **disposition d’ordre public**,¹ et il est généralement considéré que toute cession ne respectant pas cette règle serait nulle.

Ce défaut d’articulation est problématique, car **il ne permet pas aux communes et EPCI de faire pleinement usage de leur compétence** de préemption, et **peut faire obstacle à des projets de construction ou d’aménagement d’intérêt général**. La substitution d’un propriétaire par son locataire, a fortiori avec une continuité d’usage du terrain ou local, va à l’encontre de l’objectif même de la préemption.

Cela peut s’avérer **particulièrement problématique pour la conduite d’opérations telles que la revitalisation des centre-bourgs, la redynamisation commerciale ou encore la réhabilitation de zones d’activité économique dégradées**, qui sont pourtant des priorités de politique publique pour les communes et les EPCI.

La commission a en conséquence **adopté un amendement COM-330** de M. Salmon et de ses collègues, visant à **exclure explicitement les biens préemptés par les communes et EPCI du champ d’application du droit de préférence du locataire**.

Il précise aux articles L. 213-9 et L. 213-11 du code de l’urbanisme que les dispositions de l’article L. 145-46-1 du code de commerce ne s’appliquent pas aux biens préemptés sur le fondement du droit de préemption urbain, en zone d’aménagement différé ou dans les périmètres provisoires.

Il précise également à l’article L. 145-46-1 du code de commerce que le droit de préférence du locataire ne s’applique pas en cas de préemption du local concerné.

La commission propose à la commission des lois d’adopter cet article additionnel ainsi rédigé.

¹ Arrêt n° 637 du 28 juin 2018 (17-14.605) - Cour de cassation - Troisième chambre civile.

Article 36

**Extension de la compétence des départements
en matière d'habitat inclusif et d'adaptation du logement au vieillissement**

Cet article vise à confier au département une compétence de coordination du développement de l'habitat inclusif et de l'adaptation du logement au vieillissement.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article sans modification.

Elle propose également l'adoption d'un amendement additionnel du rapporteur COM-945 pérennisant la possibilité pour les résidences universitaires de louer les logements vacants pour de courts séjours, notamment aux publics prioritaires pour l'attribution de logements sociaux.

L'adaptation de la société et plus particulièrement du logement au vieillissement est un enjeu pour notre pays alors que 21 millions de personnes auront plus de 60 ans en France en 2030. Dans ce contexte, beaucoup souhaitent dépasser l'alternative entre le logement autonome et les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD).

L'habitat inclusif, qui n'est pas sans ressembler aux béguinages du passé, a été introduit dans le droit positif par la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite « ELAN ». Il est destiné aux personnes handicapées et aux personnes âgées qui souhaitent un mode d'habitation regroupé et accompagné d'un projet de vie sociale comprenant des activités pour éviter l'isolement. Environ 170 habitats inclusifs existent en France.

Pour financer l'animation du projet de vie sociale et partagée, un forfait « habitat inclusif » a été créé par l'article 129 de la loi ELAN. Il est attribué par l'agence régionale de santé au porteur du projet et varie entre 3 000 € et 8 000 € par an et par habitant en fonction de leur situation, dans une limite de 60 000 € par habitat inclusif.

En application de l'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le département intervient déjà dans ce domaine à travers la mise en place d'une conférence des financeurs, en octroyant dans les départements volontaires une aide spécifique et à travers le plan départemental de l'habitat (PDH), pour favoriser les implantations.

L'article 36 du projet de loi prévoit de compléter l'article L. 3211-1 en conférant au département la compétence de coordonner le développement de l'habitat inclusif et l'adaptation du logement au vieillissement.

La commission a approuvé cette évolution.

La commission a ensuite adopté l'amendement COM-945 du rapporteur pour autoriser les gestionnaires de résidences universitaires, en secteur libre comme en secteur conventionné, qui disposeraient de logements vacants au 31 décembre de chaque année à les louer pour une courte durée, inférieure à trois mois, entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} septembre, notamment à des publics reconnus prioritaires pour l'accès aux logements sociaux, comme les personnes en situation de handicap ou confrontées à de graves difficultés familiales et sociales.

Il s'agit de prendre en compte le succès de l'expérimentation qui avait été lancée par le IV de l'article 123 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté. Le ministère du logement a, en effet, remis récemment son rapport d'évaluation dans lequel il recommande sa pérennisation car elle permet de conjuguer la rentabilisation des résidences universitaires avec la nécessité de répondre aux besoins d'accueillir des publics en difficulté dans un cadre inclusif et dynamisant favorisant la cohésion sociale dans les territoires.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article sans modification et a adopté un amendement additionnel COM-945 du rapporteur.

Article 63 (délégué)

Modification du cadre juridique afférent à la propriété, ainsi qu'aux régimes de responsabilité et de sanction applicables à certaines infrastructures de réseaux, notamment de gaz.

Cet article modifie le cadre juridique afférent à la propriété, ainsi qu'aux régimes de responsabilité et de sanction applicables à certaines infrastructures de réseaux, notamment de gaz.

Le rapporteur a présenté à la commission trois amendements (COM-946, COM-947 et COM-948) visant à modifier le présent article.

L'amendement COM-947 reprend certaines dispositions issues de l'accord de commission mixte paritaire (CMP) du projet de loi « ASAP », s'agissant du transfert des canalisations de gaz vers le réseau public de distribution de gaz :

- **en prévoyant la faculté pour les propriétaires ou copropriétaires de notifier au gestionnaire du réseau le transfert définitif des canalisations à ce réseau dès l'entrée en vigueur de la loi ;**

- **en limitant le champ de la visite préalable au transfert des canalisations situées à l'intérieur du domicile dans un délai de trois ans à compter de la notification précitée, sans prévoir ni la prescription de travaux à réaliser, ni son application aux transferts ultérieurs ;**

- **en ciblant le coût pris en charge dans les tarifs d'utilisation du réseau public de distribution de gaz sur les seules visites et opérations de transfert des canalisations situées à l'intérieur du domicile ;**

- **en rappelant l'impossibilité pour le gestionnaire du réseau de bénéficier d'une contrepartie financière et l'obligation pour lui d'accepter le transfert des canalisations de gaz sous réserve, le cas échéant, de leur bon état de fonctionnement.**

L'amendement COM-948 clarifie le régime de sanction institué par le présent article sur deux points :

- d'une part, **il supprime**, au sein du code de l'énergie, **une référence redondante**, prévue par le code l'environnement, **à la possibilité pour le gestionnaire de réseau de couper l'alimentation en gaz du consommateur final**, en cas d'opposition à deux reprises à la visite des canalisations situées à l'intérieur du domicile ;

- d'autre part, **il préfère**, s'agissant de la répression des atteintes aux infrastructures de réseaux, **la rédaction adoptée dans le cadre de la loi « ASAP », à celle proposée par le projet de loi « 3DS »**, suivant en cela les préconisations du ministère de la justice.

Quant à l'amendement COM-946, il apporte quelques précisions rédactionnelles.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Un régime inexistant de transfert de propriété des canalisations de gaz, au contraire des « colonnes montantes électriques », et des régimes de responsabilité en cas de dommage accidentel et de sanction en cas d'atteinte volontaire perfectibles s'agissant de certaines infrastructures de réseaux, notamment de gaz

A. La loi « ELAN »¹, du 23 novembre 2018, a précisé la propriété des « colonnes montantes électriques », c'est-à-dire les ouvrages situés en aval du coupe-circuit principal.

D'une part, elle a posé le principe selon lequel les colonnes montantes mises en service après la publication de cette loi appartiennent au réseau public de distribution d'électricité (article L. 346-3 du code de l'énergie).

D'autre part, elle a appliqué ce même principe aux colonnes montantes mises en service avant la publication de cette loi à l'issue d'un délai de deux ans ; au cours de ce délai, les propriétaires ou copropriétaires peuvent (article L. 346-2 du même code) :

- **notifier au gestionnaire de réseau l'acceptation du transfert, qui prend effet à compter de la notification ;**

- **revendiquer la propriété de ces ouvrages, sauf si le gestionnaire de réseau apporte la preuve que ces ouvrages appartiennent déjà au réseau.**

Complémentairement, cette loi a permis aux propriétaires ou copropriétaires ayant obtenu la propriété de ces colonnes montantes de les transférer au réseau sous réserve de leur bon état de fonctionnement (article L. 346-4 du même code).

Ces transferts doivent intervenir « à titre gratuit » et « sans contrepartie pour le gestionnaire de réseau », celui-ci ne pouvant « s'opposer au transfert ni exiger une contrepartie financière » (articles L. 346-2 et L. 346-4 du même code) ; toutefois, s'agissant des colonnes dont les propriétaires ou copropriétaires ont obtenu la propriété, le gestionnaire de réseau peut déterminer « les travaux électriques à réaliser pour assurer le bon état de fonctionnement desdits ouvrages » (article L. 346-4 du même code).

À l'inverse, les entreprises concessionnaires de la distribution publique d'électricité ne sont tenues, dans leurs relations contractuelles avec l'autorité concédante, « à aucune obligation financière liée aux

¹ Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (article 176).

provisions pour renouvellement des colonnes montantes électriques transférées au réseau public d'électricité » (II de l'article 176 de la loi « ELAN »).

Un cadre similaire a été établi par la loi « ASAP »¹, du 7 décembre 2020, pour les « conduites d'immeubles et conduites montantes gaz », c'est-à-dire les canalisations destinées à l'utilisation du gaz dans les immeubles d'habitation et situées en amont des dispositifs de comptage.

Ce cadre a repris plusieurs éléments prévus par la loi « ELAN » :

- l'appartenance au réseau public de distribution de gaz des canalisations de gaz mises en service à compter de la publication de la loi « ASAP » (article L. 432-14 du code de l'énergie) ;

- la possibilité, pour les propriétaires ou copropriétaires des immeubles dans lesquelles ces canalisations se situent, de notifier leur transfert définitif au gestionnaire de réseau ou d'en revendiquer la propriété, sauf si le gestionnaire de réseau ou l'autorité concédante apporte la preuve de leur appartenance au réseau, jusqu'au 31 décembre 2022 (article L. 432-15 du même code) ;

- la possibilité, pour ces mêmes propriétaires ou copropriétaires ayant obtenu la propriété de ces canalisations de demander leur transfert au réseau, sous réserve de leur bon état de fonctionnement (article L. 432-16 du même code) ;

- l'absence, pour les entreprises concessionnaires de la distribution publique de gaz, d'obligations financières liées aux provisions pour renouvellement de ces canalisations transférées au réseau (II de l'article 65).

Pour autant, **ce cadre s'est distingué de celui prévu par la loi « ELAN » sur un point majeur** : en effet, dans la mesure où certaines parties de canalisations sont situées à l'intérieur du domicile, à l'instar des « bouts parisiens », le transfert de ces parties de canalisations a été subordonné à une visite effectuée par le gestionnaire de réseau, permettant de s'assurer de leur bon fonctionnement, dans un délai de trois ans à compter de la notification par le propriétaire ou le copropriétaire du transfert définitif de la propriété au gestionnaire de réseau (article L. 432-16 du même code).

Compte tenu de cette visite, **le transfert de droit des canalisations a été prévu au 1^{er} janvier 2023**, pour celles situées à l'extérieur du domicile, **et au 1^{er} janvier 2026**, pour celles situées à l'intérieur (article L. 432-15 du même code).

Si les mêmes conditions liées à l'absence d'opposition ou de contrepartie, issues de la loi « ELAN », ont été appliquées au gestionnaire du réseau public de distribution de gaz, **il a cependant été prévu que les coûts**

¹ Loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (article 65).

induits par les visites et les opérations de transfert de ces parties de canalisations soient pris en charge par les tarifs d'utilisation du réseau public de distribution de gaz (article L. 452-1-1 du même code).

Ces conditions liées à l'absence d'opposition ou de contrepartie avaient été consolidées à la demande de Daniel Gremillet, rapporteur du projet de loi « ASAP » pour le Sénat.

Il avait notamment souhaité cibler, sur les seules visites et opérations de transfert, la prise en charge prévue par les tarifs d'utilisation précités, dans un souci de préservation des ressources du réseau public de distribution de gaz et, au-delà, du droit de propriété sur ces réseaux des collectivités territoriales et du coût du gaz pour les consommateurs finals.

B. La loi « Autoconsommation »¹, du 24 février 2017, a précisé les conditions dans lesquelles l'exploitant d'une canalisation de distribution ou de transport de gaz peut interrompre la livraison du gaz à un consommateur final.

Depuis lors, l'article L. 554-10 du code de l'environnement dispose que cet exploitant :

- peut interrompre cette livraison *« dès lors que ce consommateur s'oppose à un contrôle réglementaire de ses appareils à gaz ou équipements à gaz prévu à l'article L. 554-8 du présent code² ou aux opérations de contrôle, d'adaptation et de réglage mentionnées à l'article L. 432-13 du code de l'énergie³, nécessaires en cas de changement de nature du gaz acheminé » ;*

- doit interrompre cette livraison *« lorsqu'il a connaissance du danger grave et immédiat pour la sécurité des personnes et des biens que présentent les appareils et équipements de ce dernier ».*

La loi « ASAP » a entendu modifier ces dispositions :

- la faculté d'interruption a été entendue à l'opposition aux opérations réglementaires de surveillance ou de maintenance ou d'une

¹ Loi n° 2017-227 du 24 février 2017 ratifiant les ordonnances n° 2016-1019 du 27 juillet 2016 relative à l'autoconsommation d'électricité et n° 2016-1059 du 3 août 2016 relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables et visant à adapter certaines dispositions relatives aux réseaux d'électricité et de gaz et aux énergies renouvelables (article 16).

² L'article L. 554-8 du code de l'environnement dispose en effet que « les canalisations [...] peuvent faire l'objet de prescriptions techniques [...] portant sur :

- leur conception et construction, y compris limitant leurs dimensions et caractéristiques ;
- leur mise en service ;
- leur exploitation, surveillance et maintenance ;
- leur modification ;
- leur arrêt temporaire ou définitif. »

³ L'article L. 432-12 du code de l'énergie fait en effet référence aux « opérations de contrôle, d'adaptation et de réglage de tous les appareils et équipements gaziers des installations intérieures ou autres des consommateurs raccordés aux réseaux de distributions concernés », pour lesquelles les gestionnaires de ces réseaux peuvent d'ailleurs « sélectionner et missionner des entreprises disposant des qualifications nécessaires ».

canalisation de gaz ainsi qu'à la visite de la partie située à l'intérieur du domicile ;

- l'obligation d'interruption a été élargie au danger grave et immédiat pour la sécurité des personnes et des biens représenté par les parties de canalisations situées à l'intérieur du domicile.

C. La loi « POPE »¹, du 13 juillet 2005, avait institué un régime de sanction pénale en cas d'atteinte à certaines infrastructures de réseaux, notamment de gaz.

Son article 92 disposait ainsi qu'« est passible des sanctions prévues aux articles 322-1² et 322-2³ du code pénal le fait de porter atteinte volontairement au bon fonctionnement des ouvrages et installations de distribution ou de transport de gaz naturel, aux installations de stockage souterrain de gaz, aux installations de gaz naturel liquéfié ou aux ouvrages et installations de distribution ou de transport d'hydrocarbures liquides et liquéfiés ou de produits chimiques ».

Pour autant, cet article a été abrogé par une ordonnance recodifiant le code de l'énergie⁴, du 9 mai 2011.

La loi « ASAP » a souhaité restaurer cette infraction, dans les termes précités, à l'article L. 554-12 du code de l'énergie, sous réserve de :

- l'ajout de la mention des installations de production de biogaz ;
- la suppression de celle des installations de produits chimiques.

L'extension de ces sanctions aux installations de production de biogaz avait été obtenue par Daniel Gremillet, rapporteur du projet de loi « ASAP » pour le Sénat, afin de protéger ces infrastructures localement et, partant, de soutenir la transition énergétique, dans nos territoires.

¹ Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique (article 92).

² Cet article prévoit, en son premier alinéa, que « la destruction, la dégradation ou la détérioration d'un bien appartenant à autrui est punie de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende, sauf s'il n'en est résulté qu'un dommage léger ». Il précise, en son second alinéa, que « le fait de tracer des inscriptions, des signes ou des dessins, sans autorisation préalable, sur les façades, les véhicules, les voies publiques ou le mobilier urbain est puni de 3 750 euros d'amende et d'une peine de travail d'intérêt général lorsqu'il n'en est résulté qu'un dommage léger ».

³ Cet article prévoit que « l'infraction [précitée au premier alinéa de l'article L. 332-1 du code pénal] est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende et celle [précitée au second alinéa du même article] de 7 500 euros d'amende et d'une peine de travail d'intérêt général, lorsque le bien détruit, dégradé ou détérioré est [...] un registre, une minute ou un acte original de l'autorité publique ».

⁴ Ordonnance n° 2011-504 du 9 mai 2011 portant codification de la partie législative du code de l'énergie (article 4).

D. La loi « Grenelle II »¹ du 12 juillet 2010 a déterminé les conditions de réalisation des travaux situés à proximité des réseaux souterrains, aériens ou subaquatiques.

L'article L. 554-1 du code de l'environnement est ainsi prévu que ces travaux :

- ne doivent pas « porter atteinte à la continuité de fonctionnement de ces réseaux, à l'environnement, à la sécurité des travailleurs et des populations situées à proximité du chantier ou à la vie économique » ;

- sont assortis, de « dispositions techniques et organisationnelles », lorsqu'ils sont réalisés à proximité des réseaux précités, par le responsable du projet de travaux, les exploitants des réseaux et les entreprises exécutant les travaux ou de « dispositions particulières », lorsque la position des réseaux n'est pas connue avec une précision suffisante, par le responsable du projet de travaux ;

- font l'objet, de « mesures contractuelles », prises par le responsable du projet de travaux, pour que les entreprises exécutant les travaux « ne subissent pas de préjudice lié au respect des obligations [précitées], notamment en cas de découverte fortuite d'un réseau durant le chantier ou en cas d'écart notable entre les informations relatives au positionnement des réseaux communiquées », étant précisé que le responsable du projet de travaux « supporte toutes les charges induites par la mise en œuvre de ces mesures, y compris en ce qui concerne le déroulement du chantier »².

Dans le cadre de la loi « ASAP », cet article a été complété s'agissant des cas d'endommagement accidentel :

- d'une part, au-delà de la zone où doivent être mises en place des précautions particulières, la prise en charge de la réparation de l'ouvrage endommagé « ne peut être imputée ni à l'exécutant des travaux ni au responsable de projet », sauf si le dommage résulte « directement d'une imprudence ou d'une négligence caractérisées » ou si l'exploitant n'a pas transmis à l'exécution « les résultats des investigations [lorsque celles-ci sont] obligatoires » ;

- d'autre part, au-delà de cette zone et en l'absence d'indice autre que la présence d'un ouvrage à l'endroit de l'endommagement, l'exécutant des travaux « ne peut pas se voir imposer la prise en charge de la réparation ».

Sous réserve de précisions rédactionnelles, Daniel Gremillet, rapporteur du projet de loi « ASAP » pour le Sénat, avait pris acte de cette modification dans le cadre du compromis d'ensemble sur ce texte.

¹ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (article 219).

² Et sauf « lorsque la position des réseaux n'est pas connue avec une précision suffisante ».

E. Cependant, dans sa décision du 3 décembre 2020¹, le Conseil constitutionnel a censuré l'article 65 de la loi « ASAP », introduit par un amendement du Gouvernement à l'Assemblée nationale, **en raison de la méconnaissance de l'article 45 de la Constitution.**

Dans sa décision, le Conseil constitutionnel a ainsi considéré qu'« *introduites en première lecture, ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles, précitées, des articles 27 et 28² du projet de loi initial* ».

II. Le dispositif initial - La reprise de dispositions, quoique substantiellement modifiées, issues de l'article 65 de la loi « ASAP », censurées pour des raisons procédures par le Conseil constitutionnel en décembre dernier

A. L'article 63 du présent projet de loi reprend les dispositions censurées de l'article 65 de la loi « ASAP ».

Les 1° et 2° du I de cet article précisent les conditions de transfert des canalisations de gaz au réseau public de gaz.

Elles ont été sensiblement réécrites depuis le projet de loi « ASAP ».

Les canalisations mises en service à compter de la date de publication de la loi « 3DS » appartiendraient au réseau public de distribution de gaz (I de l'article L. 432-14 du code de l'énergie). S'agissant de celles mises en service avant cette date, les propriétaires ou copropriétaires pourraient en revendiquer la propriété jusqu'au 31 juillet 2023, date à laquelle ils seraient réputés avoir accepté ce transfert, qui deviendrait effectif pour les canalisations situées à l'extérieur des logements (II de l'article L. 432-15 du même code).

Pour les canalisations situées à l'intérieur des logements, et dont la propriété n'aurait pas été revendiquée par les propriétaires ou copropriétaires, leur transfert serait effectif à l'issue d'une visite ou, à défaut, le 1^{er} juillet 2026. Le gestionnaire de réseau aurait la responsabilité de cette visite : à ce titre, il pourrait déterminer les travaux nécessaires au bon fonctionnement des canalisations ou interrompre la livraison de gaz, après deux refus d'accès à ces canalisations (II du même article).

Les propriétaires ou copropriétaires ayant notifié au gestionnaire de réseau leur revendication de la propriété des canalisations pourraient en demander le transfert au réseau, qui serait effectif à l'issue d'une visite de la canalisation, réalisée dans un délai de quatre mois à compter de la demande. La responsabilité de la visite incombant, là encore, au gestionnaire du

¹ Décision n° 2020-807 DC du 3 décembre 2020, Loi d'accélération et de simplification de l'action publique.

² Portant quant à eux notamment sur les tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE).

réseau, ce dernier pourrait déterminer les travaux nécessaires au bon fonctionnement des canalisations, étant précisé que « *la réalisation de ces travaux [serait] à la charge du demandeur* » (III du même article).

Il est prévu que ces transferts ne donneraient lieu à aucune contrepartie financière. Aucune obligation liée aux provisions pour renouvellement des canalisations ainsi transférées ne pèserait sur le gestionnaire de réseau. Par ailleurs, seraient précisés : d'une part, à l'article L. 432-15 du code de l'énergie, que les coûts des travaux nécessaires à la bonne exploitation des réseaux pourraient être répercutés dans les conditions définies à l'article L. 452-1-1 du même code ; d'autre part, à cet article L. 452-1-1 du code de l'énergie, que les dépenses afférentes aux visites et aux opérations de transfert seraient prises en compte dans les tarifs d'utilisation du réseau public de distribution de gaz (IV du même article).

Les 1^o, 2^o et 3^o du II de cet article précisent, quant à eux, les modalités :

- de recherche de la responsabilité en cas d'endommagement accidentel lors de travaux réalisés à proximité des réseaux souterrains, aériens ou subaquatiques (article L. 554-1 du code de l'environnement) ;

- d'interruption par le gestionnaire de réseau de la livraison du gaz aux consommateurs finals (article L. 554-10 du code de l'environnement) ;

- de sanction des atteintes aux ouvrages et aux installations de gaz notamment (article L. 554-12 du code de l'environnement).

Les deux premières séries de dispositions sont, en substance, identiques à celles adoptées dans le cadre de la loi « ASAP ».

S'agissant de la dernière d'entre elles, elle a été modifiée pour prévoir que le fait de porter atteinte au bon fonctionnement de ces ouvrages ou installations est puni des peines prévues, non seulement aux articles L. 322-1 et L. 322-3 du code pénal, « *lorsque cette atteinte ne présente pas de danger pour les personnes* », mais aussi aux articles L. 322-6 à 322-11 du même code¹, « *lorsqu'elle est de nature à créer un danger pour les personnes* ».

¹ Ces articles précisent les peines applicables aux destructions, dégradations et détériorations pour les personnes, notamment :

- « par l'effet d'une substance explosive, d'un incendie ou de tout autre moyen de nature à créer un danger pour les personnes » (article 322-6 du code pénal) ;

- « par tout moyen, sauf à destination des professionnels, des procédés permettant la fabrication d'engins de destruction élaborés à partir de poudre ou de substances explosives, de matières nucléaires, biologiques ou chimiques, ou à partir de tout autre produit destiné à l'usage domestique, industriel ou agricole » (article 322-6-1 du même code) ;

- lorsque l'infraction « a entraîné pour autrui une incapacité totale de travail pendant huit jours au plus » (article 322-7 du même code) ;

- lorsque l'infraction « est commise en bande organisée, a entraîné pour autrui une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours ou est commise en raison de la qualité de magistrat, de militaire de la gendarmerie nationale, de fonctionnaire de la police nationale, des douanes ou de l'administration pénitentiaire ou de toute autre personne dépositaire de

B. Dans son avis sur le présent projet de loi, du 6 mai 2021¹, le Conseil d'État a indiqué que « *les différents éléments du dispositif [...] n'appellent pas [...] d'observation particulière* ».

En revanche, il a estimé que « *les atteintes volontaires [au] bon fonctionnement [des ouvrages ou installations de gaz] sont déjà passibles des sanctions prévues au code pénal pour les destructions, dégradations et détériorations de biens* ».

C. Pour ce qui concerne l'étude d'impact annexée au présent projet de loi², le Gouvernement a évalué à 12 000 sur 70 000 le nombre à Paris de canalisations de gaz situées en amont des dispositifs de comptage qui pourraient être transférées des copropriétés vers le réseau.

Les répercussions de ces transferts seraient ambivalentes.

Tout d'abord, le Gouvernement évalue les économies pour les propriétaires ou copropriétaires concernés à 250 euros s'agissant du coût moyen annuel d'entretien d'une canalisation hors concession.

Pour autant, le montant des opérations de transferts, à commencer par la visite des parties de canalisations situées à l'intérieur des logements, est estimé par lui à 90 millions d'euros, soit 120 euros par tronçon sur les 750 000 concernés.

Si le gestionnaire du réseau public de distribution de gaz, ainsi que les collectivités territoriales concédantes, pourraient donc être affectés par les coûts liés aux contrôles des transferts de canalisations, cet impact demeurerait selon lui limité : d'une part, la majorité des contrats de concession s'appliquent déjà aux canalisations situées entre ces réseaux et les dispositifs de comptage ; d'autre part, ces transferts seraient couverts par les tarifs d'utilisation de ces réseaux.

l'autorité publique, ou de sapeur-pompier professionnel ou volontaire, de la personne propriétaire ou utilisatrice du bien. » (article 322-8 du même code) ;

- lorsque l'infraction « a entraîné pour autrui une mutilation ou une infirmité permanente » (article 332-9 du même code) ;

- lorsque l'infraction « a entraîné la mort d'autrui » (article 322-10 du même code) ;

- ou s'agissant de « la tentative de délit » (article 322-11 du même code).

¹ Conseil d'État, Avis n° 402 412, sur un projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique, 6 mai 2021.

² Étude d'impact, NOR : TERB2105196L/Bleue-1, sur le projet relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, 12 mai 2021.

III. La position de la commission - Des dispositions utiles, nécessitant toutefois d'être infléchies, dans le sens d'un plus grand respect du compromis de commission mixte paritaire, convenu entre le Sénat et l'Assemblée nationale, en octobre dernier

A. Le rapporteur accueille positivement le transfert vers le réseau public de distribution de gaz des canalisations de gaz situées en amont des dispositifs de comptage.

Le dispositif existant pour les colonnes montantes électriques avait d'ailleurs été adopté avec son appui, à l'occasion de l'examen par le Sénat de la loi « ELAN »¹.

Le rapporteur retient de l'étude d'impact annexée au présent projet de loi la complexité et l'hétérogénéité des situations actuelles : à Paris, 12 000 conduites de gaz sur 70 000 appartiennent aux copropriétés, le contrôle de l'installation gazière située entre le robinet de coupure et le compteur individuel étant d'ailleurs du ressort de ces mêmes copropriétés dans certains immeubles².

Il rappelle également que le Conseil d'État, dans son avis sur le présent projet de loi, accueille positivement le « principe de l'appartenance au réseau public de distribution des conduites à l'intérieur des immeubles, en amont des compteurs individuels », qui « laisse aux propriétaires et copropriétaires un délai pour faire connaître leur opposition à cette appartenance ».

Il fait observer l'absence d'opposition à ces transferts, tant de Gaz réseau distribution France (GrDF), le gestionnaire du réseau public de distribution de gaz, que de la Fédération des collectivités concédantes et régies (FNCCR), qui regroupe des collectivités territoriales concédantes.

Pour autant, le rapporteur souligne que le dispositif proposé par le projet de loi « 3DS » s'éloigne de celui adopté dans le cadre de la loi « ASAP », sur cinq points :

- en premier lieu, il n'est plus prévu la possibilité pour un propriétaire ou un copropriétaire de notifier au gestionnaire de réseau le transfert définitif des canalisations de gaz au réseau, dès l'entrée en vigueur de la loi ;

- en second lieu, il n'est plus fait référence à l'impossibilité pour le gestionnaire de réseau de s'opposer aux transferts sous réserve, le cas échéant, du bon état de fonctionnement des canalisations ;

- de plus, la visite des parties de canalisations situées à l'intérieur du domicile a elle aussi été modifiée : d'une part, le gestionnaire de réseau pourrait déterminer « les travaux nécessaires au bon fonctionnement de la partie de canalisation » ; d'autre part, une telle visite serait prévue dans le cas où les

¹ Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

² En l'espèce, les immeubles desservis en gaz à basse pression avant le 1^{er} janvier 1994.

propriétaires ou copropriétaires ayant obtenu la propriété des canalisations en demanderaient ultérieurement le transfert au réseau, le gestionnaire de réseau pouvant déterminer « *les travaux nécessaires au bon fonctionnement de la canalisation* » dont « *la réalisation [serait] à la charge du demandeur* » ;

- enfin, **des références redondantes, et parfois contradictoires, ont été inscrites** : tout d'abord, alors que l'article L. 452-1-1 du code de l'énergie¹ prévoyait déjà que « *la visite et les opérations de transfert* » pouvaient être prises en charge par les tarifs d'utilisation du réseau public de distribution de gaz (2° du I), il a été ajouté à l'article L. 432-15 du code de l'énergie (III) que « *le coût des travaux nécessaires à la bonne exploitation du réseau peut être répercuté dans les conditions fixées par l'article L. 452-1-1 du code de l'énergie* » ; plus encore, alors que l'article L. 544-10 du code de l'environnement² autorisait déjà le gestionnaire du réseau public de distribution de gaz à « *interrompre la livraison de gaz aux consommateurs finals dès lors que [...] la visite de l'installation n'a pas pu être effectuée du fait de l'opposition du propriétaire, de son mandataire ou du propriétaire d'un local ou d'un terrain traversé par la canalisation* », il a été inséré à l'article L. 432-15 du code de l'énergie (II) que « *si l'accès à ces canalisations à l'intérieur du logement a été refusé au moins deux fois, le gestionnaire de réseau peut interrompre la livraison du gaz en application de l'article L. 554-10 du code de l'environnement* ».

Le rapporteur s'étonne de ces divergences, non négligeables, entre la loi « ASAP » et le projet de loi « 3DS » : en particulier, **l'élargissement de la prise en charge des transferts par les tarifs d'utilisation du réseau public de distribution gaz lui semble peu respectueux du compromis de CMP**, convenu entre le Sénat et l'Assemblée nationale **en octobre 2020**.

S'il entend tout à fait que des ajustements rédactionnels aient été introduits, en raison notamment de l'avis précité du Conseil d'État, **le rapporteur estime que le dispositif proposé par le présent projet de loi serait en définitive plus coûteux pour les ménages** :

- c'est, tout d'abord, **le cas de la consolidation de la visite préalable**, tant dans son champ³ que dans sa portée⁴, **qui pourrait renchérir le coût des travaux à la charge des propriétaires ou copropriétaires des canalisations de gaz** ;

- c'est aussi **le cas de l'élargissement**, aux coûts nécessaires à la bonne exploitation du réseau, **de la prise en charge du dispositif par les tarifs d'utilisation du réseau public de distribution de gaz, qui pourrait se répercuter *in fine* sur la facture des consommateurs de gaz**.

¹ Dans sa rédaction proposée par l'article 65 de la loi « ASAP ».

² *Idem*.

³ Aux transferts demandés ultérieurement par les propriétaires ou copropriétaires ayant conservé la propriété de leurs canalisations de gaz.

⁴ Aux prescriptions de travaux formulés par le gestionnaire de réseau pour le bon fonctionnement de ces canalisations.

Or, ces modifications excèdent, tout à la fois, les dispositions censurées de loi « ASAP », pour le gaz, et les dispositions en vigueur de la loi « ELAN », pour l'électricité.

C'est pourquoi le rapporteur a souhaité un retour aux dispositions de la loi « ASAP », sous réserve de quelques modifications rédactionnelles, afin de conserver au maximum le compromis de CMP précité.

B. Le rapporteur prend acte de l'évolution de la responsabilité en cas d'endommagement accidentel de certains réseaux, souterrains, aériens ou subaquatiques.

Dans l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, le **Gouvernement a indiqué que** « *c'est sur la condition de la faute que la disposition prévue vient clarifier le droit, car autant la faute de l'entreprise réalisant les travaux est légitimement présumée lorsque le dommage est localisé dans la bande où les précautions particulières (définie suivant la cartographie des réseaux), autant elle est présumée absente lorsque le dommage est au-delà* », **ajoutant qu'**« *il est donc nécessaire de préciser que dans cette hypothèse et en l'absence d'autre indice, d'imprudence ou de négligence caractérisée, la faute n'est pas présumée être celle de l'entreprise réalisant les travaux.* »

Dans son avis sur le présent projet de loi, **le Conseil d'État a précisé, en des termes proches, que** « *s'agissant des atteintes involontaires à des canalisations ou à des ouvrages qui se trouvent en dehors de la zone signalée par l'exploitant et sans indice de présence, le projet de loi dispose que l'entreprise qui exécute les travaux sans imprudence ni négligence caractérisée ne peut être tenue de réparer les dommages.* »

À l'occasion de ses travaux préparatoires, **le rapporteur a constaté que cette évolution ne fait pas consensus parmi les gestionnaires de réseaux** : Enedis, le gestionnaire du réseau public de distribution d'électricité, RTE, le gestionnaire du réseau public de transport d'électricité ou GRT gaz, le gestionnaire du réseau public de transport de gaz, **lui ont ainsi fait part d'inquiétudes**¹.

Interrogé par le rapporteur sur les raisons justifiant cette évolution législative, **la Direction générale de la prévention des risques (DGPR) a précisé que** « *les entreprises faisant les travaux sont présumées responsables des dommages et doivent ensuite se retourner contre les exploitants quand ils ont fourni des plans erronés alors que, dans un tel cas, la présomption doit être inverse* ».

Dans ce contexte, **le rapporteur a proposé de simples ajustements rédactionnels**, laissant le Gouvernement procéder, s'il le juge utile, au rééquilibrage de responsabilité au profit des entreprises réalisant les travaux.

¹ Il en est de même de l'Union française de l'électricité (UFE), qui réunit l'ensemble des professionnels du secteur de l'électricité.

C. Le rapporteur s'étonne de l'évolution des sanctions applicables aux atteintes aux ouvrages ou installations de production, de distribution, de transport ou de stockage de gaz, de biogaz ou d'hydrocarbures.

Tout d'abord, **il constate que l'étude d'impact du Gouvernement annexée au présent projet de loi est lacunaire sur cette disposition**, se contentant d'indiquer que le présent article « *prévoit des sanctions lorsque le fonctionnement du réseau est volontairement dégradé, restaurant une disposition qui préexistait et qui a été involontairement supprimée par une ordonnance* ».

S'il est manifeste que l'article réintroduit, dans le code de l'environnement, des dispositions spécifiques aux atteintes aux ouvrages ou infrastructures précitées, **la base juridique permettant leur répression, prévue par le code pénal, n'avait pour autant en rien disparu** : pour preuve, dans son avis sur le présent projet de loi, **le Conseil d'État a indiqué que** « *l'article ajouté au code de l'environnement n'est [...] qu'une disposition miroir des articles correspondants du code pénal* ».

Le rapporteur observe que l'utilité de la disposition est avérée selon GrDF.

Cependant, force est de constater que la version de cette disposition adoptée dans la loi « ASAP » soulevait moins de difficultés que celle proposée dans le projet de loi « 3DS ».

Le rapporteur rappelle ainsi que, s'agissant de la première version, la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) et la Direction générale de la prévention des risques (DGPR) avait indiqué¹ que « *selon GrDF, cette abrogation serait une erreur, liée à une hésitation sur le meilleur emplacement de cet article dans le cadre d'une codification, entre code de l'environnement et code de l'énergie* » ajoutant qu'« *indépendamment des raisons de cette abrogation, les dispositions du projet d'article L. 554-12 du code de l'environnement ne posent pas de difficulté particulière.* »

Il constate, concernant la seconde version, **que la Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) a affirmé que** si « *l'opportunité de cette incrimination ne soulève pas de difficulté [...] en l'état de la rédaction, il existe une ambiguïté quant aux peines applicables, dès lors que les articles 322-6 à 322-11 du code pénal prévoient des quanta de peines très variés en fonction du résultat de l'atteinte commise aux personnes* », précisant être favorable au rétablissement de la première version car « *l'article 65 du projet de loi ASAP ne soulevait [...] pas de difficulté similaire* ».

¹ Au rapporteur du projet de loi « ASAP » pour le Sénat, Daniel Gremillet.

Au total, le rapporteur a présenté à la commission trois amendements (COM-946, COM-947 et COM-948) visant à modifier le présent article.

L'amendement COM-947 reprend certaines dispositions issues de l'accord de commission mixte paritaire (CMP) du projet de loi « ASAP », s'agissant du transfert des canalisations de gaz vers le réseau public de distribution de gaz :

- en prévoyant la faculté pour les propriétaires ou copropriétaires de notifier au gestionnaire du réseau le transfert définitif des canalisations à ce réseau dès l'entrée en vigueur de la loi ;

- en limitant le champ de la visite préalable au transfert des canalisations situées à l'intérieur du domicile dans un délai de trois ans à compter de la notification précitée, sans prévoir ni la prescription de travaux à réaliser, ni son application aux transferts ultérieurs ;

- en ciblant le coût pris en charge dans les tarifs d'utilisation du réseau public de distribution de gaz sur les seules visites et opérations de transfert des canalisations situées à l'intérieur du domicile ;

- en rappelant l'impossibilité pour le gestionnaire du réseau de bénéficier d'une contrepartie financière et l'obligation pour lui d'accepter le transfert des canalisations de gaz sous réserve, le cas échéant, de leur bon état de fonctionnement.

L'amendement COM-948 clarifie le régime de sanction institué par le présent article sur deux points :

- d'une part, il supprime, au sein du code de l'énergie, une référence redondante, prévue par le code l'environnement, à la possibilité pour le gestionnaire de réseau de couper l'alimentation en gaz du consommateur final, en cas d'opposition à deux reprises à la visite des canalisations situées à l'intérieur du domicile ;

- d'autre part, il préfère, s'agissant de la répression des atteintes aux infrastructures de réseaux, la rédaction adoptée dans le cadre de la loi « ASAP », à celle proposée par le projet de loi « 3DS », suivant en cela les préconisations du ministère de la justice.

Quant à l'amendement COM-946, il apporte quelques précisions rédactionnelles.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

CHAPITRE VI

Mesures liées à l'appel à projets France expérimentation au service de la relance et des activités économiques innovantes

Article 68 (délégué)

Prolongation de l'expérimentation sur les missions des chambres d'agriculture

Cet article vise à prolonger de trois ans l'expérimentation permettant de transférer des missions des chambres d'agriculture départementales vers le niveau régional, qui arrive à échéance en janvier 2022.

La commission a adopté un amendement du rapporteur pour prolonger l'expérimentation de deux ans tout en permettant de nouveaux transferts et en renforçant les modalités d'évaluation de l'expérimentation.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

I. La situation actuelle - Une expérimentation en cours depuis 2019 pour accroître le champ des missions des chambres d'agriculture et permettre des transferts de missions vers les chambres d'agriculture régionales

L'article 1^{er} de l'ordonnance n° 2019-59 du 30 janvier 2019 relative à l'exercice et au transfert, à titre expérimental, de certaines missions dans le réseau des chambres d'agriculture, prise sur le fondement de l'article 38 de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC), a mis en œuvre une expérimentation pour une durée de trois ans sur deux volets.

D'une part, les chambres départementales, interdépartementales et de région exercent, dans un cadre départemental, de nouvelles missions (mentionnées aux articles 2 et 3 de l'ordonnance).

Elles délivrent aux exploitations agricoles, à titre gratuit par tout moyen et sur tout support, une information à caractère général sur la réglementation relative à l'identification des animaux, à la santé et à la protection animales, à la politique agricole commune, à la santé des végétaux et à la protection de l'environnement. Cette information porte sur les droits et obligations des exploitants, les contrôles susceptibles d'être réalisés et les principales formalités permettant d'assurer la mise en conformité des exploitations.

Elles doivent également :

- mettre en œuvre un service d'appui au dépôt des demandes d'aides de la politique agricole commune ;

- proposer un diagnostic portant sur une exploitation agricole préalablement à une intervention des autorités de contrôle, visant à apprécier le respect par l'exploitant de ses obligations, au titre de la réglementation relative à l'identification des animaux, à la santé et à la protection animales, à la politique agricole commune, à la santé des végétaux et à la protection de l'environnement ;

- disposer d'un service d'assistance à la mise en conformité des exploitations agricoles après tout contrôle réalisé au titre de la réglementation relative à l'identification des animaux, à la santé et à la protection animales, à la politique agricole commune, à la santé des végétaux et à la protection de l'environnement.

Ces services font l'objet d'une rétribution à la charge des exploitants qui les sollicitent.

D'autre part, les chambres régionales d'agriculture peuvent exercer, à titre exclusif, certaines missions relevant de la compétence des chambres départementales, au terme d'une procédure de dévolution des missions prévue à l'article 5.

La chambre régionale d'agriculture souhaitant exercer ces missions doit, dès lors, soumettre aux chambres départementales et interdépartementales concernées un projet de délibération mentionnant les missions qu'elle entend exercer, ainsi que les moyens correspondants à lui transférer.

Ces missions peuvent concerner :

- l'élaboration du programme régional de développement agricole et rural ;

- l'animation et le développement des territoires ruraux, qui se traduit par l'élaboration de programmes d'intérêt général, la création d'un centre de formalités des entreprises, la collecte, le traitement ou la conservation de données individuelles des exploitations à des fins de simplification administrative, la gestion de la politique d'installation pour le compte de l'État et la contribution à l'amélioration de l'accès des femmes au statut d'exploitante ;

- les missions de l'établissement de l'élevage lorsque celui-ci est constitué sous la forme d'un service d'une chambre d'agriculture ;

- les missions de mise en valeur des bois et forêts et de promotion des activités agricoles en lien avec la forêt ;

- les nouvelles missions confiées, par la même ordonnance, aux chambres départementales et interdépartementales ;

- toute autre mission attribuée aux chambres départementales et interdépartementales par une disposition législative ou réglementaire, à l'exclusion de la mission consulaire, visée à l'article L. 511-1 du code rural et de la pêche maritime.

Ce projet est soumis à l'avis des chambres départementales et interdépartementales, qui, s'il n'est pas rendu dans un délai de trois mois à compter de la saisine, est réputé défavorable. La dévolution des missions ne peut avoir lieu par délibération de la chambre régionale qu'à la condition qu'au moins deux tiers des chambres départementales et interdépartementales de sa circonscription émettent un avis favorable. Seules les chambres départementales et interdépartementales qui ont émis un avis favorable participent à cette expérimentation.

Le transfert des missions ainsi voté implique le transfert, de plein droit, des personnels affectés pour l'essentiel à l'accomplissement de ces missions au sein de la chambre régionale d'agriculture, qui devient leur nouvel employeur. De même, les biens, droits et obligations afférents à ces mêmes missions sont transférés à la chambre régionale d'agriculture à titre gratuit.

La part du produit de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, perçue au profit des chambres d'agriculture, correspondant aux missions transférées, est reversée à la chambre régionale d'agriculture.

II. Le dispositif envisagé - Un prolongement de l'expérimentation de trois ans avant son arrivée à échéance

L'expérimentation, prévue par ladite ordonnance, a une durée de trois ans à compter du 30 janvier 2019. Dès lors, elle arrive à son terme le 30 janvier 2022.

L'article 68 du projet de loi prolonge de trois ans la durée de l'expérimentation, repoussant son échéance au 30 janvier 2025.

III. La position de la commission - Une prolongation de l'expérimentation encadrée afin de disposer de tous les éléments permettant de l'évaluer avant de discuter de sa pérennisation

Il est tout d'abord regrettable d'avoir, une nouvelle fois, à prolonger une expérimentation sans aucun élément d'évaluation en raison d'un calendrier peu adapté. Si, aux termes de l'article 7 de l'ordonnance, le Gouvernement remettra un rapport d'évaluation de l'expérimentation en cours avant le 30 juillet 2021, il revient au Sénat de décider de cette prolongation sans évaluation préalable compte tenu du calendrier d'examen du projet de loi. Cette pratique de pérennisation ou de prolongation sans évaluation pose des difficultés de plus en plus grandes : l'augmentation du

nombre d'expérimentations ne doit pas se traduire par une dégradation des conditions du travail parlementaire.

À ce stade, d'après les éléments recueillis par le rapporteur, des expérimentations favorisant les transferts vers le niveau régional sont aujourd'hui engagées dans trois régions. En parallèle, dans des régions regroupant de nombreux départements, des dynamiques interdépartementales s'initient.

L'arrivée à échéance de l'expérimentation au 30 janvier 2022 mettrait les chambres concernées dans des situations juridiquement délicates, sans disposer encore du recul nécessaire pour généraliser ou non l'expérimentation, ce qui justifie la prolongation de la durée de celle-ci.

La commission a adopté l'amendement **COM-949** du rapporteur proposant une rédaction différente de l'article 68 du projet de loi afin de :

- ratifier l'ordonnance mettant en œuvre, à titre expérimental, le transfert de certaines missions dans le réseau des chambres d'agriculture ;

- la prolonger non pas de trois ans, comme le prévoyait le projet de loi initial, mais de deux ans, afin de disposer du temps nécessaire pour l'évaluer et, éventuellement, la pérenniser – dès lors, l'expérimentation se terminera non pas le 30 janvier 2025 mais le 30 janvier 2024 ;

- permettre durant ce laps de temps d'expérimenter de nouvelles dévolutions de missions au niveau régional, en autorisant que les transferts puissent reprendre jusqu'au 1^{er} février 2022 (ils sont aujourd'hui gelés depuis le 1^{er} février 2020) ;

- prévoir qu'un rapport d'évaluation de l'expérimentation sera remis au moins un an avant la fin de l'expérimentation, soit avant le 30 janvier 2023, afin de laisser le temps au législateur de débattre de son éventuelle pérennisation.

Cette échéance permettrait de tirer des enseignements au travers d'une évaluation, et de décider de l'organisation définitive en amont du renouvellement des membres des chambres d'agriculture, qui devrait avoir lieu en 2025.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

TITRE IX

DISPOSITIONS RELATIVES À LA DISSOLUTION DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE L'ÉTAT « HARAS NATIONAL DU PIN »

Article 84 (délégué)

Dissolution de l'établissement public « Haras national du Pin » et transfert d'une partie de ses propriétés au département de l'Orne

Cet article vise à initier le transfert du Haras du Pin au département de l'Orne.

Pour ce faire, il dissout l'établissement public administratif tripartite (État-région-département) auquel la loi d'avenir pour l'agriculture de 2014 avait confié la propriété et la gestion du site.

Il procède à la cession des biens mobiliers, droits et obligations de l'établissement public au département, et à la cession de ses biens immobiliers à l'État, en attendant un transfert ultérieur au département.

Le rapporteur Dominique Estrosi Sassone (Les Républicains - Alpes-Maritimes) a donné un avis favorable à trois amendements COM-1030, COM-1031 et COM-1032 de Vincent Segouin (Les Républicains - Orne), cosignés par Jean Pierre Vogel (Les Républicains - Sarthe), président de la section « Cheval » du Sénat. Ils permettent d'accélérer le calendrier de la cession afin de donner plus de visibilité aux parties prenantes et notamment au département, en vue notamment des championnats du monde d'attelage sur le site en 2023 et 2024.

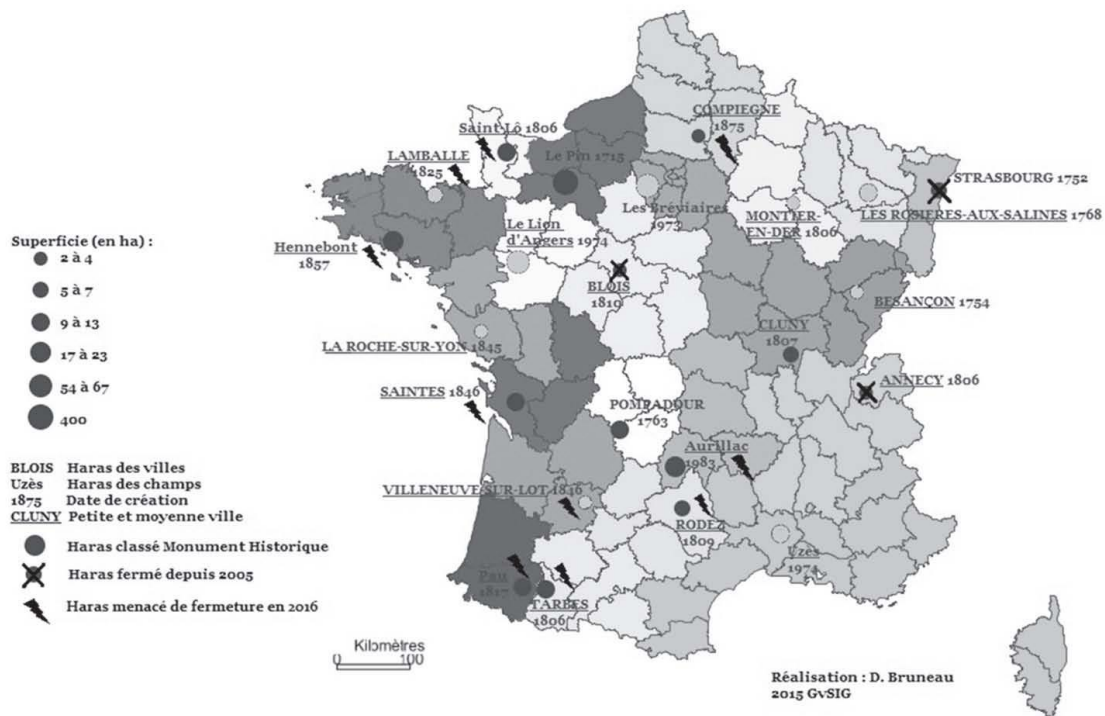
La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

I. la situation actuelle - Une décentralisation du Haras du Pin restée au milieu du gué

1. Les Haras nationaux, entre recentrage des activités et décentralisation des compétences

Héritage des Haras royaux créés en 1665 sous Louis XIV et des Haras impériaux développés sous Napoléon Bonaparte, l'administration des Haras nationaux a perduré jusqu'en 2010. La nécessité pour l'État d'Ancien Régime de disposer de chevaux robustes, à des fins agricoles et surtout militaires, avait justifié l'institution d'un service public d'étalement porté par les Haras nationaux. Un maillage territorial de haras détenus par

l'État s'est ainsi constitué progressivement et stabilisé dans les années 1970 avec vingt-trois sites, notamment dans les bassins importants de races équinnes (Saint-Lô et Le Pin pour le percheron, Hennebont et Lamballe pour le breton...).



À mesure que la réflexion sur le champ des missions de l'État conduisait à le resserrer, un redimensionnement du service public d'étalonnage a paru de plus en plus inévitable. Le coût financier occasionné par cette activité perdant certaines de ses justifications, en raison des évolutions de l'art militaire et du déclin de la traction hippique, de premiers doutes ont émergé sur l'avenir des Haras nationaux. Le rapport Bourdin se faisait l'écho en 2006¹ de ces difficultés et questionnements, soulignant que le « talon d'Achille » des Haras nationaux résidait dans la gestion du patrimoine ; il recommandait notamment de « poursuivre la rationalisation des implantations géographiques des Haras nationaux » et de transférer la gestion du patrimoine des Haras aux collectivités territoriales « à chaque fois que possible ».

Alors que la suppression des missions traditionnelles des Haras nationaux n'avait pas été explicitement envisagée, elle a finalement eu lieu en deux temps.

¹ Bourdin, Joël, « Les Haras nationaux doivent-ils déteiler ? », rapport d'information fait au nom de la commission des finances du Sénat. <https://www.senat.fr/notice-rapport/2006/r06-064-notice.html>

Les Haras nationaux ont d'abord fait l'objet en 2010 d'une fusion avec l'école nationale d'équitation (plus connue sous le nom de « Cadre noir de Saumur »), au sein d'un nouvel établissement public administratif, l'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE), désigné comme « *l'opérateur public au service de la filière équine* ». Or, comme le notait la Cour des comptes dans un chapitre¹ de son rapport public annuel 2016, « *la fusion des deux établissements publics a été accomplie sans que soient réunies les conditions permettant de réaliser les gains opérationnels ou financiers qui auraient pu la justifier* ».

Dans la première moitié de la décennie 2010, l'IFCE a ensuite procédé par l'entremise d'un groupement d'intérêt public à la vente de la majorité de ses étalons ; seules certaines races, dont les effectifs étaient très réduits et risquant l'extinction, ont été conservées par l'État, davantage à des fins de préservation que d'amélioration du patrimoine génétique, ce qui était pourtant sa vocation.

Les Haras nationaux sont dès lors devenus une « marque » de l'IFCE, symbole d'un passé à la fois prestigieux et lourd à porter pour l'IFCE, notamment en raison de son patrimoine très coûteux à entretenir et difficile à mettre en valeur.

2. Le Haras national du Pin : un patrimoine exceptionnel, des difficultés pour le mettre en valeur

Bâti sous Louis XIV par Colbert, le Haras du Pin est, de loin, le plus ancien des haras nationaux. Surnommé le « Versailles du cheval », il est situé à Pin-au-Haras, à proximité d'Argentan, dans l'Orne, au cœur d'une région réputée pour l'excellence de sa filière équine, en particulier autour du percheron, une race de cheval de trait. **Ce Haras est l'un des plus symboliques pour le monde de l'équitation, avec le Haras de Pompadour et le Cadre noir de Saumur, les deux sièges de l'IFCE.**

Avec une surface de plus de 1 000 hectares, le Haras du Pin constitue, de loin, l'emprise la plus importante pour un ancien haras national. Comme l'ensemble des anciens haras nationaux, ses bâtiments sont classés aux monuments historiques, ce qui rend d'autant plus complexe et dispendieux l'entretien du site.

¹ Cour des Comptes, « L'Institut français du cheval et de l'équitation : une réforme mal conduite, une extinction à programmer », rapport public annuel 2016.
<https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/16-Institut-fran--ais-cheval-equitation-RPA2016-Tome-1.pdf>



Ses activités traditionnelles liées à l'étalonnage déclinant, le Haras du Pin s'est progressivement diversifié : outre la transmission des savoir-faire de la filière équine (sellerie, maréchalerie...), le site a gagné une nouvelle dimension touristique et scientifique.

Or, si le site est, en nombre de visiteurs, le troisième en Normandie après le Mont-Saint-Michel et les plages du débarquement, le tourisme ne suffit pas à financer l'entretien de ce patrimoine exceptionnel.

Les deux établissements publics qui occupent près de la moitié de la surface du site assurent l'entretien courant des parcelles et des locaux concernés et contribuent au rayonnement du site, du département et la région. Toutefois, les activités de recherches de l'IFCE (plateau technique dédié à la reproduction à La Jumenterie) et de l'INRAE (recherches sur les plantes fourragères et les animaux allaitants) ne permettent pas non plus de financer les travaux de rénovation que des années de sous-investissement de l'État rendraient nécessaires.

Afin de mieux valoriser le site, sous l'impulsion notamment de l'ancien ministre Alain Lambert, alors président du conseil départemental de l'Orne, il a été proposé en 2013 de confier la propriété et la gestion du Haras du Pin à un établissement public tripartite, réunissant l'État, la région (Basse-Normandie puis Normandie) et le département (Orne).

Depuis l'article 95 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, un établissement public à caractère administratif « Haras national du Pin » est ainsi régi par un conseil d'administration composé de représentants de l'IFCE, de l'État, de la région Normandie et du département de l'Orne.

Lors de l'examen de cette loi, la commission des affaires économiques du Sénat avait modifié les modalités de nomination du directeur du Haras du Pin, en prévoyant que ce soit le président du conseil d'administration, c'est-à-dire *de facto* un représentant des collectivités

territoriales, qui nomme le directeur, sur proposition du ministre de l'agriculture – et non l'inverse, comme cela était prévu initialement.

Après avoir été présidé par Laurent Beauvais, président socialiste de la région Basse-Normandie, le Haras national du Pin a été dirigé par Alain Lambert, président centriste du conseil départemental de l'Orne, puis par Christophe de Balorre (Les Républicains) qui lui a succédé en 2017 et a été réélu en 2021.

Cette gouvernance tripartite est sans équivalent : la plupart des anciens Haras nationaux ont en effet été directement repris par une ou plusieurs collectivités territoriales ou ont été mis en vente par l'IFCE.

Ce montage a constitué une première étape intéressante de la décentralisation du Haras du Pin, permettant d'associer plus étroitement les collectivités territoriales à la valorisation de ce site historique majeur tout en permettant à l'État de maintenir son soutien à la filière équine et à la recherche à travers ses deux établissements publics.

Toutefois, ce montage bloque aujourd'hui la cession complète du site au département, alors que sept ans de gouvernance commune ont montré que les collectivités territoriales, et notamment le département, étaient les plus engagées dans la mise en valeur du site. Ainsi, sur les dix dernières années, département et région ont engagé 12 millions d'euros, dont 8 millions d'euros ont effectivement été dépensés, pour l'entretien du patrimoine immobilier ou la réalisation d'équipements sportifs (carrière, manège, piste de cross).

Malgré ces bonnes volontés, lors d'une visite en novembre 2016 à Pin-au-Haras, en présence du président du Sénat, Gérard Larcher, le président de la région Normandie, Hervé Morin, avait déploré que le Haras du Pin soit devenu « *un lieu où vivent plus les fantômes que les activités* ».

Un changement de statut du Haras du Pin semble donc aujourd'hui la condition *sine qua non* d'une meilleure valorisation du site.

II. Le dispositif proposé - Le transfert des propriétés mobilières, droits et obligations du Haras du Pin au conseil départemental de l'Orne, compensé par une mise à disposition au profit de l'IFCE et de l'INRAE

1. Un transfert des biens mobiliers, droits et obligations de l'établissement public à des conditions avantageuses au département

L'article 84 du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (« 3DS ») prévoit la **dissolution de l'établissement public administratif « Haras national du Pin »** dans les deux ans à compter de la promulgation de la présente loi, soit à peu près avant l'automne 2023.

Il a été déposé sur le Bureau du Sénat par le Gouvernement par **lettre rectificative** la veille du délai limite pour le dépôt des amendements en vue de l'examen du texte en commission. Les négociations État-région-département s'étaient accélérées les semaines précédentes au niveau local, à mesure que les interlocuteurs prenaient conscience de ce que la loi « 3DS » pouvait être un véhicule législatif qui ne se représenterait pas avant plusieurs mois.

Si cette loi était promulguée, ce serait la fin de la gestion tripartite État-région-département du Haras du Pin.

Première étape vers la gestion directe du site par le département, **les biens mobiliers, droits et obligations de l'établissement public seraient transférés au département à titre gratuit** à compter de la dissolution de l'établissement public. Il est prévu que le département propose un contrat de droit public aux 18 agents recrutés par l'établissement public, dont 14 sont mis à disposition par l'IFCE.

2. Un transfert des biens immobiliers à l'État en attendant leur cession au département à des conditions qui restent à définir par les principaux intéressés

En revanche, **les biens immobiliers seraient transférés dans un premier temps à l'État**. La présente loi ne précise en revanche pas les modalités de la cession de ces biens au département, qui interviendra dans un second temps de l'opération.

La négociation entre l'État et le département devra en effet tenir compte de plusieurs paramètres, qui nécessiteront un réglage fin, ne relevant pas du domaine de la loi.

D'une part, le patrimoine immobilier avait été estimé à 12,8 millions d'euros par France Domaine (Cour des comptes, 2016). D'autres estimations évoquent une valeur réelle totale de 16 à 20 millions d'euros pour le Haras dans son ensemble, auxquels il faudrait, selon le département, appliquer un taux de vétusté de 30 % *a minima*.

D'autre part, les investissements consentis par le département et la région ces dernières années (12 millions d'euros votés) ont été sans commune mesure avec ceux de l'État, qui s'est progressivement désengagé du site ; il serait logique, dans l'accord global, de dédommager le département pour ses engagements passés.

En outre, deux établissements sous la tutelle entre autres du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) et l'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE) occupent à peu près la moitié de la surface du site à des conditions aujourd'hui très avantageuses : l'INRAE dispose de 350 hectares, notamment de pâturages, avec un loyer divisé par deux dans le cadre d'une convention d'occupation datant de 2010 et renouvelée par avenants depuis 2015 ; l'IFCE dispose librement de certains

bâtiments et de certaines parcelles, pour un total de 150 hectares. La cession des biens immobiliers au département devra prévoir les conditions dans lesquelles l'IFCE et l'INRAE continueront d'accéder à ces parcelles et bâtiments.

Or, si un département très rural comme l'Orne a tout intérêt au maintien des activités de recherche de l'INRAE et des activités de l'IFCE autour du cheval, essentielles dans l'aménagement de son territoire car synonymes d'emplois très qualifiés, **une compensation devrait lui être accordée dans l'accord global en échange de cette mise à disposition, qui l'ampute de la moitié du site.**

Le législateur accorde toute sa confiance à l'expertise de la direction de l'immobilier de l'État pour trouver un accord qui satisfasse l'ensemble des parties prenantes.

III. La position de la commission des affaires économiques - Accélérer la cession au département du Haras national du Pin pour lui permettre de rayonner à nouveau

1. Une exigence de prévisibilité pour l'ensemble des parties prenantes

Pour l'État, les négociations avec le conseil régional de Normandie et le conseil départemental de l'Orne ont essentiellement été menées par le préfet de région. Elles ont permis d'établir les grandes lignes de la cession du site au département et même d'en fixer certaines modalités pratiques.

Si le présent texte donne utilement un cadre législatif à l'opération, la commission des affaires économiques n'a pas cherché à revenir sur les principaux termes de l'échange lorsqu'ils ont déjà été agréés par les parties prenantes.

Sans préjuger, donc, de modalités pratiques de la cession qui en tout état de cause n'auraient pas relevé du domaine de la loi, **votre rapporteur a souhaité accélérer l'opération afin de donner la prévisibilité nécessaire à l'ensemble des parties prenantes.**

Trois amendements de Vincent Segouin (Les Républicains - Orne), cosignés par Jean-Pierre Vogel (Les Républicains - Sarthe), président de la section « Cheval » du Sénat, allaient en ce sens.

L'**amendement COM-1030** laisse six mois après la promulgation de la présente loi pour dissoudre l'établissement public administratif « Haras national du Pin », au lieu des deux ans initialement prévus. À supposer que la loi « 3DS » soit promulguée à l'automne ou à l'hiver 2021, cela garantirait que la dissolution de l'établissement ait lieu au premier semestre 2022, évitant ainsi que d'éventuels changements politiques ne conduisent à revenir sur l'opération.

Ensuite, un **amendement COM-1031** introduit un délai maximal d'un mois pour la cession des biens mobiliers, droits et obligations de l'établissement public tripartite au département de l'Orne. En toute logique, la dissolution de l'établissement et le transfert de ses propriétés mobilières auront lieu simultanément. Aucun délai ne figurait en effet dans la rédaction proposée par le Gouvernement, ce qui était source d'incertitudes.

Enfin, un **amendement COM-1032** précise le délai et les modalités selon lesquels l'État, dans le second temps de l'opération, cèdera les biens immobiliers au département. Cela se fera dans les six mois suivant la dissolution de l'établissement (soit au plus tard un an après la promulgation de la présente loi), par un acte notarié, qui précisera les conditions d'occupation de certaines parcelles et certains bâtiments par l'INRAE et l'IFCE. Ce délai est de nature à favoriser un accord en mettant chacun devant ses responsabilités.

Sur les conseils de votre rapporteur, ces trois amendements ont été adoptés par la commission des affaires économiques.

2. Un vecteur de développement local et de rayonnement régional

Le département a lancé en 2019 autour du site un « **grand projet** » **autour du sport équestre, du tourisme et de la formation**. Géographiquement très bien situé, aux confins du Maine et du Perche, à proximité de la région parisienne, au cœur du département de l'Orne, le Haras du Pin est d'une importance majeure pour un département à l'identité équine très marquée – en atteste le logo du conseil départemental jusqu'à fin 2019. La décentralisation du Haras du Pin est de nature à donner au département un outil d'attractivité et de rayonnement : en effet, « *le devenir des haras nationaux et de leurs bâtiments est un enjeu local majeur¹* ».

En ce qui concerne le **sport équestre**, le département envisage de faire du Haras un site de rayonnement européen voire mondial, avec 220 jours de compétition annuelle (CSO, cross, dressage, courses sur *steeple chase*). Le site a été choisi pour l'entraînement des cavaliers en vue des jeux olympiques de Paris en 2024. Les championnats du monde d'attelage auront lieu au Haras en 2023 et 2024.

S'agissant du **tourisme**, plusieurs appels à manifestation d'intérêt ont été lancés. Le cadre naturel idyllique, avec des chevaux quasi en semi-liberté, suscite d'ores et déjà l'intérêt de groupes et de franchises, pour des résidences orientées luxe et famille.

Un partenariat avec l'école de management de Caen et l'université du Kentucky permettra par ailleurs de localiser une **formation** unique en

¹ Bruneau, Damien, « Les villes des haras nationaux », *Érès*, 2017/1, n° 168-169, pp. 89-108. <https://www.cairn.info/revue-espaces-et-societes-2017-1-page-89.htm>

France en « sciences et management de la filière équine » sur le site du Haras du Pin. Un centre destiné à la formation des services de sécurité civile pour les accidents dans lesquels des chevaux sont impliqués est en cours de développement. La formation est aussi un axe fort du contrat d'objectif et de performance État-IFCE¹.

Enfin, des partenariats avec des entreprises privées sont envisagés, notamment avec des **laboratoires vétérinaires**, avec des montages dans des montants qui restent à déterminer en fonction des partenaires.

Afin de développer les différentes dimensions de cet ambitieux « grand projet », le département est en recherche de foncier supplémentaire. Il a ainsi obtenu de l'INRAE la rétrocession d'environ 80 hectares sur quatre ans, et n'exclut pas de négocier la rétrocession de quelques parcelles avec l'IFCE et l'INRAE à hauteur de 40 ou 50 hectares au total. Il a en complément passé une convention avec la SAFER en vue de récupérer une dizaine d'hectares autour du site.

La gestion du site serait assurée par le département en relation étroite avec la région, dans le cadre d'un groupement d'intérêt public ou, si des partenaires privés étaient associés, d'une société d'économie mixte. Dans ce dernier cas, la Banque des territoires pourrait prendre part au projet.

Opération consensuelle, la cession au département est sans doute la meilleure solution pour que le Haras du Pin rayonne à nouveau. À ce titre, la commission des affaires économiques y est très favorable.

La commission propose à la commission des lois d'adopter l'article ainsi modifié.

¹ https://www.ifce.fr/wp-content/uploads/2019/06/COP_2018_2022_de-IFCE_signe.pdf

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 29 juin 2021, la commission a examiné le rapport pour avis sur le projet de loi n° 588 (2020-2021) relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

Mme Sophie Primas, présidente. – L'examen, en première lecture, de la loi Climat à peine achevé, nous entamons déjà l'examen du texte suivant. Je tiens toutefois à saluer nos quatre rapporteurs qui n'ont pas ménagé leurs efforts : en cette période d'élections, la tâche n'était pas simple – le nombre d'amendements en témoigne ! Bravo aussi à tous ceux qui ont été élus dimanche.

Nous examinons cet après-midi le rapport pour avis de Mme Dominique Estrosi Sassone sur le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dit « 3DS », dont le passage en séance publique est prévu à partir du mercredi 6 juillet prochain. Les articles qui concernent notre commission devraient être discutés le vendredi 9 et le lundi 12 juillet.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – La commission des lois, saisie au fond sur ce texte, a délégué à notre commission le titre III sur l'urbanisme et le logement à l'exception des articles 27 et 29 et trois autres articles sur les colonnes montantes de gaz, sur les chambres d'agriculture et sur le Haras du Pin.

Le projet de loi touche des sujets extrêmement variés. Pour faciliter la compréhension, je limiterai mon intervention liminaire aux trois sujets « politiques ». Les autres points seront traités lors de l'examen des articles, car souvent un sujet correspond à un article. Les trois sujets « politiques » sont la révision de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU), l'évolution des règles d'attribution des logements et l'extension ou non des compétences des organismes de foncier solidaire (OFS).

Sur tous ces points, j'ai travaillé en commun avec Valérie Létard, avec qui j'avais rédigé un rapport d'évaluation de la loi SRU. Nous avons également examiné conjointement la proposition de loi visant à réduire le coût du foncier et à augmenter l'offre de logements accessibles aux Français, dite proposition de loi Lagleize, au printemps 2020, où étaient traités les OFS. C'est la raison pour laquelle, sans pouvoir être corapporteur en raison du calendrier électoral, elle a présenté des amendements identiques aux miens.

Concernant l'examen de la réforme de la loi SRU qui est traitée aux articles 15 à 20 du projet de loi, nous avons suivi la ligne que nous vous avons exposée lors de la remise de notre rapport.

Nous considérons que le projet de loi comporte plusieurs avancées attendues et positives : la prolongation de la loi sans date butoir, la mise en place d'un rattrapage différencié et contractualisé grâce à un contrat de mixité sociale signé entre le maire et le préfet, et une réforme des exemptions. Cependant, cette réforme ne va pas assez loin dans la différenciation, la déconcentration et la décentralisation.

Comme vous le savez, nous avons souhaité au travers des amendements renforcer le couple maire-préfet et les possibilités de différenciation, sortir de la dimension infantilisante de la loi en supprimant les sanctions inutiles, et faire confiance aux communes en ne les appauvrissant pas par des sanctions financières, mais en fléchant ces sommes pour le logement social sur le territoire. Nous avons aussi voulu renforcer le pilier relatif à la mixité sociale en luttant contre les ghettos, par le biais d'un plafond de logements très sociaux, en incitant à la construction des logements les plus sociaux financés par des prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI), et en protégeant les résidences les plus fragiles.

En ce qui concerne les évolutions relatives aux règles d'attribution des logements sociaux, le projet de loi est beaucoup moins riche que l'on aurait pu s'y attendre ou l'espérer. Outre le report des réformes techniques de la cotation des demandes et de la gestion en flux lancées par la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), le principal point est la création d'un nouveau public prioritaire, les travailleurs clefs. L'article 22 du projet de loi les définit comme « exerçant une activité professionnelle qui ne peut être assurée en télétravail dans un secteur essentiel pour la continuité de la vie de la Nation ».

C'est une avancée importante à un double titre. Tout d'abord, il était nécessaire de tirer les conséquences de ce qui a été constaté pendant la crise sanitaire : on doit avoir le souci de loger plus près de leur travail les personnes essentielles au fonctionnement de la société. Ensuite, je suis convaincue que le lien entre le logement et l'emploi est l'une des clefs du soutien de la population et des élus au développement du logement social. Nous avons enrichi le texte à ce sujet. Il peut sans doute l'être encore avec des amendements parlementaires.

Enfin, le troisième point que je souhaite évoquer est la réforme des OFS.

L'article 28 permet certaines avancées comme la sécurisation de la vente de logement d'HLM sous forme de bail réel solidaire (BRS), mais, surtout, il vise une nouvelle fois, par ordonnance, à transformer cet outil social en un instrument généraliste d'aménagement pour un large spectre de revenus et d'activités professionnelles et commerciales. C'est le retour masqué de l'office foncier libre et du bail réel libre que nous avons quasi unanimement rejetés au printemps 2020. Nous n'avons pas changé d'avis. Les OFS et le BRS sont des outils prometteurs pour faciliter l'accession

sociale à la propriété, avec le très grand avantage de conserver la maîtrise du foncier à la différence d'une vente « sèche ». Mais ce sont des organismes qui existent depuis peu de temps. Un petit nombre de logements a vu le jour sous cette forme. Il ne faut pas dénaturer leur vocation sociale en multipliant leurs missions.

Les amendements que nous vous proposerons vont dans ce sens. Ils sont issus de nos travaux sur la PPL Lagleize et traduisent le sentiment largement partagé de l'association des OFS, du mouvement d'HLM et d'un très grand nombre d'élus de terrain.

Nous nous inscrivons dans une démarche constructive avec le Gouvernement. Nous reconnaissons les avancées du texte et nous avons travaillé avec les cabinets de Mmes Gourault et Wargon sur plusieurs points. Mais il y a aussi, bien entendu, des différences importantes de points de vue et d'approches, qui se reflètent dans les amendements que je vais vous présenter.

Mme Valérie Létard. – Le rapport de Dominique Estrosi Sassone s'inscrit dans le prolongement de notre rapport sur l'évaluation de l'article 55 de la loi SRU. Notre rapporteur a rappelé les éléments sur lesquels voulons mettre l'accent : donner une place centrale au couple maire-préfet ; renforcer les contrats de mixité sociale, afin de pouvoir procéder aux adaptations et différenciations nécessaires en fonction des spécificités territoriales, en prenant en compte les difficultés rencontrées de manière objective et contractualisée avec le préfet. Il faut aussi donner le temps aux OFS d'être évalués. Pourquoi vouloir privilégier, de façon masquée, les offices fonciers libres, qui relèvent d'une autre logique ? Nos auditions ont montré que les OFS avaient une vraie utilité dans les métropoles.

Les réformes techniques de cotation et de gestion en flux sont sagement reportées. La notion de travailleur clef est cruciale : elle s'impose avec la crise sanitaire et constituera aussi un outil pour répondre à l'exigence de mixité sociale dans certaines parties du territoire.

M. Franck Montaugé. – Ce projet de loi affichait de grandes ambitions, mais le contenu est modeste. Le lien est ténu entre le titre III sur l'urbanisme et le logement et les objectifs de décentralisation, déconcentration, différenciation ? Ce sujet aurait mérité un texte de loi à part entière ! La construction de logements sociaux est en crise. Notre modèle a été déstructuré et la situation est catastrophique.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Le titre III aurait en effet mérité un projet de loi. Le Gouvernement avait tenté d'obtenir une habilitation à légiférer par ordonnances dans le projet de loi confortant les principes de la République. Nous nous y étions opposés. Nous craignons aussi, en abordant cette question dans un tel texte, de créer des amalgames entre la présence de logements sociaux et les difficultés que certains quartiers connaissent. Mme Wargon a essayé de trouver un créneau

pour déposer son texte, mais l'agenda parlementaire étant bien chargé, ces dispositions ont été raccrochées à ce projet de loi. Nos collègues qui, voyant la présence d'un titre III sur l'urbanisme et le logement, souhaiteront déposer des amendements sur ces matières seront certainement frustrés : beaucoup d'amendements risquent d'être déclarés irrecevables en application de l'article 45, car il ne s'agit pas de traiter de la question du logement dans son ensemble, mais seulement de la réforme de la loi SRU, des attributions, et des OFS.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous informe que 14 amendements ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 et je vous propose de commencer sans plus tarder l'examen des quelque 286 amendements en discussion.

EXAMEN DES ARTICLES

Articles additionnels avant l'article 15 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-37 rectifié *bis* vise à instaurer un calcul en flux de l'objectif de logements sociaux dans le cadre de la loi SRU. Aujourd'hui le taux de logements sociaux à atteindre est fixé à 20 % ou 25 % du stock des résidences principales. Retenir le flux des seules constructions nouvelles dénaturerait profondément une loi qui vise à produire du logement social, mieux le répartir sur le territoire et contribuer à la mixité sociale. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-37 rectifié bis.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-62 vise à créer des objectifs de logements sociaux au niveau des arrondissements de Paris, Lyon et Marseille. Mais rien n'empêche les villes de Paris, Lyon et Marseille de se fixer elles-mêmes des objectifs par secteur géographique. La loi ne résoudra pas d'elle-même les difficultés rencontrées dans certaines zones aux fonciers rares et chers. Cette mesure serait source de complexité.

M. Daniel Salmon. – Nous voterons cet amendement.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-62.

Article 15 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avis défavorable à l'amendement de suppression COM-285. Il est tout à fait irréaliste de vouloir supprimer toute exemption à la loi et contraindre des

communes à construire des logements sociaux alors qu'elles n'en ont pas le besoin ni la possibilité matérielle.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-285.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements suivants portent sur le rétablissement de la compétence des EPCI dans la procédure d'exception, la suppression du seuil de 30 000 habitants pour le critère d'isolement ou l'exemption des communes rurales.

Mon amendement COM-910, identique au COM-671 de Valérie Létard, comporte une nouvelle rédaction des alinéas 3 et 4 qui devrait satisfaire, au moins partiellement, l'ensemble des amendements.

Il vise d'abord à rétablir la procédure de détermination de la liste des communes exemptées de l'application de l'article 55 de la loi SRU qui avait disparu par erreur du projet de loi. Il nous paraît trop restrictif de ne donner ce rôle qu'aux EPCI compétents en matière d'habitat ou ayant un programme local de l'habitat (PLH) exécutoire. L'EPCI a un rôle politique à jouer dans l'application de la loi SRU. Les amendements COM-364, COM-654 et COM-807 rectifié seraient donc satisfaits. Avis favorable au sous-amendement COM-1194 qui permet à la commune de faire appel au préfet, en cas de désaccord entre la commune et l'EPCI.

Mon amendement vise aussi à associer le préfet de département, dont l'oubli dans cette procédure était incompréhensible alors qu'il est le principal responsable de l'application de la loi dans le département et que nous voulons faire du couple maire-préfet la clef de voûte de l'application territorialisée et différenciée de la loi.

Il vise aussi à corriger une incohérence de rédaction, en supprimant un décret inutile.

Ensuite, il me semble que la situation des communes rurales ou périurbaines au regard des exemptions sera très sensiblement modifiée, car le critère de faible desserte en transports en commun est remplacé par un critère d'isolement multifactoriel, tandis que le seuil démographique est remplacé par le critère de faible tension en matière de logement social. Avec Valérie Létard, nous avons été très sensibilisées à la situation des communes rurales ou périurbaines et nous pensons que cette nouvelle définition des critères va largement répondre à leurs problèmes. Nous allons en outre introduire d'autres aménagements, comme l'exemption de prélèvement SRU pour celles qui bénéficient de la dotation de solidarité rurale (DSR). C'est pourquoi je demande le retrait des amendements identiques COM-174, COM-544 rectifié, et COM-769, ainsi que des amendements identiques COM-175, COM-545 rectifié et COM-770 et de l'amendement COM-671.

Mme Viviane Artigalas. – Nous retirerons l'amendement COM-654.

Le sous-amendement COM-1194 est adopté. L'amendement COM-910, ainsi modifié est adopté. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement COM-910, ainsi modifié.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-364, COM-654 et COM-807 rectifié, et de demander le retrait des amendements COM-174, COM-544 rectifié, COM-769, COM-175, COM-545 rectifié et COM-770, et COM-671 et, à défaut, de ne pas les adopter.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Plusieurs amendements portent sur le critère d'exemption pour inconstructibilité. Avec mon amendement COM-911, identique au COM-672 de Valérie Létard, je vous propose une nouvelle rédaction qui a pour objet de rétablir l'automatisme de cette exemption dès lors que les conditions sont remplies, sans avoir recours à la procédure qui conduit à la définition, à Paris, des communes exemptées. Nous ajoutons aussi deux motifs d'inconstructibilité : le recul du trait de côte et la protection des champs captants, afin de protéger la ressource en eau potable.

L'amendement COM-380 de M. Hervé serait satisfait : l'exemption pour inconstructibilité devenant automatique, il ne serait plus nécessaire d'en préciser la durée. Il en va de même pour les amendements identiques COM-176 et COM-546 rectifié, dont l'objet est de prendre en compte le recul du trait de côte, ou de l'amendement COM-859 rectifié, car le contrat de mixité sociale permettra de prendre en considération le rythme de rattrapage au regard des problèmes d'inconstructibilité et de limiter les effets de seuil.

Avis défavorable à l'amendement COM-36 rectifié *bis*, qui exempterait toutes les communes soumises à la loi Littoral et aux amendements COM-46 rectifié *bis* et COM-1038, identiques, qui visent à examiner l'inconstructibilité sur l'ensemble du territoire communal, ce qui conduirait à faire sortir de la loi un très grand nombre de communes sans justification. L'amendement COM-533 est devenu sans objet avec l'adoption du sous-amendement COM-1194.

Avis favorable à l'amendement COM-532 de M. Savin, qui vise à définir par décret le « territoire urbanisé » pour parvenir à une application harmonisée partout en France, comme l'a demandé la Cour des comptes dans le rapport qu'elle a remis au Sénat.

L'amendement COM-911 est adopté. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement identique COM-672.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-859 rectifié, COM-36 rectifié bis, COM-46 rectifié bis, COM-1038, COM-176, COM-546 rectifié, COM-380 et COM-533.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement COM-532.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avis défavorable à l’amendement COM-154 qui prévoit d’effectuer le bilan de la loi tous les cinq ans au lieu de tous les trois ans actuellement. Comme nous l’avions constaté avec Valérie Létard, ce point ne fait pas l’unanimité et présente plus d’inconvénients que d’avantages : cela rallongerait le temps pour revenir sur des constats de carence ou de déficit, alors que la périodicité triennale permet de faire un à deux bilans par mandature, ce qui paraît cohérent avec la vie locale.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l’amendement COM-154.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L’amendement COM-392 rectifié *bis* vise à déduire du décompte SRU les résidences principales situées en zone inondable. Cette difficulté est d’ores et déjà prise en compte par les critères d’inconstructibilité. Retrait sinon avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de demander le retrait de l’amendement COM-392 rectifié bis, et, à défaut, de ne pas l’adopter.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-673 et COM-912 sont issus du rapport que nous avons rédigé avec Valérie Létard. Outre une modification rédactionnelle, ils visent à prendre en compte la spécificité des logements en caserne des militaires de la gendarmerie nationale, qui sont décomptés comme des résidences principales, mais non comme des logements sociaux, alors qu’ils en ont le plus souvent les caractéristiques. Nos amendements permettent donc de les exclure du décompte des résidences principales sans les considérer comme des logements sociaux.

L’amendement COM-912 est adopté. La commission proposera à la commission des lois d’adopter l’amendement identique COM-673.

La commission proposera à la commission d’adopter l’article 15 ainsi modifié.

Articles additionnels après l’article 15 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Plusieurs amendements visent à modifier la manière de décompter les logements sociaux pour en étendre la liste.

L’amendement COM-33 rectifié *bis* vise à décompter les logements vendus à leur propriétaire pendant vingt ans et non dix. L’amendement COM-38 rectifié *bis* tend à ajouter les logements intermédiaires, les logements étudiants individuels, les emplacements des aires permanentes des gens du voyage et les terrains familiaux, les places d’hébergement d’urgence et les copropriétés dégradées. L’amendement COM-155 vise à ajouter les hôtels sociaux, les logements transitoires, les logements d’urgence sociale et les

logements communaux. L'amendement COM-156 ajoute les centres de détention et les prisons. Enfin, avec l'amendement COM-157, la liste serait étendue aux établissements et services d'aide par le travail (ESAT), aux foyers de mineurs, aux établissements médicalisés, aux foyers de protection de l'enfance et aux maisons d'accueil spécialisées.

Avis défavorable à l'ensemble de ces amendements. Avec Valérie Létard, nous pensons qu'il n'est pas souhaitable de revenir sur la liste des logements sociaux établie par la loi ELAN. Les « hébergements », temporaires, par définition, ne peuvent être considérés comme des « logements ». Considérer un logement comme « social » au regard de son occupant ou de la situation d'un bâtiment représente de réelles difficultés de décompte. Quant aux établissements à vocation sociale – ou pas, comme les prisons –, ils ont une autre vocation que le logement. Certains de ces hébergements ou établissements pourront être pris en compte dans le contrat de mixité sociale pour apprécier l'effort de la commune en termes de mixité sociale ou pour atteindre d'autres objectifs d'intérêt général, et donc adapter le rythme de rattrapage, mais ils ne peuvent pas être comptabilisés comme logements sociaux.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-33 rectifié bis, COM-38 rectifié bis, COM-155, COM-156 et COM-157.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-913 rectifié, et l'amendement COM-674 de Valérie Létard, vise à surpondérer de 50 % les logements les plus sociaux dans le décompte SRU, et à minorer de 25 % les logements financés par le prêt locatif social (PLS). Il est issu de notre rapport : nous constatons que la loi SRU n'avait pas eu les effets escomptés en termes de mixité sociale, notamment parce qu'un nombre insuffisant de logements financés par un PLAI est produit. Il s'agit donc d'inciter les maires à produire plus de logements très sociaux plutôt que les moins sociaux. La surpondération des logements PLAI traduit aussi le fait qu'ils sont plus coûteux à produire, car ils demandent des subventions plus élevées et peuvent nécessiter un accompagnement plus important des occupants en plus grande difficulté. Cette surpondération est compensée par une sous-pondération des logements les moins sociaux, financés par le prêt locatif social. Ce dispositif s'appliquerait à partir du 1er janvier 2023. L'amendement COM-645 rectifié serait satisfait. Demande de retrait comme pour l'amendement COM-674 qui n'a pas pu être rectifié.

Mme Viviane Artigalas. – Nous retirerons l'amendement COM-645 rectifié.

M. Daniel Salmon. – Avez-vous une idée du nombre de logements concernés ? Est-ce conforme aux objectifs de la loi SRU ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Cela s’inscrit tout à fait dans l’esprit de la loi SRU, car le nombre de logements PLS est très supérieur à celui des logements PLAI.

L’amendement COM-913 rectifié est adopté et devient article additionnel. La commission proposera à la commission des lois d’adopter cet article additionnel. La commission proposera à la commission des lois de demander le retrait des amendements COM-645 rectifié et COM-674.

Articles additionnels avant l’article 16 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les communes déficitaires ont la possibilité de déduire de leur prélèvement SRU les dépenses concourant à la construction de logements sociaux. L’amendement COM-34 rectifié *bis* vise à élargir les dépenses déductibles en intégrant les pertes de recettes fiscales en matière de taxe d’aménagement et taxe foncière, le coût de l’ingénierie consacré à la mise en œuvre d’outils d’amélioration de l’habitat, et le coût des travaux d’aménagement générés par la création de nouvelles opérations de logements sociaux. Les dépenses d’ingénierie sont définies de manière trop large pour pouvoir être retenues et les travaux d’aménagement pour la création de futurs logements sociaux sont déjà pris en compte. Par ailleurs, je crois que l’amendement est satisfait par notre amendement qui élargit les dépenses déductibles. Pour toutes ces raisons, demande de retrait.

La non-compensation de la taxe foncière sur les propriétés bâties est un problème considérable, comme nous l’avions indiqué dans notre rapport avec Valérie Létard. La commission Rebsamen, dont je fais partie, s’est saisie de cette question. Ce texte n’est pas le bon vecteur, mais je m’engage à interpellier le Gouvernement en séance sur ce sujet pour que nous ayons un débat et des réponses. Nous devons aussi en discuter lors de la prochaine loi de finances.

La commission proposera à la commission des lois le retrait de l’amendement COM.34 rectifié bis et, à défaut, de ne pas l’adopter.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avis défavorable aux amendements identiques COM-158 et COM-808 rectifié qui visent à obliger le préfet de département à publier chaque année, et pour chaque commune soumise à la loi SRU, la liste et la surface des planchers des permis de construire accordés. La complexité du résultat n’apportera pas nécessairement la « transparence » escomptée.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-158 et COM-808 rectifié.

Article 16 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avis défavorable à l’amendement de suppression COM-809 rectifié : le contrôle du préfet sur l’usage du prélèvement nous semble légitime. C’est d’ailleurs conforme à une recommandation de la Cour des comptes.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l’amendement COM-809 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-914, identique à l’amendement COM-675 de Valérie Létard, vise à inscrire dans la loi plusieurs propositions de notre rapport qui modifient l’article L. 302-7 du code.

Il a quatre objectifs : exempter du prélèvement SRU les communes rurales bénéficiant de la dotation de solidarité rurale (DSR) au même titre et dans les mêmes conditions que les communes urbaines bénéficiant de la dotation de solidarité urbaine (DSU) ; élargir les dépenses déductibles du prélèvement SRU, afin de faciliter la construction des logements sociaux, en prenant en compte les coûts cachés, et de faire en sorte que le coût de l’action ne soit pas supérieur au coût de l’inaction, que construire des logements sociaux coûte moins cher que de ne pas en produire ; prendre en compte, dans la loi, l’existence d’établissements publics territoriaux sur le territoire de la métropole du Grand Paris, à la fois dans les dépenses déductibles et comme bénéficiaires possibles du prélèvement SRU, car ce sont des acteurs du logement social sur le territoire ; enfin, adopter une nouvelle rédaction plus précise du contrôle de l’usage du prélèvement par le préfet avec notamment une procédure contradictoire.

L’amendement COM-914 est adopté. La commission proposera à la commission des lois d’adopter l’amendement identique COM-675.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avis favorable à l’amendement COM-860 rectifié, qui vise à prendre en compte les coûts d’éviction résultant des acquisitions foncières dans les dépenses déductibles du prélèvement SRU.

La commission proposera à la commission des lois d’adopter l’amendement COM-860 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L’amendement COM-535 rectifié vise à calculer le prélèvement SRU non plus sur le stock de logements manquants, mais sur le flux. Avec Valérie Létard, nous sommes opposées à ce changement qui conduirait à dénaturer les obligations de la loi. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l’amendement COM-535 rectifié.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 16 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 16 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-39 rectifié *bis* tend à créer un budget annexe pour que le prélèvement SRU reste au niveau de la commune. Avec Valérie Létard, nous pensons que c'est une solution complexe et nous avons proposé une solution plus légère à l'article 19. Le prélèvement reste aujourd'hui sur le territoire, car c'est l'EPCI, l'établissement public foncier, et demain en Île-de-France l'établissement public territorial, qui en sont bénéficiaires. En revanche, les pénalités liées à la carence sont versées au Fonds national des aides à la pierre (FNAP). Nous proposons leur consignation sous contrôle du préfet pour réaliser des opérations ultérieures de logements sociaux. L'amendement est donc satisfait. Retrait sinon avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de demander le retrait de l'amendement COM-39 rectifié bis et, à défaut, de ne pas l'adopter.

Article 17 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements COM-177, COM-539 rectifié et COM-771 visent à fixer les objectifs de rattrapage selon un faisceau de critères. Avis défavorable. Nous estimons, à ce stade, que l'assouplissement des exemptions, la possibilité d'un rattrapage différencié, la création et le renforcement du contrat de mixité sociale, et la possibilité de mutualisation intercommunale, que nous allons vous proposer, répondent à cette demande.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-177, COM-539 rectifié et COM-771.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avec mon amendement COM-915 et l'amendement COM-679, identique, de Valérie Létard, nous proposons un dispositif de mutualisation intercommunale.

Dans notre rapport sur la loi SRU, nous avons constaté l'inaboutissement des tentatives de mutualisation intercommunale des objectifs de la loi SRU. L'amendement de M. Daubresse, dans le cadre de la loi ELAN, n'a jamais été mis en œuvre et ne concernait que neuf EPCI. Le PLH mutualisant, qui existe aussi dans la loi, n'est pas pratiqué. L'exemple de Poitiers, que la Cour des comptes avait mis en avant, ne semble finalement pas pouvoir être dupliqué.

Nous avons donc travaillé autour du contrat intercommunal de mixité sociale. Nous aurions souhaité impliquer des communes non soumises à la loi SRU, mais il y avait des obstacles juridiques. Il s'agit de permettre une mutualisation entre communes déficitaires. Cela permettrait

d'abaisser l'objectif jusqu'à 11 % - au lieu de 33 % - dans certains cas, soit le même niveau que dans l'amendement Daubresse, sans réduire le total de logements sociaux à atteindre, en s'appuyant sur les capacités de certaines communes à aller plus vite. La durée de cette mutualisation serait de six ans maximum. Cette solution remplacerait le PLH mutualisant. Le contrat intercommunal de mixité sociale serait soumis à la signature du préfet et à l'avis de la commission nationale SRU, ce qui est de nature à rassurer ceux qui y verraient un moyen de contourner la loi.

Mme Viviane Artigalas. - Ce contrat intercommunal remplacerait les contrats de mixité sociale existants ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. - Oui, mais le mécanisme est expérimental et repose sur le volontariat. Je rappelle que les contrats de mixité sociale sont déjà signés par le président de l'EPCI, et pas seulement par le maire et le préfet. En outre, les communes ne seront pas obligées de participer.

Mme Sophie Primas, présidente. - Ce mécanisme est un facteur de souplesse à l'échelle de l'intercommunalité, sans réduire l'objectif de logements sociaux fixé par la loi SRU.

L'amendement COM-915 est adopté. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement identique COM-679.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. - Avis défavorable à l'amendement COM-861 rectifié, qui vise à retenir une référence historique comme référence du stock de résidences principales pris en compte dans le calcul de l'objectif SRU et à en limiter fictivement la croissance dans le temps. Cela dénaturerait les obligations de la loi SRU qui prend en compte la dynamique démographique des communes. Les assouplissements que notre commission a introduits devraient beaucoup aider les communes.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-861 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. - L'amendement COM-567 prévoit la possibilité pour une commune nouvelle de signer un contrat de mixité sociale, sous réserve bien entendu de l'avis de l'EPCI et du préfet. Avis favorable. Les communes nouvelles, compte tenu de leurs difficultés particulières, risquent en effet de ne pas pouvoir passer d'un taux de rattrapage de 25 % à 33 % lors de la troisième période triennale. L'adoption de l'amendement leur ouvrira la possibilité de signer un contrat de mixité sociale. Voilà un assouplissement bienvenu. Notre rapport avait montré que la loi SRU était un enjeu pour les communes nouvelles en zones périurbaines.

La commission proposera à la commission d'adopter l'amendement COM-567.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-676, comme mon amendement COM-916 vise à ne pas limiter à six ans la durée du contrat de mixité sociale, c'est une bonne chose parce que le rattrapage peut se faire sur le temps long : avis favorable.

L'amendement COM-916 est adopté. La commission proposera à la commission des lois d'adopter COM-676.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-917, identique à l'amendement COM-677 de Valérie Létard, supprime l'avis systématique de la Commission nationale SRU sur les contrats de mixité sociale. Il y a un millier de communes déficitaires dont environ 300 communes carencées qui pourraient signer des contrats de mixité sociale. Ce serait bloquer le dispositif que de vouloir faire remonter toutes les décisions à Paris. Nous voulons au contraire que la décision soit prise localement autour du préfet, qui, rappelons-le, reste aux ordres du Gouvernement et effectuera les contrôles utiles.

Nous souhaitons en revanche que la commission nationale soit saisie dans les cas exceptionnels comme les exemptions ou la conclusion du contrat intercommunal que nous vous avons présenté.

L'amendement COM-917 est adopté. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement identique COM-677.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 17 ainsi modifié.

Article 18 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-178 et COM-547 rectifié limitent aux seuls EPCI compétents en matière d'habitat la possibilité de signer les contrats de mixité sociale. C'est trop restrictif, car l'EPCI a un rôle politique essentiel dans la mise en œuvre de la loi sur le territoire : avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-178 et COM-547 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-467 vise à retenir le terme de « convention » plutôt que de « contrat » pour les contrats de mixité sociale : avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-467.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement COM-918 identique à l'amendement COM-678 de Valérie Létard, je vous propose que le contrat de mixité sociale soit conclu pour six ans et renouvelable, qu'il soit également signé par les bailleurs sociaux et par les établissements fonciers bénéficiaires du prélèvement SRU des communes déficitaires, qu'il soit signé par les établissements publics territoriaux (EPT)

dans la Métropole du Grand Paris et, enfin, que le respect par la commune des engagements pris dans le contrat de mixité sociale empêche d'enclencher une procédure de carence – il est important pour une commune de savoir que si elle respecte ses objectifs, elle ne sera pas carencée au titre de la loi SRU.

L'amendement COM-63 fixe dans le contrat de mixité sociale des objectifs par arrondissement dans les villes de Paris, Lyon et Marseille : avis défavorable.

L'amendement COM-465 annexe le contrat de mixité sociale au programme local de l'habitat : c'est utile et plus clair, avis favorable.

Je suis défavorable à l'amendement COM-466, qui supprime la mention des attributions dans le contrat de mixité sociale : quand les maires construisent, les habitants le comprennent d'autant mieux que les logements sociaux peuvent leur être attribués, le lien est donc tout à fait légitime dans le contrat de mixité sociale.

L'amendement COM-918 est adopté. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement identique COM-678.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-63.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement COM-465.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-466.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement COM-919, identique à l'amendement COM-680 de Valérie Létard, je vous propose de prendre en compte dans le contrat de mixité sociale l'ensemble des circonstances locales et d'éviter les effets de bord négatifs de la loi SRU du fait du décompte retenu. Dans des circonstances où le foncier est rare, d'autant que l'objectif de réduction de l'artificialisation a été retenu, les maires sont confrontés au dilemme d'accueillir sur leur commune certains types d'hébergement d'urgence, par exemple pour les femmes victimes de violence ou les mineurs isolés, ou certains équipements d'intérêt plus large (infrastructures, prisons...) alors qu'ils ne peuvent pas être décomptés dans l'objectif, car ce ne sont pas des logements locatifs sociaux et ils ne leur permettent pas de combler leur déficit ou de sortir de la carence. Sans modifier l'objectif à atteindre par les communes, l'amendement propose de pouvoir en tenir compte dans la définition de l'effort de rattrapage.

L'amendement COM-919 est adopté. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement identique COM-680.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-193 rectifié vise à ce que les communes prennent des

engagements de mixité sociale dans le contrat de mixité sociale ; il instaure un plafond et des limitations de densité des logements sociaux.

Ces obligations paraissent pour partie déclaratoires et pour une autre partie très difficiles à mettre en œuvre ou peu pertinentes.

Nous avons privilégié d'autres solutions pour aller dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'objectif de mixité sociale dans la loi : avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-193 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Comme à l'article 17, je vous propose, avec l'amendement COM-920, identique à l'amendement COM-681 de Valérie Létard, de supprimer le recours systématique à la commission nationale de SRU, qu'il vaut mieux ne consulter que dans les cas exceptionnels, les décisions courantes étant prises localement, autour du préfet. En conséquence, avis défavorable aux amendements COM-541 rectifié et COM-646.

L'amendement COM-920 est adopté. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement identique COM-681.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-541 rectifié, non plus que l'amendement COM-646.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-591 rectifié propose d'expérimenter la signature des contrats de mixité sociale par les départements lorsque ceux-ci sont délégataires des aides à la pierre. C'est une idée à creuser d'ici la séance. La rédaction actuelle de l'amendement me semble perfectible et s'insère mal dans l'article 18. Il prévoit notamment que le contrat de mixité sociale ne serait signé que par le préfet et le président du conseil départemental sans mentionner les autres signataires. Il prévoit également un co-pilotage, ce qui ne me paraît pas approprié. Je propose le retrait.

La commission proposera à la commission des lois de demander le retrait de l'amendement COM-591 rectifié, et, à défaut, de ne pas l'adopter.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 18 ainsi modifié.

Article 19 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-540 rectifié précise que le préfet doit tenir compte des contraintes urbanistiques et foncières auxquelles la commune doit faire face ainsi que des permis de construire délivrés par la commune l'année précédente, pour ne pas faire peser l'histoire de la commune sur la gouvernance actuelle. Ces précisions ne paraissent guère nécessaires, dès

lors que le contrat de mixité sociale renforcé est pris en compte avant toute déclaration de carence. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-540 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement COM-921, identique à l'amendement COM-682 de Valérie Létard, je vous propose de supprimer les « peines planchers » pour les maires carencés. L'automatisme de la sanction nous paraît une marque de défiance à l'égard des maires et des préfets et ne pas tenir compte des circonstances locales alors que le prélèvement SRU constitue déjà une sanction. Nous doutons également de sa conformité à la jurisprudence du Conseil constitutionnel comme nous l'avons expliqué dans notre rapport.

Par ailleurs, l'amendement supprime plusieurs sanctions qui se révèlent contreproductives ou qui sont inefficaces comme l'a montré la Cour des comptes dans son rapport : la reprise des droits d'attribution de logements sociaux aux maires, qui est une sorte de « double peine » ; la reprise des permis de construire ; la possibilité pour le préfet de conclure des conventions directement avec les bailleurs sociaux pour construire des logements contre la volonté du maire ; l'interdiction de construire du logement intermédiaire dans la commune.

Enfin, l'amendement prévoit que le préfet peut suspendre ou modifier un arrêté de carence suite à la conclusion d'un contrat de mixité sociale. C'est par exemple la démarche que pourra entreprendre une équipe municipale nouvellement élue et qui souhaite s'engager, en partenariat avec l'État, dans une politique plus favorable au logement social dans le respect de la loi.

Je vous propose en conséquence de demander le retrait des amendements COM-179 et COM-538 rectifié.

L'amendement COM-921 est adopté. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement identique COM-682.

La commission proposera à la commission des lois de demander le retrait de l'amendement COM-179 et COM-538 rectifié, et, à défaut, de ne pas les adopter.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement COM-922, identique à l'amendement COM-683 de Valérie Létard, je vous propose de permettre la consignation des pénalités de carence, comme nous l'avons proposé dans notre rapport.

Aujourd'hui, le prélèvement reste sur le territoire, car c'est l'EPCI, l'EPF et demain en Île-de-France l'EPT qui en sont bénéficiaires. En revanche, les pénalités liées à la carence sont versées au FNAP. Dans ce cas, sous réserve de la signature d'un contrat de mixité sociale et sous le contrôle du préfet, nous en proposons la consignation en vue d'opérations ultérieures de logements sociaux. On n'appauvrit plus les communes, on redonne la

main aux maires, mais on ne diminue pas les pénalités. L'objectif est de maintenir la pression, mais en responsabilisant les maires et les préfets.

Mme Viviane Artigalas. - C'est une mesure utile.

L'amendement COM-922 est adopté. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement identique COM-683.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. - L'amendement COM-811 rectifié propose que, en cas de constat de carence, les prêts locatifs sociaux, les logements en bail réel solidaire et les logements conventionnés ne soient plus comptabilisés comme logements sociaux au titre de la loi SRU.

Cet amendement vient renforcer les sanctions contre les maires de manière incohérente en modulant le décompte des logements qui sont systématiquement considérés comme sociaux en fonction de la décision de carence, renforçant d'autant les pénalités. Son objet est incohérent avec son dispositif puisqu'il mentionne les logements intermédiaires qui ne sont pas de logements sociaux. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-811 rectifié.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 19 ainsi modifié.

Articles additionnels après l'article 19 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. - L'amendement COM-35 rectifié *bis* introduit des critères pour assurer une meilleure transparence au constat de carence. Ces critères sont difficiles à écrire dans la loi : retrait, sinon avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de demander le retrait de l'amendement COM-35 rectifié bis, et, à défaut, de ne pas l'adopter.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. - L'amendement COM-381 rend le droit de préemption aux maires carencés, la reprise de ce droit étant actuellement automatique par les préfets dès lors qu'il y a carence.

Il est satisfait par mon amendement COM-923, identique à l'amendement COM-684 de Valérie Létard, qui supprime cette sanction dont la Cour des comptes, dans son rapport remis au Sénat, a démontré qu'elle était inutile et qu'elle discrédibilisait l'État et retardait la construction de logements sociaux sur le terrain. Retrait de l'amendement COM-381, sinon avis défavorable.

L'amendement COM-923 est adopté et devient article additionnel. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement identique COM-684.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter cet article additionnel et de demander le retrait de l'amendement COM-381, et, à défaut, de ne pas l'adopter.

Article 20 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement COM-924, identique à l'amendement COM-685 de Valérie Létard, je vous propose de modifier la composition de la Commission nationale SRU pour que le couple maire-préfet soit bien la clef de voute de l'application différenciée de la loi. L'amendement précise que la commission est présidée par un ancien préfet de département et composée à parité d'élus locaux et nationaux et de personnalités qualifiées, ce qui, je pense, satisfait en partie au moins l'amendement COM-640 demandant que la composition de la commission soit fixée par la loi.

L'amendement rétablit le caractère motivé et public des avis de la commission, la transparence et la pédagogie étant des éléments essentiels dans la bonne application de la loi, ce qui satisfait les amendements COM-64 et COM-655 ainsi que, partiellement, l'amendement COM-862 rectifié qui prévoyait aussi le rétablissement du rôle de la commission nationale comme organe d'appel de la définition des objectifs de rattrapage des communes, ce qui n'est plus utile du fait de la mise en place des contrats de mixité sociale et de la déconcentration de la décision. Demande de retrait des amendements COM-64, COM-640 et COM-655. Avis défavorable à l'amendement COM-862 rectifié.

L'amendement COM-924 est adopté. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement identique COM-685.

La commission proposera à la commission des lois de demander le retrait de l'amendement COM-64, COM-640 et COM-655, et, à défaut, de ne pas les adopter.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-862 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-536 rectifié vise à rétablir une commission départementale SRU : avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-536 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-602, COM-639 et COM-812 rectifié entendent soumettre les avis de la Commission nationale SRU à un délai afin de ne pas ralentir la conclusion des contrats de mixité sociale. Cet amendement était justifié compte tenu du volume d'avis à formuler, mais la commission y a remédié en le supprimant, sauf exception. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-602, COM-639 et COM-812 rectifié.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 20 ainsi modifié.

Articles additionnels après l'article 20 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement COM-929, identique aux amendements COM-66, COM-324, COM-468, COM-641, COM-690 et COM-725 je vous propose que le comité régional de l'habitat et de l'hébergement actuellement présidé par le préfet soit co-présidé par un élu comme cela se fait en Île-de-France.

Cette évolution est logique au regard de la volonté de faire de la relation élus-préfets la clef de voute de l'application de la loi. En effet, l'article L. 302-9 prévoit que les bilans triennaux d'application de la loi SRU par les EPCI sont communiqués au comité régional de l'habitat et de l'hébergement et sont rendus publics, ce qui alimente le rapport du Gouvernement au Parlement.

L'amendement COM-929 est adopté et devient article additionnel. La commission proposera à la commission des lois d'adopter les amendements identiques COM-66, COM-324, COM-468, COM-641, COM-690 et COM-725.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter cet article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-290 dispose que le comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH) est composé pour moitié d'élus. Ce changement n'est guère opportun. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-290.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-470 crée au sein du CRHH un organe restreint appelé comité des financeurs. Or, le CRHH dispose déjà d'un organe restreint, son bureau. La vocation du comité est essentiellement consultative et ses modalités d'organisation relèvent plutôt du pouvoir réglementaire : avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-470.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-647 confie aux CRHH une mission d'observation et de mutualisation des moyens d'ingénierie locaux en matière d'urbanisme et de logement, cela relève du pouvoir réglementaire : avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-647.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-648 propose que les CRHH puissent donner un avis sur l'adéquation des programmes de logement à la diversité des territoires, cela me semble encore relever du pouvoir réglementaire : avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-648.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-649 confie aux CRHH le soin de définir des chartes de maîtrise des prix en vente en l'état futur d'achèvement des opérations de logements sociaux. Cela me paraît apporter une grande rigidité : avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-649.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-650 confie aux CRHH la mission d'expérimenter ou d'adapter les règles nationales et de participer à leur évaluation, cela me paraît s'inscrire dans la volonté de différenciation du projet de loi et dans les missions de consultation, de concertation et de cohérence des politiques locales de l'habitat : avis favorable.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement COM-650 portant article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-457 rectifié propose d'étendre de manière expérimentale la mission des sections départementales des CRHH dans les départements volontaires. Ce serait créer inutilement un échelon administratif supplémentaire : avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-457 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-183 et COM-550 rectifié proposent que toutes les communes puissent s'opposer à la vente de logements sociaux, et pas seulement celles qui sont déficitaires au titre de la loi SRU. Ce droit d'opposition généralisé serait disproportionné au regard de l'intérêt général. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-183 et COM-550 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement COM-925, identique à l'amendement COM-686 de Valérie Létard, je vous propose de conditionner le déconventionnement des

logements sociaux à l'avis conforme du préfet, qui est également l'autorité d'agrément, et non plus seulement à un avis consultatif, et de rendre obligatoire la consultation du maire, alors qu'une simple information est requise actuellement. Aujourd'hui, dans une commune déficitaire ou carencée au titre de la loi SRU, ni le préfet ni le maire ne peuvent s'opposer au déconventionnement de logements sociaux par un bailleur institutionnel (plus de dix logements). Dans les zones tendues où le foncier est rare et cher et où les occasions de construire sont peu fréquentes, la perte de logements sociaux peut s'avérer très difficile à combler.

L'amendement COM-925 est adopté et devient article additionnel. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement identique COM-686.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter cet article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement COM-926 rectifié identique à l'amendement COM-687 rectifié de Valérie Létard, je vous propose que le bail du logement et celui de l'aire de stationnement dans les communes SRU soient obligatoirement liés.

Comme l'avait montré notre rapport avec Valérie Létard, la possibilité de louer un parking sans logement conduit à l'encombrement de la voirie communale et pose des problèmes de sécurité. Certains locataires d'HLM occupent des places à l'extérieur des résidences et des stationnements réservés à des commerces ou des salles de spectacle, aggravant ainsi les difficultés d'amortissement du parc de stationnement par les bailleurs.

L'amendement COM-926 rectifié est adopté et devient article additionnel. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement identique COM-687 rectifié.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter cet article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement COM-927, identique à l'amendement COM-688 de Valérie Létard, je vous propose de ne plus autoriser les logements très sociaux dans les communes comptant plus de 40 % de logements sociaux.

Dans notre rapport, nous avons montré que la loi SRU n'a pas obtenu les effets escomptés en matière de mixité sociale. De nombreux mécanismes conduisent à concentrer les populations les plus pauvres dans les zones comptant déjà le plus de logements sociaux qui sont souvent anciens.

Cet amendement traduit aussi dans la loi les engagements pris par le Premier ministre à Grigny le 21 janvier dernier à l'occasion du Conseil interministériel pour la ville. Il ne s'agit pas d'interdire tout nouveau

logement social, car dans bien des cas il constitue la solution pour des populations précarisées dans le parc privé, mais d'introduire de la mixité et de pas ajouter la pauvreté à la pauvreté.

L'amendement COM-927 est adopté et devient article additionnel. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement identique COM-688.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter cet article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement COM-928, identique à l'amendement COM-689 de Valérie Létard, je vous propose que le Gouvernement remette un rapport sur l'impact du zonage régissant le financement des logements sociaux dans les communes SRU.

Nous avons montré dans notre rapport avec Valérie Létard que, dans certaines communes soumises à la loi SRU, la zone géographique de classement est un obstacle à l'atteinte des objectifs sans que le maire ne puisse agir contre.

Il n'est pas possible d'utiliser un autre moyen puisque ce zonage n'est pas de niveau législatif.

L'amendement COM-928 est adopté et devient article additionnel. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement identique COM-689.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter cet article additionnel.

La commission proposera à la commission des lois de déclarer l'amendement COM-422 irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-469 crée une convention de coopération entre les EPCI et les bailleurs sociaux qui pourrait être obligatoire dès lors que l'EPCI est délégataire des aides à la pierre. Il n'est pas opportun de créer un tel instrument juridique complexe et source de rigidité : avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-469.

Article 21 (délégué)

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 21 sans modification.

Article 22 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-67 rend cet article inapplicable en cas d'absence de convention intercommunale d'attribution, je propose d'en rester au texte : avis défavorable.

L'amendement COM-68 est un amendement de repli, en jouant sur le calendrier : avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-67, non plus que l'amendement COM-68.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-325 s'oppose à la reconnaissance des travailleurs clefs comme public prioritaire pouvant bénéficier d'un logement social.

Cette position surprend au regard de la crise que nous venons de traverser, qui a mis en évidence ce besoin. Je suis en outre convaincue que l'attribution de logements à des personnes ayant un lien de travail avec la commune est un élément très important pour favoriser l'acceptation et le développement du logement social auprès des maires et des habitants. Avis défavorable.

M. Daniel Salmon. – Nous avons cependant constaté des priorisations quelque peu douteuses. En réalité, comme vous l'avez dit vous-mêmes, tant qu'il manquera des logements sociaux, la définition de publics prioritaires ne sera pas une solution suffisante : ce qu'il faut, c'est construire davantage de logements sociaux pour couvrir les besoins.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Effectivement, la liste des publics prioritaires est déjà très large, la seule solution, c'est de construire davantage.

Mme Viviane Artigalas. – Nous sommes tout à fait d'accord avec l'idée de rendre les travailleurs dits essentiels, prioritaires dans l'accès au logement social, mais tant qu'il manquera des logements sociaux, cet accès devra se faire au détriment d'autres publics prioritaires – et la solution, c'est bien de construire plus de logements sociaux.

M. Daniel Gremillet. – Il faut construire, certes, mais il faut aussi que les locataires prennent soin des logements sociaux, c'est loin d'être toujours le cas – des bailleurs et des collectivités ne comprennent pas que des ensembles soient à ce point dégradés, alors que les logements sociaux représentent un effort de la collectivité : il faut que ceux qui en bénéficient respectent le logement social.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Je vous rejoins parfaitement, nous parlons bien de droits et de devoirs.

M. Franck Montaugé. – Il y a ici une question d'ordre social, ce qui nous renvoie aux politiques d'accompagnement, où nous partons de loin et

où nous faisons face à des problématiques qui se reproduisent dans le temps, de génération en génération : cela demande des moyens, alors que l'efficacité n'a rien d'évident dans ces matières en réalité humaines.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Je vous rejoins ici encore : l'accompagnement social est le parent pauvre, alors qu'il est essentiel.

M. Jean-Claude Tissot. – Attention à ne pas stigmatiser les populations des logements sociaux – la question du soin, de l'entretien des logements locatifs vaut tout autant pour le secteur privé et les équipements publics.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-325.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-153, en accordant une préférence communale élargie dans les communes de moins de 3 500 habitants sur une base familiale, contredit l'un des principes essentiels d'attribution des logements sociaux. Si le lien avec la commune ne peut être négligé, notamment sur le plan familial, l'attribution implique également l'accueil de nouvelles populations parmi les publics prioritaires en difficulté. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-153.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement COM-930, identique à l'amendement COM-691 de Valérie Létard, je vous propose de prolonger de cinq ans la durée de l'expérimentation par la métropole de Rennes de fixation d'un loyer unique par typologie de logements sociaux au même titre qu'est prolongée l'expérimentation de l'encadrement des loyers dans le projet de loi.

L'amendement COM-930 est adopté. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement identique COM-691.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 22 ainsi modifié.

Articles additionnels après l'article 22 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-60 et COM-713, pour lutter contre la vacance dans les logements sociaux dans les territoires détendus, proposent d'importantes dérogations aux plafonds de loyers, au surloyer et aux règles d'attribution. Il me semble que cela pose d'importantes difficultés et pourrait repousser la nécessaire restructuration du patrimoine. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-60 et COM-713.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-72 propose d'ajouter le critère de seuil de pauvreté pour l'atteinte de l'objectif de 25 % d'attributions hors quartier de la politique de la ville (QPV). C'est utile, mais la rédaction pose problème, en particulier parce que le seuil de pauvreté est fixé à 60 % du revenu médian et non à 40 % comme dans l'amendement. Il faut également vérifier finement comment s'articulent les deux notions du quartile et du seuil de pauvreté. Je propose le retrait, en vue de l'examen d'une nouvelle rédaction en séance.

La commission proposera à la commission des lois de demander le retrait de l'amendement COM-72 ou, à défaut, de ne pas l'adopter.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-69 et COM-656 précisent que les objectifs d'attribution sont partagés par l'ensemble des acteurs impliqués dans le processus, afin de le rendre plus opérant. Si l'intention est louable, la formulation est peu normative du fait de l'usage du « notamment », ce n'est donc guère utile : avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-69 et COM-656.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-70 et COM-657 proposent d'adapter à la hausse ou à la baisse le taux d'attribution fixé à 25 % des attributions au profit des ménages du premier quartile hors QPV. On ne comprend pas par quel levier l'adaptation et la progressivité permettront d'améliorer la réalisation de cet objectif. Je crains plutôt qu'on ne le fragilise. Avis défavorable

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-70 et COM-657.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-71 et COM-658 précisent et complètent la liste des publics prioritaires pour l'attribution de logements sociaux au niveau local. Nous sommes nombreux à réfléchir à cet objectif, mais cette proposition me paraît dangereuse à mettre en œuvre sans garde-fou approprié et s'il ne s'agit que de l'allonger, on voit mal comment on pourrait la rendre mieux adaptée aux besoins locaux. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-71 et COM-658.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-73 et COM-659 prévoient de rendre facultative la cotation des demandes de logements sociaux en zone détendue.

Il ne me paraît pas pertinent d'exonérer les territoires où la cotation de la demande de logements sociaux est a priori la plus facile à mettre en œuvre et de détricoter cette réforme adoptée il y a trois ans et pas encore

appliquée. Je rappelle qu'elle a pour but d'assurer une plus grande justice et une plus grande transparence dans les attributions. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-73 et COM-659.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-74 assouplit la définition de la sous-occupation des logements sociaux. Cela favoriserait les personnes bénéficiant d'un logement et rendrait plus difficile l'accès de ceux qui n'en ont pas ainsi que la rotation dans le parc HLM. Avis défavorable

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-74.

La commission proposera à la commission des lois de déclarer irrecevables les amendements COM-75, COM-76, COM-77, COM-79, COM-80 et COM-83 en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-81 et COM-402 proposent d'assurer l'information de la commission d'attribution des logements sociaux en cas d'acceptation d'une offre de relogement en cas de démolition. Dès lors que les attributions passent déjà par la commission d'attribution ces amendements sont satisfaits. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-81 et COM-402.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-82 vise à faciliter la tenue des commissions d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (Caleol) de manière dématérialisée, tirant les leçons de la crise sanitaire et appliquant l'ordonnance de 2014 relative aux délibérations à distance. Je propose que leurs auteurs se rallient à mon amendement COM-932, identique à l'amendement COM-693 de Valérie Létard, où je vous propose que les Caleol puissent se tenir à distance plus aisément.

L'amendement COM-932 est adopté et devient article additionnel. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement identique COM-693 et de ne pas adopter l'amendement COM-82.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter cet article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-180 et COM-772 visent à faire du maire le réservataire par défaut pour les attributions de logements sociaux lorsqu'il n'y a pas de réservataire, comme c'est déjà le cas lorsque l'attribution d'un logement situé dans un quartier prioritaire de la politique de la ville à un candidat présenté par n'importe quel réservataire a échoué.

C'est une bonne chose de placer le maire au cœur du dispositif d'attribution. Cette faculté obligera également les réservataires à faire toutes les démarches utiles s'ils veulent utiliser leurs droits, ce qui n'est pas toujours le cas aujourd'hui. Avis favorable

La commission proposera à la commission des lois d'adopter les amendements COM-180 et COM-772 portant article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-534 vise à imposer la présence de toutes les communes qui le souhaitent dans les instances intercommunales d'attribution.

Je suis tout à fait favorable à ce principe, le maire ou son représentant doit être présent lorsqu'on attribue des logements sur sa commune. Pour autant, la rédaction me paraît perfectible, car il est difficile juridiquement d'imposer par la loi la présence de délégués communaux dans des instances intercommunales « sans base légale ». Retrait, en vue d'un réexamen en séance.

La commission proposera à la commission des lois de demander le retrait de l'amendement COM-534 ou, à défaut, de ne pas l'adopter.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-537 rectifié vise à assurer le contrôle par le maire des attributions au titre du droit au logement opposable (DALO) et ainsi de privilégier la demande locale. Outre le fait d'aller contre un principe essentiel d'ouverture du logement social, l'amendement est fragile juridiquement en ne prenant pas en compte la commission de médiation et en n'indiquant pas comment pourrait se résoudre une divergence entre le maire et le préfet. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-537 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement COM-931, identique à l'amendement COM-692 de Valérie Létard, je propose de compléter la cotation de la demande par une cotation de l'offre pour identifier des « résidences à enjeu de mixité sociale », c'est-à-dire les résidences fragiles et d'éviter d'aggraver leur situation en y attribuant les logements à des ménages qui contribueront à la mixité sociale et à l'équilibre de la résidence. C'est un amendement « anti ghetto » qui vise à lutter contre un phénomène unanimement décrié où on ajoute la difficulté à la difficulté existante.

L'amendement COM-931et devient article additionnel. La commission proposera à la commission des lois l'amendement identique COM-692.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter cet article additionnel.

Article 23 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Cet article prolonge de trois ans l'expérimentation de l'encadrement des loyers pour pouvoir en faire un vrai bilan sur une période plus longue et procède à une correction limitée en facilitant l'accès à la commission de conciliation. Il prend en compte le risque d'un contournement via la colocation des logements.

L'amendement COM-863 donne la possibilité à de nouvelles communes d'entrer dans l'expérimentation, ce qui ouvrirait à de nouvelles prolongations ou une réglementation quasi permanente sans en avoir fait un vrai bilan. Comme pour les quatre amendements suivants, je propose un avis défavorable, parce que je préfère prolonger l'expérimentation existante sans en modifier les conditions, ce que l'on fera éventuellement au moment du bilan et si la décision est prise de transformer l'expérimentation en réglementation permanente.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-863.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-666 propose de transférer les pouvoirs de sanction administrative à la collectivité dans le cadre de l'expérimentation de l'encadrement des loyers. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-666.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-667 augmente le quantum des amendes administratives pour non-respect de l'encadrement des loyers. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-667.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-668 propose de mieux définir le complément de loyers, en ajoutant la mention de matériaux ou d'équipement luxueux. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-668.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-669 propose de créer un comité d'évaluation locale qui ne me paraît pas nécessaire au regard de la manière dont sont menées aujourd'hui les évaluations des expérimentations, par exemple pour les courts séjours en résidence universitaire où l'administration a procédé à toutes les consultations utiles. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-669.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 23 sans modification.

Article additionnel après l'article 23 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-638 vise à sécuriser les « chartes promoteurs » qui permettent de plafonner les prix de sortie des opérations. Nous en avons déjà débattu lors de l'examen de la proposition de loi visant à réduire le coût du foncier et à augmenter l'offre de logements accessibles aux Français, de notre collègue député Jean-Luc Lagleize et je vous fais la même réponse. Je suis convaincue de l'intérêt de ces chartes, nous en avons à Nice. Des problèmes juridiques se poseraient au regard du droit de la propriété et de la liberté du commerce si elles n'étaient plus volontaires. Ils ne sont pas résolus par cet amendement. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-638.

Article 24 (délégué)

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 24 sans modification.

Articles additionnels après l'article 24 (délégué)

La commission proposera à la commission des lois de déclarer irrecevables l'amendement COM-23 rectifié, les amendements identiques COM-326 et COM-366, les amendements COM-327, COM-328, COM-291, COM-365, COM-367 et COM-368 en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 25 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-652 délègue aux métropoles MaPrimeRénov' délivrée par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH). Je ne souhaite pas démembrer cet opérateur national au profit des métropoles, ce serait une source de complexité et cela réduirait la visibilité et la capacité de mesurer les effets des politiques menées. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-652.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-642 délègue aux métropoles les crédits de l'ANRU pour la construction neuve. Même avis que sur l'amendement précédent.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-642.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-726 étend aux départements délégataires des aides à la pierre la possibilité pour l'État de déléguer ses compétences, comme l'article 25 le propose pour les métropoles. C'est logique dans tous les départements où ils ont justement cette délégation et sont des acteurs des politiques de l'habitat et du logement. Avis favorable.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement COM-726.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 25 ainsi modifié.

Articles additionnels après l'article 25 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-329 vise à reconnaître les personnes handicapées et occupant un logement non adapté comme bénéficiaires du DALO. Ces personnes sont déjà prioritaires et ce serait un dévoiement du DALO que d'essayer par ce biais de contourner la difficulté que représente la multiplication des publics dits « prioritaires » dans l'attribution des logements sociaux. La bonne solution, c'est de construire plus de logements sociaux. Avis défavorable.

M. Daniel Salmon. – C'est certain, l'accumulation de critères de priorité ne remplacera pas la construction de logements sociaux...

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-329.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-864 permettrait, sur certains territoires, d'éviter l'abandon de délégation des aides à la pierre par les petits EPCI en favorisant la mise à disposition des moyens des départements.

Il s'agit en vérité d'un transfert de charges de l'État vers les départements, qui y sont opposés, et il est souhaitable que la compétence habitat soit prise en charge à un niveau où elle peut être assumée. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-864.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-416 et COM-463 autorisent les intercommunalités délégataires des aides à la pierre à gérer directement les crédits correspondants aux aides à la rénovation énergétique. Je ne suis pas favorable au démembrement de l'ANAH. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter amendements COM-416 et COM-463.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avec mon amendement COM-933, je vous propose d'étendre les mesures de l'article 25 à la Métropole du Grand Paris, c'est-à-dire l'harmonisation du régime de délégation de l'État aux intercommunalités, qui permet aux métropoles de solliciter la prorogation de conventions de délégation.

L'amendement COM-186 retire à la métropole du Grand Paris la compétence en matière d'habitat, plus spécifiquement l'élaboration de PLH et d'un plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH), mais aussi la possibilité de se voir déléguer par l'État les aides à la pierre et diverses autres compétences. Ces compétences seraient confiées aux onze établissements publics territoriaux (EPT) du territoire de la métropole.

Je comprends qu'il y a une situation de « blocage » relatif entre la métropole et les établissements publics territoriaux, liée notamment à l'absence de PMHH, dont l'élaboration s'avère longue et compliquée, car elle doit concilier des enjeux locaux très différents à une échelle territoriale large. Pour autant, je ne souhaite pas transférer les compétences sans avoir pu étudier les tenants et aboutissants, ni entendre les élus concernés au premier chef. Il existe probablement des solutions intermédiaires, par exemple une compétence subsidiaire des EPT en l'attente d'un PMHH, ou alors la levée du critère de PMHH exécutoire.

En conséquence, je suis défavorable à l'amendement COM-186 mais suis ouverte à travailler avec ma collègue Christine Lavarde sur ce sujet d'ici la séance publique.

Même position sur l'amendement COM-187.

La commission adopte l'amendement COM-933 et devient article additionnel. La commission proposera à la commission des lois d'adopter cet article additionnel.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-186 et COM-187.

Article 26 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-848 ouvre la possibilité de conclure une opération de revitalisation du territoire (ORT) dans le périmètre de la métropole de Lyon, sans y intégrer la ville principale.

Étant donné que cet article 26 correspond à l'article 52 *bis* F en cours d'examen du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, j'émettrai un avis défavorable aux amendements qui visent à le modifier dans le présent texte. Ces

amendements pourront être débattus en séance, plutôt qu'en commission. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-848.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-218 rectifié et COM-727 intègrent le département parmi les signataires d'une convention pour une opération de revitalisation de territoire (ORT).

Sur le fond, une ORT emporte un certain nombre de conséquences juridiques qui ont trait à l'habitat, à la vacance commerciale, aux permis d'aménager, au droit de préemption, etc., c'est-à-dire autant de domaines qui ne relèvent pas de la compétence du département, mais bien de celle de la commune et de l'EPCI. De plus, étant donné que cet article 26 crée une dérogation au régime de droit commun de l'ORT puisqu'il vise à permettre la mise en place d'opérations qui ne couvrent pas le centre-ville de la ville principale, cet amendement ne bénéficierait aux départements que dans l'hypothèse de cette dérogation, c'est-à-dire dans un très petit nombre de cas. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter amendements COM-218 rectifié et COM-727.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 26 sans modification.

Articles additionnels après l'article 26 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-65 et COM-670 intègrent les organismes HLM parmi les opérateurs obligatoirement consultés en amont de la conclusion d'une convention ORT.

L'article L. 303-2 du code de la construction et de l'habitation prévoit déjà que parmi les signataires d'une convention d'ORT figure toute personne publique ou tout acteur privé susceptible d'apporter un soutien ou de prendre part à la réalisation des opérations prévues par la convention. Ce faisant, un organisme d'HLM peut déjà être signataire d'une convention ORT, en tant qu'acteur privé qui apporte un soutien ou qui prend part au projet, ce qui va d'ailleurs bien au-delà de la simple consultation.

Il ne me semble pas pertinent de prévoir dans le code un traitement spécifique des organismes HLM, qui seraient d'ailleurs les seuls acteurs privés nommément désignés par la loi. En effet, il me semble normal que l'État, *via* le préfet, puisse garder la main sur les personnes invitées à signer une convention ORT ou qui sont consultées en amont, car il s'agit avant tout d'un dispositif qui peut entraîner des financements de l'État ou des dérogations au droit commun. En outre, si toutes les conventions ORT ont

parmi leur objet le fait de moderniser le parc de logements, il se peut que dans certains cas, cela ne concerne pas le logement social, ou très peu. Dès lors, leur consultation obligatoire n'aurait que peu de sens.

Enfin, lorsqu'une ORT concerne des logements sociaux, il est très rare que les organismes HLM ne soient pas même consultés, puisqu'ils seront un acteur de la réussite de l'ORT. Le préfet n'a rien à gagner à les ignorer, bien au contraire. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter amendements COM-65 et COM-670.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-560 et COM-837 prévoient un rapport au Parlement sur les ORT en matière d'immobilier de loisir. Ces opérations ont été signées en 2019 et figées l'an passé, il serait précoce de les évaluer déjà. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter amendements COM-560 et COM-837.

Article 27

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement COM-934, je vous propose d'ajouter la possibilité, pour les communes, de conduire la procédure de reconnaissance d'état manifeste d'abandon en faveur d'un EPCI.

La commission émet un avis favorable à l'amendement COM-934.

Article 28 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement COM-935, identique à l'amendement COM-694 de Valérie Létard, je propose de faciliter la cession du patrimoine des bailleurs sociaux au moyen du BRS, qui garantit la pérennité de l'occupation sociale des logements et prévient les risques de dégradation des copropriétés par le rôle joué par le bailleur social dans la gestion des mutations. J'y précise que les règles de fixation du prix de cession en vigueur dans le cadre du BRS, qui prend en compte l'absence de cession du foncier, s'appliquent en substitution des règles existantes pour la vente du patrimoine HLM, mais aussi que les clauses anti-spéculatives inhérentes au BRS trouveront à s'appliquer. Mon amendement supprime enfin l'interdiction de céder les logements sociaux sous forme de BRS dans les communes déficitaires au titre de la loi SRU, alors même que les BRS sont comptabilisés comme logements sociaux au titre de la loi.

Dans ces conditions, je propose aux auteurs des amendements COM-351, COM-85, COM-87, et des amendements identiques COM-352 et COM-660 de se rallier à notre rédaction, qui devrait les satisfaire.

L'amendement COM-935 est adopté. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement identique COM-694.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-351, COM-85, COM-87, COM-352 et COM-660.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement COM-936, identique à l'amendement COM-695 de Valérie Létard, je vous propose de supprimer l'habilitation à légiférer par ordonnances sur les OFS, en raison de son caractère trop large et flou et de préciser le statut des OFS ainsi que le fonctionnement des BRS. Cette rédaction satisfait les auteurs de l'amendement COM-89, ainsi que des amendements identiques COM-88, COM-350 et COM-644.

L'amendement COM-936 est adopté. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement identique COM-695.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-89, COM-88, COM-350 et COM-644.

La commission proposera à la commission des lois de déclarer l'amendement COM-561 irrecevable en application de l'article 38 de la Constitution.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 28 ainsi modifié.

Articles additionnels après l'article 28 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement COM-937, identique à l'amendement COM-696 de Valérie Létard, je vous propose de pouvoir déléguer le droit de préemption urbain à un OFS. Actuellement, seuls les organismes d'HLM et les sociétés d'économie mixte (SEM) logement peuvent y prétendre pour la production de logements sociaux. Or, les OFS ont précisément cette vocation qui a été renforcée par notre commission.

L'amendement COM-937 est adopté et devient article additionnel. La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement identique COM-696.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter cet article additionnel.

La commission proposera à la commission des lois de déclarer irrecevables les amendements identiques COM-21, COM-270, et COM-664, en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-91 et COM-355 créent un lien direct entre le particulier preneur et l'OFS, nous l'avons déjà établi avec l'amendement COM-936 : retrait.

La commission proposera à la commission des lois de demander le retrait des amendements COM-91 et COM-355 ou, à défaut, de ne pas les adopter.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-92 et COM-356 proposent d’inscrire les OFS parmi les services d’intérêt économique général (SIEG), ce que nous venons de faire avec l’amendement COM-936 : retrait.

La commission proposera à la commission des lois de demander le retrait des amendements COM-92 et COM-356 ou, à défaut, de ne pas les adopter.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-93 et COM-357 proposent que les OFS puissent être tiers financeurs pour la rénovation de copropriété. Avis défavorable comme lors de l’examen du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-93 et COM-357.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les amendements identiques COM-94 et COM-353 proposent d’étendre les compétences des OFS à la réhabilitation et aux locaux professionnels en pied d’immeuble, nous venons également de le faire avec l’amendement COM-936 : retrait.

La commission proposera à la commission des lois de demander le retrait des amendements COM-94 et COM-353 ou, à défaut, de ne pas les adopter.

La commission proposera à la commission des lois de déclarer l’amendement COM-96 irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.

La commission proposera à la commission des lois de déclarer l’amendement COM-97 irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L’amendement COM-783 rectifié *bis* prévoit que la collectivité de Corse puisse expérimenter, pendant cinq ans et dans des périmètres à définir, un droit de préemption « anti-spéculatif » contre la hausse des coûts du foncier et la création des résidences secondaires.

Les motivations extrêmement larges de cette expérimentation posent question au regard du droit de propriété. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l’amendement COM-783 rectifié bis.

La commission proposera à la commission des lois de déclarer irrecevable l’amendement COM-879 rectifié en application de l’article 45 de la Constitution.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L’amendement COM-897 rectifié propose la détermination de « zones communales d’équilibre territorial » par l’Assemblée de Corse dans le but de favoriser la mixité sociale. Il présente d’importantes difficultés juridiques au

regard du respect de propriété et de la liberté du commerce, les auteurs de l'amendement prévoyant d'interdire notamment les meublés de tourisme ou la grande distribution. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-897 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Permettez-moi de dire un mot sur l'article 30 : il est le seul article du projet de loi qui traite spécifiquement d'urbanisme. Son champ, qui plus est, est assez circonscrit : il s'agit des grandes opérations d'urbanisme (GOU), créées par la loi pour l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN). À cette occasion, en 2018, le Sénat avait veillé à défendre la compétence d'urbanisme des communes, en s'assurant que tout transfert à l'intercommunalité ne se ferait qu'avec le consentement des maires – par exemple en matière de permis.

L'article 30 étoffe encore le régime des GOU, en y prévoyant de nouvelles dérogations et de nouveaux transferts de compétences. Deux nouvelles compétences seraient remontées à l'intercommunalité : le droit de préemption urbain (DPU) et celui qui vise les fonds artisanaux et commerciaux – et ce, avec l'accord des communes ; la compétence pour accorder des dérogations au plan local d'urbanisme (PLU), aujourd'hui logée auprès du maire.

Une nouvelle dérogation est ajoutée au sein des GOU, qui permet aux porteurs de projets de ne solliciter qu'un seul permis d'aménager pour une opération multisites, comme la requalification d'un centre-ville, alors qu'ils devraient aujourd'hui demander un permis par localisation. Enfin, le texte permet à un établissement public foncier d'État (EPF-E) d'être élargi, de manière dérogatoire, pour intégrer l'établissement public de coopération intercommunale à l'origine de la GOU. Bien que je partage l'objectif d'améliorer la couverture territoriale des établissements publics fonciers (EPF), cette disposition me paraît en partie problématique et je vous proposerai dans un instant de l'améliorer.

M. Franck Montaugé. – Les GOU ont-elles du succès ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Il n'en existe pour l'instant qu'une, à Marseille.

Mme Sophie Primas, présidente. – Elles sont proches des opérations d'intérêt national (OIN)...

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Il y a, je crois, un deuxième projet à Charenton-le-Pont.

Article 29

La commission proposera à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

Article additionnel avant l'article 30 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1033 généralise le permis d'aménager multisites, en modifiant la définition législative du lotissement pour lever la condition de contiguïté des unités foncières. À vrai dire, j'ai mené la même réflexion que l'auteur de cet amendement. Je suis donc plutôt favorable, dans l'idée, à l'extension du dispositif, comme le propose le projet de loi pour les GOU. Toutefois, je pense qu'il faut trouver un ciblage approprié pour cette mesure avant de la généraliser comme le souhaite l'auteur de cet amendement. Ces opérations multisites sont plus difficiles à instruire et à suivre par les services des collectivités, et il faut donc trouver le bon équilibre. Surtout, nous ne disposons pas encore d'un retour d'expérience suffisant sur cette première expérimentation. Je suis donc pour l'instant défavorable à cette demande de généralisation, car j'estime que nous n'avons pas toutes les informations nécessaires pour y procéder.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-1033.

Article 30 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-938 apporte une précision juridique relative aux droits de préemption concernés par la mesure.

L'amendement COM-938 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-939 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1034 apporte une coordination juridique avec l'amendement COM-1033. Même avis défavorable que sur ce dernier.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-1034.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-940 supprime le transfert à l'intercommunalité de la compétence en matière d'octroi de dérogations au PLU. D'une part, en l'état du droit et concernant spécifiquement les GOU, c'est déjà ce que prévoit le droit. D'autre part, le projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dont nous attendons la commission mixte paritaire (CMP), prévoit de refondre complètement le système de dérogations pour en ôter la compétence au maire, et les rendre de droit. L'effet combiné de la disposition prévue ici, et de celle du projet de loi déposséderait les maires et EPCI de leurs PLU et PLUi. Par prudence, en l'attente de la CMP, je préfère supprimer cette disposition.

L'amendement COM-940 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-941 est adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1037 autorise des opérations d'aménagement à ne pas respecter les obligations de logement social fixées par le règlement du PLU, lorsque les organismes d'HLM ne souhaitent ou ne peuvent pas participer à l'opération. Je ne souhaite pas entrer dans une logique de dispense de certains projets des obligations de logement social. Certes, il existe probablement des situations dans lesquelles il est difficile pour les organismes d'HLM de participer à un projet, pour des raisons financières comme d'amplitude territoriale. Mais je pense que ce problème a d'autres solutions, par exemple une meilleure coordination ou programmation de l'action des organismes d'HLM, des pouvoirs publics et des aménageurs. En conséquence, je suis défavorable à cet amendement.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-1037.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-942 prévoit de restaurer l'avis des communes concernées lorsque l'EPCI à l'origine de la GOU est inclus dans l'établissement public foncier local (EPF-E) ; de préciser que l'inclusion dans l'EPF-E est ponctuelle, dans le cadre de la GOU, et non pérenne ; de permettre aux communes et EPCI, à l'issue de la GOU, de rester dans l'EPF-E si elles le souhaitent, mais en suivant la procédure ordinaire, qui garantit la prise en compte des avis et projets des collectivités ; enfin, pour celles qui ne le souhaitent pas, d'affirmer qu'elles pourront toujours rejoindre un EPFL par la suite. Je pense que cette rédaction apporte une plus grande efficacité que le droit existant, en donnant un meilleur accès aux EPF pour les communes en GOU, mais en conservant aussi le libre choix des collectivités.

Mme Sophie Primas, présidente. – Cela avait été un sujet important lors de la CMP sur la loi ELAN : les communes ne doivent pas être associées à des GOU contre leur gré.

L'amendement COM-942 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 30 ainsi modifié.

Articles additionnels après l'article 30 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-943 rectifié précise l'articulation entre l'action et les périmètres des EPF-E et des EPFL. L'objectif est d'améliorer la couverture du territoire par des EPF. L'amendement précise que, lorsqu'un EPF-E souhaite s'étendre sur un territoire déjà couvert par un EPFL, créé à l'initiative des collectivités, alors les avis des EPCI ou des communes concernées doivent être recueillis. Ce n'est le cas aujourd'hui que pour les EPFL créés avant 2013.

Par ailleurs, on m'a rapporté que certains préfets s'opposent aux demandes d'extension d'EPFL souhaitées par les collectivités qui en ressentent le besoin, en citant comme motif l'éventuelle extension future d'un EPF-E. Mon amendement précise donc que le préfet ne peut refuser une extension d'EPFL au seul motif qu'il privilégie un EPF-E. Je souhaite que les collectivités conservent une vraie option entre ces deux possibilités et que l'on ne mette pas de bâtons dans les roues aux EPFL qui fonctionnent bien.

Mme Sophie Primas, présidente. – On sent bien, à ce que vous dites, la décentralisation...

L'amendement COM-943 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-944 effectue une coordination juridique relative aux EPFL. La loi ELAN a donné la possibilité à tous les EPCI à fiscalité propre de rejoindre un EPFL, et non plus aux seuls EPCI compétents en matière de programme local de l'habitat (PLH). C'est une bonne chose, qui facilite la couverture territoriale des EPF. Mais cette modification n'a pas été répercutée à d'autres endroits du code. Mon amendement finalise donc cette mesure de la loi ELAN, pour faire disparaître de la loi le critère lié à la compétence en matière de PLH.

L'amendement COM-944 est adopté et devient article additionnel.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-651 rend obligatoire la signature d'une convention régionale autour des EPFE, qui associerait la Région, les EPF, les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer) et d'autres organismes. Si je comprends l'intuition de cet amendement, qui vise une meilleure coordination des acteurs en matière de foncier, je ne suis pas favorable à la méthode proposée. Cette convention constituerait un doublon avec de nombreux dispositifs existants en matière de stratégie foncière, comme les programmes d'action des schémas de cohérence territoriale (SCoT), les PLH, les contrats de relance et de transition écologique (CRTE), les opérations de revitalisation des territoires (ORT)... Il ne me semble pas opportun de multiplier les dispositifs contractuels qui, nous le savons, sont souvent source de lourdeurs procédurales.

Il est tout à fait possible pour les collectivités et acteurs qui le souhaitent de s'engager dans la voie d'une telle convention. En outre, l'amendement est très peu normatif, car il ne précise pas le contenu qu'aurait cette convention et renvoie le tout à un décret en Conseil d'État. Fixer une obligation sans en préciser les contours est source d'insécurité juridique. Je pense donc que l'idée proposée par les auteurs mérite d'être creusée, mais qu'en l'état, le dispositif proposé est peu opérant. J'y suis défavorable.

Mme Viviane Artigalas. – Il faut trouver une solution, néanmoins, pour que tout le monde contribue à une meilleure gestion du foncier.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-651.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-50 rectifié *bis* supprime la durée maximale des périmètres de participation au coût des équipements publics mis en œuvre dans le cadre des projets urbains partenariaux (PUP). Je ne suis pas favorable à l'idée d'enlever toute limitation de durée à ces périmètres. Il faut garder un équilibre entre intérêt général et droit de propriété. Les pouvoirs publics ne peuvent pas faire peser sur les propriétaires *ad vitam aeternam* le coût d'équipements construits il y a des décennies. Mon avis est donc défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-50 rectifié bis.

La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement COM-1036 en application de l'article 41 de la Constitution.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-330 améliore l'efficacité du DPU, en prévoyant que le droit d'acquisition prioritaire du locataire d'un local ne s'exerce pas si la commune ou l'EPCI a notifié son intention de préempter le bien. Cette disposition me semble tout à fait aller dans le bon sens. Le DPU des communes et EPCI vise justement à acquérir en priorité un bien quand son propriétaire s'en sépare, afin d'interrompre son usage et de pouvoir mener des opérations d'aménagement structurantes. Si le locataire peut obtenir priorité sur la commune ou l'EPCI, cela peut faire échec à l'opération d'aménagement prévue, car le bâtiment continuera à être utilisé. Cette situation peut être très bloquante, par exemple dans le cas d'opérations de requalification de centres-bourgs, telles les ORT, ou de revitalisation commerciale de quartiers en perte de dynamisme. En conséquence, je suis favorable à cet amendement.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement COM-330 portant article additionnel.

Les amendements COM-40 rectifié, COM-337, COM-608, COM-142, COM-117, COM-386 rectifié, COM-138 rectifié, COM-607, COM-140, COM-336, COM-346, COM-139, les amendements identiques COM-216 rectifié et COM-715, les amendements COM-49 rectifié bis, COM-589 rectifié bis, COM-620 rectifié et COM-643 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les trois amendements identiques COM-17, COM-266 et COM-663 permettent le transfert du droit de préemption au titulaire d'une concession de redynamisation commerciale et artisanale. En cela, ils viennent compléter trois autres amendements identiques qui entendaient créer ces concessions de redynamisation. Or ces trois amendements ont été déclarés irrecevables

au titre de l'article 40 de la Constitution. Par conséquent, ces trois amendements n'ont plus d'objet. Avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter les amendements COM-17, COM-266 et COM-663.

Les amendements identiques COM-333 et COM-489, ainsi que les amendements COM-613, COM-61, COM-388 rectifié, COM-98 et COM-99 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-387 rectifié soutient la création de logements sociaux dans les communes de moins de 3 500 habitants en leur appliquant un taux réduit de TVA à 5,5 %. Au regard des besoins en logements sociaux dans les zones tendues, soutenir la construction de ce type de logements en milieu rural ne paraît pas une priorité. Retrait, ou avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de demander le retrait de l'amendement COM-387 rectifié et, à défaut, de ne pas l'adopter.

Article 36

La commission proposera à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

Article additionnel après l'article 36

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-945 pérennise l'expérimentation sur les courts séjours en résidence universitaire en raison de son bilan positif. En 2017, la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté avait créé une expérimentation pour autoriser les gestionnaires de résidences universitaires, en secteur libre comme en secteur conventionné, qui disposeraient de logements vacants au 31 décembre de chaque année à les louer pour une courte durée, inférieure à trois mois, entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} septembre, aux publics prioritaires du logement social, notamment les personnes en situation de handicap ou confrontées à de graves difficultés familiales et sociales. Le ministère du logement a remis le rapport d'évaluation, dans lequel il relève le succès de l'expérimentation et recommande sa pérennisation, car elle permet de conjuguer la rentabilisation des résidences universitaires avec la nécessité de répondre au besoin d'accueillir des publics en difficulté dans un cadre inclusif, dynamisant et favorisant la cohésion sociale dans les territoires.

L'amendement COM-945 est adopté.

Article 63 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-947 modifie certaines dispositions relatives aux transferts des canalisations de gaz situées en amont des dispositifs de comptage vers le réseau public de distribution de gaz. Tout en conservant les apports

réactionnels proposés par le présent projet de loi, il ferait ainsi suite aux dispositions issues de l'accord de CMP de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP), dont le Sénat et l'Assemblée nationale ont convenu en octobre dernier, mais qui ont été censurées pour une raison procédurale par le Conseil constitutionnel : en réintroduisant la faculté pour les propriétaires ou copropriétaires de notifier au gestionnaire de réseau le transfert définitif des canalisations de gaz à ce réseau, dès l'entrée en vigueur de la loi ; en rétablissant le principe d'une visite préalable limitée au transfert des canalisations situées à l'intérieur du domicile, dans un délai de trois ans à compter de la notification précitée, sans prévoir explicitement ni la prescription de travaux à réaliser, ni son application aux transferts ultérieurs ; en ciblant le coût pris en charge, dans les tarifs d'utilisation du réseau public de distribution de gaz, sur les seules visites et opérations de transfert induites par les transferts des canalisations situées à l'intérieur du domicile ; en rappelant l'impossibilité pour le gestionnaire de réseau de bénéficier d'une contrepartie financière, et l'obligation pour lui d'accepter le transfert des canalisations de gaz sous réserve, le cas échéant, de leur bon état de fonctionnement. Il me semble essentiel que le Gouvernement ne dévie pas du très récent compromis de CMP que les assemblées parlementaires, avec notre collègue Daniel Gremillet comme rapporteur, ont trouvé sur ce sujet très attendu par les ménages. Mon amendement COM-946 est un amendement de précision rédactionnelle.

L'amendement COM-101 reprend certaines dispositions censurées issues de la loi ASAP. Si sa finalité est louable, il est en réalité pleinement satisfait par mon amendement COM-947. Retrait, donc, ou avis défavorable.

Les amendements COM-947 et COM-946 sont adoptés.

La commission proposera à la commission des lois de demander le retrait de l'amendement COM-101 et, à défaut, de ne pas l'adopter.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-948 clarifie le régime de sanctions applicable à certaines infrastructures de réseaux de gaz, prévu par le présent article, sur deux points. D'une part, il supprimerait, dans le code de l'énergie, une référence redondante à la faculté pour le gestionnaire du réseau public de distribution de gaz, prévue par le code de l'environnement, de couper la livraison en gaz du consommateur final, en cas d'opposition à deux reprises à la visite des canalisations situées à l'intérieur du domicile. D'autre part, il préférerait, s'agissant de la répression des atteintes aux ouvrages ou installations de production, de distribution, de transport ou de stockage de gaz, de biogaz ou d'hydrocarbures, la rédaction adoptée dans le cadre du projet de loi ASAP, à celle proposée par le présent projet de loi, suivant en cela les préconisations du ministère de la justice. Il me paraît crucial que la légitime répression des atteintes aux infrastructures de réseaux de gaz demeure proportionnée, faute de quoi elle serait peu respectueuse des droits des propriétaires ou des

consommateurs et présenterait ainsi une faiblesse sur le plan de la constitutionnalité.

Mme Sophie Primas, présidente. – Il est tout de même hallucinant de voir qu’après les conclusions de la CMP sur le projet de loi ASAP, les mêmes dispositions nous sont soumises dans un nouveau texte... Insupportable !

L’amendement COM-948 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d’adopter l’article 63 ainsi modifié.

Articles additionnels après l’article 63 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Les trois amendements identiques COM-22, COM-271 et COM-665 visent à intégrer la rénovation thermique dans les opérations de restauration immobilière (ORI). Les travaux de remise en état ou de modernisation n’excluent pas les travaux destinés à améliorer la performance énergétique des immeubles. À l’inverse, permettre l’application d’ORI à une seule fin de rénovation thermique, en érodant l’exigence de transformation des conditions d’habitabilité des immeubles, pourrait poser une difficulté au regard du principe constitutionnel du droit de propriété, dans la mesure où le motif d’intérêt général justifiant l’atteinte à ce droit serait alors moins solide. Au total, la modification proposée est globalement satisfaite par le droit existant et, surtout, fragile au regard du cadre constitutionnel. Retrait, ou avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de demander le retrait des amendements COM-22, COM-271 et COM-665 et, à défaut, de ne pas les adopter.

L’amendement COM-59 est déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L’amendement COM-332 rectifié propose une évolution des compétences des autorités organisatrices de la distribution d’énergie (AODE) liées à l’éclairage public. Cette évolution n’est pas opportune. Tout d’abord, elle reviendrait à ce que les AODE définissent un programme d’actions dans ce domaine sans disposer de la compétence en matière d’éclairage public, ce qui pourrait poser localement des difficultés. De plus, elle aurait des répercussions sur les modalités d’exercice par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de leurs compétences en matière d’éclairage public, sans avoir fait l’objet d’une consultation, et encore moins, d’un accord, avec ces derniers. Enfin, le Sénat a d’ores et déjà rejeté des amendements identiques dans le cadre du projet de loi « Climat », à raison notamment des difficultés précitées. Retrait, sinon avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de demander le retrait de l'amendement COM-332 rectifié et, à défaut, de ne pas l'adopter.

L'amendement COM-95 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 68 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-949 réduit le délai de la prolongation de l'expérimentation de 2025 à 2024. Cet article propose de prolonger une expérimentation en cours depuis la loi pour un État au service d'une Société de confiance de 2018. Cette dernière, transcrite dans une ordonnance publiée en 2019, permet aux chambres départementales d'agriculture qui le souhaitent de transférer certaines missions à un niveau régional, si deux tiers des chambres départementales du territoire concerné ne s'y opposent pas. Cette expérimentation arrivant à échéance au 30 janvier 2022, le Gouvernement propose de prolonger l'ordonnance de trois ans jusqu'au 30 janvier 2025. Après discussion avec les chambres d'agriculture, il semble plus équilibré de ne la prolonger que jusqu'en janvier 2024 et surtout de corriger une anomalie, à savoir permettre de réaliser des transferts de compétences pour les chambres qui le souhaiteraient durant cette période, ce que l'article du projet de loi du Gouvernement ne permet pas. C'est pourquoi je vous propose d'adopter un amendement de rédaction globale proposant de ratifier l'ordonnance, de la prolonger non pas de trois ans, mais de deux ans, de prévoir de nouveaux transferts jusqu'au 1^{er} février 2022, dans le respect des conditions actuelles protectrices des chambres départementales, et de fixer la remise du rapport d'évaluation un an avant la fin de l'expérimentation pour nous laisser le temps de disposer des éléments pour trancher législativement de l'opportunité de pérenniser ou non l'expérimentation en temps voulu. Cet amendement satisfait les deux amendements suivants.

L'amendement COM-949 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-129 rectifié.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 68 ainsi modifié.

Articles additionnels après l'article 68 (délégué)

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-130 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-131 étend le champ d'une habilitation à légiférer par ordonnance : il est donc irrecevable au titre de l'article 38 de la Constitution.

L'amendement COM-131 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-132 modifie cette fois une mesure qui entre dans le champ d'une habilitation, toujours en vigueur, à légiférer par ordonnance, l'ordonnance n'ayant pas été publiée à ce stade. Il est à mes yeux irrecevable au titre de l'article 41 de la Constitution.

L'amendement COM-132 rectifié n'est pas adopté.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-974 précise que les projets alimentaires territoriaux (PAT) peuvent être élaborés avec les acteurs d'un territoire, mais aussi des acteurs transfrontaliers. Le droit existant ne s'y oppose pas puisqu'il mentionne « l'ensemble des acteurs d'un territoire ». Nous venons en outre de légiférer sur le sujet des PAT dans la loi Climat, qui a prévu qu'un réseau national des PAT suivait leur déploiement et mettait en avant de bonnes pratiques : il pourrait être saisi pour lever les obstacles avec les acteurs transfrontaliers souhaitant s'engager dans un PAT. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de demander le retrait de l'amendement COM-974 et, à défaut, de ne pas l'adopter.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-596 impose que la transmission de la déclaration d'intention de cessation d'activité agricole par un exploitant, au moins trois ans avant la date d'effective d'arrêt, ne se fasse plus uniquement auprès de la chambre départementale d'agriculture, qui la répercute en préfecture, mais également auprès du maire. Bien entendu, les maires sont souvent les premiers informés de ces déclarations de cessation d'activité – en outre, comme le prévoit le droit en vigueur, l'autorité administrative peut mettre à la disposition du public cette information et la chambre départementale tient à jour un répertoire départ-installation recensant les exploitations disponibles ou susceptibles de l'être sous trois ans. Dès lors, il ne me semble pas utile d'alourdir la procédure à la charge de l'exploitant dans la loi. Une transmission par la chambre départementale au maire, au même titre qu'à la préfecture, pourrait être prévue par voie réglementaire tout au plus pour répondre à la demande, mais cela n'a pas sa place dans la loi. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission proposera à la commission des lois de demander le retrait de l'amendement COM-596 et, à défaut, de ne pas l'adopter.

Article 84 (délégué)

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1030 rectifié porte sur le Haras national du Pin. La loi de 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt avait confié la propriété et la gestion du Haras du Pin à un établissement public tripartite

État-région-département. L'article 84 de ce projet de loi dissoudrait cet établissement pour transférer le Haras du Pin au département de l'Orne. Seulement la loi fixe une date butoir pour la dissolution de l'établissement public tripartite au 31 décembre 2023 ; c'est tard ! Cet amendement propose de ramener cette date à six mois après la promulgation du présent texte. Cela nous ramènerait à peu près au premier semestre 2022. Avis favorable, pour donner de la visibilité au département de l'Orne, lui permettre de lancer des investissements le plus tôt possible, notamment en vue des championnats du monde d'attelage que le site accueillera en 2023.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement COM-1030 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1031 rectifié est rédactionnel. L'article 84 prévoit que les biens mobiliers de l'établissement public Haras national du Pin seront transférés au département « à compter » de la dissolution de cet établissement ; cela n'introduit pas de délai. Cet amendement précise que ce transfert a lieu dans le mois qui suit cette dissolution : d'ailleurs, en toute logique, la dissolution de l'établissement et le transfert de ses propriétés auront lieu simultanément. Avis favorable.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement COM-1031 rectifié.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1032 rectifié précise le délai et les modalités selon lesquels l'État, dans le second temps de l'opération, cédera les biens immobiliers au département. Cela se fera dans les six mois suivant la dissolution de l'établissement, soit au plus tard un an après la promulgation de la présente loi, par un acte notarié, qui précisera les conditions d'occupation de certaines parcelles et de certains bâtiments par l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae) et l'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE). Avis favorable.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'amendement COM-1032 rectifié.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 84 ainsi modifié.

Mme Sophie Primas, présidente. – Le texte du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale déposé sur le bureau du Sénat comportait des dispositions relatives à la réforme de l'article 55 de la loi du 13 décembre 2002 de solidarité et de renouvellement urbains, à l'extension de l'objet de l'association Foncière Logement, aux règles d'attribution des logements locatifs sociaux, aux mesures visant à encadrer les loyers, à la prolongation des délais pour procéder à la mise en conformité

des règlements de copropriété au sujet des parties communes spéciales, des parties communes à jouissance privative et des lots transitoires, au renforcement des dispositifs de délégation de compétences de l'État aux intercommunalités en matière de logement social et d'hébergement, aux opérations de revitalisation du territoire, à l'extension des compétences des organismes de foncier solidaire (OFS) et des bénéficiaires des baux réels solidaires (BRS), aux projets partenariaux d'aménagement (PPA) et aux grandes opérations d'urbanisme (GOU) et aux simplifications du droit de l'urbanisme au bénéfice d'opérations d'aménagement d'ampleur en matière de droit de préemption et de dérogations au plan local d'urbanisme, au périmètre et aux modalités d'action des établissements publics fonciers, à la simplification de la répartition des compétences en matière d'entretien des réseaux de distribution de gaz, à l'expérimentation du transfert de certaines missions au sein du réseau des chambres d'agriculture, et au Haras du Pin. Les amendements figurant dans le tableau que vous avez sous les yeux sont donc susceptibles d'être déclarés irrecevables par la commission des lois sur le fondement de l'article 45 de la Constitution et des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat.

Les sorts des amendements examinés par la commission sont repris dans le tableau ci-dessous :

| Article additionnel avant article 15 | | | |
|--|---------------------------|--|-----------------------------|
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. MILON | COM-37 rect. <i>bis</i> | Calcul en flux de l'objectif de logements sociaux dans le cadre de la loi SRU | Rejeté |
| Mme LIENEMANN | COM-62 | Création d'objectifs de logements sociaux au niveau des arrondissements de Paris, Lyon et Marseille. | Rejeté |
| Article 15 | | | |
| Mme CUKIERMAN | COM-285 | Suppression de l'article | Rejeté |
| Mme LÉTARD | COM-671 | Nouvelle rédaction des alinéas 3 et 4 - Rôle des EPCI et précisions | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-910 | Nouvelle rédaction des alinéas 3 et 4 - Rôle des EPCI et précisions | Adopté |
| M. SAVIN | COM-1194 rect. <i>bis</i> | Appel au préfet de département dans la procédure d'exemption | Adopté |
| Mme Nathalie DELATTRE | COM-364 | Rétablissement de la compétence de l'EPCI pour l'établissement de la liste des communes éligibles à une exemption et précision sur la compétence habitat | Rejeté |
| Mme ARTIGALAS | COM-654 | Rétablissement du rôle de l'EPCI pour établir la liste des communes éligibles à une exemption | Retiré |
| Mme SCHILLINGER | COM- | Rétablissement de la compétence de l'EPCI pour l'établissement de la liste des communes éligibles | Rejeté |

| | | | |
|--|--------------------------|--|---------------|
| | 807 rect. | à une exemption et précision sur la compétence habitat | |
| Mme THOMAS | COM-174 | Suppression du seuil d'appartenance à une agglomération de plus de 30 000 habitants pour le critère d'exemption pour isolement | Rejeté |
| M. LE RUDULIER | COM-544 rect. <i>bis</i> | Suppression du seuil d'appartenance à une agglomération de plus de 30 000 habitants pour le critère d'exemption pour isolement | Rejeté |
| M. MENONVILLE | COM-769 rect. <i>bis</i> | Suppression du seuil d'appartenance à une agglomération de plus de 30 000 habitants pour le critère d'exemption pour isolement | Rejeté |
| Mme THOMAS | COM-175 | Exemption des communes rurales de la loi SRU | Rejeté |
| M. LE RUDULIER | COM-545 rect. <i>bis</i> | Exemption des communes rurales de la loi SRU | Rejeté |
| M. MENONVILLE | COM-770 rect. <i>bis</i> | Exemption des communes rurales de la loi SRU | Rejeté |
| Mme LÉTARD | COM-672 | Automaticité des exemptions pour inconstructibilité et extension à celles liées au recul du trait de côte et à la protection des champs captants | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-911 | Automaticité des exemptions pour inconstructibilité et extension à celles liées au recul du trait de côte et à la protection des champs captants | Adopté |
| M. RICHARD | COM-859 rect. | Minoration des objectifs de logements sociaux en fonction du taux d'inconstructibilité de la commune | Rejeté |
| M. MILON | COM-36 rect. <i>bis</i> | Intégration dans la liste des exemptions des communes soumises aux contraintes de la loi littoral | Rejeté |
| M. CALVET | COM-46 rect. <i>bis</i> | Exemption des communes dont la moitié du territoire est inconstructible | Rejeté |
| M. WATTEBLED | COM-1038 rect. | Exemption des communes dont la moitié du territoire est inconstructible | Rejeté |
| Mme THOMAS | COM-176 | Exemption des communes dès lors qu'une part significative du territoire serait inconstructible et prise en compte du recul du trait de côte | Rejeté |
| M. LE RUDULIER | COM-546 rect. <i>bis</i> | Exemption des communes dès lors qu'une part significative du territoire serait inconstructible et prise en compte du recul du trait de côte | Rejeté |
| M. Loïc HERVÉ | COM-380 rect. | Porter à six ans l'exemption pour inconstructibilité | Rejeté |
| M. SAVIN | COM-532 rect. <i>bis</i> | Préciser par décret en Conseil d'État la notion de territoire urbanisé | Adopté |
| M. SAVIN | COM-533 rect. | Permettre aux communes de faire appel de la décision de l'EPCI dans le cadre de la procédure d'exemption | Rejeté |

| | | | |
|--|-----------------------------|---|---------------|
| | <i>bis</i> | | |
| Mme THOMAS | COM-154 | Effectuer des bilans quinquennaux plutôt que triennaux | Rejeté |
| M. SAURY | COM-392 rect. <i>quater</i> | Déduire les logements situés en zone inondable des résidences principales d'une commune au titre de la loi SRU | Rejeté |
| Mme LÉTARD | COM-673 | Rédaction et prise en compte des logements des gendarmes | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-912 | Rédaction et prise en compte des logements des gendarmes | Adopté |
| Article additionnel après article 15 | | | |
| M. MILON | COM-33 rect. <i>bis</i> | Extension de la liste des logements sociaux au titre de la loi SRU | Rejeté |
| M. MILON | COM-38 rect. <i>bis</i> | Extension de la liste des logements sociaux au titre de la loi SRU | Rejeté |
| Mme THOMAS | COM-155 | Extension de la liste des logements sociaux au titre de la loi SRU | Rejeté |
| Mme THOMAS | COM-156 | Extension de la liste des logements sociaux au titre de la loi SRU | Rejeté |
| Mme THOMAS | COM-157 | Extension de la liste des logements sociaux au titre de la loi SRU | Rejeté |
| Mme LÉTARD | COM-674 | Majoration des PLAI et minoration des PLS | Rejeté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-913 rect. | Majoration des PLAI et minoration des PLS | Adopté |
| Mme ARTIGALAS | COM-645 rect. | Sur-pondération des PLAI | Retiré |
| Article additionnel avant article 16 | | | |
| M. MILON | COM-34 rect. <i>bis</i> | Extension des dépenses déductibles du prélèvement | Rejeté |
| Mme THOMAS | COM-158 | Obligation pour le préfet de département de publier chaque année et pour chaque commune soumise à la loi SRU la liste et la surface des planchers des permis de construire accordés | Rejeté |
| Mme SCHILLINGER | COM-808 rect. | Obligation pour le préfet de département de publier chaque année et pour chaque commune soumise à la loi SRU la liste et la surface des planchers des permis de construire accordés | Rejeté |
| Article 16 | | | |
| Mme SCHILLINGER | COM-809 rect. | Suppression de l'article | Rejeté |
| Mme LÉTARD | COM-675 | Nouvelle rédaction de l'article 16 | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-914 | Nouvelle rédaction de l'article 16 | Adopté |

| | | | |
|--|-----------------------------|--|-----------------------------|
| M. RICHARD | COM-860 rect. | Prise en compte des coûts d'éviction résultant des acquisitions foncières dans les dépenses déductibles du prélèvement SRU | Adopté |
| M. LE RUDULIER | COM-535 rect. <i>bis</i> | Calcul du prélèvement SRU sur le flux et non sur le stock des logements manquants | Rejeté |
| Article additionnel après article 16 | | | |
| M. MILON | COM-39 rect. <i>bis</i> | Création d'un budget annexe pour recueillir le prélèvement SRU | Rejeté |
| Article 17 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme THOMAS | COM-177 | Fixation des objectifs de rattrapage selon un faisceau de critères | Rejeté |
| M. LE RUDULIER | COM-539 rect. <i>bis</i> | Fixation des objectifs de rattrapage selon un faisceau de critères | Rejeté |
| M. MENONVILLE | COM-771 rect. <i>bis</i> | Fixation des objectifs de rattrapage selon un faisceau de critères | Rejeté |
| Mme LÉTARD | COM-679 | Mutualisation intercommunale | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-915 | Mutualisation intercommunale | Adopté |
| M. RICHARD | COM-861 rect. | Calcul du taux SRU par rapport à une référence historique du stock des résidences principales | Rejeté |
| M. HAYE | COM-567 | Possibilité pour une commune nouvelle de signer un contrat de mixité sociale | Adopté |
| Mme LÉTARD | COM-676 | Ne pas limiter le CMS à six ans | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-916 | Ne pas limiter le CMS à six ans | Adopté |
| Mme LÉTARD | COM-677 | Supprimer l'avis systématique de la commission nationale SRU sur tous les contrats de mixité sociale | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-917 | Supprimer l'avis systématique de la commission nationale SRU sur tous les contrats de mixité sociale | Adopté |
| Article 18 | | | |
| Mme THOMAS | COM-178 | Limite aux seuls EPCI compétents en matière d'habitat la possibilité de signer les CMS | Rejeté |
| M. LE RUDULIER | COM-547 rect. <i>bis</i> | Limite aux seuls EPCI compétents en matière d'habitat la possibilité de signer les CMS | Rejeté |

| | | | |
|--|--------------------------|--|---------------|
| M. GENET | COM-467 | Dénommer « convention » les CMS | Rejeté |
| Mme LÉTARD | COM-678 | Définition du contrat de mixité sociale | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-918 | Définition du contrat de mixité sociale | Adopté |
| Mme LIENEMANN | COM-63 | Objectifs infracommunaux à Paris, Lyon et Marseille | Rejeté |
| M. GENET | COM-465 | Annexer le CMS au PLH | Adopté |
| M. GENET | COM-466 | Définition du contrat de mixité sociale | Rejeté |
| Mme LÉTARD | COM-680 | Éléments pris en compte dans le CMS | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-919 | Éléments pris en compte dans le CMS | Adopté |
| Mme VÉRIEN | COM-193 rect. | Engagements de mixité sociale dans le cadre du CMS | Rejeté |
| M. LE RUDULIER | COM-541 rect. <i>bis</i> | Supprimer l'avis systématique de la commission nationale SRU sur tous les contrats de mixité sociale | Rejeté |
| Mme ARTIGALAS | COM-646 | Supprimer l'avis systématique de la commission nationale SRU sur tous les contrats de mixité sociale | Rejeté |
| Mme LÉTARD | COM-681 | Supprimer l'avis systématique de la commission nationale SRU sur tous les contrats de mixité sociale | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-920 | Supprimer l'avis systématique de la commission nationale SRU sur tous les contrats de mixité sociale | Adopté |
| Mme DREXLER | COM-591 rect. | Signature des CMS par les présidents des départements lorsque les départements sont délégataires des aides à la pierre | Rejeté |
| Article 19 | | | |
| M. LE RUDULIER | COM-540 rect. <i>bis</i> | Précision sur les critères à examiner avant l'arrêté de carence | Rejeté |
| Mme THOMAS | COM-179 | Suppression des sanctions inutiles | Rejeté |
| M. LE RUDULIER | COM-538 rect. <i>bis</i> | Suppression des sanctions inutiles | Rejeté |
| Mme LÉTARD | COM-682 | Suppression des sanctions inutiles | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-921 | Suppression des sanctions inutiles | Adopté |
| Mme LÉTARD | COM-683 | Consignation de la majoration du prélèvement SRU | Adopté |

| | | | |
|--|--------------------------|---|---------------|
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-922 | Consignation de la majoration du prélèvement SRU | Adopté |
| Mme SCHILLINGER | COM-811 rect. | Ne plus décompter les PLS, les BRS et les logements conventionnés en cas de carence | Rejeté |
| Article additionnel après article 19 | | | |
| M. MILON | COM-35 rect. <i>bis</i> | Transparence des critères de carencement | Rejeté |
| Mme LÉTARD | COM-684 | Suppression de la reprise du droit de préemption par le préfet en cas de carence | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-923 | Suppression de la reprise du droit de préemption par le préfet en cas de carence | Adopté |
| M. Loïc HERVÉ | COM-381 rect. | Rendre le droit de préemption aux maires carencés | Rejeté |
| Article 20 | | | |
| M. RICHARD | COM-862 rect. | Maintien de la procédure d'appel devant la commission nationale SRU | Rejeté |
| Mme LÉTARD | COM-685 | Composition de la commission nationale SRU et publicité de ses avis | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-924 | Composition de la commission nationale SRU et publicité de ses avis | Adopté |
| Mme ARTIGALAS | COM-655 | Rétablissement de la publicité des avis de la commission nationale SRU | Rejeté |
| Mme LIENEMANN | COM-64 | Rétablissement de la publicité des avis de la commission nationale SRU | Rejeté |
| Mme ARTIGALAS | COM-640 | Composition de la commission nationale SRU | Rejeté |
| M. LE RUDULIER | COM-536 rect. <i>bis</i> | Rétablissement d'une commission départementale SRU | Rejeté |
| Mme MÉLOT | COM-602 rect. <i>bis</i> | Soumettre le sort de l'amendement national à un délai | Rejeté |
| Mme ARTIGALAS | COM-639 | Soumettre le sort de l'amendement national à un délai | Rejeté |
| Mme SCHILLINGER | COM-812 rect. | Soumettre le sort de l'amendement national à un délai | Rejeté |
| Article additionnel après article 20 | | | |
| Mme LIENEMANN | COM-66 | Co-présidence du CRHH | Adopté |
| M. SALMON | COM-324 | Co-présidence du CRHH | Adopté |
| M. GENET | COM-468 | Co-présidence du CRHH | Adopté |

| | | | |
|--|--------------------------|---|---------------|
| Mme ARTIGALAS | COM-641 | Co-présidence du CRHH | Adopté |
| Mme LÉTARD | COM-690 | Co-présidence du CRHH | Adopté |
| M. MENONVILLE | COM-725 rect. <i>bis</i> | Co-présidence du CRHH | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-929 | Co-présidence du CRHH | Adopté |
| Mme CUKIERMAN | COM-290 | Garantir que les CRHH sont composés à moitié d'élus | Rejeté |
| M. GENET | COM-470 | Création d'un comité des financeurs au sein des CRHH | Rejeté |
| Mme ARTIGALAS | COM-647 | Donner au CRHH une mission d'observation et de mutualisation des moyens d'ingénierie locaux en matière d'urbanisme et de logement | Rejeté |
| Mme ARTIGALAS | COM-648 | Extension des missions des CRHH - Adaptation des financements aux <i>territoires</i> | Rejeté |
| Mme ARTIGALAS | COM-649 | Définition par les CRHH des chartes de maîtrise des prix en vente en l'état futur d'achèvement des opérations de logements sociaux | Rejeté |
| Mme ARTIGALAS | COM-650 | Extension des missions des CRHH - Proposition d'expérimentations ou adaptations de règles nationales et participation à leur évaluation | Adopté |
| Mme MULLER-BRONN | COM-457 rect. | Expérimentation sur l'extension des missions des sections départementales des CRHH | Rejeté |
| Mme THOMAS | COM-183 | Permettre à toutes les communes de s'opposer à la vente de logements sociaux | Rejeté |
| M. LE RUDULIER | COM-550 rect. <i>bis</i> | Permettre à toutes les communes de s'opposer à la vente de logements sociaux | Rejeté |
| Mme LÉTARD | COM-686 | Conditionner le déconventionnement des logements sociaux à l'avis conforme du préfet et consultatif du maire | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-925 | Conditionner le déconventionnement des logements sociaux à l'avis conforme du préfet et consultatif du maire | Adopté |
| Mme LÉTARD | COM-687 rect. | Lien obligatoire en le bail du logement et celui de l'aire de stationnement dans les communes SRU | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-926 rect. | Lien obligatoire en le bail du logement et celui de l'aire de stationnement dans les communes SRU | Adopté |
| Mme LÉTARD | COM-688 | Ne plus autoriser les logements très sociaux dans les communes comptant plus de 40 % de logements sociaux | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-927 | Ne plus autoriser les logements très sociaux dans les communes comptant plus de 40 % de logements sociaux | Adopté |
| Mme LÉTARD | COM-689 | Rapport au Parlement sur les effets du zonage régissant le financement des logements sociaux dans les communes SRU | Adopté |

| | | | |
|--|---------------|--|-----------------------|
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-928 | Rapport au Parlement sur les effets du zonage régissant le financement des logements sociaux dans les communes SRU | Adopté |
| M. DANTEC | COM-422 | Représentation de l'association des régions de France au sein du conseil d'administration de l'ANAH | Irrecevable 45 |
| M. GENET | COM-469 | Création d'une convention territoriale de coopération entre les EPCI et les bailleurs sociaux | Rejeté |
| Article 22 | | | |
| Mme LIENEMANN | COM-67 | Supprimer les dispositions de l'article 22 en cas d'absence de convention intercommunale d'attribution et modifier de calendrier d'attribution des CIA | Rejeté |
| Mme LIENEMANN | COM-68 | Modifier le calendrier d'attribution des CIA | Rejeté |
| M. SALMON | COM-325 | Supprimer les travailleurs clefs des publics prioritaires du logement social | Rejeté |
| Mme THOMAS | COM-153 | Préférence communale dans l'attribution des logements sociaux dans les communes de moins de 3 500 habitants | Rejeté |
| Mme LÉTARD | COM-691 | Prolongation de cinq ans de la durée de l'expérimentation par la métropole de Rennes de fixation d'un loyer pratiqué unique par typologie de logements sociaux | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-930 | Prolongation de cinq ans de la durée de l'expérimentation par la métropole de Rennes de fixation d'un loyer pratiqué unique par typologie de logements sociaux | Adopté |
| Article additionnel après article 22 | | | |
| Mme LIENEMANN | COM-60 | Expérimentation de lutte contre la vacance dans les logements sociaux en territoire détendu | Rejeté |
| M. MENONVILLE | COM-713 rect. | Expérimentation de lutte contre la vacance dans les logements sociaux en territoire détendu | Rejeté |
| Mme LIENEMANN | COM-72 | Ajouter le critère de seuil de pauvreté pour l'atteinte de l'objectif de 25 % d'attributions hors QPV. | Rejeté |
| Mme LIENEMANN | COM-69 | Précision sur les objectifs à atteindre en matière d'attribution | Rejeté |
| Mme ARTIGALAS | COM-656 | Précision sur les objectifs à atteindre en matière d'attribution | Rejeté |
| Mme LIENEMANN | COM-70 | Adaptation et progressivité du taux d'attribution de 25 % aux ménages du 1 ^{er} quartile hors QPV | Rejeté |
| Mme ARTIGALAS | COM-657 | Adaptation et progressivité du taux d'attribution de 25 % aux ménages du 1 ^{er} quartile hors QPV | Rejeté |
| Mme LIENEMANN | COM-71 | Définition des publics prioritaires pour l'attribution de logements sociaux précisée et complétée au niveau local | Rejeté |
| Mme ARTIGALAS | COM-658 | Définition des publics prioritaires pour l'attribution de logements sociaux précisée et complétée au niveau local | Rejeté |
| Mme LIENEMANN | COM-73 | Rendre facultatif le système de cotation des demandes de logements sociaux en zone détendue | Rejeté |
| Mme ARTIGALAS | COM-659 | Rendre facultatif le système de cotation des demandes de logements sociaux en zone détendue | Rejeté |

| | | | |
|--|-------------------|--|-----------------------------|
| Mme LIENEMANN | COM-74 | Assouplir la définition de la sous-occupation des logements sociaux | Rejeté |
| Mme LIENEMANN | COM-75 | Permettre la colocation en sous-location dans les HLM | Irrecevable 45 |
| Mme LIENEMANN | COM-76 | Liberté d'option entre les statuts de cotulaire ou de colocataire | Irrecevable 45 |
| Mme LIENEMANN | COM-77 | Révision du forfait de charges en cas de colocation HLM | Irrecevable 45 |
| Mme LIENEMANN | COM-79 | Récupération des charges locatives en résidences universitaires sous forme de forfait | Irrecevable 45 |
| Mme LIENEMANN | COM-80 | Clarification des conditions de colocation en HLM | Irrecevable 45 |
| Mme LIENEMANN | COM-83 | Bail mobilité dans le parc social en zone détendue et dans les QPV | Irrecevable 45 |
| Mme LIENEMANN | COM-81 | Information de la commission d'attribution des logements sociaux en cas d'acceptation d'une offre de relogement en cas de démolition | Rejeté |
| Mme LÉTARD | COM-402 | Information de la commission d'attribution des logements sociaux en cas d'acceptation d'une offre de relogement en cas de démolition | Rejeté |
| Mme LIENEMANN | COM-82 | Facilitation de la dématérialisation des CALEOL | Rejeté |
| Mme LÉTARD | COM-693 | Facilitation de la dématérialisation des CALEOL | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-932 | Facilitation de la dématérialisation des CALEOL | Adopté |
| Mme THOMAS | COM-180 | Faire du maire le réservataire par défaut pour les attributions de logements sociaux | Adopté |
| M. MENONVILLE | COM-772 rect. bis | Faire du maire le réservataire par défaut pour les attributions de logements sociaux | Adopté |
| M. SAVIN | COM-534 rect. bis | Présence des communes dans les instances intercommunales d'attribution des logements sociaux | Rejeté |
| M. LE RUDULIER | COM-537 rect. bis | Contrôle par le maire des attributions DALO | Rejeté |
| Mme LÉTARD | COM-692 | Cotation et protection des résidences fragiles | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-931 | Cotation et protection des résidences fragiles | Adopté |
| Article 23 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. RICHARD | COM-863 | Extension et modifications des règles de l'expérimentation de l'encadrement des loyers | Rejeté |
| M. FÉRAUD | COM-666 | Extension et modifications des règles de l'expérimentation de l'encadrement des loyers | Rejeté |
| M. FÉRAUD | COM-667 | Extension et modifications des règles de l'expérimentation de l'encadrement des loyers | Rejeté |

| | | | |
|--|--------------------------|---|-----------------------|
| M. FÉRAUD | COM-668 | Extension et modifications des règles de l'expérimentation de l'encadrement des loyers | Rejeté |
| M. FÉRAUD | COM-669 | Extension et modifications des règles de l'expérimentation de l'encadrement des loyers | Rejeté |
| Article additionnel après article 23 | | | |
| Mme ARTIGALAS | COM-638 | Sécurisation des chartes promoteurs | Rejeté |
| Article additionnel après article 24 | | | |
| M. BONNECARRÈRE | COM-23 rect. <i>ter</i> | Simplifier les démarches pour transformer un local commercial en habitation. | Irrecevable 45 |
| M. SALMON | COM-326 | Réglementation des meublés de tourisme | Irrecevable 45 |
| Mme Nathalie DELATTRE | COM-366 | Réglementation des meublés de tourisme | Irrecevable 45 |
| M. SALMON | COM-327 | Réglementation des meublés de tourisme | Irrecevable 45 |
| M. SALMON | COM-328 | Réglementation des meublés de tourisme | Irrecevable 45 |
| Mme CUKIERMAN | COM-291 | Réglementation des meublés de tourisme | Irrecevable 45 |
| Mme Nathalie DELATTRE | COM-365 | Réglementation des meublés de tourisme | Irrecevable 45 |
| Mme Nathalie DELATTRE | COM-367 | Réglementation des meublés de tourisme | Irrecevable 45 |
| Mme Nathalie DELATTRE | COM-368 | Réglementation des meublés de tourisme | Irrecevable 45 |
| Article 25 | | | |
| Mme ARTIGALAS | COM-652 | Délégation aux métropoles de Ma prime rénov' délivrée par l'ANAH | Rejeté |
| Mme ARTIGALAS | COM-642 | Délégations aux métropoles des crédits de l'ANRU pour la construction neuve | Rejeté |
| M. MENONVILLE | COM-726 rect. <i>bis</i> | Délégation des compétences de l'État aux départements dans les mêmes conditions que pour les métropoles | Adopté |
| Article additionnel après article 25 | | | |
| M. SALMON | COM-329 | Reconnaître les personnes à mobilité réduite et occupant un logement non adapté au titre du DALO | Rejeté |
| M. RICHARD | COM-864 | Convention État-EPCI-Département pour aider les petits EPCI délégataires des aides à la pierre | Rejeté |
| M. DANTEC | COM-416 | Délégation aux EPCI des aides à la rénovation énergétiques | Rejeté |
| M. GENET | COM-463 | Délégation aux EPCI des aides à la rénovation énergétiques | Rejeté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-933 | Application à la Métropole du Grand Paris les dispositions de l'article 25 | Adopté |

| | | | |
|--|-------------------|---|---------------|
| Mme LAVARDE | COM-186 | Suppression de la compétence de la métropole du Grand Paris en matière d'habitat au profit de la compétence des EPT | Rejeté |
| Mme LAVARDE | COM-187 | Délégation aux EPT en lieu et place de la métropole des compétences de l'État en matière d'habitat | Rejeté |
| Article 26 | | | |
| M. DEVINAZ | COM-848 | Possibilité de conclure une opération de revitalisation du territoire sur dans le périmètre de la métropole de Lyon sans y intégrer la ville principale | Rejeté |
| M. BONHOMME | COM-218 rect. | Inclusion du département parmi les signataires possibles d'une convention ORT n'intégrant pas le centre-ville de la ville principale | Rejeté |
| M. MENONVILLE | COM-727 rect. bis | Inclusion du département parmi les signataires possibles d'une convention ORT n'intégrant pas le centre-ville de la ville principale | Rejeté |
| Article additionnel après article 26 | | | |
| Mme LIENEMANN | COM-65 | Consultation obligatoire des organismes HLM lors de la conclusion d'une ORT | Rejeté |
| Mme ARTIGALAS | COM-670 | Consultation obligatoire des organismes HLM lors de la conclusion d'une ORT | Rejeté |
| M. ROUX | COM-560 | Rapport au Parlement sur les modalités de mise en œuvre des opérations de revitalisation du territoire en matière d'immobilier de loisir | Rejeté |
| Mme BERTHET | COM-837 rect. | Rapport au Parlement sur les modalités de mise en œuvre des opérations de revitalisation du territoire en matière d'immobilier de loisir | Rejeté |
| Article 28 | | | |
| Mme Nathalie DELATTRE | COM-351 | Application des clauses antispéculatives à la vente HLM en BRS | Rejeté |
| Mme LIENEMANN | COM-85 | Suppression de l'interdiction de vente en BRS dans les communes SRU et application des clauses antispéculatives à la vente HLM en BRS | Rejeté |
| Mme LIENEMANN | COM-87 | Application des clauses antispéculatives à la vente HLM en BRS | Rejeté |
| Mme Nathalie DELATTRE | COM-352 | Suppression de l'interdiction de vente HLM en BRS dans les communes SRU | Rejeté |
| Mme ARTIGALAS | COM-660 | Suppression de l'interdiction de vente HLM en BRS dans les communes SRU | Rejeté |
| Mme LÉTARD | COM-694 | Suppression de l'interdiction de vente HLM en BRS dans les communes SRU | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-935 | Suppression de l'interdiction de vente HLM en BRS dans les communes SRU | Adopté |
| Mme LIENEMANN | COM-89 | Précision du champ de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les OFS | Rejeté |
| Mme LIENEMANN | COM-88 | Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les OFS | Rejeté |
| Mme Nathalie DELATTRE | COM-350 | Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les OFS | Rejeté |

| | | | |
|--|--------------|---|-----------------------|
| Mme ARTIGALAS | COM-644 | Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les OFS | Rejeté |
| Mme LÉTARD | COM-695 | Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les OFS et renforcement du statut et des missions des OFS | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-936 | Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur les OFS et renforcement du statut et des missions des OFS | Adopté |
| M. ROUX | COM-561 | Extension de l'habilitation à légiférer par ordonnance | Rejeté |
| Article additionnel après article 28 | | | |
| Mme LÉTARD | COM-696 | Délégation du droit de préemption urbain aux OFS | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-937 | Délégation du droit de préemption urbain aux OFS | Adopté |
| M. LEFÈVRE | COM-21 rect. | Étendre aux sociétés d'économie mixte (Sem) agréées la possibilité de faire bénéficier l'acquéreur du transfert différé de la propriété de la quote-part de parties communes d'un logement situé dans un immeuble destiné à être soumis au statut de la copropriété | Irrecevable 45 |
| M. MARSEILLE | COM-270 | Étendre aux sociétés d'économie mixte (Sem) agréées la possibilité de faire bénéficier l'acquéreur du transfert différé de la propriété de la quote-part de parties communes d'un logement situé dans un immeuble destiné à être soumis au statut de la copropriété | Irrecevable 45 |
| Mme Sylvie ROBERT | COM-664 | Étendre aux sociétés d'économie mixte (Sem) agréées la possibilité de faire bénéficier l'acquéreur du transfert différé de la propriété de la quote-part de parties communes d'un logement situé dans un immeuble destiné à être soumis au statut de la copropriété | Irrecevable 45 |
| Mme LIENEMANN | COM-91 | Création d'un lien direct entre le particulier preneur et l'OFS | Rejeté |
| Mme Nathalie DELATTRE | COM-355 | Création d'un lien direct entre le particulier preneur et l'OFS | Rejeté |
| Mme LIENEMANN | COM-92 | Inscription des OFS dans le cadre du SIEG | Rejeté |
| Mme Nathalie DELATTRE | COM-356 | Inscription des OFS dans le cadre du SIEG | Rejeté |
| Mme LIENEMANN | COM-93 | Permettre aux OFS d'être tiers financeurs pour la rénovation de copropriété | Rejeté |
| Mme Nathalie DELATTRE | COM-357 | Permettre aux OFS d'être tiers financeurs pour la rénovation de copropriété | Rejeté |
| Mme LIENEMANN | COM-94 | Extension des compétences des OFS à la réhabilitation et aux locaux professionnels en pied d'immeuble | Rejeté |
| Mme Nathalie DELATTRE | COM-353 | Extension des compétences des OFS à la réhabilitation et aux locaux professionnels en pied d'immeuble | Rejeté |

| | | | |
|--|--------------------------|---|-----------------------|
| Mme LIENEMANN | COM-96 | Consultation obligatoire de l'USH par l'ANCOLS | Irrecevable 45 |
| Mme LIENEMANN | COM-97 | Diffusion d'informations professionnelles par les organisations regroupant les organismes d'Hlm | Irrecevable 45 |
| M. PARIGI | COM-783 rect. <i>bis</i> | Expérimentation en Corse sur la délimitation d'un périmètre de préemption antispéculative | Rejeté |
| M. PARIGI | COM-879 rect. | Instauration d'une taxe sur les résidences secondaires ou les locations touristiques par l'assemblée de Corse | Irrecevable 45 |
| M. PARIGI | COM-897 rect. | Définition de zones communales d'équilibre territorial et social | Rejeté |
| Article additionnel avant article 30 | | | |
| M. WATTEBLED | COM-1033 rect. | Généralisation du permis d'aménager multisites | Rejeté |
| Article 30 | | | |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-938 | Précision juridique | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-939 | Correction rédactionnelle | Adopté |
| M. WATTEBLED | COM-1034 rect. | Amendement de coordination juridique | Rejeté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-940 | Suppression de la disposition relative au transfert de la compétence en matière d'octroi de dérogations au plan local d'urbanisme | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-941 | Correction rédactionnelle | Adopté |
| M. WATTEBLED | COM-1037 rect. | Dispense d'obligations de logement social en cas d'impossibilité d'associer des organismes HLM au projet | Rejeté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-942 | Modification du dispositif d'inclusion ponctuelle d'un EPCI dans le périmètre d'un EPF-E dans le cadre d'une GOU | Adopté |
| Article additionnel après article 30 | | | |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-943 rect. | Articulation entre l'action des EPF d'État et des EPF locaux | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-944 | Coordinations juridiques relatives aux établissements publics fonciers locaux | Adopté |
| Mme ARTIGALAS | COM-651 | Convention régionale autour de l'établissement public foncier d'État | Rejeté |

| | | | |
|----------------|--------------------------|---|-----------------------|
| Mme BELRHITI | COM-50 rect. <i>bis</i> | Suppression de la durée maximale des périmètres de projet urbain partenarial | Rejeté |
| M. WATTEBLED | COM-1036 rect. | Dispense relative à l'application de l'article R. 151-21 du code de l'urbanisme (dispositions du règlement de plan local d'urbanisme pour les projets vertueux en matière de lotissements et divisions foncières) | Rejeté |
| M. SALMON | COM-330 | Non-applicabilité du droit d'acquisition prioritaire du locataire en cas de préemption d'un bien | Adopté |
| Mme DUMONT | COM-40 rect. <i>bis</i> | Dérogation à la Loi Littoral pour autoriser l'extension urbaine sous forme de hameau nouveau | Irrecevable 45 |
| Mme PANTEL | COM-337 | Dérogation à la loi Littoral pour des secteurs de communes soumises à la loi Montagne | Irrecevable 45 |
| Mme HAVET | COM-608 | Dérogation à la loi Littoral pour l'installation d'équipements de réseaux de télécommunication | Irrecevable 45 |
| Mme VERMEILLET | COM-142 | Suppression de dispositions relatives aux communes littorales et aux dérogations à la loi Littoral | Irrecevable 45 |
| Mme MALET | COM-117 | Avis simple de la CDPENAF pour les constructions en zone agricole en Outre-mer | Irrecevable 45 |
| M. LOUAULT | COM-386 rect. <i>bis</i> | Autorisation de la construction de logements en zone agricole pour les exploitants agricoles | Irrecevable 45 |
| Mme VERMEILLET | COM-138 rect. | Autorisation de la construction de fruitières en zone agricole | Irrecevable 45 |
| Mme HAVET | COM-607 | Autorisation de fermes urbaines dans les plans locaux d'urbanisme | Irrecevable 45 |
| Mme VERMEILLET | COM-140 | Restriction des zones pouvant être protégées par le règlement de plan local d'urbanisme pour des motifs écologiques | Irrecevable 45 |
| M. GUIOL | COM-336 | Superficie minimale des parcelles dans certaines zones urbaines ou à urbaniser | Irrecevable 45 |
| M. REQUIER | COM-346 | Règles spécifiques à certaines communes au sein des plans locaux d'urbanisme intercommunaux | Irrecevable 45 |
| Mme VERMEILLET | COM-139 | Modalités de décompte de la consommation d'espace et de l'artificialisation des sols dans les plans locaux d'urbanisme | Irrecevable 45 |
| M. BONHOMME | COM-216 rect. | Qualification de terrains d'agrément ou de loisir | Irrecevable 45 |
| M. MENONVILLE | COM-715 rect. <i>bis</i> | Qualification de terrains d'agrément ou de loisir | Irrecevable 45 |
| Mme BELRHITI | COM-49 rect. <i>bis</i> | Extension des exonérations de taxe d'aménagement aux petites surfaces | Irrecevable 45 |
| M. BABARY | COM-589 rect. <i>bis</i> | Prise en compte des capacités financières des personnes publiques dans le cadre des prescriptions de l'architecte des Bâtiments de France | Irrecevable 45 |
| M. CHAIZE | COM-620 rect. | Conditionnement de la délivrance de permis d'aménager à la viabilisation préalable en matière de communications électroniques | Irrecevable 45 |

| | | | |
|--|-------------------|--|-----------------------|
| Mme Sylvie ROBERT | COM-643 | Création d'un permis de construire déclaratif pour les projets élaborés par un architecte | Irrecevable 45 |
| M. LEFÈVRE | COM-17 rect. | Délégation du droit de préemption au sein des concessions de dynamisation commerciale | Rejeté |
| M. MARSEILLE | COM-266 | Délégation du droit de préemption au sein des concessions de dynamisation commerciale | Rejeté |
| Mme Sylvie ROBERT | COM-663 | Délégation du droit de préemption au sein des concessions de dynamisation commerciale | Rejeté |
| Mme Sylvie ROBERT | COM-333 | Conclusion par les organisations syndicales de salariés et d'employeurs, sous l'égide des collectivités, d'accords relatifs aux horaires d'ouverture dans une zone géographique donnée | Irrecevable 45 |
| M. SALMON | COM-489 | Conclusion par les organisations syndicales de salariés et d'employeurs, sous l'égide des collectivités, d'accords relatifs aux horaires d'ouverture dans une zone géographique donnée | Irrecevable 45 |
| M. KLINGER | COM-613 | Expérimentation d'un pilotage départementalisé de l'aide à l'investissement locatif PINEL | Irrecevable 45 |
| Mme LIENEMANN | COM-61 | Extension de l'expérimentation réalisée en Bretagne de la définition régionale du zonage PINEL | Irrecevable 45 |
| M. LOUAULT | COM-388 rect. bis | Extension aux zones de revitalisation rurale de l'aide à l'investissement locatif PINEL | Irrecevable 45 |
| Mme LIENEMANN | COM-99 | Modification du mode de calcul de la plus-value immobilière imposable | Irrecevable 45 |
| M. LOUAULT | COM-387 rect. bis | TVA 5,5 % sur les logements sociaux dans les communes de moins de 3 500 habitants | Rejeté |
| Article 63 | | | |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-947 | Modification des conditions de transfert des canalisations de gaz situées en amont des dispositifs de comptage vers le réseau public de distribution de gaz | Adopté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-946 | Modification des conditions de transfert des canalisations de gaz situées en amont des dispositifs de comptage vers le réseau public de distribution de gaz | Adopté |
| Mme LIENEMANN | COM-101 | Modification des conditions de transfert des canalisations de gaz situées en amont des dispositifs de comptage vers le réseau public de distribution de gaz | Rejeté |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-948 | Clarification du régime des sanctions prévu pour l'opposition aux visites des canalisations de gaz situées à l'intérieur du domicile ainsi que l'atteinte aux ouvrages ou installations de production, de distribution, de transport ou de stockage de gaz, de biogaz ou d'hydrocarbures | Adopté |
| Article additionnel après article 63 | | | |
| M. LEFÈVRE | COM-22 rect. | Intégration de la rénovation thermique dans les opérations de restauration immobilière (ORI) | Rejeté |
| M. MARSEILLE | COM-271 | Intégration de la rénovation thermique dans les opérations de restauration immobilière (ORI) | Rejeté |

| | | | |
|--|---------------------------|--|-----------------------|
| Mme Sylvie ROBERT | COM-665 | Intégration de la rénovation thermique dans les opérations de restauration immobilière (ORI) | Rejeté |
| Mme LIENEMANN | COM-59 | Expérimentation de modalités de fourniture des organismes d'habilitation à loyer modéré (HLM) en énergie | Irrecevable 45 |
| M. CHAIZE | COM-332 rect. | Extension des compétences des autorités organisatrices de l'énergie (AODE) s'agissant de la consommation énergétique et de la pollution lumineuse induites par l'éclairage public | Rejeté |
| Mme LIENEMANN | COM-95 | Modification des modalités de désignation des membres des conseils d'administration (CA) des offices publics de l'habitat (OPH) | Irrecevable 45 |
| Article 68 | | | |
| Mme ESTROSI SASSONE, rapporteur pour avis | COM-949 | Réduction du délai de la prolongation de l'expérimentation de 2025 à 2024 | Adopté |
| M. MOUILLER | COM-129 rect. <i>bis</i> | Prolongation de l'expérimentation jusqu'au 31 décembre 2023 | Rejeté |
| Article additionnel après article 68 | | | |
| M. MOUILLER | COM-130 rect. <i>bis</i> | Autorisation des transferts de missions des chambres départementales aux chambres régionales jusqu'au 31 mars 2022 | Rejeté |
| M. MOUILLER | COM-131 rect. <i>bis</i> | Extension du champ d'une habilitation à légiférer par ordonnance pour réformer les chambres d'agriculture | Rejeté |
| M. MOUILLER | COM-132 rect. <i>bis</i> | Participation des présidents des chambres territoriales à l'APCA | Rejeté |
| M. Loïc HERVÉ | COM-974 rect. | Projets alimentaires territoriaux associant des groupements transfrontaliers | Rejeté |
| M. DEVINAZ | COM-596 | Transmission de la déclaration d'intention de cessation d'activité agricole au maire | Rejeté |
| Article 84 | | | |
| M. SEGOUIN | COM-1030 rect. <i>ter</i> | Établissement d'un délai de 6 mois à compter de la promulgation de la présente loi pour la dissolution de l'établissement public administratif « Haras national du Pin » | Adopté |
| M. SEGOUIN | COM-1031 rect. <i>ter</i> | Transfert des biens mobiliers, droits et obligations de l'établissement « Haras national du Pin » au département de l'Orne dans un délai d'un mois après la dissolution de l'établissement | Adopté |
| M. SEGOUIN | COM-1032 rect. <i>ter</i> | Transfert des biens immobiliers de l'établissement « Haras national du Pin » au département de l'Orne dans un délai de 6 mois à compter de la dissolution de l'établissement | Adopté |

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie².

Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³.

Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

² Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des lois, compétente au fond, **a arrêté**, lors de sa réunion du mercredi 30 juin 2021, le périmètre indicatif du **projet de loi n° 588 relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, déposé sur le Bureau du Sénat le 12 mai 2021.**

Elle a considéré que ce périmètre incluait des dispositions relatives :

- à la définition et à la portée du principe de différenciation des règles applicables à l'attribution des compétences et à l'exercice de celles-ci par une catégorie de collectivités territoriales ;

- aux conditions d'exercice par les collectivités territoriales de leur pouvoir réglementaire dans leurs domaines de compétences ;

- aux modalités de délégation de compétences aux collectivités territoriales et à leurs groupements ;

- aux transferts de compétences vers les collectivités territoriales et aux modalités de leur compensation en moyens humains et financiers ;

- à la participation des citoyens aux décisions prises par les collectivités territoriales et leurs groupements ;

- aux régimes des biens en état manifeste d'abandon et des biens sans maître ;

- aux modalités d'élaboration des programmes locaux de l'habitat par les établissements publics de coopération à fiscalité propre ;

- aux conditions de mise à disposition des fonctionnaires aux associations ;

- aux pouvoirs exercés par les présidents de conseils départementaux et régionaux sur les agents gestionnaires de collèges et lycées ;

- au transfert d'agents d'un versant à l'autre de la fonction publique ;

- aux modalités d'attribution par les collectivités territoriales d'aides et de subventions à certains acteurs économiques ;

- à la mise à disposition par l'État d'infrastructures de mobilités aux collectivités territoriales et à leurs groupements ;

- à la faculté ouverte aux collectivités territoriales d'installer des appareils de contrôle de la vitesse ;

- aux sanctions relatives à l'occupation, la protection et la conservation du domaine public fluvial ;

- aux pouvoirs de police du maire et du président d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre ;
- à l'octroi du statut de délégué territorial au représentant de l'État pour les démembrements territoriaux d'agences nationales ;
- aux modalités d'attribution d'aides et subventions au profit des ou par les collectivités territoriales et leurs groupements ;
- aux modalités de contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales ;
- à la gouvernance, au statut et aux missions de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement et de la Monnaie de Paris ;
- à la mutualisation des moyens des établissements publics de l'État ;
- aux maisons France Services ;
- aux modalités d'échanges de données entre administrations ;
- aux cessions, à titre gratuit, de biens meubles par les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics ;
- au régime de la publicité foncière ;
- aux procédures visant à corriger ou sanctionner des manquements au droit de la protection des données à caractère personnel devant la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ;
- aux compétences du maire et du conseil municipal en matière de dénomination des voies et de numérotation des maisons et immeubles, aux modalités de mise à disposition de ces données au public et aux administrations intéressées, ainsi qu'au format de leur transmission ;
- aux relations entre l'État et les conseils départementaux pour l'accueil, l'évaluation de la minorité et la prise en charge des personnes se déclarant mineurs non accompagnés ;
- aux délégations consenties par les organes délibérants aux exécutifs des collectivités territoriales et à leurs groupements pour l'exercice de leurs attributions ;
- aux compétences attribuées à la métropole d'Aix-Marseille-Provence ;
- à la coopération des collectivités territoriales françaises avec les collectivités territoriales étrangères ;

- à l'exercice des compétences des collectivités territoriales en matière de transition écologique et d'eau potable et d'assainissement des eaux usées ;

- aux entreprises publiques locales ;

- aux missions des chambres régionales et territoriales des comptes ;

- aux situations de crise outre-mer ;

- à la propriété immobilière et à l'aménagement urbain outre-mer ;

- à la gouvernance et au fonctionnement du conseil économique, social, environnemental, de la culture et de l'éducation (CESECE) de Guyane et de Martinique ;

- aux mandats financiers confiés par les collectivités territoriales et leurs établissements publics ;

- à la ratification des dispositions prises sur le fondement de l'article 74-1 de la constitution de l'ordonnance n° 2020-1733 ordonnance portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

- aux transferts aux régions relatifs aux petites lignes ferroviaires et à leurs installations ;

- aux compétences des collectivités relatives aux zones « Natura 2000 » ;

- à la participation de personnes publiques et privées au financement d'ouvrages et d'aménagements dans le cadre des contrats de concession autoroutière ;

- au régime de protection des alignements d'arbres et à la procédure administrative permettant d'autoriser l'atteinte à une allée d'arbres ;

- à la réforme de l'article 55 de la loi de solidarité et de renouvellement urbain du 13 décembre 2000 ;

- à l'extension de l'objet de l'association foncière logement ;

- aux règles d'attribution des logements locatifs sociaux ;

- aux mesures visant à encadrer les loyers ;

- à la prolongation des délais pour procéder à la mise en conformité des règlements de copropriété au sujet des parties communes spéciales, des parties communes à jouissance privative et des lots transitoires ;

- au renforcement des dispositifs de délégation de compétences de l'État aux intercommunalités en matière de logement social et d'hébergement ;

- aux opérations de revitalisation du territoire ;

- à l'extension des compétences des organismes de foncier solidaire (OFS) et des bénéficiaires des baux réels solidaires (BRS) ;
- aux projets partenariaux d'aménagement (PPA) et aux grandes opérations d'urbanisme (GOU) ;
- à la simplification de la répartition des compétences en matière d'entretien des réseaux de distribution de gaz ;
- à l'expérimentation du transfert de certaines missions au sein du réseau des chambres d'agriculture ;
- au Haras du Pin ;
- à la gouvernance des agences régionales de santé ;
- aux conditions de création de centres de santé par des collectivités territoriales ainsi qu'au statut des professionnels y exerçant ;
- aux facultés pour les collectivités territoriales de concourir au financement des établissements de santé ;
- aux compétences des collectivités territoriales en matière de sécurité sanitaire et d'accès aux soins de proximité ;
- aux dispositifs relatifs au logement des personnes âgées, des personnes handicapées et aux publics reconnus prioritaires ;
- de la répartition entre le département et l'État de compétences relatives à l'attribution, à la gestion et au financement du revenu de solidarité active et du revenu de solidarité en outre-mer ;
- au transfert aux conseils départementaux de la tutelle des pupilles de l'État ;
- aux possibilités de création d'un centre intercommunal d'action sociale et à la répartition des compétences d'action sociale au sein du bloc communal ;
- à la déclinaison d'accords internationaux de coopération sanitaire dans les documents de planification et de programmation en santé au niveau local ;
- à la création d'un établissement public industriel et commercial compétent en matière de formation professionnelle dans les départements et régions d'outre-mer.

En revanche, la commission a estimé que ne présentaient pas de **lien, même indirect, avec le projet de loi** des amendements relatifs :

- à la politique nationale de santé, à l'organisation générale de l'offre de soins, aux compétences et à l'organisation des professions de santé ;

- aux conditions de conventionnement des professionnels de santé libéraux avec l'assurance maladie ainsi qu'au régime social et fiscal applicable à leur installation ;
- à l'organisation générale des établissements de santé et des établissements médico-sociaux ;
- aux conditions générales de financement ainsi qu'aux charges et produits des établissements de santé ;
- aux prestations servies par les départements aux personnes en perte d'autonomie ;
- aux conditions générales d'attribution, au montant et au service du revenu de solidarité active ;
- aux compétences des collectivités territoriales en matière d'insertion sociale et professionnelle ;
- aux compétences des collectivités territoriales en matière d'adoption ;
- aux conditions de prise en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

PERSONNES ENTENDUES

Mardi 22 juin 2021

- *Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages* : **M. François ADAM**, directeur, **Mme Amélie RENAUD**, adjointe au président.

Mercredi 23 juin 2021

- **Mme Jacqueline GOURAULT**, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, **M. Thomas WELSCH**, conseiller urbanisme, aménagement et écologie territoriale, **Mme Lila MAHNANE**, conseillère parlementaire ; **Mme Emmanuelle WARGON**, ministre déléguée chargée du logement, **M. Arnaud ANANTHARAMAN**, directeur de cabinet de la ministre déléguée.

- *Assemblée des communautés de France* : **MM. Sébastien MARTIN**, président, **Nicolas PORTIER**, délégué général, **Mmes Floriane BOULAY**, responsable des affaires juridiques et institutionnelles, **Claire DELPECH**, responsable finances et fiscalité, habitat, **Montaine BLONSARD**, chargée des relations avec le Parlement.

CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Action logement

Airbnb

Assemblée des communautés de France (AdCF)

Assemblée des départements de France (ADF)

Assemblée des maires ruraux de France (AMRF)

Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA)

Assistance publiques Hôpitaux de Paris (APHP)

Association des maires de France (AMF)

Association interprofessionnelle des Résidences Étudiants et Services (AIRES)

Association nationale des élus du littoral (ANEL)

CDC Habitat

Conseil départemental de l'Orne
Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC)
Direction générale de la prévention des risques (DGPR)
Enedis
Établissements publics fonciers locaux (EPFL)
Fédération des entreprises sociales pour l'habitat (FESH)
Fédération Française du Bâtiment
Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM)
Fédération nationale des offices publics de l'habitat (OPH)
Fédération des Promoteurs immobiliers
Foncier solidaire France
Fondation Abbé Pierre
France Urbaine
Gaz réseau de transport France (GRTGaz)
Gaz réseau distribution France (GrDF)
Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE)
Institut national de l'économie circulaire (INEC)
Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE)
Mme Stéphanie Cabossioras, conseiller municipal du Vésinet
Plurience
Régions de France
Réseau de transport d'électricité (RTE)
Union des syndicats de l'immobilier (UNIS)
Union française de l'électricité (UFE)
Union nationale des aménageurs (UNAM)
Union sociale pour l'habitat (USH)

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl20-588.html>