

N° 46

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 octobre 2007

## PROPOSITION DE LOI

*relative à l'urbanisme, au logement locatif social et à l'accession à la propriété,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Charles REVET, Jean-Paul ALDUY, José BALARELLO, Gérard BAILLY, René BEAUMONT, Claude BELOT, Roger BESSE, Laurent BÉTEILLE, Mme Brigitte BOUT, MM. Louis de BROISSIA, Jean-Claude CARLE, Auguste CAZALET, Marcel-Pierre CLÉACH, Christian COINTAT, Gérard CORNU, Raymond COUDERC, Robert del PICCHIA, Mme Béatrice DESCAMPS, MM. Michel DOUBLET, Alain DUFAUT, André DULAIT, Jean-Paul ÉMIN, André FERRAND, Alain FOUCHÉ, Bernard FOURNIER, Mmes Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, Gisèle GAUTIER, MM. François GERBAUD, Charles GINÉSY, Paul GIROD, Alain GOURNAC, Adrien GOUTEYRON, Louis GRILLOT, Georges GRUILLOT, Michel GUERRY, Hubert HAENEL, Michel HOUEL, Benoît HURÉ, Jean-Marc JUILHARD, Mme Christiane KAMMERMANN, MM. Marc LAMÉNIE, André LARDEUX, Dominique LECLERC, Philippe LEROY, Gérard LONGUET, Alain MILON, Bernard MURAT, Dominique MORTEMOUSQUE, Mme Jacqueline PANIS, MM. Jacques PEYRAT, Rémy POINTEREAU, Hugues PORTELLI, Philippe RICHERT, Yves RISPAT, Bernard SAUGEY, Yannick TEXIER, Mme Catherine TROENDLE, MM. Serge VINÇON, Michel GUERRY et Marc LAMÉNIE,

Sénateurs.

*(Renvoyée à la commission des Affaires économiques, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le logement est aujourd'hui une des premières préoccupations des Français, que ce soit au titre du locatif ou de l'accession à la propriété. Le Gouvernement en a d'ailleurs fait une de ses priorités. Malgré l'augmentation importante du nombre de logements mis en chantier ces dernières années, les listes d'attente ne se réduisent pas.

Le Gouvernement a également clairement indiqué sa volonté de favoriser le développement de l'accession à la propriété, répondant ainsi à une attente d'une très grande majorité de familles françaises. Force est de constater, sur ce dernier point, que pour beaucoup de familles aux ressources modestes l'accession est devenue de plus en plus difficile et pour certaines familles qui s'y engagent, il peut y avoir des difficultés à assumer les charges auxquelles elles auront à faire face et ce malgré les dernières dispositions mises en place par le Gouvernement en terme d'aides ou de déductions fiscales. De nombreuses familles, qui souhaiteraient accéder à la propriété, reculent ou attendent et continuent d'occuper des logements locatifs qu'à priori elles auraient pu libérer pour d'autres familles. La cause principale est l'augmentation rapide et très importante ces dernières années du prix du foncier. Bien sûr, ceci a également des répercussions importantes sur les prix de revient du logement locatif. Il n'est pas rare de voir des familles, qui veulent à tout prix accéder à la propriété mais dont la situation financière les oblige à limiter leur endettement, mettre plus d'argent dans le foncier que dans la construction du logement lui-même ! Conséquence : moins d'accessions à la propriété = moins de logements locatifs libérés et s'agissant de la construction de logements locatifs, une demande accrue de la participation des Collectivités pour assurer l'équilibre des opérations.

La France est en Europe le pays qui dispose du plus grand espace et, paradoxalement, l'accession à la propriété qui pourtant est un souhait fort exprimé par nos concitoyens, a pris un retard important par rapport à nos plus proches voisins européens, faute de foncier constructible disponible et suffisant. Le Parlement a eu à examiner ces dernières années plusieurs textes de lois dont l'objectif affiché était de libérer du foncier

bâti, qui ont eu en fait peu d'effets sinon quelquefois un effet contraire compte tenu de l'alourdissement des contraintes en matière d'urbanisme.

Sauf à mettre en place rapidement de nouvelles dispositions qui simplifient et assouplissent les procédures en matière d'urbanisme, nous allons tout droit vers une situation de quasi blocage, ce qui est le contraire de l'attente des Français et de la volonté clairement exprimée par le Président de la République et par le Gouvernement.

Des dispositions nouvelles peuvent être adoptées, sans remettre en cause fondamentalement l'organisation du territoire telle qu'elle existe à travers les différentes procédures d'urbanisme. La quasi totalité des villes ou communes de France qui en justifiaient sont aujourd'hui dotées de documents d'urbanisme. Sauf dans des situations particulières, liées à la sécurité ou à la protection des sites, il suffirait de quelques aménagements en terme de classement dans les documents d'urbanisme pour libérer des emprises constructibles, et ainsi augmenter l'offre foncière ; les procédures actuelles, dès lors qu'il y a modification du classement des terrains, obligent à une révision complète du document d'urbanisme - moyenne entre 3 et 5 ans pour aboutir. Il en découle des coûts élevés d'études qui ne peuvent être réalisées que par des bureaux spécialisés ; ceux-ci d'ailleurs seraient en nombre insuffisant pour répondre à toutes les sollicitations. Une refonte complète est, dans la quasi totalité des cas, injustifiée dès lors qu'il s'agit de dégager de nouvelles emprises dont l'urbanisation ne modifiera pas les fondements même du document d'urbanisme de base.

L'objet de la présente proposition de loi vise à autoriser les communes qui le souhaitent et même à inciter l'ensemble des villes et communes à dégager, à travers des procédures de révision simplifiées, de nouvelles surfaces constructibles, quels que soient les classements dans le document d'origine.

Dans le même esprit, il est proposé de simplifier la procédure pour les communes dont le nombre de permis de construire délivrés ne justifie pas la mise en place d'un document d'urbanisme. Enfin sur l'ensemble du Territoire National se sont construites, au fil des ans, des bâtisses ayant utilisé des matériaux régionaux. Ces bâtisses sont souvent aujourd'hui inadaptées pour l'usage qui leur était destiné. S'agissant d'un patrimoine de qualité, il importe d'essayer de le préserver et, chaque fois que possible, dès lors que sa localisation le permet, notamment qu'il y a desserte suffisante en voirie et réseaux divers, il paraît justifié d'autoriser la transformation en locaux d'habitat moyennant un plan d'ensemble et un

cahier des charges stipulant dans quelles conditions cela peut se faire.

L'apport d'une population nouvelle crée des charges supplémentaires pour les collectivités, tant en terme d'investissement que de fonctionnement. Il paraît légitime que les bénéficiaires de la mise en terrains constructibles de nouvelles emprises participent au financement des charges supplémentaires de la collectivité, d'autant plus qu'il y a eu une augmentation importante des prix des terrains à bâtir.

Il vous est donc proposé d'adopter les différents articles de la présente proposition de loi qui vise à développer les emprises foncières ouvertes à la construction et, ce faisant, à alléger les coûts tant pour la construction de logements locatifs que pour l'accession à la propriété.



## **PROPOSITION DE LOI**

### **Article 1<sup>er</sup>**

Dans le 1<sup>o</sup> de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme, les mots : « ou l'extension des constructions existantes » sont remplacés par les mots : « , l'extension des constructions existantes ou la construction de bâtiments nouveaux à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales ».

### **Article 2**

Après le quatrième alinéa de l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Afin de préserver le bâti traditionnel dans les zones agricoles, l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire peut, par décision motivée, permettre le changement de destination des bâtiments d'une ancienne exploitation agricole qui présentent un intérêt architectural ou patrimonial et la construction de bâtiments nouveaux à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales.

### **Article 3**

Le huitième alinéa de l'article L. 123-13 du code de l'urbanisme est ainsi modifié :

I. - Après la troisième phrase, il est inséré deux phrases ainsi rédigées : « Le commissaire enquêteur est désigné par le préfet parmi les personnes figurant sur les listes d'aptitude visées à l'article L. 123-4 du code de l'environnement. Si le commissaire enquêteur n'a pas transmis son rapport au préfet dans un délai d'un mois à compter de la clôture de l'enquête, le conseil municipal prend une délibération motivée au vu des registres d'enquête. »

II. - Dans la dernière phrase, les mots : « à un projet d'extension des zones constructibles qui ne porte pas atteinte à l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durable et ne comporte pas de

graves risques de nuisance » sont remplacés par les mots : « à un ou des projets d'extension des zones constructibles ne portant pas atteinte à l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durable et ne comportant pas de graves risques de nuisance, quelque soit le classement préalable des terrains inclus dans lesdits projets ».

#### **Article 4**

Dans le a) de l'article L. 422-1 du code de l'urbanisme, les mots : « dans les communes qui se sont dotées d'une carte communale » sont remplacés par les mots : « dans les autres communes ».

#### **Article 5**

I. - L'article 1529 du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Dans la première phrase du I, les mots : « Les communes peuvent, sur délibération du conseil municipal, instituer » sont remplacés par les mots : « Sauf délibération contraire du conseil municipal, il est institué au profit des communes ».

2° Le VI est remplacé par un paragraphe ainsi rédigé : « La délibération prévue au I est notifiée aux services fiscaux au plus tard le premier jour du deuxième mois qui suit cette délibération. »

II. - Le I entre en vigueur dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi. Toutefois, les communes peuvent dès cette publication décider, sur délibération du conseil municipal, que le I ne s'applique pas sur leur territoire.