

Assemblée nationale
XIV^e législature
Troisième session extraordinaire de 2012-2013

Compte rendu
intégral

Deuxième séance du vendredi 13 septembre 2013

... / ...

Article 59

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Tetart, pour soutenir l'amendement n° 188 à l'article 59.

M. Jean-Marie Tetart. Dans la suite de l'examen de ce texte, nous aurons à étudier la question des zones réservées – les « pastilles » – pour l'habitat mobile ou démontable.

La question du logement des gens du voyage est, comme vous le savez, d'une actualité permanente. Les communes ou intercommunalités assujetties à l'obligation de créer des aires d'accueil assument globalement leurs responsabilités, même si elles ne respectent pas complètement le calendrier qui avait été annoncé.

L'on constate également une certaine sédentarisation des gens du voyage, ou du moins la pratique du « pied-à-terre », soit dans des aires d'accueil occupées à l'année en dépit des modes de gestion préconisés, soit par la construction progressive, « solidifiée », sur des parcelles acquises de manière plus ou moins officielle ou dans des zones qui, demain, le permettront de manière plus légale.

Ce phénomène n'est pas une sédentarisation à l'année, les gens du voyage continuant à se déplacer pour les grands passages.

Les aires d'accueil, qui offrent actuellement les plus grandes capacités, comptent généralement vingt à vingt-cinq places, ce qui est insuffisant pour accueillir les grands déplacements.

Ainsi, le département des Yvelines a enregistré au mois d'août trente-cinq occupations illégales, avec des effectifs de quarante à cinquante caravanes. Sans entrer dans le détail, une comparaison de ces occupations illégales à quinze jours d'intervalle permet de constater qu'elles avaient simplement changé de commune ou de territoire.

L'amendement propose de prendre en compte le phénomène de sédentarisation de type « pied-à-terre », afin de l'organiser et de le rendre plus conforme à la légalité. Les communes pourront y participer, y compris dans le cadre des PLU ou des SCOT, mais nous ne savons pas, au niveau local, prévoir, coordonner, gérer les grands passages ; cela relève de la responsabilité de l'État, au demeurant prévue en partie par les textes.

L'État pourrait aider à prendre en charge ce problème en mettant à disposition des terrains, gratuitement ou quasiment gratuitement, comme il a proposé de le faire pour le logement social. Il pourrait dégager le foncier nécessaire, s'occuper de la coordination des grands passages avec les associations représentatives des gens du voyage, et enfin les gérer directement – ou les faire gérer – en fixant notamment un tarif par caravane.

J'ai bien conscience que cela demande un travail de définition et d'exploration. Je propose donc que, dans un délai de trois mois à compter de la promulgation de la loi, le Gouvernement remette au Parlement un rapport expliquant comment il mettra des terrains à disposition, et étudiant les modalités de gestion de ces aires de grand passage.

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

Mme Audrey Linkenheld, *rapporteuse*. Elle a émis un avis défavorable, non parce qu'elle ne s'intéresse pas au sujet mais, au contraire, parce que l'actualité démontre précisément que celui-ci est d'ores et déjà à l'étude, et même plus que cela : M. Hubert Derache a ainsi remis un rapport au Premier ministre ; de plus, une proposition de loi est en cours de rédaction, si ce n'est de dépôt, par notre collègue Dominique Raimbourg. Il y aura donc suffisamment d'occasions, y compris à court terme, pour débattre de cette question.

Par ailleurs, nous avons déjà discuté ici, à d'innombrables reprises, de l'intérêt de demander ou non des rapports au Gouvernement ; celui-ci, pour le coup, semble plutôt superflu. J'en profite néanmoins pour vous signaler qu'en cas de mise à disposition de terrains par l'État, ceux-ci peuvent d'ores et déjà, de par la loi du 18 janvier 2013, bénéficier d'une décote, puisque c'est un des critères que nous avons intégrés.

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

Mme Cécile Duflot, *ministre*. Avis défavorable.

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

M. Jacques Myard. J'ai bien entendu le rapporteur dire que c'était à l'étude...

Mme Audrey Linkenheld, *rapporteuse*. La rapporteure !

M. Jacques Myard. Le rapporteur ou la rapporteure ! C'est un neutre, madame ! Apprenez votre grammaire ! Il faut savoir dépasser ces querelles byzantines !

Mme Audrey Linkenheld, *rapporteuse*. Ne vous énervez pas ! Je vous ai connu plus cordial !

M. Jacques Myard. Je voudrais revenir sur le problème des gens du voyage, qui aujourd'hui empoisonnent véritablement la vie de nombreux Français. (*Exclamations sur les bancs des groupes SRC et écologiste.*) On peut s'inquiéter du développement de ce mode de vie, qui heurte directement les règles de l'urbanité dont il était question tout à l'heure.

Ainsi que mon collègue Tetart l'a indiqué, les grands passages imposent de créer – ce que j'ai moi-même fait – des aires d'accueil, lesquelles acquièrent en quelque sorte un statut de logement social. Or, cela révolte nombre de nos concitoyens car, dans la plupart des cas, les gens du voyage ont plus de moyens que vous et moi réunis. (*Nouvelles exclamations sur les bancs des groupes SRC et écologiste.*) Cela pose donc un problème de justice sociale. Nous sommes allés trop loin dans ce type de dispositions ; même dans les aires de grands passages, cela pose des problèmes de cohabitation et d'insertion.

Je crois, madame le ministre – ou madame « la » ministre, puisque vous y tenez...

Mme Cécile Duflot, *ministre*. Je vous en remercie !

M. Jacques Myard. Cela ne change rien au fait que vous êtes une autorité administrative !

[Mme Cécile Duflot](#), *ministre* et [Mme Audrey Linkenheld](#), *rapporteuse*. Non, mais cela nous fait plaisir !

[M. Jacques Myard](#). En tout état de cause, nous devons réfléchir à ce développement qui me paraît franchement décalé avec la vie en société au XXI^e siècle.

[M. le président](#). La parole est à M. François de Rugy.

[M. François de Rugy](#). J'avais l'intention de réagir aux propos de notre collègue Tetart, mais je vais être obligé de le faire d'abord à ceux de M. Myard, qui ne me semblent d'ailleurs pas tout à fait de même tonalité ni de même nature !

Monsieur Myard, vous attaquez carrément et frontalement...

[M. Jacques Myard](#). J'espère bien !

[M. François de Rugy](#). ...une partie de nos compatriotes au motif de leur mode de vie nomade.

[M. Jacques Myard](#). Ce n'est pas un mode de vie ! Quantité ne vaut pas qualité !

[M. François de Rugy](#). Mais il est inutile de polémiquer sur ce sujet : chacun jugera.

Je tiens plutôt à répondre à M. Tetart. En tant qu'ancien élu d'une grande ville faisant partie d'une intercommunalité, je pense avoir quelque expérience en la matière. Or votre demande de rapport donne l'impression que l'État pourrait prendre en charge ce problème et le régler. Du reste, l'exposé sommaire de votre amendement ainsi que la présentation orale que vous venez d'en faire vont dans ce sens.

Je suis un peu étonné du principe. En effet, les élus locaux, très présents à l'Assemblée nationale et au Sénat du fait du cumul des mandats, ne manquent jamais une occasion de rappeler que nous devons leur donner les moyens d'agir au service de leurs concitoyens et de régler les problèmes au plus près des réalités du terrain – nous le répétons à longueur de débats. Personnellement, je suis pour la décentralisation, donc je suis pour que les élus locaux puissent s'organiser avec leurs collectivités. Pourquoi, lorsque le sujet est un peu plus délicat, vouloir recentraliser ?

L'un de vos collègues, Christophe Priou, député-maire d'une commune de Loire-Atlantique, a interpellé le préfet et les autorités gouvernementales avant l'été sur un grand rassemblement de gens du voyage dans sa commune. Ceux-ci s'étaient en effet installés illégalement sur un terrain de football, ce qui n'est pas acceptable. Mais, dans son intercommunalité, il n'y a pas de foncier public qui puisse être mobilisé pour accueillir ces rassemblements, et je ne connais d'ailleurs pas beaucoup de communes ou d'intercommunalités de mon département où du foncier public pourrait être mobilisé.

Il ne faut pas laisser croire aux Français qu'on pourrait régler le problème de cette manière. S'il faut préciser la loi, faisons-le, mais il faut aussi que chaque intercommunalité se sente responsable de cette question et trouve des solutions en amont, en anticipant car chacun sait que chaque année, à l'approche de l'été, la question se pose.

L'intercommunalité de Nantes Métropole a toujours trouvé des solutions pour accueillir, à tour de rôle, ces rassemblements dans les communes qui avaient du foncier disponible, le plus souvent en liaison avec des propriétaires privés indemnisés à cet effet. Je crois que c'est dans ce sens-là qu'il faut agir. Il ne faut leurrer ni nos concitoyens, ni les élus locaux en leur disant que c'est l'État qui va gérer le problème.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Tetart.

M. Jean-Marie Tetart. Monsieur de Rigny, je vous remercie pour le ton calme avec lequel vous avez abordé ce problème, comme je l'ai fait moi-même, sans préjugés.

Je crois que l'État a un rôle à jouer dans l'organisation de ces grands passages, sans doute en partenariat. Mais s'il n'y parvient pas alors qu'il a une vision nationale, je ne sais pas comment les collectivités peuvent le faire quand elles reçoivent des flux aléatoires et imprévisibles.

Il faut rechercher des solutions, et ce n'est pas en agitant le spectre d'amendes pour les communes qui n'auraient pas satisfait à leurs obligations que l'on réglera le problème, ni qu'il y aura une meilleure compréhension de ces questions de la part des élus et de nos concitoyens.

(L'amendement n° 188 n'est pas adopté.)

(L'article 59 est adopté.)

... / ...

TEXTE DE L'ARTICLE ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

CHAPITRE II

Mesures relatives à la modernisation des documents de planification communaux et intercommunaux

Section 1

Prise en compte de l'ensemble des modes d'habitat

Article 59

I. – À l'intitulé du chapitre IV du titre IV du livre IV du code de l'urbanisme, le mot : « caravanes » est remplacé par les mots : « résidences mobiles ou démontables ».

II. – L'article L. 444-1 du même code est ainsi modifié :

1° À la première phrase, les mots : « caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs » sont remplacés par les mots : « résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs ou de résidences mobiles au sens de l'article 1^{er} de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage » ;

2° Est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « Ils peuvent être autorisés dans des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, dans les conditions prévues au 6° du I de l'article L. 123-1-5. »

III. – L'article L. 111-4 du même code est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les deux premiers alinéas ne s'appliquent pas aux demandes d'autorisation concernant les terrains aménagés pour permettre l'installation de résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs, sous réserve que le projet du demandeur assure l'alimentation en eau potable et en électricité, l'assainissement des eaux domestiques usées et la sécurité incendie des occupants de ces résidences.

« Un décret en Conseil d'État définit les conditions dans lesquelles le demandeur s'engage, dans le dossier de demande d'autorisation, sur le respect de ces conditions d'hygiène et de sécurité. »

IV. – L'article L. 121-1 du même code est ainsi modifié :

1° Le 1° est complété par un dainsi rédigé :

« d) Les besoins en matière de mobilité et de transport de marchandises ; »

2° Au 1° bis, après le mot : « paysagère », il est inséré le mot : « notamment » ;

3° Le 2° est ainsi modifié : a) Les mots : « en matière » sont remplacés par les mots : « de l'ensemble des modes » ;

b) Les mots : « et de développement des transports collectifs » sont remplacés par les mots : « motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile ».

Article 73

M. le président. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 1054.

Mme Laurence Abeille. En sus des quatre grands types de zone, zone urbaine – ZU –, zone à urbaniser –ZAU –, zone agricole – ZA – et zone naturelle – ZNC –, cet amendement vise à permettre la création d'un cinquième type de zone, la zone urbaine verte – ZUV. Dans les zones urbaines denses, ce zonage préserverait les espaces non urbanisés, lieux de verdure et de repos pour les citoyens : parcs, jardins, espaces verts publics, cimetières, plans d'eau, berges de rivières, canaux, jardins partagés.

Si nous partageons l'objectif de ce projet de loi, densifier l'espace urbain et lutter contre l'artificialisation des terres, nous considérons aussi qu'il est nécessaire de préserver et de reconquérir la nature et la biodiversité en ville. Les ZUV sont un outil puissant pour résoudre l'équation souvent subtile, entre densification et préservation de la qualité de la vie. Mis en œuvre dans la ville de Paris, ce zonage devrait être plus largement utilisé dans les zones urbaines denses de plus de 50 000 habitants.

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

Mme Audrey Linkenheld, *rapporteuse*. Défavorable.

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

Mme Cécile Duflot, *ministre*. Il est déjà possible de constituer des ZUV sans qu'il soit nécessaire de créer une nouvelle catégorie, et ajouter un nouveau type de zonage dans le PLU. Et le PLUi, qui va être généralisé, sera d'autant plus utile qu'il sera simple.

Nous avons pris assez largement en compte les enjeux de la biodiversité et des continuités écologiques dans le PLU. Ces enjeux sont d'ailleurs désormais beaucoup plus partagés et les outils du code de l'urbanisme, qui seront complétés, si l'Assemblée le souhaite, par le coefficient de biotope, suffiront à répondre à l'ensemble de ces questions. Il ne me paraît pas nécessaire de créer un nouveau type de zonage dans le PLU. Je crains même que cela n'entraîne certains effets pervers. Je vous invite à retirer cet amendement, sinon j'y serai défavorable.

M. le président. La parole est à Mme Laurence Abeille.

Mme Laurence Abeille. Je vais bien entendu le retirer. C'est vrai, ces zones urbaines vertes existent déjà, ce qui prouve que l'outil actuel le permet. Cela étant, j'ai voulu insister sur ce sujet parce que ces zones ne nous semblent pas assez visibles. Faisons leur publicité et insistons sur leur mise en valeur.

M. Jacques Myard. Repris !

M. le président. La parole est à M. Claude Goasguen.

M. Claude Goasguen. À quels effets pervers faites-vous donc allusion, madame la ministre ? Une explication s'impose...

M. le président. La parole est à Mme la ministre.

Mme Cécile Duflot, *ministre*. Certains pourraient l'utiliser, non pour préserver des zones ayant vocation à rester à l'état naturel ou de jardin mais pour empêcher leur constructibilité. Or, comme notre volonté de préserver les zones agricoles et naturelles s'accompagne également d'un objectif de densité,...

M. Jacques Myard. Bétonnards !

Mme Cécile Duflot, *ministre*. ...les deux étant parfaitement compatibles, il nous a semblé que certains pourraient détourner cette vocation, comme nous avons pu le constater dans un certain nombre d'endroits.

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

M. Jacques Myard. Amendement repris !

(L'amendement n° 1054 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 1057.

Mme Laurence Abeille. Il est défendu.

(L'amendement n° 1057, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 1058.

Mme Laurence Abeille. Nous en arrivons à cette proposition de créer un coefficient de biotope par surface. Nous venons de parler de la densification en zone urbaine. Elle est nécessaire parce que nous devons construire la ville sur la ville. Je comprends les préoccupations qui viennent de s'exprimer à propos des friches. Nous pouvons transformer celles-ci en jardin partagé. Nous avons en effet besoin de respirer dans la ville mais nous devons aussi y construire des logements. Nous l'avons répété tout au long de nos débats.

Une ville qui respire, une ville où la nature et la biodiversité ont leur place, c'est extrêmement important. Trouvons des solutions pour éviter la « bétonnisation » excessive. Cet amendement vise ainsi à instaurer un coefficient de biotope par surface dans les documents d'urbanisme. Son adoption permettrait de sécuriser juridiquement des collectivités qui innovent en mettant en place ce type d'outils.

Ce serait aussi une façon de donner un signal pour que, lors de l'élaboration des documents d'urbanisme, la nature et la biodiversité soient clairement prises en compte en amont.

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

Mme Audrey Linkenheld, *rapporteuse*. Avis favorable.

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

Mme Cécile Duflot, *ministre*. Comme je l'ai indiqué dans ma réponse à l'amendement sur les zones urbaines vertes, le Gouvernement est favorable.

(L'amendement n° 1058 est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n^{os} 675 et 1059.

La parole est à M. Jacques Krabal, pour soutenir l'amendement n° 675.

M. Jacques Krabal. Il est défendu.

M. le président. La parole est à Mme Laurence Abeille, pour soutenir l'amendement n° 1059.

Mme Laurence Abeille. Cet amendement vise à inscrire clairement dans le règlement du PLU la possibilité de fixer des règles pour « identifier et localiser les habitats, éléments, milieux et espaces naturels nécessaires aux continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation et leur remise en état ».

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

Mme Audrey Linkenheld, *rapporteuse*. Avis favorable.

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

Mme Cécile Duflot, *ministre*. Je crois pouvoir affirmer, madame la rapporteure, que cet amendement est satisfait. Tel que rédigé actuellement, le 5° de l'article L.123-1-5 du code de l'urbanisme issu du projet de loi permet déjà de définir des prescriptions de nature à assurer la préservation d'espaces favorisant les continuités écologiques au travers de différents outils. Je l'avais d'ailleurs précisé en introduction de ce débat.

Rappelons également que nous venons de voter assez largement l'amendement n° 1058 qui introduit le coefficient de biotope. Au regard de l'ensemble de ces éléments, je vous propose de retirer votre amendement.

M. le président. La parole est à Mme Laurence Abeille.

Mme Laurence Abeille. Dans ces conditions, je le retire.

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

M. Jacques Krabal. Je retire également l'amendement n° 675.

(Les amendements identiques n°s 675 et 1059 sont retirés.)

M. le président. La parole est à M. Jacques Krabal, pour soutenir l'amendement n° 677.

M. Jacques Krabal. Il est défendu.

(L'amendement n° 677, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n°s 708 et 318, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Jacques Myard, pour soutenir l'amendement n° 708.

M. Jacques Myard. Il est nécessaire de construire, nous sommes tous d'accord, mais pas n'importe comment. Il existe, madame la ministre, des zones, au sein des villes, qui sont des sites protégés, au titre de la loi de 1913 ou de celle du 2 mai 1930. Ces zones ont été protégées, parfois très difficilement, contre les promoteurs grâce à des règles assez strictes, qu'il s'agisse du coefficient des sols ou des prescriptions relatives à la taille minimale des terrains. Je pourrais vous en citer pas mal dans l'ouest parisien. Ces zones ne sont pas des zones de riches, de bourgeois, mais des zones dans lesquelles l'ensemble des personnes vivant dans le voisinage prennent plaisir à se promener. Ces zones appartiennent à notre patrimoine. Nous n'en sommes que les usufruitiers et nous devons les transmettre.

Or, en supprimant les coefficients d'occupation des sols et les prescriptions relatives à la taille minimale des terrains, il deviendra difficile de protéger ces zones contre la densification. Les propriétaires ne résisteront pas à la tentation de faire de bonnes affaires puisque, là où il y avait une maison, il sera désormais possible d'en construire trois ou quatre, et les promoteurs poussent à la roue. Il est évident que le danger est sérieux.

Vous êtes, je le sais, extrêmement sensible à l'écologie, aussi vous appellerai-je à faire bien attention. En supprimant, à l'article 73, du coefficient d'occupation des sols et des prescriptions relatives à la taille minimale des terrains, vous prenez le risque de fragiliser certaines zones d'urbanisme véritablement dignes d'intérêt et qui, bien que résidentielles, appartiennent, bien plus qu'aux propriétaires, à l'ensemble des Français.

Je vous propose par conséquent de rétablir à titre dérogatoire un coefficient d'occupation des sols ainsi que des tailles minimales de constructibilité des terrains dans ces zones protégées au titre des sites. Réfléchissez bien à ma proposition car je crains fort que votre texte dont l'objectif, vous venez de le confirmer à Mme Abeille, est de densifier l'habitat, n'ouvre la voie au bétonnage, qui est une tendance actuelle. Moi-même, dans certaines zones de notre ville, j'ai dû supprimer les COS et la taille minimale des surfaces constructibles. Pour autant, il demeure des zones où des règles strictes doivent être maintenues pour que la densification n'en vienne pas à casser nos villes.

M. Marcel Rogemont. La densité, ce n'est pas systématiquement le bétonnage ! Quelle caricature ! Arrêtez un peu !

M. Jacques Myard. Non justement ! il ne faut pas arrêter !

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

Mme Audrey Linkenheld, *rapporteuse*. Nonobstant l'argumentation précise de M. Jacques Myard, la commission a rendu un avis défavorable, en particulier parce que l'amendement ne correspond pas exactement à vos propos. Vous dites vouloir rétablir le COS et la surface minimale de parcelle pour les secteurs en sites classés mais il est également mentionné dans votre amendement les « zones urbaines et à urbaniser ». C'est l'une des raisons pour lesquelles la commission a émis un avis défavorable.

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

Mme Cécile Duflot, *ministre*. Entre les discours et les actes, la traduction législative est souvent assez édifiante. Aujourd'hui, le COS et les prescriptions relatives aux surfaces minimum de parcelles sont souvent utilisés pour limiter la constructibilité mais pas du tout l'étalement urbain ni la consommation excessive d'espace. Je pourrais vous le démontrer par des milliers d'exemples.

Quant à la densification, monsieur Myard, si vous nous aviez fait le plaisir d'assister à d'autres débats auxquels d'aucuns ont participé...

M. Jacques Myard. Je ne peux pas me couper en quatre ! Je ne suis pas Jésus-Christ ! Je ne peux pas être à la commission des affaires étrangères et à vos débats en même temps !

M. Marcel Rogemont. Je ne savais pas que Jésus-Christ avait été coupé en quatre ! Il faudrait appeler François. (*Rires*)

Mme Cécile Duflot, *ministre*. Je suis toute disposée à recevoir des leçons de catéchisme innovant, à l'Assemblée nationale, en vertu du principe de laïcité et même en ce soir particulier pour certains qui ne sont pas catholiques.

Je disais donc que le COS et la surface minimum sont souvent des outils particulièrement néfastes pour la consommation d'espaces naturels, notamment en périphérie des zones urbaines. Ils ne permettent pas du tout de traduire la qualité urbaine, ni la densité d'ailleurs. Des espaces peuvent être très consommateurs, très peu denses et très peu agréables. J'allais justement vous parler, quand vous m'avez interrompue avec Jésus-Christ coupé en quatre, de ces exemples, que j'ai déjà cités, de densification pour vous prouver que la qualité urbaine d'une ville densifiée pouvait être supérieure à celle de villes peu denses mais pas du tout agréables à vivre pour leurs habitants. C'est bien la question de la qualité de la ville, de l'urbanisation, qui est ici posée. La prescription relative à la superficie minimale peut être remplacée par une disposition générale qui précise que la superficie de la parcelle doit être suffisante pour permettre la réalisation d'un dispositif d'assainissement non collectif réglementaire – seul argument que vous n'avez pas énoncé, mais qui figure, je crois, dans l'exposé des motifs, et qui pourrait être retenu.

Ces deux éléments, la suppression du COS et des surfaces minimums de parcelle, sont des éléments positifs en faveur de la qualité de la ville et de la lutte contre la consommation excessive d'espaces naturels. Vos objectifs sont en contradiction avec les moyens que vous proposez. Je reconnais cependant que cet argument est souvent utilisé pour préserver l'espace naturel alors qu'il n'aboutit qu'à une seule conséquence, sa surconsommation. Nous le constatons en tout cas depuis des années. Si le COS et la surface minimum étaient une réponse à la surconsommation de l'espace, nous l'aurions su puisqu'ils existent depuis des années et sont prévus dans la majorité des PLU. Ce n'est pas le cas. Je vous invite par conséquent à rejeter cet amendement.

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

M. Jacques Myard. Laissons Jésus-Christ là où il est.

M. François Pupponi. Mais où est-il ?

M. Jacques Myard. Vos arguments tombent à plat. Je reconnais que l'on peut améliorer la rédaction de cet amendement mais je ne vous parle pas véritablement de zones à urbaniser. Nous avons plutôt en tête des zones qui existent déjà, en site inscrit, sur lesquelles ont été construites des maisons anciennes avec un certain type d'architecture. Si vous faites sauter ces verrous, je peux vous garantir que les promoteurs immobiliers se saisiront de l'occasion ! J'ai déjà reçu personnellement des promoteurs dans mon bureau qui voulaient que je change le COS pour construire. Tout le monde sait que le COS est un frein à la densification excessive sur ces zones qui sont un véritable patrimoine, qu'il s'agisse du Lys de Chantilly, du parc de Maisons-Laffitte, du Vésinet. Si vous supprimez les prescriptions relatives à la taille minimale et le COS, vous courez à la catastrophe. Je vous le dis comme je le pense ! Ce n'est pas simplement avec des prospectus qu vous allez y arriver. Il est très difficile de poser des règles générales de prospectus qui éviteront une surdensification car aucune des parcelles ne sont vraiment rectangulaires ou quadrilatères, elles sont toutes biscornues. Vous êtes en train de mettre en l'air le bâti historique de ces sites !

Je vous demande, madame, de profiter de la navette pour vous pencher à nouveau sur cette question qui n'est pas théorique. J'ai, dans ma ville, des zones où le COS n'est pas appliqué et je règle le problème de la constructibilité en fonction des critères que vous voulez imposer partout mais il demeure que la surface minimale des terrains et le COS sont des verrous indispensables qui évitent que ne soient massacrées des zones résidentielles existantes et classées.

(L'amendement n° 708 n'est pas adopté.)

M. Jacques Myard. On y reviendra !

M. le président. La parole est à M. Jacques Myard, pour soutenir l'amendement n° 318.

M. Jacques Myard. Il est défendu.

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

Mme Audrey Linkenheld, *rapporteuse*. Défavorable.

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

Mme Cécile Duflot, *ministre*. Défavorable.

(L'amendement n° 318 n'est pas adopté.)

(L'article 73, amendé, est adopté.)

TEXTE DE L'ARTICLE ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

Section 5

Clarification du règlement du plan local d'urbanisme et autres mesures de densification

Article 73

I. – L'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme est ainsi rédigé :

« Art. L. 123-1-5.– Le règlement fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés à l'article L. 121-1, qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire, délimite les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger et définit, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions.

« I. – Le règlement peut fixer les règles suivantes relatives à l'usage des sols et la destination des constructions :

« 1° Préciser l'affectation des sols selon les usages principaux qui peuvent en être faits ou la nature des activités qui peuvent y être exercées ;

« 2° Définir, en fonction des situations locales, les règles concernant la destination et la nature des constructions autorisées ;

« 3° Délimiter, dans les zones urbaines ou à urbaniser, des secteurs dans lesquels les programmes de logements doivent comporter une proportion de logements d'une taille minimale qu'il fixe ;

« 4° Délimiter, dans les zones urbaines ou à urbaniser, des secteurs dans lesquels, en cas de réalisation d'un programme de logements, un pourcentage de ce programme doit être affecté à des catégories de logements qu'il définit dans le respect des objectifs de mixité sociale ;

« 5° Identifier et délimiter les quartiers, îlots, voies dans lesquels doit être préservée ou développée la diversité commerciale, notamment à travers les commerces de détail et de proximité, et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer cet objectif ;

« 6° À titre exceptionnel, délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels peuvent être autorisés :

« a) Des constructions ;

« b) Des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs destinés à l'habitat des gens du voyage au sens de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ;

« c) Des résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs.

« Le règlement précise les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions, permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone, et les conditions relatives à l'hygiène et à la sécurité auxquelles doit satisfaire l'installation de résidences démontables pour bénéficier de l'autorisation.

« Ces secteurs sont délimités avec l'accord du représentant de l'État dans le département, après avis de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles. Cet avis est réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans un délai de trois mois à compter de la saisine.

« Les constructions existantes situées en dehors de ces secteurs et dans des zones naturelles, agricoles ou forestières ne peuvent faire l'objet que d'une adaptation ou d'une réfection, à l'exclusion de tout changement de destination.

« Dans les zones agricoles, le règlement peut désigner les bâtiments agricoles qui, en raison de leur intérêt architectural ou patrimonial, peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement de destination n'en compromet pas la vocation agricole.

« Le treizième alinéa du présent I n'est pas applicable aux constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole ainsi qu'aux constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics.

« II. – Le règlement peut fixer les règles suivantes relatives aux caractéristiques architecturale, urbaine et écologique :

« 1° Déterminer des règles concernant l'aspect extérieur des constructions neuves, rénovées ou réhabilitées, leurs dimensions, leurs conditions d'alignement sur la voirie et de distance minimale par rapport à la limite séparative et l'aménagement de leurs abords, afin de contribuer à la qualité architecturale et paysagère et à l'insertion des constructions dans le milieu environnant. Des règles peuvent, en outre, imposer une part minimale de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables, éventuellement pondérées en fonction de leur nature, afin de contribuer au maintien de la biodiversité et de la nature en ville;

« 2° Identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique, architectural ou écologique et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature

à assurer leur préservation ;

« 3° Dans des secteurs situés à proximité des transports collectifs, existants ou programmés, imposer dans des secteurs qu'il délimite une densité minimale de constructions ;

« 4° Délimiter les secteurs dans lesquels la délivrance du permis de construire peut être subordonnée à la démolition de tout ou partie des bâtiments existants sur le terrain où l'implantation de la construction est envisagée ;

« 5° Localiser, dans les zones urbaines, les terrains cultivés et les espaces non bâtis nécessaires au maintien des continuités écologiques à protéger et inconstructibles quels qu'ils soient les équipements qui, le cas échéant, les desservent ;

« 6° Imposer aux constructions, travaux, installations et aménagements, notamment dans les secteurs qu'il ouvre à l'urbanisation, de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées qu'il définit.

« III. – Le règlement peut fixer les règles suivantes relatives à l'équipement des zones :

« 1° Préciser le tracé et les caractéristiques des voies de circulation à conserver, à modifier ou à créer, y compris les rues ou sentiers piétonniers et les itinéraires cyclables, les voies et espaces réservés au transport public et délimiter les zones qui sont ou peuvent être aménagées en vue de la pratique du ski et les secteurs réservés aux remontées mécaniques en indiquant, le cas échéant, les équipements et aménagements susceptibles d'y être prévus ;

« 2° Fixer les conditions de desserte par les voies et réseaux des terrains susceptibles de recevoir des constructions ou de faire l'objet d'aménagements. Il peut délimiter les zones visées à l'article L. 2224-10 du code général des collectivités territoriales concernant l'assainissement et les eaux pluviales ;

« 3° Imposer aux constructions, travaux, installations et aménagements dans les secteurs qu'il ouvre à l'urbanisation, de respecter, en matière d'infrastructures et réseaux de communications électroniques, des critères de qualité renforcés, qu'il définit.

« IV. – Le règlement peut également fixer les emplacements réservés aux voies et ouvrages publics, aux installations d'intérêt général, aux espaces verts ainsi qu'aux espaces nécessaires aux continuités écologiques. »

I bis (nouveau). – Au premier alinéa de l'article L. 342-23 du code du tourisme, la référence : « 6° » est remplacée par la référence : « 1° du III ».

II. – L'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue de la présente loi, n'est pas applicable aux demandes de permis et aux déclarations préalables déposées avant la publication de la présente loi. Les secteurs délimités par le plan local d'urbanisme en application du 14° de l'article L. 123-1-5, dans sa rédaction en vigueur antérieurement à la publication de la même loi, demeurent soumis à ces dispositions jusqu'à la première révision de ce plan engagée après la publication de ladite loi.

Première séance du mardi 17 septembre 2013

Présidence de M. Claude Bartolone

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quinze heures.)

... / ...

Vote solennel

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle les explications de vote au nom des groupes et le vote par scrutin public sur l'ensemble projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (n^{os} 1179, 1329, 1286).

Explications de vote

Mme la présidente. Je rappelle que chaque orateur dispose de cinq minutes.

La parole est à M. François de Rugy, pour le groupe écologiste.

M. François de Rugy. Madame la présidente, madame la ministre de l'égalité des territoires et du logement, madame la rapporteure de la commission des affaires économiques, monsieur le rapporteur de la commission des affaires économiques, chers collègues, nous devons à la vérité de le reconnaître, il nous arrive, qui que nous soyons, quel que soit le banc sur lequel nous siégeons, de nous demander si l'œuvre législative à laquelle nous nous consacrons sera, au final, bien utile et aux conséquences bien concrètes pour les Français.

Il nous arrive même de nous demander si les textes que nous examinons, que nous amendons et, au final, que nous adoptons, changeront réellement le cours des choses et si nos travaux ne peinent pas, finalement, à répondre aux besoins de nos concitoyens. Il y a aussi des occasions d'être fiers du travail accompli, satisfaits de voir les engagements que nous avons pris devant nos concitoyens lors des élections être mis en oeuvre. Ce vote, madame la ministre, est une de ces occasions.

Le texte dont nous avons débattu et que nous avons amélioré ensemble traduit un engagement fort de la majorité tout entière : la question du logement est enfin érigée au rang de priorité nationale par un Gouvernement dès le début de son mandat. Après un décret en faveur de l'encadrement des loyers à la relocation et un texte sur la mobilisation du foncier public en faveur du logement social, après des ordonnances pour régler certains problèmes urgents, ce texte permet de résoudre, enfin, des problèmes trop longtemps laissés en souffrance.

Je veux parler, bien sûr, du problème du niveau des loyers qui n'avait cessé de croître, notamment dans les grandes villes, sans réaction politique, du problème des cautions pour les locataires ou des

assurances contre les impayés de loyer pour les propriétaires et, enfin, de celui de l'urbanisme. Nous avons pu, au cours d'une discussion dont je veux saluer l'esprit constructif – hormis, il faut bien le dire, l'épisode électoraliste parisien de dernière minute de Mme Kosciusko-Morizet, laquelle a d'ailleurs déjà déserté ces bancs – adopter des dispositions pratiques qui permettront de clarifier, d'assainir et de sécuriser les relations entre propriétaires et locataires.

Je veux, bien évidemment, parler du dispositif d'encadrement des loyers pour éteindre l'inflation disproportionnée constatée sur certains territoires, mais aussi de la mise en place de la garantie universelle des loyers. Cette mesure a concentré les critiques d'éditorialistes qui ne l'ont sans doute pas lue : elle est une avancée vers plus d'équité et de justice dans l'obtention d'un logement pour les locataires et vers plus de sécurité pour les propriétaires, notamment les petits propriétaires. Elle fera l'objet de larges concertations. Elle est contractuelle, un mot si souvent utilisé en politique, mais si rarement mis en œuvre.

Oui, nous sommes fiers de cela, comme nous sommes satisfaits de l'adoption d'amendements que nous avons travaillés, notamment sur la pratique des ventes à la découpe, sur les excès des meublés touristiques en zones tendues, sur les modes d'habitat participatif ou encore sur les baux ruraux. Mais ce texte ne se limitera pas aux rapports entre locataires et propriétaires. Il favorisera également concrètement la rénovation thermique des logements qui est l'un des enjeux essentiels de la transition énergétique. Oui, ce texte est profondément écologiste par la modernisation et la vision stratégique des règles et règlements en matière de foncier, d'urbanisme et d'aménagement qu'il met en œuvre.

La question qui se pose sur nos territoires est simple : comment concilier production de logements, bien vivre et protection de la nature et de l'environnement comme les terres agricoles ? Cesser de voir la ville grignoter la campagne est un enjeu en termes de déplacement, d'environnement, mais aussi et surtout de qualité de vie.

Je veux, aujourd'hui, saluer le travail de la ministre Cécile Duflot tant sur le fond de ce texte que sur l'esprit dans lequel il a été élaboré. Vous avez pris, madame la ministre, le temps de la concertation en mettant autour de la table tous les acteurs du changement attendu en matière de logement : professionnels de l'immobilier, professionnels de la construction, bailleurs sociaux, milieux associatifs, collectivités locales et parlementaires. Le dispositif législatif sur lequel nous nous prononçons aujourd'hui est le fruit de ces discussions et de ces compromis dynamiques.

Vous avez d'ailleurs appliqué la même méthode tout au long du débat en restant ferme sur les grandes dispositions, sur les piliers de ce texte, mais toujours constructive sur les amendements qui pouvaient être apportés. Parce que c'est cette écologie que nous entendons porter, au moment de voter ce texte, les députés écologistes ne boudent pas leur plaisir. Oui, ce texte apporte des changements concrets dans la vie des Français. Oui, ce texte met en œuvre les engagements qui constituent le socle du contrat politique de notre majorité.

C'est donc avec enthousiasme que le groupe écologiste votera ce texte dans quelques instants. (*Applaudissements sur les bancs des groupes écologiste et SRC.*)

M. Joël Giraud. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Krabal, pour le groupe RRDP.

M. Jacques Krabal. Madame la présidente, madame la ministre, mesdames, messieurs, accession à la propriété, hébergement d'urgence, logement social, réforme de l'urbanisme et de l'urbanisme commercial, réforme des professions immobilières, lutte contre l'habitat indigne, encouragement à la construction, mise en place d'une garantie universelle des loyers, régulation des loyers, amélioration des rapports entre propriétaires et locataires, lutte contre la dégradation des copropriétés dégradées ou encore engagement de la transition écologique dans les territoires : voilà le programme de travail que

vous nous avez proposé, madame la ministre !

Ce fut un travail sérieux et passionnant au cours duquel chacune des sensibilités politiques de notre nation a pu s'exprimer sur cette question prioritaire du logement et des enjeux qui touchent directement le quotidien de millions de nos concitoyens et, en particulier, les plus fragiles d'entre eux. C'est, tout d'abord, cette atmosphère de travail parlementaire constructif qui fut la nôtre tout au long de nos débats que je tiens à honorer. Permettez-moi de vous dire ma satisfaction d'avoir pris ma modeste part à l'élaboration minutieuse d'un projet de loi majeur avec les députés investis sur ces sujets.

Nous avons réfléchi ensemble aux meilleures solutions pour améliorer notre politique du logement et de l'urbanisme, ce dont témoigne le nombre considérable d'amendements adoptés à l'unanimité. De plus, des députés de l'opposition ont salué des propositions qu'ils attendaient depuis très longtemps, à l'exemple de l'amendement n° 786 de notre collègue Pascale Got voté, lui aussi, à l'unanimité. Au-delà de nos différences politiques, la politique est belle quand elle s'inscrit dans une volonté de répondre à l'intérêt général.

C'est une belle illustration de la morale de la fable de Jean de la Fontaine *Le vieillard et ses enfants* : « Toute puissance est faible à moins que d'être unie. » Oui, nous avons montré, à l'occasion de ces débats, une unité qu'il nous faudrait prolonger bien au-delà.

[M. Jean Glavany](#). Très bien !

[M. Jacques Krabal](#). Je veux aussi remercier les rapporteurs pour la qualité de leur travail. Ils ont concouru à la bonne tenue de nos débats. Je tiens également à vous féliciter, madame la ministre, pour votre écoute – cela a été souligné précédemment, mais veux le redire – et pour votre souci d'associer toutes les parties prenantes. Vous avez toujours pris soin de considérer les contributions de chacun et nous vous devons, en grande partie, d'avoir aujourd'hui un projet de loi équilibré. Équilibre, l'un des mots-clés que vous avez utilisé ; équilibre entre propriétaires et locataires, équilibre de la responsabilisation de chacun d'entre eux et aussi des assureurs ; équilibre encore quand vous montrez que donner des droits supplémentaires n'est pas incompatible avec une exigence de devoirs.

De manière générale, le texte qui est soumis à notre vote cet après-midi est un beau modèle de production législative collective. En plus des amendements adoptés en commission, pas loin de 300 amendements supplémentaires ont été adoptés en séance publique, dont plus d'une trentaine était proposés par l'opposition. Sur les 70 amendements présentés par les députés du groupe radical, républicain, démocrate et progressiste, 13 ont été votés et enrichissent aujourd'hui le projet de loi.

Nous avons été particulièrement sensibles à votre coopération, puisque vous avez repris la proposition de loi de notre collègue Jean-Noël Carpentier cosignée par l'ensemble des députés de notre groupe. Transformée en amendement pour l'occasion, elle mettra un terme aux pratiques scandaleuses de division de logements pavillonnaires en locaux d'habitation indigne par des marchands de sommeil sans scrupule. Cette situation réclamait des mesures fortes et urgentes pour construire, restaurer et améliorer le sort de ceux qui souffrent de la crise économique et sociale.

Avoir un logement digne est évidemment une nécessité humaine fondamentale, une nécessité qui assure les conditions d'une vie décente, une nécessité de réguler les prix des loyers et d'arrêter aussi la spéculation immobilière. Vous avez choisi, madame la ministre, de prendre ces mesures énergiques et audacieuses qui font clairement dans le bon sens afin de poursuivre le changement dans la justice de notre politique du logement et de l'urbanisme. Au nom des députés RRDP, je tiens à vous manifester notre soutien unanime, ce qui est rare en ces derniers temps !

Certes, il nous reste encore une marge de progression pour la deuxième lecture sur plusieurs sujets : SCOT, déplacements doux, certains aspects territoriaux de l'urbanisme défendus par Paul Giacobbi

pour la Corse, ou bien encore l'urbanisme en montagne et le logement des saisonniers qui tiennent à cœur à Joël Giraud, président de la commission permanente du Conseil national de la montagne. Je pense aussi à la garantie universelle des loyers, à la prévention des expulsions comme à la sécurisation des bailleurs et aux outils pour favoriser la construction.

Même si nous devons faire preuve d'humilité sur ce sujet du logement qui n'a pas trouvé de solution satisfaisante depuis plus de 60 ans, nous sommes convaincus que l'immense majorité des mesures contenues dans votre projet, madame la ministre, participera concrètement à une amélioration réelle des conditions de logement de nos concitoyens. Pour toutes ces raisons, les députés du groupe RRDP voteront avec enthousiasme votre projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RRDP, SRC et écologiste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. André Chassaigne, pour le groupe GDR.

M. André Chassaigne. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le ministre délégué chargé des relations avec le Parlement, mesdames, messieurs, à l'issue de ce débat approfondi sur le projet de loi pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové, il nous faut, hélas, bien dresser un constat : le compte n'y est pas. Les députés du Front de gauche ont pu mesurer, dans les travées de la Fête de l'Humanité, ce week-end, combien les attentes du peuple de gauche et du peuple de France sont fortes en matière de logement. Les familles sont prises à la gorge. Les dépenses pour se loger n'en finissent pas d'augmenter. Elles ont doublé en deux décennies. Nos concitoyens n'ignorent pas que l'ampleur de la crise du logement nécessite des décisions fortes.

À ce titre, ce projet de loi offre, certes, des perspectives, mais je les qualifierai de plus que mitigées. Il marque une occasion manquée : l'encadrement des loyers. Sur tous les bancs, nous constatons que les hausses des loyers ont été irrationnelles ces dernières années. C'est la raison pour laquelle il faut les faire baisser. Le texte se limite, pour l'essentiel à en prendre acte et, de fait, à les valider. Nous pensons que le dispositif d'encadrement qui nous est présenté n'aura pas d'effet bénéfique pour le pouvoir d'achat. Il ne concerne que le parc privé et que les zones tendues. Il est dépourvu de contrôle et de sanctions. Il comporte des trous au travers desquels certains seront ravis de passer.

Ainsi, il suffira pour un bailleur de prévoir des travaux pour échapper à tout encadrement ; le plus grave étant sans doute l'instauration d'un plancher pour les bas loyers. En effet, le projet de loi interdit les faibles loyers en zone tendue. Les personnes, souvent des personnes âgées, qui bénéficiaient d'un tarif correct parce qu'elles habitaient le même logement depuis des années verront donc leur loyer grimper brutalement. Il est, en somme, à craindre que ce dispositif, au lieu de faire baisser les loyers, ce que nous souhaitons, comme vous, madame la ministre, ait l'effet inverse. En instaurant un plafond supérieur de 20 % au loyer médian, il incitera de fait les propriétaires à atteindre ce chiffre.

Toutefois, ce projet de loi comporte aussi des avancées réelles. Je pense à la réglementation des professions de l'immobilier ou à la préfiguration de la garantie universelle des loyers. Les attaques démesurées de la droite contre ces mesures nous prouvent qu'elles sont progressistes. En effet, la GUL mutualisera les risques d'impayés, ce qui est bénéfique pour les propriétaires, et elle permettra la suppression du cautionnement, très inégalitaire.

Le volet territorial de ce projet de loi, disons-le tout net, est inacceptable. Aux côtés de nombreux élus locaux, les députés du Front de gauche sont de ceux qui refusent que l'intercommunalité se fasse à coup de matraque.

M. Marc Dolez. Très bien !

M. André Chassaigne. Aussi, les plans locaux d'urbanisme intercommunaux ne doivent pas devenir obligatoires.

[M. Sylvain Berrios](#). Très bien !

[M. André Chassaigne](#). Sur ce point, la loi ALUR est dans la continuité de la funeste loi sur les métropoles, ce coup de force mené ici même en juillet. Si des communes souhaitent élaborer un PLU à l'échelle intercommunale, cela doit se faire démocratiquement, dans le volontariat et la concertation.

[M. Marc Laffineur](#). Très bien !

[M. André Chassaigne](#). Autre point de friction, le désengagement de l'État dans l'application du droit des sols, ADS, à l'image d'ailleurs de la suppression progressive de l'ATESAT, assistance technique de l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire, que les élus locaux connaissent bien.

[M. François Sauvadet](#). C'est vrai !

[M. André Chassaigne](#). Ce nouveau transfert de compétence non compensé constituera une lourde charge pour les intercommunalités comptant plus de 10 000 habitants et les communes rurales.

Certes, les députés du Front de gauche ont pu obtenir des avancées au cours des débats, notamment grâce au sens du dialogue de Mme la ministre, que je salue. Ainsi, les bailleurs marchands de sommeil ne pourront plus délivrer de congé pour échapper à la procédure d'insalubrité ou de péril. C'était une suggestion de nos amis de Droit au logement. En outre, sur proposition de ma collègue Jacqueline Fraysse, le délai de préavis de départ des allocataires de l'AAH, l'allocation pour adulte handicapé, sera raccourci à un mois au lieu de trois. Par ailleurs, les délais avant expulsion octroyés par le juge pourront aller jusqu'à trois ans au lieu d'un.

Nous nous réjouissons donc de l'adoption de plusieurs de nos propositions, mais le texte a également connu des infléchissements néfastes. Je pense notamment à l'amendement du rapporteur M. Goldberg sur les pénalités d'impayés. Les locataires qui ne parviennent pas à payer leur loyer dans les délais devront acquitter une pénalité pouvant désormais atteindre le tiers de celui-ci. À l'heure où les loyers atteignent des niveaux records et où le pouvoir d'achat de nos concitoyens connaît une baisse d'une ampleur inédite depuis trente ans, cet amendement ressemble à un coup de Trafalgar aussi injuste qu'inacceptable.

Pour ces raisons, les députés du Front de gauche s'abstiendront sur ce texte.

[M. Marcel Rogemont](#). Courage, fuyons !

[M. André Chassaigne](#). Notre vote est un appel à faire évoluer la loi au Sénat dans le sens de la justice, et je pense notamment aux plans locaux d'urbanisme intercommunaux et à nos propositions sur l'indemnisation des locataires victimes de faux congés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR.*)

[Mme la présidente](#). Mes chers collègues, je fais d'ores et déjà annoncer le scrutin dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Christophe Borgel, pour le groupe SRC.

[M. Christophe Borgel](#). Nous connaissons tous la situation du logement dans notre pays : rareté des biens, envolée des prix sur le marché de l'immobilier conduisant à un taux d'effort souvent insupportable pour les primo-accédants. Pour les plus de 6 millions de ménages locataires du parc privé, le loyer acquitté chaque mois est souvent la première contrainte qui pèse sur leur budget.

Le projet de loi ALUR, Accès au logement et urbanisme rénové, est un texte volontariste et équilibré pour un secteur où l'on a trop longtemps laissé le désordre se développer.

Il est équilibré dans les rapports entre propriétaires, locataires, professionnels de l'immobilier et pouvoirs publics. Avec la garantie universelle des loyers, la réduction et l'encadrement des frais d'agence, la clarification de la rémunération des syndics, la prévention des expulsions, la possibilité de faciliter les démarches de demande de logement social et la lutte contre l'habitat indigne, nous faciliterons l'accès au logement.

Ce texte est volontariste pour redonner toutes les marges de manœuvre aux pouvoirs publics dans la lutte contre les marchands de sommeil qui profitent de la très grande précarité de certains de nos concitoyens.

Il est équilibré et volontariste en faveur d'un urbanisme rénové. Je ne prendrai qu'un seul exemple, celui du PLUI, sujet sur lequel il y avait une volonté d'avancer sur tous les bancs de cette assemblée mais qui avait été laissé en jachère. Ce projet de loi prévoit les évolutions nécessaires pour atteindre cet objectif, mais les parlementaires ont introduit la souplesse indispensable vis-à-vis des communes.

Ce texte est volontariste lorsqu'il organise la transparence dans l'attribution des logements sociaux, volontariste et innovant lorsqu'il aborde l'habitat participatif.

C'est un texte qui redonne sa place à chacun, aux propriétaires, aux locataires, aux pouvoirs publics. Quoi que certains aient pu en dire, ce texte sécurisera certes les locataires mais aussi, bien souvent, les propriétaires. Loin de la caricature d'un projet anti-propriétaires, il nous est proposé un texte visant à réguler le marché du logement, afin de permettre aux locataires de trouver un logement plus facilement et à meilleur coût, tout en respectant la volonté bien légitime des propriétaires qui ont investi dans un logement, d'en retirer les fruits. Il trace une ligne qui ne suit pas une logique stéréotypée, à l'emporte-pièce, du petit locataire contre le grand propriétaire, du copropriétaire contre le syndic, bref des bons contre les méchants.

C'est un texte longuement mûri, fait dans la concertation.

C'est un texte qui a eu l'audace de s'atteler à la partie du logement privé, trop souvent délaissé par le législateur.

C'est un texte qui n'a pas la prétention de résoudre à lui seul la crise du logement de ce pays. C'est une pièce dans un ensemble, obligation de construire des logements sociaux, plan d'investissement pour le logement, plan de rénovation énergétique des logements.

C'est un texte qui réforme profondément et intelligemment, sans braquer les uns contre les autres, à l'image du travail qu'opposition et majorité ont effectué ensemble en commission et dans l'hémicycle. Le Parlement a eu toute sa place pour l'examiner, il a pu tirer parti de ses prérogatives et, notamment, celle d'amender. Rappelons que 500 amendements ont été adoptés en commission et 250 en séance. Je crois pouvoir dire que nous avons eu pour l'essentiel un grand débat parlementaire.

Chacun a pu se féliciter de la grande qualité des discussions en commission et en séance. Le Gouvernement a été à l'écoute de sa majorité, et pas seulement. L'opposition, constructive et intelligente dans ce débat, a su trouver l'oreille de nos rapporteurs, que je salue tous les deux, et du Gouvernement.

Face à la crise du logement, et en dépit des divergences qui subsistent entre nous, le rendez-vous qui s'imposait n'a pas été manqué. C'est pourquoi, chers collègues, au nom du groupe SRC, qui votera en faveur de ce texte, je vous appelle à transformer l'essai en votant ce projet de loi ALUR. *(Applaudissements sur les bancs des groupes SRC, écologiste et RRD.P.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Jean-Marie Tetart, pour le groupe UMP.

M. Jean-Marie Tetart. Madame la présidente, madame la ministre, chers collègues, avec ce projet de loi, je revis les débats sur la refiscalisation des heures supplémentaires. Nous répétons à longueur de séance qu'elle ne relancerait pas l'emploi, réduirait le pouvoir d'achat des salariés, fragiliserait les petites entreprises, mais nous provoquons sarcasmes et sourires dans vos rangs, madame la ministre, rangs dopés par vos certitudes de majorité fraîchement élue et sûre d'elle. Un an après, Thierry Mandon avoue que ces mesures n'étaient pas appropriées, inspirant ainsi le Président de la République qui, dimanche soir, n'a pas dit autre chose. Cela n'a pas servi de leçon !

Pendant le débat ALUR, nous avons opposé notre bon sens à vos utopies, notre pragmatisme à vos illusions, la vie réelle à l'idéologie, sans résultat, enfermés que vous êtes dans les mêmes certitudes, mais la tension grandissante sur le secteur du logement dans notre pays vient moins de la situation des rapports locatifs que de l'échec de la politique du logement.

Peut-on croire que la chute de construction de logements à 330 000 par an au lieu des 500 000 promis par François Hollande détende le marché de la location ? Peut-on sérieusement croire que vos lois Duflo 1, 2 et 3 donnent les bons gages, les bons signes aux investisseurs institutionnels ou particuliers pour qu'ils s'engagent avec confiance dans la construction de logements locatifs ? Non, et votre projet de loi n'en prend pas le chemin.

Il stigmatise et oppose une nouvelle fois des Français à d'autres Français. Il stigmatise une catégorie de Français, les propriétaires, une profession, les agents immobiliers, que vous voulez mettre au pas. Ne les stigmatise-t-on pas, quand on les accuse de n'être mus que par l'appât du gain ? Peut-on condamner ainsi toute une branche professionnelle ? Les comportements minoritaires inacceptables avaient d'ailleurs été identifiés et vous avez repris les propositions du projet de loi Lefebvre, qui les avaient ciblés, mais ces comportements minoritaires sont pour vous le prétexte pour changer le modèle économique de cette profession, sans souci des conséquences en termes d'emploi, pour l'enfermer dans des procédures codifiées, jusqu'à la façon de faire un état des lieux !

Plus contreproductive encore, votre volonté de faire entrer le logement locatif privé dans la sphère de l'économie administrée. Comment pouvez-vous vous en défendre quand vous encadrez pour longtemps les loyers et que vous augmentez avec tant d'imagination les charges obligatoires des propriétaires ? Entre charges obligatoires et produits encadrés, vous fixez le revenu maximum autorisé pour un propriétaire, sur la base d'une observation des loyers sur un périmètre donné vous autorisant à déterminer un loyer médian de référence qui ne tient aucun compte dans un même immeuble des différences d'équipement ou de situation.

Avec l'encadrement des loyers, quel intérêt pour un propriétaire d'améliorer le confort de son logement s'il ne peut ensuite appliquer que l'IRL ? Vous découragez l'investissement locatif et vous signez la dégradation progressive du parc locatif privé existant.

Vous voulez aussi administrer la question des impayés de loyer, qui ne représentent que 2 % à 2,5 % des loyers, régulés en quelque sorte dans la très grande majorité des cas par les cautionnements qui prolongent les solidarités familiales ou sociales. Ces solidarités, la garantie universelle des loyers veut les renvoyer au rang des archaïsmes détestables.

Vous créez une agence publique, une construction administrative budgétivore, qu'on espère efficace en dédommagement des propriétaires mais qu'on devine timorée pour recouvrir les loyers impayés auprès des locataires défaillants. Vous emmenez ainsi le secteur locatif dans une trajectoire déresponsabilisante avec, à terme, une augmentation de la sinistralité, donc des cotisations. Bref, l'air de rien, vous créez un nouvel impôt pour financer une posture idéologique.

Au final, c'est une loi qui augmente de manière démesurée et caricaturale les devoirs et contraintes des propriétaires et les droits des locataires. Mais, non sans cynisme, vous tenterez sans doute de convaincre les propriétaires que toutes les contraintes et charges imposées le sont pour leur bien. Je ne suis pas certain que l'argument fasse mouche.

Votre projet de loi est aussi en totale contradiction avec l'affichage d'une volonté de simplification administrative et normative. Votre projet accumule ainsi documents types en tous genres, allant, écoutez bien, jusqu'à l'état des lieux type qui sera défini par décret en Conseil d'État.

Madame la ministre, l'appui que nous apportons à vos propositions relatives à la lutte contre l'habitat indigne, aux copropriétés dégradées, à l'évolution des règles de gestion des copropriétés ne peut compenser notre opposition totale à la façon dont vous imaginez l'évolution des rapports entre propriétaires et locataires et aux menaces que vous faites peser sur le parc locatif privé.

Vous avez décrété l'état d'urgence pour le logement. Nous partageons ce diagnostic de l'urgence. Nous vous en attribuons la responsabilité et nous dénonçons votre stratégie pour la corriger. Elle est dommageable pour notre pays et pour les Français. C'est pourquoi nous ne voterons pas ce texte. Nous espérons seulement que, comme pour la défiscalisation des heures supplémentaires, l'un d'entre vous pourra déclarer dans quelque temps « nous nous sommes sans doute trompés ». (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Michel Piron, pour le groupe UDI.

M. Michel Piron. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, nous voici arrivés au terme de l'examen de ce projet de loi ALUR, quatrième texte dans le domaine du logement en moins d'un an, annoncé depuis plusieurs mois comme la grande loi sur le logement du quinquennat.

Grande, elle l'est certes par son ampleur, puisque nous sommes passés de 84 articles dans le texte initial à 153, soit 324 pages. De l'aveu même du président Brottes, ce sera donc l'un des records dans l'histoire de la V^e République. Malheureusement, cette profusion de normes est inversement proportionnelle à la force des réponses que le Gouvernement apporte à la crise sans précédent qui frappe le secteur du logement et de la construction. Selon les estimations les plus optimistes, notre pays devrait finir l'année avec environ 330 000 logements construits, 120 000 de moins qu'en 2012 et 170 000 de moins que les 500 000 unités promises par le Président de la République.

Le principal défaut de ce projet de loi, c'est donc son décalage manifeste avec la gravité de la crise actuelle.

M. Benoist Apparu. Tout à fait !

M. Michel Piron. Pour les députés du groupe UDI, seule une augmentation massive de l'offre de logement peut y remédier, et nous ne pouvons que déplorer que ce projet de loi ne permette pas la construction d'un seul logement supplémentaire à court terme.

Nos débats n'en ont pas moins été constructifs et, pour en revenir au contenu de ce projet de loi pointilliste, nous considérons qu'il alterne les pires erreurs et le meilleur.

Commençons par ce qui nous va bien.

L'instauration d'un PLU intercommunal nous semble aller dans le sens de l'histoire de l'urbanisme. Son instauration, demain, constituera, n'en doutons pas, une avancée considérable, non seulement pour rétablir le lien entre logement, zones d'activité et mobilité, mais aussi pour permettre de mieux aménager le territoire.

Nous nous félicitons également que le Gouvernement ait choisi de s'attaquer au sujet de l'urbanisme commercial, même si la défiguration des entrées de ville risque de se poursuivre. Sur ce sujet, il est nécessaire d'aller beaucoup plus loin et nous n'aurons pas trop de deux lectures pour parfaire ce texte, sauf à accepter son inefficacité programmée.

S'agissant des copropriétés dégradées, madame la ministre, nous nous réjouissons que vous ayez repris les recommandations du rapport Braye, pour relever ainsi un défi qui sera, avec l'hébergement d'urgence, l'un des plus difficiles de la politique du logement dans les prochaines années. Nos amendements, qui visent à élargir l'éventail des sanctions à l'égard des marchands de sommeil et prévoient d'en reverser le produit au budget de l'ANAH, seront de nature à renforcer votre politique.

Mais votre texte peut être porteur aussi des pires erreurs, en dépit – et même à leur rencontre – d'intentions louables. Les bonnes intentions ne suffisent pas à faire de bonnes politiques et votre dispositif d'encadrement des loyers en est l'exemple le plus significatif. S'il reflète une préoccupation partagée – limiter la flambée des loyers dans les zones tendues comme l'Île de France –, il n'en demeure pas moins économiquement absurde et socialement dangereux.

Économiquement absurde, car vous découragerez l'investissement locatif et accélérerez les dégradations du parc privé en mettant un coup d'arrêt aux travaux de rénovation, qui ne pourront être répercutés dans le prix du loyer. Socialement dangereux, car ce sont les ménages les plus riches qui seront les premiers bénéficiaires des baisses de loyers, tandis que les ménages les plus modestes verront leur loyer augmenter pour atteindre le niveau médian, même minoré.

Nous rejoignons la volonté de mettre en place un outil capable de limiter les inégalités d'accès au logement tout en rassurant les propriétaires sur les risques de loyers impayés. Si le groupe UDI soutient le principe de la garantie universelle des loyers – la GUL –, qui avait présidé à l'instauration de la garantie des risques locatifs – GRL – par Jean-Louis Borloo en 2006, nous sommes opposés au dispositif envisagé car il ne nous semble pas en mesure de répondre à cette question essentielle : comment mutualiser sans déresponsabiliser ?

La GUL ne sera mise en place qu'en 2016, après la création d'une agence chargée de sa préfiguration. C'est donc un chèque en blanc que vous nous demandez de signer, et nos propositions visant à sécuriser le dispositif par une gestion assurantielle et l'émergence d'un tiers de confiance nous semblent avoir été ignorées. En raison de l'encadrement des loyers, que nous récusons, et de la GUL, telle qu'elle est proposée, notre groupe n'est donc pas convaincu par ce texte, en première lecture du moins. Nous verrons si des modifications interviennent en deuxième lecture.

Les autres dispositions de ce texte revêtent une importance inégale et nous regrettons que vous ayez trop souvent fait le choix de stigmatiser les propriétaires et les professionnels de l'immobilier, au lieu de les associer pleinement à la résolution de la crise du logement. Si les pratiques abusives de quelques-uns nécessitent d'être mieux régulées, elles ne sauraient jeter l'opprobre sur l'ensemble d'une profession déjà fragilisée. Enfin, le groupe UDI a tenu à vous alerter sur le nombre de nouvelles normes – un festival – que contient ce texte.

Vous l'aurez compris, notre appréciation est différenciée. Les dispositions bienvenues ne sauraient masquer l'absence de réponse à la nécessité d'accroître l'offre de logement. C'est pourquoi, à ce stade, nous nous abstenons sur ce projet de loi très largement perfectible. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI ; Protestations sur les bancs du groupe UMP.*)

Vote sur l'ensemble

Mme la présidente. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Il est procédé au scrutin.)

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	553
Nombre de suffrages exprimés	509
Majorité absolue	255
Pour l'adoption	312
contre	197

(Le projet de loi est adopté.)