

### Articles additionnels après l'article 49

**Mme la présidente.** L'amendement n° 332 rectifié, présenté par M. G. Larcher, Mme Lamure, MM. Calvet, Lenoir et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, est ainsi libellé :

Après l'article 49

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le sixième alinéa de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Sont exemptés les communes et établissements publics de coopération intercommunale classés en zone "espace protégé". »

La parole est à M. Jean-Claude Lenoir.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Notre collègue Gérard Larcher, qui aurait souhaité prendre part à nos travaux ce matin, nous a convaincus de signer avec lui un amendement visant à attirer l'attention de la Haute Assemblée sur la situation particulière des communes et des communautés de communes de la région d'Île-de-France quant à leurs obligations en matière de logements sociaux. M. Larcher propose de ramener l'objectif fixé par la loi de 25 % à 20 %. (*Exclamations ironiques sur les travées du groupe socialiste, du groupe écologiste et du groupe CRC.*) Mes chers collègues, je vais vous expliquer quels sont les problèmes qui justifient cet amendement.

Les communes visées sont soumises à de fortes contraintes, en raison d'un empilement de documents administratifs et de documents d'urbanisme. Je pense au schéma directeur de la région d'Île-de-France et aux parcs naturels régionaux de la Haute Vallée de Chevreuse et du Vexin français, mais également aux massifs protégés liés à la forêt de Rambouillet ; vous reconnaissez là la préoccupation de notre collègue Gérard Larcher. Il y a également certains règlements particuliers à la région d'Île-de-France, en vertu desquels, par exemple, on ne peut pas construire à une certaine distance de la forêt de Rambouillet.

Les communes et les communautés de communes concernées rencontrent de vraies difficultés pour trouver des terrains où accueillir des logements sociaux. Qu'il n'y ait pas de malentendu : il s'agit non pas de les soustraire à leurs obligations, mais simplement de retenir le taux de 20 %, au lieu du taux de 25 %.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Claude Bérit-Débat,** *rapporteur.* Monsieur Lenoir, ce débat a déjà eu lieu lors de l'examen du projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

L'exemption que vous défendez me paraît excessive. Toutes les communes, dès lors qu'elles franchissent le seuil démographique prévu pour l'application de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, ou loi SRU, sont tenues de respecter la proportion fixée par la loi. Si l'on a à accepter des exemptions, elles vont se multiplier !

C'est pourquoi, fidèle à la position qu'elle a adoptée au moment du durcissement de la loi SRU, la commission est défavorable à cet amendement.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Monsieur Lenoir, la question a déjà été longuement débattue. J'ai même constitué un catalogue sans doute indépassable de toutes les raisons qui justifieraient des exonérations à la loi SRU...

Et, dans l'histoire des débats parlementaires sur le sujet, c'est quelque chose de très intéressant. Lorsque la loi portée par M. Besson a été débattue, ses opposants estimaient qu'il ne fallait pas imposer un seuil minimal de logements sociaux par commune du tout. Ensuite, lors de l'examen du projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, les opposants à la réforme présentée par le Gouvernement ont affirmé, à l'Assemblée nationale comme au Sénat, qu'il fallait maintenir le taux de 20 %, car c'était très bien ainsi.

Je me félicite d'un tel progrès. Je suis sûre que, dans dix ans, si le débat est rouvert, les mêmes affirmeront qu'il faut maintenir le taux de 25 %, car c'est très bien ainsi !

Seulement, une nouvelle trappe s'est ouverte : pour justifier des dérogations à cette obligation, on a invoqué d'innombrables motifs. Je pense que la collection d'amendements est absolument inédite !

Aujourd'hui, l'un des problèmes de l'Île-de-France tient à la répartition inégale des logements sociaux, fruit du choix qui a été fait, indépendamment de la volonté des élus locaux dans un certain nombre de cas, de concentrer ces logements sur certains territoires. Le déséquilibre de population est manifeste, ainsi que l'inégalité de la répartition des richesses et des logements sociaux sont manifestes.

La situation des Yvelines, que je connais particulièrement bien, est elle aussi très contrastée. De fait, la différence est sensible entre Mantes-la-Jolie et d'autres parties du département.

**Mme Mireille Schurch.** Rambouillet !

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Je travaille avec tout élu local sincère qui rencontre des difficultés pour remplir ses obligations légales, et j'affirme qu'il est toujours possible de construire des logements sociaux ou d'avoir recours au conventionnement ANAH, l'Agence nationale de l'habitat, l'ANAH, pour des logements existants, car cette solution existe aussi pour satisfaire aux obligations de la loi SRU !

**M. Claude Dilain,** *rapporteur.* Absolument !

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Il est donc mensonger de prétendre que le manque de foncier disponible interdirait tout progrès !

**M. René Vandierendonck,** *rapporteur pour avis de la commission des lois.* Très bien !

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Dans les communes où le foncier est rare, la progression est sans doute plus lente. Mais si les élus font preuve de bonne volonté, l'application du quintuplement des pénalités est levée.

Monsieur Lenoir, au moment de l'examen du projet de loi en première lecture par l'Assemblée nationale, les mêmes élus qui vous ont demandé de défendre cet amendement ont organisé une manifestation.

Si j'étais un peu taquine – ce n'est absolument pas dans mon caractère ! (*Sourires.*) –, je vous objecterais que le fond de l'argumentaire n'est pas très solide. En effet, en Île-de-France, certaines communes présentant exactement les mêmes caractéristiques que les leurs ont fait la démonstration depuis dix ans qu'avec la volonté d'assurer un équilibre, il est possible d'atteindre les objectifs tout en respectant la spécificité des territoires.

**M. Claude Dilain,** *rapporteur.* Exactement !

**Mme Cécile Duflot, ministre.** J'ai toujours répété que je me tenais à la disposition de tous les élus pour leur apporter des recommandations et pour leur faire part de l'expérience de maires confrontés à des difficultés similaires aux leurs : un territoire semi-rural ou enchâssé dans un espace remarquable, une commune abritant, pour l'une un château, pour l'autre une zone naturelle protégée, un plan de prévention des risques industriels, un ancien site minier ou une carrière.

Je pourrais énumérer l'ensemble des situations, car je me suis intéressée à chacune d'elles : il n'y a aucun cas dans lequel il soit impossible d'atteindre les objectifs. Si certains y arrivent, c'est que c'est possible pour tout le monde !

**M. René Vandierendonck**, rapporteur pour avis de la commission des lois. Très bien !

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Par conséquent, si certains élus ne respectent pas leurs obligations, il est assez naturel de penser que c'est non pas en raison de difficultés objectives, mais parce qu'ils s'y refusent et déguisent leur manque de volonté sous de faux motifs.

Monsieur Lenoir, je serai constante et cohérente. Le Gouvernement est fermement défavorable à votre amendement, tout en restant prêt, avec la meilleure volonté, à aider les élus locaux qui font face à des difficultés ! (*Applaudissement sur les travées du groupe socialiste, du groupe écologiste et du groupe CRC.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Claude Lenoir, pour explication de vote.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Madame la ministre, j'ai présenté cet amendement parce que son auteur principal, Gérard Larcher, m'a convaincu.

Je viens d'un département très rural, soumis à de nombreuses contraintes, mais non exposé à la loi SRU. J'ai bien compris que l'attachement de certains élus à créer des espaces protégés pour le bien-être des habitants, non seulement de Rambouillet et des communes voisines, mais de toute l'Île-de-France, non seulement était légitime, mais devait même être encouragé. En définitive, je n'ai vu que bonnes raisons à prendre la parole pour soutenir cet amendement.

Madame la ministre, si j'étais taquin – ce n'est pas dans mon caractère non plus ! (*Sourires.*) –, je vous dirais que j'ai été frappé par la vigueur du ton avec lequel vous m'avez répondu. Gérard Larcher n'est pas là, et je suis persuadé que vous en avez profité pour me parler comme vous n'auriez pas osé parler à un ancien président de la Haute Assemblée ! (*Exclamations sur les travées du groupe socialiste, du groupe écologiste et du groupe CRC.*)

**M. Daniel Raoul**, président de la commission des affaires économiques. On vous a connu meilleur !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Alain Fouché, pour explication de vote.

**M. Alain Fouché.** Pour ma part, j'ai voté la plupart des dispositions du projet de loi, présenté par Mme la ministre, relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social. Aujourd'hui, je constate que, dans les départements, les préfets examinent la situation de chaque commune un peu au cas par cas.

Dans les communes où les objectifs sont impossibles à atteindre en raison du prix des terrains ou parce qu'un maire précédent n'a pas fait le nécessaire, un étalement est prévu en accord avec le préfet, qui fait preuve de souplesse.

Les maires d'autres communes – j'en connais dans mon département – ne veulent absolument pas de logements sociaux, parce qu'ils ont peur de perdre les élections, ce qui est une idée complètement idiote ; ceux-là méritent d'être sanctionnés.

Madame la ministre, je trouve que le dispositif que vous avez mis en place n'est pas suffisamment appliqué et que les communes ne respectant pas leurs obligations ne sont pas assez sanctionnées !  
(*Applaudissement sur les travées du groupe socialiste, du groupe écologiste et du groupe CRC.*)

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Marie-Noëlle Lienemann, pour explication de vote.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** Je remercie M. Fouché de son intervention. Elle témoigne que l'application de la loi SRU n'est pas simplement un débat gauche-droite ; d'une certaine manière, c'est un débat républicain. Il s'agit de savoir si nous sommes capables d'assurer la mixité sociale dans notre pays et d'éviter les ghettos de riches et les ghettos de pauvres.

Il n'y a pas une commune dans laquelle l'objectif fixé par la loi SRU ne puisse pas être atteint, sous réserve qu'une feuille de route raisonnable soit négociée avec le préfet, comme la loi le prévoit.

En effet, dans la mesure où toutes les communes connaissent des mutations dans l'ancien, il est toujours possible, avec du temps, soit de mener des actions avec les propriétaires privés pour le conventionnement ANA – je vous rappelle que les logements conventionnés comptent pour le calcul de la proportion de logements sociaux –, soit de préempter pour créer des logements sociaux dans le bâti existant.

**M. Gérard Cornu.** Et l'argent ?

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** Mon cher collègue, si l'argent manque, battez-vous pour que des moyens soient accordés au logement social et pour que l'aide à la pierre soit adaptée aux besoins de construction !

Il est vrai qu'il est toujours plus facile de placer des logements sociaux là où ils ne coûtent pas cher, parce qu'il y en a déjà que de les placer là où ils coûtent cher, parce qu'il n'y en a pas encore. En tout cas, les possibilités juridiques existent ; à nous de trouver les moyens financiers, ce qui doit être une préoccupation !

Le groupe socialiste ne votera pas cet amendement de M. Gérard Larcher.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Jacques Mirassou, pour explication de vote.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Au-delà des arguments techniques et réglementaires qui ont été avancés, je pense que la décision que nous allons prendre présente un caractère éminemment politique.

Comme Mme la ministre l'a souligné tout à l'heure, dans un département où coexistent deux types d'habitats diamétralement opposés, vouloir surprotéger ceux qui le sont déjà de fait me semblent une faute politique.

Alors que, depuis le début de ce débat, nous essayons, les uns et les autres, d'assurer à tous, en tout cas au plus grand nombre, l'accès à un logement digne et satisfaisant, je trouve plus que maladroit – le mot est faible – de proposer un artifice consistant à ramener le seuil de 25 % à 20 % ; c'est un seuil petit bras : reconnaissez-le, chers collègues !

Je le répète avec une grande solennité : présenter ce type d'amendement me paraît être, dans le contexte actuel, une faute politique ! (*Mme Gisèle Printz applaudit.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre.

**Mme Cécile Duflot, ministre.** M. Lenoir m'a reproché la véhémence de mon ton. Je suis très heureuse qu'il participe à la quasi-totalité de notre discussion, mais je constate, sans aucunement lui en faire grief, qu'il n'a pas été aussi assidu lors de l'examen du projet de loi dit Duflot I, que j'ai eu le bonheur de présenter deux fois en raison d'une décision du Conseil constitutionnel. (*Sourires.*)

Monsieur Lenoir, le débat sur le sujet a déjà eu lieu deux fois au Sénat et deux fois à l'Assemblée nationale, avec les mêmes amendements et les mêmes arguments. Aussi puis-je en parler des heures ! Je remercie M. Fouché d'avoir alors effectivement soutenu les mesures que nous portions.

Le quintuplement des pénalités, que nous allons mettre en œuvre, apportera des fonds supplémentaires pour favoriser le logement social. Depuis l'adoption de la loi, personne n'a été en mesure de me démontrer, au travers de comparaisons, qu'il ne pouvait pas réaliser les objectifs fixés.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Et pour cause !

**Mme Cécile Duflot, ministre.** Monsieur Lenoir, je vous ai répondu avec véhémence sur un sujet déjà largement débattu, mais je l'ai fait en gardant le sourire. Je ne suis pas certaine que cela aurait été le cas si M. Larcher avait défendu lui-même son amendement. (*Sourires.*)

**M. Daniel Raoul,***président de la commission des affaires économiques.* Vous avez bien rempli votre mission, cher Jean-Claude Lenoir ! (*Nouveaux sourires.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Gérard Cornu, pour explication de vote.

**M. Gérard Cornu.** J'ai bien compris que vous ne vouliez de dérogations, madame la ministre. Dont acte. Mais votre constat est sévère. Dans certaines communes, il existe parfois, et vous le savez très bien, des impossibilités physiques.

**M. Claude Dilain,***rapporteur.* C'est au préfet de trancher ! C'est dans la loi !

**M. Gérard Cornu.** Selon notre collègue Marie-Noëlle Lienemann, rien n'empêche la commune de préempter. Mais cela coûte énormément d'argent !

Je ne vous trouve pas très cohérents. Notre collègue Daniel Dubois avait présenté un amendement relatif à la nue-propriété, qu'il a été obligé de retirer dans l'attente de la seconde lecture. Cependant, la proposition de séparer l'usufruit et la nue-propriété aurait pu être intéressante pour les communes qui connaissent parfois des impossibilités physiques, en vue d'éviter les frais élevés dans le cadre d'une préemption. C'est une piste qui mérite d'être examinée, l'essentiel étant de faire en sorte que tout cela ne ressemble pas une taxe impossible à réguler pour les communes. Il y a parfois, je le répète, des impossibilités physiques dans des communes, et l'on ne peut pas les nier.

**Mme Cécile Duflot, ministre.** C'est déjà prévu !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Marie-France Beauflis, pour explication de vote.

**Mme Marie-France Beauflis.** Mon intervention me permettra d'exprimer également ma position sur l'amendement n° 333 rectifié, que nous examinerons bientôt. Ces deux amendements sont de même essence.

**M. Jean-Jacques Mirassou.** Vous vouliez dire « de même indécence » ! (*Sourires sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste.*)

**Mme Marie-France Beauflis.** J'aurais pu dire cela, en effet !

Aujourd'hui, à propos des communes, il faut une réflexion sur la restructuration urbaine. Si l'on ne réfléchit pas à l'intégration du logement social, nécessaire pour répondre aux besoins, au motif que l'on considère que les quartiers dans lesquels on veut construire sont déjà très urbanisés, il est évident qu'on n'arrivera pas à respecter la règle des 25 % et qu'on se retrouvera toujours face à des obstacles.

Mais si les élus intègrent cette nécessité lors de l'élaboration du plan local d'urbanisme en réfléchissant à l'avenir de leur territoire – je rejoins là les propos de Mme la ministre et de notre collègue Marie-Noëlle Lienemann –, il leur est tout à fait possible de recourir au droit de préemption urbain pour atteindre l'objectif des 25 % dans de bonnes conditions. Ils ont des outils à leur disposition. Bien souvent, l'accompagnement des intercommunalités aux côtés de l'État pour réaliser des acquisitions foncières est aussi un élément de nature à lever certains des obstacles relatifs au coût foncier, que vous avez mentionnés tout à l'heure, mon cher collègue.

Si la volonté n'est pas au rendez-vous, on ne peut pas atteindre l'objectif.

Dans mon agglomération, certains maires ont fait beaucoup construire au cours des dernières années. Mais, comme par hasard, ils n'ont pas réussi à mettre en place la mixité sociale dans les parcs de logements neufs, n'atteignant pour le moment pas le taux maximum de logements sociaux dans leur commune. Là encore, c'est une question de volonté.

La commune où je suis élue se trouve en zone totalement inondable ; il n'y a pas un seul coin de la ville qui ne soit pas en zone inondable. En cas de rupture des digues, les eaux monteront à deux mètres cinquante. Je connais donc les risques. De plus, trois sites SEVESO se trouvent sur ma commune ; cela suppose des périmètres de protection. N'abusez donc pas !

Il y a suffisamment d'exemples qui prouvent qu'il est possible de construire aussi dans de tels secteurs...

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** Bien sûr !

**Mme Marie-France Beauvils.** ... et de répondre aux objectifs, tout simplement en créant les conditions favorables à la mise en place de cette mesure.

Lors de l'élaboration du projet d'urbanisme, il ne faut pas envisager seulement la construction neuve. En même temps, il faut aussi veiller à favoriser la mixité dans les constructions neuves.

Dans le centre-ville de Saint-Pierre-des-Corps, je viens de faire construire un ensemble qui offre des logements locatifs sociaux, des logements locatifs privés et des logements en accession à la propriété.

**M. Claude Dilain,** *rapporteur.* Très bien !

**Mme Marie-France Beauvils.** C'est donc parfaitement réalisable ! Quand on veut, on peut ! Il y a suffisamment d'exemples qui le prouvent.

Nous ne pouvons donc pas accepter aujourd'hui de tels amendements. (*Applaudissement sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste.*)

**M. René Vandierendonck,** *rapporteur pour avis de la commission des lois.* Bravo !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Philippe Dallier, pour explication de vote.

**M. Philippe Dallier.** On a rouvert la boîte de Pandore : l'article 55 de la loi SRU !

Même si je me suis bien gardé de déposer des amendements en mon nom, je souhaite formuler quelques observations.

Madame Lienemann, je partage votre position : il s'agit effectivement non d'un débat entre la droite et la gauche, mais d'un débat républicain. Toutefois, vous prétendez que tout le monde pourra respecter le nouvel objectif de 25 % de logements sociaux en 2025, dans douze ans. J'ai déjà souligné lors du débat que cela serait absolument impossible.

Dans ma commune, j'ai toujours respecté les engagements par période triennale, parfois plus du double ; ce sera encore le cas dans la période qui s'achève. Depuis que je suis maire, la commune est passée de 7 % à 13 % de logements sociaux.

**M. Claude Dilain**, *rapporteur*. C'est bien !

**M. Philippe Dallier**. Mais atteindre 25 % en douze ans, cela signifie construire 1 200 logements sociaux dans une commune de 22 000 habitants !

**Mme Marie-France Beaufiles**. Il ne s'agit pas seulement de logements à construire !

**M. Philippe Dallier**. Comment y faire de la mixité ?

J'ai toujours respecté, je le répète, les engagements fixés dans la loi précédente, mais je ne sais pas comment je pourrai suivre le rythme que vous voulez nous imposer jusqu'en 2025. D'ailleurs, *quid* des moyens financiers ? C'est là le cœur du débat !

Pour ma part, j'attends toujours les mesures visant à aider les maires bâtisseurs. Je vais devoir construire un ou deux groupes scolaires. Or ce n'est pas avec la diminution annoncée des dotations d'État que je vais avoir les moyens de le faire, si tant est que je trouve les terrains.

À chaque fois, on retombe dans les mêmes discussions. Sortons du manichéisme !

M. Raoul a indiqué que le préfet est, en dernier ressort, le juge de paix. C'est vrai, et je m'en remettrai à lui dans trois ou six ans. Mais il y a des communes où cela ne sera pas facile.

**Mme Marie-Noëlle Lienemann**. Les cas sont minimes !

**M. Philippe Dallier**. Je me battrais toujours pour vous démontrer que l'on ne peut pas considérer le mode de financement des logements comme le seul critère de la mixité sociale d'une commune.

**M. Daniel Raoul**, *président de la commission des affaires économiques* Ce que vous dites est vrai !

**M. Philippe Dallier**. Dans ma commune, avec 13 % de logements sociaux, le revenu moyen par habitant est inférieur de 24 % à la moyenne régionale d'Île-de-France. Or certaines communes d'Île-de-France, qui sont au-dessus des 20 % de logements sociaux, ont un revenu moyen par habitant deux fois supérieur à celui de ma commune. Ce n'est donc pas le seul critère de la mixité sociale.

**M. René Vandierendonck**, *rapporteur pour avis de la commission des finances*. C'est vrai !

**Mme Marie-France Beaufiles**. Nous sommes d'accord !

**M. Philippe Dallier**. Vous êtes d'accord, mais cet aspect n'est pas pris en compte dans les textes !

**M. Claude Dilain**, *rapporteur*. Mais si !

**M. Philippe Dallier**. C'est tout de même un véritable problème...

**Mme la présidente**. Je mets aux voix l'amendement n° 332 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 333 rectifié, présenté par M. G. Larcher, Mme Lamure, MM. Calvet, Lenoir et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, est ainsi libellé :

Après l'article 49

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le sixième alinéa de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Sont exemptés les communes et établissements publics de coopération intercommunale soumis à un risque naturel important. »

La parole est à M. Jean-Claude Lenoir.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Cet amendement a été largement défendu.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Claude Bérit-Débat,** *rapporteur.* Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**Mme Cécile Duflot,** *ministre.* Avis défavorable.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 333 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*