

N° 725

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 30 juillet 2012

PROPOSITION DE LOI

pour une stratégie foncière publique en faveur du logement,

PRÉSENTÉE

Par Mmes Nicole BORVO COHEN-SEAT, Mireille SCHURCH, M. Christian FAVIER, Mmes Éliane ASSASSI, Marie-France BEAUFILS, MM. Michel BILLOUT, Éric BOCQUET, Mmes Laurence COHEN, Cécile CUKIERMAN, Annie DAVID, Michelle DEMESSINE, Évelyne DIDIER, MM. Christian FAVIER, MM. Guy FISCHER, Thierry FOUCAUD, Mme Brigitte GONTHIER-MAURIN, MM. Robert HUE, Gérard LE CAM, Michel LE SCOUARNEC, Mme Isabelle PASQUET, MM. Paul VERGES, Dominique WATRIN,

Sénateurs

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La crise du logement atteint aujourd'hui un nouveau paroxysme. Selon les observateurs, ce sont plus de 10 millions de personnes qui sont touchées, alors que le droit au logement est un objectif à valeur constitutionnelle. Aussi, la responsabilité de l'État est directement appelée.

Or, entre 2002 et 2012, son intervention a été marquée par la volonté d'arrêter de financer directement le logement sur le budget de l'État. Les moyens alloués au logement ont ainsi été ramenés à un niveau dramatiquement bas dans le cadre des lois de finances successives et l'aide directe de l'État à la pierre n'a jamais été aussi faible, que ce soit en volume global ou dans le cadre de chaque opération faisant l'objet de subventions publiques.

Pour palier cette diminution drastique des financements de l'État, tous les acteurs du logement ont été amenés à contribuer au financement du logement, alors que cette compétence relève en premier lieu de l'État. Les organismes HLM ont été lourdement taxés, le 1 % logement ponctionné au profit de l'ANRU, sans parler des collectivités territoriales qui assument aujourd'hui une part déterminante de l'effort de construction.

Mais, au-delà même du désengagement de l'État en termes financiers, c'est une conception marchande du logement qui s'est progressivement imposée. Ainsi, le logement n'est plus considéré comme un bien premier, mais comme un objet de consommation et/ou de spéculation. Cette conception marchande a été par ailleurs renforcée par la mise en place de niches fiscales favorisant le placement spéculatif à l'image des dispositifs appelés Censi, Bouvard, de Robien ou encore Scellier.

Parallèlement, les organismes HLM ont été contraints par la loi Boutin de répondre à une logique uniquement comptable comme en témoigne pour exemple l'obligation faite aux organismes de vendre une partie de leur patrimoine pour se constituer des fonds propres.

Une telle politique a battu en brèche l'idée même d'un véritable « droit au logement », droit qui ne peut être efficacement garanti sans intervention de la puissance publique.

En effet, le désengagement de l'État en la matière a conduit au fait que l'ensemble des indicateurs de la construction soit au rouge, et ce, depuis de nombreux mois. Ainsi, rien que depuis le début 2012, les mises en chantier ont reculé entre février et avril, de 22,5 %. Tandis que de mars à mai 2012, les ventes de logements neufs ont diminué de 14,4 % et les mises en chantier de 18,7 % (soit plus de 81 000 logements). La Fédération française du bâtiment déplorait ainsi récemment que « la tendance préexistante conduirait malheureusement à environ 300 000 logements mis en chantier à l'horizon 2013, bien loin du vœu de 500 000 logements par an porté par le Président de la République ».

Les sénateurs du groupe communiste, républicains et citoyens estiment pour leur part que le logement doit aujourd'hui être déclaré grande cause nationale et qu'il est urgent de réintroduire une ambition publique pour permettre le financement des logements nécessaires pour répondre à la demande en termes de renouvellement ainsi que de constructions nouvelles.

Cette stratégie passe impérativement et nécessairement par un effort budgétaire important notamment en termes de volume des aides à la pierre, afin de permettre la construction effective de logements publics. Elle relève à ce titre principalement des prochaines lois de finances.

Cette stratégie publique en faveur de la construction nécessite également le renforcement des objectifs fixés dans le cadre de la loi SRU l'obligation de construction en termes de logements publics en passant de 20 % à 30 % en zone tendue et 25 % dans le reste du territoire. Cela suppose dans le même mouvement un renforcement des sanctions en cas de non réalisation des objectifs fixés. Nous proposons ainsi de multiplier par dix les astreintes pour non-respect de la loi SRU. Nous préconisons également que les communes qui ne respectent pas les obligations liées à l'article 55 de la loi SRU ne puissent engager de programmes de réalisation de plus de 10 logements, s'ils ne comprennent pas 50 % de logements sociaux.

En outre, il convient à terme de sortir de la financiarisation de court terme de ce secteur par la constitution d'un pôle public financier permettant d'aider au financement de logements sociaux, notamment dans le cadre d'une recentralisation du livret A au sein de la caisse des dépôts ainsi qu'un doublement de son plafond.

Pour autant, la réalisation de tels objectifs de construction suppose aussi d'identifier aujourd'hui les facteurs qui, en dehors de toute évolution budgétaire, bloquent la construction.

Concrètement, aujourd'hui, les collectivités ou organismes qui veulent intervenir en matière de construction de logements publics, doivent au préalable acquérir des terrains. Pour ce faire, les collectivités disposent de deux outils qui sont le droit d'expropriation, dispositif largement encadré, et le droit de préemption, qui ne comprend malheureusement pas aujourd'hui, la lutte contre la spéculation comme motif légitime d'utilisation. Ces deux droits peuvent également être délégués par les collectivités aux établissements publics fonciers, dont le rôle de portage au service des collectivités a permis une réelle intervention publique concertée.

Pour autant, la mise en œuvre de ces instruments est soumise à l'évaluation des Domaines qui déterminent le prix d'acquisition en se fondant sur les prix de marché, prix de marché qui connaissent à l'heure actuelle une hausse exponentielle.

Le marché de l'immobilier est ainsi devenu un marché hautement spéculatif. Ce phénomène est lié principalement au fait que chaque parcelle foncière est unique, ce qui lui confère une valeur spécifique. En effet, la valeur d'un terrain repose actuellement principalement sur deux éléments : les droits de constructibilité qui lui sont attachés, ainsi que sa localisation. La spéculation foncière est ainsi d'autant plus forte que l'on s'approche du centre urbain.

Ce phénomène de renchérissement des prix en centre urbain a été le facteur déterminant qui a conduit à éloigner les populations les plus fragiles, renforçant ainsi les fractures sociales et territoriales.

La prise de conscience de la nécessité d'agir contre l'étalement urbain conduit donc à penser aujourd'hui la question foncière comme un levier majeur garantissant la mixité sociale condition nécessaire de la vie des sociétés urbaines.

Pour l'ensemble de ces raisons, les acteurs du logement pointent la question foncière, socle de toute construction, comme une question clef. Il est, en effet, urgent que les pouvoirs publics interviennent afin de limiter le poids de l'acquisition foncière pour relancer concrètement la construction de logements publics notamment en cœur d'agglomération.

Vouloir intervenir sur le foncier nous conduit ainsi à formuler plusieurs propositions.

Premièrement, il nous faut agir sur la définition même de la valeur foncière.

Ainsi, l'absence de contraintes pesant aujourd'hui sur les ventes foncières et immobilières permettent la création de plus-values très importantes, résultant non seulement de la localisation du foncier comme nous venons de le voir, mais aussi aux investissements publics en terme d'équipements. Il s'agit là de la captation privée des plus-values liée à des investissements publics, qui nous semble particulièrement contestable.

Nous pensons donc qu'il conviendrait de travailler à la définition d'un mécanisme permettant de réguler la valeur du foncier en se basant sur des indicateurs concrets et notamment l'évolution de l'indice de construction qui reste relativement stable.

Il conviendrait également pour éviter les surcoûts fonciers des effets d'aubaine dans le cadre d'opérations d'aménagement d'utilité publique de mettre en œuvre un mécanisme permettant de fixer le coût foncier au jour de la définition d'un périmètre d'opération révisé suivant l'inflation à l'indice de la construction. Il ne s'agit aucunement ici de mettre en place des mécanismes spoliateurs, mais seulement de redonner de la cohérence et de la lisibilité au marché de l'immobilier permettant la définition de stratégies foncières publiques efficaces, qui passent notamment par la capacité des collectivités de définir une programmation d'acquisition des terrains à bâtir nécessaires à la construction de logements accessibles à tous. C'est l'objet de notre titre premier.

Deuxièmement, nous considérons qu'il est nécessaire de renforcer les outils permettant d'agir sur le levier foncier pour permettre la construction effective de logements publics, c'est l'objet de notre titre deux.

Ainsi nous préconisons, la création d'une Agence nationale foncière pour le logement, répondant à plusieurs finalités.

Il s'agit premièrement de réaffirmer que la compétence logement est du ressort de l'État, État qui ne peut donc légitimement se désintéresser de la question foncière, support de toute construction. Le caractère national de cette agence permettrait l'affirmation d'une solidarité nationale et assurerait l'objectif de lutte contre les disparités territoriales.

Il s'agit deuxièmement de sortir de la logique de fiscalisation de l'aide publique au logement et de renforcer l'aide directe de l'État à la construction, ne passant pas seulement par le subventionnement de la construction, mais directement par les acquisitions foncières et immobilières nécessaires aux opérations publiques de construction de logements.

Il s'agit enfin, de sortir les collectivités et opérateurs publics, des difficultés qu'ils connaissent aujourd'hui lorsqu'ils souhaitent participer à l'effort de construction, en reportant l'effort financier d'acquisition de terrains sur cette agence.

Concrètement, l'agence acquerrait des terrains ou de l'immobilier afin de constituer un domaine public de l'État, support de la construction de logements sociaux et répondant donc à l'intérêt général.

La propriété foncière serait celle de la puissance publique, l'usufruit étant pour sa part confié aux différents opérateurs de construction.

Ainsi, sur la propriété de l'Agence nationale foncière, les droits à construire (ou à réhabiliter le cas échéant) et donc à usage ne pourraient être confiés qu'aux organismes HLM pour produire des logements sociaux, par un recours aux baux emphytéotiques à construction et/ou à réhabilitation.

Les conventions passées entre l'Agence et les organismes HLM devraient comporter particulièrement des dispositions favorisant l'accessibilité pour les publics les plus démunis et promouvoir la diversité en taille des logements. Elles comprendraient également des conditions en termes de projet architectural, d'économie d'énergie, de préservation d'espaces naturels collectifs dans la réalisation des programmes.

Nous avons conscience que cette mise à disposition du foncier, ne permettra pas à elle seule de répondre au déficit de construction. Mais parmi l'existence d'autres dispositifs, il s'agit avec la création de cette Agence de disposer d'un outil pérenne favorisant la réalisation des objectifs de construction de logements sociaux voir très sociaux dans les territoires.

D'autre part, et afin de lutter contre les disparités territoriales, il s'agit de permettre par la loi l'intervention directe de l'Agence sur le territoire des collectivités ne respectant pas les obligations liées à l'article 55 de la loi SRU. En effet, nous prévoyons que lorsque le préfet a constaté la carence d'une commune dans le cadre de la réalisation des objectifs de la SRU, le Préfet conclut une convention avec l'Agence nationale foncière en vue de la construction ou l'acquisition des logements sociaux nécessaires à la réalisation des objectifs fixés dans le programme local de l'habitat ou déterminés en application du premier alinéa de l'article L. 302-8 du code de l'urbanisme. Pour ce faire, l'Agence bénéficie en propre et de droit, sur un périmètre définie par la convention de droits de préemption et d'expropriation.

Concernant la gouvernance de cette agence, nous estimons que celle-ci doit être assurée à partir d'une représentation quadripartite représentant l'ensemble des acteurs du logement : État, collectivités territoriales, bailleurs sociaux et représentants des locataires.

Nous estimons également nécessaire de créer des antennes régionales de l'Agence afin mettre en œuvre les missions dévolues à ce nouvel outil au plus près des territoires et des réalités locales.

Ces antennes seraient ainsi les interlocuteurs privilégiés des partenaires locaux de l'Agence. Ces partenaires seront principalement les collectivités territoriales elles-mêmes, les organismes départementaux ou locaux ainsi que les établissements publics fonciers. Elles conserveraient le même équilibre de représentation dans leur instance.

Pour financer cette agence afin de lui permettre de remplir les missions qui lui sont confiées, nous comptons notamment sur la suppression de l'ensemble des niches fiscales liées au logement dont le coût pour le budget national représente aujourd'hui 13 milliards, selon les documents budgétaires transmis lors de la préparation de la dernière loi de finances.

Nous affectons également à cet établissement les astreintes DALO, aujourd'hui perdues dans un fonds trop peu abondé pour être significatif, tout comme les astreintes pour le non-respect de la loi SRU. Il y a quelques années, les astreintes DALO et SRU étaient affectées aux fonds d'aménagement urbain (FAU) pour l'aide à la pierre. Malheureusement, les politiques menées ont conduit à vider ce fonds de sa substance. Nous revenons donc à un principe simple : la pénalisation financière de l'absence de construction permettant de garantir le droit au logement, doit bien servir

à la construction de logements. D'autre part, et eu égard au rôle particulier confié à l'Agence nationale foncière pour la construction de logement sur le territoire des communes ne respectant pas les obligations créées par la loi SRU, il est opportun de lui affecter les astreintes financières supportées par les communes délinquantes.

Parallèlement, et il s'agit du deuxième objectif de cette proposition de loi, nous proposons d'articuler l'exercice de la compétence nationale qu'est le logement, compétence assumée avec le concours de l'Agence nationale foncière et ses antennes régionales, avec une compétence partagée, celle de la définition des politiques d'aménagement.

En effet, l'Agence tout en poursuivant sa propre mission doit également être un outil au service des collectivités, afin de rendre possible leur contribution à l'effort de construction.

Il s'agit ainsi de mettre l'action de l'Agence (la mise à disposition du foncier pour la construction de logements accessibles) au service des politiques d'aménagement élaborées au plus près des réalités locales et devant concilier plusieurs impératifs dont le respect des équilibres économiques, sociaux et environnementaux tenant notamment à la lutte contre l'étalement urbain et au renforcement de la mixité sociale.

Nous proposons, comme interface de cette élaboration commune, de rendre obligatoire la création d'un Établissement Public Foncier unique, dans chaque Région, pour assurer le portage des terrains nécessaire à la réalisation des objectifs des schémas directeurs régionaux en matière de logements et d'équipements publics.

Nous permettons ainsi, dans une logique de coopération positive, à l'Agence foncière d'apporter son concours à la réalisation des objectifs des schémas directeurs des régions. Il s'agit par la même de permettre à l'Agence foncière, de prendre sa place dans le cadre de projet d'aménagement global, mené grâce à l'action de portage des établissements fonciers.

Nous estimons ainsi que la création de tels établissements publics régionaux peut constituer l'outil privilégié de réinvestissement de l'ensemble des collectivités publiques dans une politique foncière permettant de répondre aux besoins de création non seulement de logements publics mais également d'équipements publics dans des conditions financières satisfaisantes pour les opérateurs publics.

Dans cette perspective, les nouveaux établissements publics régionaux pourront bénéficier, si les collectivités concernées le décident, d'une délégation du droit de préemption urbain leur permettant d'acquérir des terrains.

Pour permettre aux établissements publics fonciers régionaux de pouvoir mener à bien leurs nouvelles missions, nous leur confions également de nouvelles recettes. Ainsi, nous majorons la taxe sur les logements vacants en affectant le supplément aux établissements publics fonciers et nous créons une taxe sur les bureaux vacants.

Nous estimons utile de prévoir par la loi que la représentation des collectivités soit majoritaire au sein de ces établissements publics fonciers régionaux. Ceux-ci seraient ainsi présidés par un élu désigné par le Conseil régional.

Pour concrétiser et installer durablement le droit effectif au logement, la présente loi préconise ainsi à la fois de réaffirmer et de renforcer la compétence de l'État en tant qu'acteur en matière de logement mais également en terme de politique foncière tout en créant aux niveaux des collectivités les outils nécessaires pour atteindre les objectifs en matière de construction.

PROPOSITION DE LOI

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS PERMETTANT DE DÉFINIR UNE STRATÉGIE FONCIÈRE PUBLIQUE ET DE LUTTER CONTRE LA SPÉCULATION FONCIÈRE

Article 1^{er}

Les collectivités publiques disposant d'une compétence en terme d'aménagement concourent conjointement à la définition d'une stratégie publique foncière visant à la réalisation des objectifs mentionnés à l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme.

Article 2

Le Gouvernement remet au Parlement, dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi, un rapport sur les caractéristiques que pourraient revêtir un mécanisme d'encadrement de la définition de la valeur foncière basé sur des indicateurs concrets et adossé à l'évolution de l'indice de la construction.

Article 3

- ① L'article L. 300-1 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Lorsqu'une collectivité publique définit une opération d'aménagement répondant aux objectifs définis au premier alinéa du présent article et qu'elle acquiert des biens fonciers ou immobiliers pour rendre possible cette opération, il ne peut y avoir, pour les propriétaires de ces biens, d'enrichissement lié à l'existence même de ce projet d'aménagement. Un décret pris en conseil d'État détermine les conditions de l'encadrement de l'évolution des prix dans de telles circonstances. »

TITRE II

RENFORCEMENT DES MOYENS ET DES MISSIONS DES ACTEURS DES LOGEMENTS

CHAPITRE I^{ER}

Création d'une Agence nationale foncière logement

Article 3

- ① I. – Il est créé un établissement public de l'État à caractère industriel et commercial dénommé Agence nationale foncière.

- ② II. – Cet établissement a pour mission principale de constituer les réserves foncières et immobilières dédiées à la construction d'un domaine public nécessaire à la construction de logements sociaux sur l'ensemble du territoire national dans le respect des exigences d'aménagement équilibré du territoire, de lutte contre l'étalement urbain et de mixité sociale.
- ③ III. – À cette fin, l'établissement public Agence nationale foncière peut acquérir des terrains, en priorité en centre urbain ou en centre bourg. Il peut exercer, par délégation de leurs titulaires, les droits de préemption définis par le code de l'urbanisme dans les cas et conditions qu'il prévoit et agir par voie d'expropriation.
- ④ Lorsqu'il a constaté la carence d'une commune en application de l'article L. 302-8 du code de la construction, le préfet conclut une convention avec l'Agence nationale foncière en vue de la construction ou de l'acquisition des logements sociaux nécessaires à la réalisation des objectifs fixés dans le programme local de l'habitat ou déterminés en application du premier alinéa de l'article L. 302-8 du même code. Dans cette situation, les droits de préemption et d'expropriation des collectivités, lui sont délégués de droit.
- ⑤ IV. – Pour l'exercice de ses compétences définies au I., l'Agence nationale foncière peut recourir, conformément à l'article 7-I de la loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés à des baux emphytéotiques au bénéfice d'organisme HLM tels que définis à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation, pour la construction de logements sociaux. Il s'agit de baux de construction ou de réhabilitation.
- ⑥ Les conventions passées entre l'Agence nationale foncière et les organismes HLM comportent particulièrement des dispositions favorisant l'accessibilité pour les publics les plus démunis et promouvoir la diversité en taille des logements. Elles comprennent également des conditions en termes de projet architectural, d'économie d'énergie, de préservation d'espaces naturels collectifs dans la réalisation des programmes.
- ⑦ V. – Sauf dans le cadre de la saisine par le préfet dans le cadre de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation, aucune opération de l'établissement public ne peut être réalisée sans l'avis favorable de la commune sur le territoire de laquelle l'opération est prévue. Cet avis est réputé donné dans un délai de deux mois à compter de la saisine de la commune.

Article 4

- ① Le conseil d'administration de l'Agence nationale foncière est composé de 13 membres :
- ② 1° Cinq représentants de l'État, dont le Président de l'Agence nationale foncière ;
- ③ 2° Quatre représentants des collectivités territoriales ;
- ④ 3° Deux représentants des organismes HLM ;
- ⑤ 4° Deux représentants des associations de représentants des locataires.

Article 5

- ① I. – L'établissement public Agence nationale foncière bénéficie notamment des ressources suivantes :
- ② 1° Les dotations, subventions, avances ou participations apportées par l'État et les dotations, subventions, avances, fonds de concours ou participations apportés par l'Union européenne, les collectivités territoriales et leurs groupements, les établissements publics ou toute autre entité, sous forme de terrains, d'ouvrages ou d'espèces ;
- ③ 2° Les emprunts ;
- ④ 3° Les produits de la location de ses biens mobiliers et immobiliers, dont les produits des baux emphytéotiques conclus avec les organismes HLM tels que définis à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation ;
- ⑤ 4° Le produit des astreintes SRU et DALO ;
- ⑥ 5° Les dons et legs ;
- ⑦ 6° Tout autre concours financier.
- ⑧ II. – Les trois derniers alinéas de l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑨ « Elle est affectée à l'Agence nationale foncière créée par l'article 7 de la loi n°... du ... pour une stratégie foncière publique en faveur du logement. »
- ⑩ III. – Le quatrième alinéa de l'article L. 324-8 du code de l'urbanisme est supprimé ;
- ⑪ IV. – Le dernier alinéa du I. – de l'article L.441-2-3-1 du même code est ainsi rédigé :

- ⑫ « Le produit de l’astreinte est versée à l’Agence nationale foncière créée par l’article 7 de la loi n°... du ... pour une stratégie foncière publique en faveur du logement. »
- ⑬ V. – Le deuxième alinéa de l’article L. 300-2 du code de la construction et de l’habitation est supprimé.

Article 6

L’Agence nationale foncière peut créer au niveau régional des antennes territoriales pour l’exercice de ses missions. La représentation au sein du conseil d’administration des antennes territoriales est identique à celle prévue à l’article 9 de la présente loi.

Article 7

Toute décision de vente de biens appartenant à l’Agence nationale foncière doit faire l’objet d’une délibération conforme du conseil municipal de la commune sur le territoire de laquelle est sise la parcelle. Cette délibération doit être prise après une procédure d’enquête publique.

CHAPITRE II

Création d’établissements publics fonciers régionaux

Article 8

- ① Il est créé, dans chaque région de France, un établissement public foncier régional unique.
- ② Ces établissements sont des établissements publics locaux à caractère industriel et commercial. Ils sont compétents pour réaliser, pour leur compte, pour le compte de leurs membres ou de toute personne publique et notamment de l’Agence nationale foncière toute acquisition foncière ou immobilière en vue :
 - ③ 1° De la constitution de réserves foncières en application des articles L. 221-1 et L. 221-2 du code de la construction et de l’habitation.
 - ④ 2° De la la réalisation d’actions ou d’opérations d’aménagement au sens de l’article L. 300-1 du même code.
- ⑤ Leur action concourt à la réalisation des objectifs des schémas régionaux d’aménagement.
- ⑥ À l’intérieur des périmètres délimités en application de l’article L. 143-1, ils peuvent procéder, après information des communes et des établissements publics de coopération intercommunale concernés, aux acquisitions foncières nécessaires à la protection d’espaces agricoles et naturels périurbains, le cas échéant en exerçant, à la demande et au nom du

département, le droit de préemption prévu par l'article L. 142-3 du code de l'urbanisme ou, en dehors des zones de préemption des espaces naturels sensibles, le droit de préemption prévu par le 9° de l'article L. 143-2 du code rural et de la pêche maritime.

- ⑦ Ces établissements interviennent sur le territoire des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale qui en sont membres et, à titre exceptionnel, ils peuvent intervenir à l'extérieur de ce territoire pour des acquisitions nécessaires à des actions ou opérations menées à l'intérieur de celui-ci.
- ⑧ Les acquisitions et cessions foncières et immobilières réalisées par ces établissements pour leur propre compte ou pour le compte d'une collectivité territoriale, d'un établissement public de coopération intercommunale; d'un syndicat mixte ou de l'Agence nationale foncière sont soumises aux dispositions relatives à la transparence des opérations immobilières de ces collectivités ou établissements.
- ⑨ Ils peuvent exercer, par délégation de leurs titulaires, les droits de préemption définis par le présent code dans les cas et conditions qu'il prévoit et agir par voie d'expropriation.
- ⑩ Aucune opération de l'établissement public ne peut être réalisée sans l'avis favorable de la commune sur le territoire de laquelle l'opération est prévue. Cet avis est réputé donné dans un délai de deux mois à compter de la saisine de la commune.
- ⑪ L'action des établissements publics fonciers pour le compte de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements, de l'Agence nationale foncière ou d'un autre établissement public s'inscrit dans le cadre de conventions.

Article 9

L'établissement public foncier régional est créé par le Conseil régional.

Article 10

- ① Le conseil d'administration est composé majoritairement de membres représentant les collectivités territoriales concernées ainsi que de représentants de l'État.
- ② Les membres représentant les collectivités territoriales sont nommés par délibération des instances compétentes.
- ③ Le Conseil régional émet une délibération désignant les membres au sein de l'établissement public foncier régional. Chaque Conseil général émet une délibération désignant les membres au sein de l'établissement

public foncier régional. Les membres représentant les communes sont désignés par l'association des maires au niveau régional.

- ④ L'application de ces dispositions est précisée par décret.

Article 11

Le Conseil d'administration vote le produit de la taxe spéciale d'équipement à percevoir dans l'année à une majorité comprenant plus de la moitié des délégués présents ou représentés des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale.

Article 12

- ① Le conseil d'administration règle par ses délibérations les affaires de l'établissement. À cet effet, notamment :
- ② 1° Il détermine l'orientation de la politique à suivre et fixe le programme pluriannuel d'intervention et les tranches annuelles ;
- ③ 2° Il vote l'état prévisionnel des recettes et des dépenses, autorise les emprunts, approuve les comptes et se prononce sur l'affectation du résultat ;
- ④ 3° Il nomme le directeur sur proposition du président et met fin à ses fonctions dans les mêmes conditions.
- ⑤ Il élit en son sein un président et un ou plusieurs vice-présidents.

Article 13

Le directeur est ordonnateur des dépenses et des recettes. Il représente l'établissement en justice et dans tous les actes de la vie civile. Il passe des contrats et signe tous les actes pris au nom de l'établissement. Il prépare et exécute les décisions de l'assemblée générale et du conseil d'administration. Il recrute le personnel et a autorité sur lui. Il peut déléguer sa signature.

Article 14

- ① Les recettes de l'établissement public comprennent notamment :
- ② 1° Toute ressource fiscale spécifique autorisée par la loi
- ③ 2° Le produit de la taxe spéciale d'équipement mentionnée à l'article 1607 *bis* du code général des impôts ;
- ④ 3° Les contributions qui lui sont accordées par l'État, les collectivités locales et les établissements publics ainsi que toutes autres personnes morales publiques ou privées intéressées ;
- ⑤ 4° Les emprunts ;

- ⑥ 5° La rémunération de ses prestations de services, les produits financiers, le produit de la gestion des biens entrés dans son patrimoine et le produit de la vente des biens et droits mobiliers et immobiliers ;
- ⑦ 6° Le produit des dons et legs.

Article 15

- ① I. – L'article L. 642-1 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigé :
- ② « Art. L. 642-1. - Afin de garantir le droit au logement, le représentant de l'État dans le département peut réquisitionner, pour une durée d'un an au moins et de six ans au plus, des locaux sur lesquels une personne morale est titulaire d'un droit réel conférant l'usage de ces locaux et qui sont vacants depuis plus de douze mois, dans les communes où existent d'importants déséquilibres entre l'offre et la demande de logement au détriment de personnes à revenus modestes et de personnes défavorisées. »
- ③ II. – Le 3° de l'article L. 642-10 du code de la construction et de l'habitation est abrogé.
- ④ III. – Le IV de l'article 232 du code général des impôts est ainsi rédigé :
- ⑤ « IV. – L'assiette de la taxe est constituée par la valeur locative du logement mentionnée à l'article 1409. Son taux est fixé à 15 % la première année d'imposition, 20 % la deuxième année et 25 % à compter de la troisième année. »
- ⑥ V. - L'article 232 du code général des impôts est complété par un IX. ainsi rédigé :
- ⑦ « IX. – L'excédent du produit est affecté aux établissements publics fonciers régionaux »

Article 16

- ① Après l'article 232 du code général des impôts, il est inséré un article ainsi rédigé :
- ② « Art. 233. – Il est institué, à compter du 1^{er} janvier 2013, une taxe annuelle sur les bureaux vacants dans les communes appartenant à des zones d'urbanisation continue de plus de 200 000 habitants où existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, au détriment des personnes à revenus modestes et des personnes défavorisées, qui se concrétise par le nombre élevé de demandeurs de logement par rapport au parc locatif et la proportion anormalement élevée de logements vacants par rapport au parc immobilier existant. Un décret fixe la liste des communes où la taxe est instituée.

- ③ II. - La taxe est due pour chaque local à usage professionnel vacant depuis au moins deux années consécutives, au 1^{er} janvier de l'année d'imposition.
- ④ III. - La taxe est acquittée par le propriétaire, l'usufruitier, le preneur à bail à construction ou à réhabilitation ou l'emphytéote qui dispose du logement depuis le début de la période de vacance mentionnée au II.
- ⑤ IV. - L'assiette de la taxe est constituée par la valeur locative du local mentionnée à l'article 1409 du code général des impôts. Son taux est fixé à 10 % la première année d'imposition, 12,5 % la deuxième année et 15 % à compter de la troisième année.
- ⑥ V. - Pour l'application de la taxe, n'est pas considéré comme vacant un logement dont la durée d'occupation est supérieure à trente jours consécutifs au cours de chacune des deux années de la période de référence définie au II.
- ⑦ VI. - La taxe n'est pas due en cas de vacance indépendante de la volonté du contribuable.
- ⑧ VII. - Le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties et les sanctions de la taxe sont régis comme en matière de taxe foncière sur les propriétés bâties.
- ⑨ VIII. - Le produit de la taxe est versé aux établissements publics fonciers régionaux.

Article 17

- ① Les éventuelles conséquences financières résultant pour les collectivités territoriales de la présente proposition de loi sont compensée à due concurrence par une majoration de la dotation globale de fonctionnement.
- ② La perte de recettes résultant pour l'État du paragraphe ci-dessus et des dispositions de la présente proposition de loi est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.