

# Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

Promulgation de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014

Dossier de presse du 26 mars 2014

Contact presse



Service de presse du ministère de l'Égalité des territoires et du Logement

72, rue de Varenne, 75007 Paris - 01 44 49 85 13

[www.territoires.gouv.fr](http://www.territoires.gouv.fr)


2

## Sommaire

Introduction.....	page 4
Résumé des mesures.....	page 5
Un besoin de régulation.....	page 7
 Encadrer durablement les loyers .....	page 7
- Un dispositif destiné aux zones tendues	
- Un mécanisme stable, fondé sur le loyer de référence	
- Un dispositif qui va bénéficier aux ménages aux revenus modestes et moyens	
- Agglomération parisienne : plus d'un quart des loyers pourra baisser	
- Mécanisme de recours pour le locataire en cas de loyer trop élevé	
- Contenir fermement la progression des loyers	
- Mécanisme de recours pour le propriétaire en cas de loyers très bas	
 Simplifier et sécuriser la location.....	page 13
- Limiter les justificatifs exigibles d'un locataire	
- Créer un formulaire type pour le bail et encadrer l'état des lieux	
- Mieux répondre aux besoins	
- Mieux protéger les locataires de meublés	
- Encadrer les locations de meublés touristiques	

<ul style="list-style-type: none"> <li>🌸 Réduire et rééquilibrer les coûts du logement ..... page 16</li> <li>- Clarifier les honoraires d'agence liés à la mise en location</li> <li>- Clarifier la rémunération et l'activité des syndics</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>🌸 Donner des règles claires aux professionnels ..... page 19</li> <li>- Mettre fin aux dérives liées aux marchands de listes</li> <li>- Instaurer une obligation de formation continue</li> <li>- Créer de nouvelles instances de régulation</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>🌸 Engager la transition écologique des territoires ..... page 21</li> <li>- Densifier en zone urbaine, pour construire là où sont les besoins</li> <li>- Donner un coup d'arrêt à l'artificialisation des sols</li> <li>- Lutter contre l'étalement urbain</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>🌸 Moderniser les règles d'urbanisme..... page 26</li> <li>- Favoriser les plans locaux d'urbanisme intercommunaux</li> <li>- Renforcer la participation des citoyens en amont des projets</li> <li>- Clarifier la hiérarchie des normes dans les documents d'urbanisme</li> </ul>	
<p>Une logique de protection ..... page 29</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>🌸 Vers une garantie universelle des loyers ..... page 29</li> <li>- Un dispositif universel</li> <li>- Bailleurs sécurisés ; accès au logement facilité</li> <li>- Un substitut à la caution</li> <li>- Un dispositif responsabilisant bailleurs et locataires</li> <li>- Une agence d'Etat légère fondée sur un partenariat public-privé</li> <li>- Des coûts maîtrisés et un financement assuré</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>🌸 Lutter contre l'habitat indigne ..... page 32</li> <li>- Interdire l'achat de biens immobiliers aux marchands de sommeil</li> <li>- Contraindre les propriétaires indélicats à faire des travaux</li> </ul>	
<p>3</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Permettre aux collectivités de mieux connaître et contrôler les mises en location là où l'habitat indigne se développe</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>🌸 Orienter la politique d'hébergement vers le logement..... page 35</li> </ul>	

- Prolonger et étendre la trêve hivernale des expulsions locatives
- Améliorer la prévention des expulsions
- Rapprocher les secteurs de l'hébergement et du logement
- Améliorer les dispositifs relatifs au droit au logement opposable (Dalo)
- Mettre les usagers au coeur des instances de décision

 Prévenir et prendre en charge la dégradation des copropriétés..... page 38

- Mieux connaître les copropriétés
- Améliorer la gestion des copropriétés et prévenir leur dégradation
- Renforcer la prise en charge des copropriétés dégradées

Une dynamique d'innovation..... page 41


 Favoriser le développement de formes d'habitat alternatives..... page 41

- Donner un statut à l'habitat participatif
- Accompagner le développement de l'habitat léger

 Introduire plus de transparence dans le logement social..... page 45

- Réformer le système d'attribution des logements sociaux
- Rendre la gouvernance plus efficace
- Améliorer le contrôle du secteur

Annexes ..... page 49

 Une série d'ordonnances pour accélérer la construction

 La loi de mobilisation du foncier public du 18 janvier 2013

# Introduction

Au coeur du pacte républicain, les questions de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du logement occupent une place particulière parce que la question sociale se présente bien souvent en premier lieu comme une question spatiale. Le cadre de vie s'avère générateur d'inégalités nouvelles, la première étant souvent celle de l'accès au logement. Forte augmentation des prix, pénurie de logements, baisse du pouvoir d'achat des ménages : la crise du logement est devenue une réalité incontournable en France. Des décennies de laisser-faire ont aggravé les difficultés rencontrées par les Françaises et les Français pour se loger et creusé les inégalités. Loin d'être un bien de consommation courante, le logement est en réalité une dépense de première nécessité.

Pour rétablir une égalité d'accès au logement, il faut aborder les enjeux économiques, sociaux, écologiques dans une approche globale. La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) est structurée selon **trois axes complémentaires**, qui marquent la volonté de garantir l'intérêt général : elle est porteuse d'une démarche de régulation, d'une logique de protection et d'une dynamique d'innovation.

**La régulation d'abord.** Abandonner au seul marché le choix de société qui découle de la question du logement et de l'immobilier nous a amenés dans une impasse. Depuis trop longtemps, la politique du logement et de l'immobilier s'est fondée sur la certitude qu'il s'agissait d'un marché comme un autre et que sa dérégulation permettrait son équilibre. La conséquence de cette approche politique est désormais connue : l'asymétrie entre l'offre et la demande n'a cessé de se creuser. Jamais les Français n'ont eu autant de difficulté à payer leur loyer et avoir accès à un logement. Enfin, et c'est là une faute écologique : des logements ont été construits, mais parfois là où il n'y avait pas de besoin et souvent en consommant des espaces naturels et agricoles. La sortie de crise passe par la voie de la responsabilité et une régulation des loyers, une régulation des professions immobilières, une régulation écologique des constructions, notamment via l'élaboration des plans locaux d'urbanisme sur le périmètre des intercommunalités.

**Le deuxième axe, c'est celui de la protection.** Propriétaires et locataires doivent être protégés de la violence de la crise. Il faut protéger les plus fragiles qui, dans une période de grande

tension du marché locatif, sont à la merci de tous les abus. C'est pourquoi le Gouvernement a souhaité agir avec force contre les marchands de sommeil et les propriétaires indécents.

Il faut aussi chercher à apaiser les relations entre propriétaires et locataires afin que se loger ou louer son bien ne soit plus une épreuve de force. L'esprit de la garantie universelle des loyers, c'est précisément de protéger à la fois les propriétaires et les locataires contre les risques, de prévenir les expulsions et de prémunir les bailleurs contre les locataires indécents.

Enfin, il est du rôle de l'État d'**encourager et de soutenir l'expérimentation et l'innovation portées par les habitantes et les habitants**. Dans cet esprit, par exemple, l'habitat participatif constitue une manière inédite de se poser la question du logement, il représente une alternative viable, une troisième voie entre le logement individuel et l'habitat collectif.

La loi Alur est la traduction législative d'une démarche politique de longue haleine. Elle puise son inspiration dans les revendications portées des années durant par la société mobilisée pour que les questions de logement et d'urbanisme soient abordées dans un esprit de justice sociale et ne soient pas abandonnées à la seule logique de dérégulation.

5

## Résumé des mesures

### Un besoin de régulation

#### Encadrer durablement les loyers

Dans les zones de tensions fortes entre l'offre et la demande, les niveaux de loyer sont devenus incompatibles avec le budget des ménages. Ces loyers très élevés sont la conséquence d'un marché livré à lui-même depuis des années. En créant dans la loi un mécanisme d'encadrement des loyers, le Gouvernement va éliminer les excès, contenir une évolution des prix supportable et ainsi protéger le budget des Français.

#### Simplifier et sécuriser la location

Bon nombre de tensions entre locataire et bailleur sont liées à l'absence d'un cadre juridique simple et clair. Dans ce champ aussi, il faut procéder à un choc de simplification. Pour éviter les abus, une liste des justificatifs exigibles d'un locataire sera déterminée. Un formulaire type pour le bail est créé et des modalités types d'élaboration de l'état des lieux sont définies. Pour plus de justice, les meublés comme résidence principale sont soumis aux mêmes obligations

que les biens loués vides, et la location de meublés touristiques est encadrée.

#### Réduire et rééquilibrer les coûts du logement

Alors que les marchés de l'immobilier ont connu cette dernière décennie des hausses des prix sans précédent, il convient de remettre de la mesure et de la clarté dans deux domaines : les honoraires payés par les locataires aux agents immobiliers, qui sont plus transparents et plafonnés, et l'activité des syndicats qui est mieux encadrée au bénéfice des copropriétaires.

#### Donner des règles claires aux professionnels

Alors que les professionnels immobiliers proposent un service essentiel, le développement de certaines pratiques abusives a contribué à dégrader l'image de l'intermédiaire et a pesé sur le dynamisme du secteur. Pour restaurer la confiance, il faut réorganiser la profession, en définissant des règles déontologiques et en améliorant la formation.

#### Engager la transition écologique des territoires

Pour construire des logements là où sont les besoins, il faut tout à la fois favoriser la densification des quartiers pavillonnaires, donner un coup d'arrêt à l'artificialisation des espaces naturels et agricoles et limiter l'étalement urbain notamment quand il est dû à des implantations commerciales dont les surfaces de stationnement consomment excessivement le foncier en périphérie.

#### Moderniser les règles d'urbanisme

Il faut changer d'échelle et mettre à la disposition des élus les moyens d'élaborer les plans locaux d'urbanisme sur le périmètre des intercommunalités afin de construire les logements là où ils sont le plus utiles. L'aménagement durable du territoire passe par des documents d'urbanisme plus robustes, mais aussi par une participation citoyenne en amont et renforcée.

#### Une logique de protection

##### Vers une garantie universelle des loyers

Pour protéger les bailleurs contre le risque d'impayés, favoriser la mise en location, faciliter l'accès au logement et prévenir les expulsions, un dispositif de garantie universelle des loyers est instauré et destiné à l'ensemble du parc privé. Tous les locataires et tous les propriétaires bailleurs bénéficieront de ce dispositif gratuit.

#### Lutter contre l'habitat indigne

En France, près de 450 000 logements sont considérés comme indignes. La panoplie des outils jusqu'à présent à la disposition de l'État pour lutter contre ce phénomène croissant s'est avérée trop peu efficace. Le Gouvernement a souhaité les améliorer afin de lutter contre la dégradation des copropriétés, contraindre plus fortement les bailleurs à réaliser les travaux qui leur ont été prescrits et donner un coup d'arrêt aux activités des marchands de sommeil.

#### Orienter la politique d'hébergement vers le relogement

Les parcours de l'hébergement vers le logement sont facilités par différents moyens : meilleure articulation entre la puissance publique et les associations, renforcement du service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO) et des dispositifs relatifs au droit au logement opposable (Dalo). La prévention des expulsions est améliorée par le signalement des impayés très en amont et le renforcement du rôle des commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (Ccapex). La trêve hivernale des expulsions locatives est prolongée de quinze jours et le principe du bénéfice de cette trêve pour tous, y compris les occupants « sans droit ni titre », a été rétabli.

#### Prévenir et prendre en charge la dégradation des copropriétés

Pour pallier le manque d'informations disponibles sur les copropriétés, un registre d'immatriculation est créé au niveau national. La gestion des copropriétés est améliorée par une réforme de la gouvernance et des mesures favorisant la réalisation des travaux. Des dispositions sont aussi prises pour détecter plus vite les copropriétés en difficulté et renforcer les outils mis à la disposition des pouvoirs publics.

#### Une dynamique d'innovation

##### Favoriser le développement de formes d'habitat alternatives

Convaincu que la diversité de la société doit se refléter dans la diversité des modes d'habitat possibles et choisis, le Gouvernement souhaite accompagner le développement d'alternatives au logement classique, comme l'habitat participatif, qui se voit doté de deux statuts juridiques possibles, et faire entrer dans le droit commun les diverses formes d'habitat léger, mobile et démontable.

##### Introduire plus de transparence dans le logement social

Afin de redonner confiance dans un système trop souvent perçu comme peu lisible et peu efficace, voire injuste, le dispositif d'attribution des logements sociaux est réformé pour gagner

en transparence, en simplicité, en efficacité. Les rapports avec les partenaires sociaux d'Action logement font également l'objet d'une profonde réforme, renouant avec un mode de rapport contractuel, s'écartant de la gestion unilatérale par l'État retenue dans la période précédente.

7

## UN BESOIN DE RÉGULATION

### Encadrer durablement les loyers

La question de l'encadrement des loyers n'est pas nouvelle. La loi du 6 juillet 1989, qui régit aujourd'hui les rapports locatifs, prévoyait des dispositions en la matière, illustrant déjà l'acuité du problème de la hausse non régulée des loyers, qui n'a cessé d'augmenter et de s'amplifier ces dernières années.

Faute de portage politique, ces dispositions et ces tentatives succinctes de régulation ont finalement laissé place au libre jeu du marché et à ses excès. Résultat : les loyers ont augmenté deux fois plus vite que les salaires et les prix à la consommation, ce qui a provoqué un véritable décrochage entre les revenus des ménages et le coût du logement, une dérive du taux d'effort et une précarisation du parc locatif privé. Ainsi, en 2010, les locataires du parc locatif privé dépensaient en moyenne plus de 26 % de leurs revenus pour se loger, soit 8 % de plus que l'ensemble des ménages.

Face à cette situation, le Gouvernement a choisi d'agir, par étape et de manière concertée.

Un décret d'urgence a été pris dès l'été 2012, mettant en oeuvre au plus vite l'un des engagements pris par le président de la République durant sa campagne. Grâce à ce décret, la hausse des loyers lors d'une relocation ou lors d'un renouvellement du bail est encadrée dans les agglomérations qui connaissent une forte tension du marché locatif.

Parallèlement, le Gouvernement a lancé un travail de fond avec pour objectif la **création d'un mécanisme pérenne d'encadrement des loyers**.

Le dispositif instauré par la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) est le fruit de cette réflexion et va plus loin que le décret. Tout en ayant l'ambition d'encadrer durablement les loyers, il se veut suffisamment contraignant pour être efficace et suffisamment souple pour ne pas rentrer dans une logique de prix administrés qui gèlerait le secteur de la



location. La finalité recherchée consiste bien à :

- ✿ éliminer les loyers excessifs, voire abusifs, constatés dans les secteurs les plus tendus ;
- ✿ limiter le niveau des loyers et contenir fermement leur progression ;
- ✿ préserver le pouvoir d'achat des Français et faciliter l'accès au logement.

L'entrée en vigueur du dispositif se fera progressivement, à partir de la promulgation de la loi Alur et au fur et à mesure que les agglomérations concernées seront dotées d'un observatoire des loyers. L'encadrement des loyers pourrait être effectif dans l'agglomération parisienne ainsi que dans quelques autres agglomérations dès l'automne 2014.

#### À l'étranger

Dans d'autres pays européens (Allemagne, Suède), les loyers sont encadrés. Ainsi, en 2012, à Munich, ville allemande où le prix des logements est le plus haut, les loyers s'établissaient en moyenne à 9 €/m<sup>2</sup> alors qu'ils s'élevaient à 24 €/m<sup>2</sup> à Paris, près de 18 €/m<sup>2</sup> en Île-de-France, ou encore un peu plus de 14 €/m<sup>2</sup> à Nice (moyenne constatée sur l'ensemble du territoire français : 12,5 €/m<sup>2</sup> en 2011).

#### Un dispositif destiné aux zones tendues

Seront concernées par le nouveau dispositif les zones dites « tendues ». Elles correspondent aux 28 agglomérations de plus de 50 000 habitants où il existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements (et qui sont à ce titre soumises à la taxe sur les logements vacants) : Ajaccio, Annecy, Arles, Bastia, Bayonne, Beauvais, Bordeaux, Draguignan, Fréjus,

8

Genève-Annemasse, Grenoble, La Rochelle, La Teste-de-Buch – Arcachon, Lille, Lyon, Marseille – Aix-en-Provence, Meaux, Menton – Monaco, Montpellier, Nantes, Nice, Paris, Saint-Nazaire, Sète, Strasbourg, Thonon-les-Bains, Toulon, Toulouse.

Un décret fixera la liste des communes comprises dans ces zones.

Au-delà du cadre métropolitain, le Gouvernement souhaite aussi élargir le périmètre de ce dispositif aux zones tendues d'outre-mer où les habitants subissent également de graves difficultés pour se loger.

Ces territoires devront être dotés d'un observatoire local des loyers, agréé par l'État et dont les méthodes de récolte et de traitement des données seront transparentes, impartiales, supervisées par un comité scientifique indépendant au niveau national.

Cet outil permettra d'avoir une connaissance complète et précise du montant des loyers, par

catégorie de bien et par secteur géographique.

À noter que les observatoires ne tiendront pas compte uniquement des loyers à la relocation, mais qu'ils intégreront l'ensemble des loyers pratiqués sur un même territoire, c'est-à-dire à la fois le « flux » des nouveaux loyers, mais aussi le « stock » de tous les loyers, même les plus anciens qui sont par hypothèse les moins élevés.

#### Un réseau en cours de déploiement

En décembre 2012, une première phase de mise en place a été engagée sur 19 sites pilotes, répartis sur l'ensemble du territoire et qui vont permettre d'observer un parc d'environ 2,6 millions de logements, soit près de 40 % du parc locatif privé.

Ces expérimentations s'appuient sur certains dispositifs locaux d'observation des loyers déjà existants, issus d'initiatives locales impulsées par des agences départementales d'information sur le logement (Adil) qui auront accès notamment aux données de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf), des agences d'urbanisme, des services déconcentrés de l'État.

9

Chacun de ces observatoires est le fruit d'une collaboration d'acteurs multiples : collectivités locales, Adil, agences d'urbanisme, fédérations et syndicats de l'immobilier, acteurs du logement social, caisses des allocations familiales, associations représentant les locataires, etc. La loi prévoit l'obligation, pour les professionnels de l'immobilier, de communiquer leurs données à l'observatoire des loyers.

Une instruction sera adressée aux préfets de région au cours du premier semestre 2014 pour généraliser ce dispositif aux 28 agglomérations concernées par l'encadrement des loyers.

#### Un mécanisme stable, fondé sur le loyer de référence

À partir des données représentatives des loyers pratiqués produites par les observatoires des loyers, le préfet de département (le préfet de région en Île-de-France) prend chaque année un arrêté qui fixe, pour chaque catégorie de logement et par quartier, trois indicateurs :

☘ un loyer de référence fixé, par m<sup>2</sup>, à partir du loyer médian observé pour la catégorie de bien (T1, T2, T3, etc.) et le quartier concernés (attention, le loyer médian n'est pas le loyer moyen, voir encadré ci-dessous) ;

☘ un loyer de référence majoré fixé, par m<sup>2</sup>, à 20 % au-dessus du loyer de référence et correspond au seuil au-delà duquel les loyers seront considérés anormalement élevés ;

☘ un loyer de référence minoré fixé, par m<sup>2</sup>, à 30% en dessous du niveau du loyer de référence. Il correspond au seuil en-dessous duquel les loyers peuvent être considérés

comme manifestement sous-évalués au regard du marché.

Dès l'entrée en vigueur du dispositif, dans les 28 agglomérations concernées, le loyer hors charges au mètre carré, qui détermine le montant du loyer fixé dans le contrat pour les nouvelles locations ou les relocations, ne peut excéder le niveau du loyer de référence majoré, correspondant aux caractéristiques du logement (surface et quartier).

En dessous du niveau du loyer de référence majoré, le loyer reste fixé librement. Les différences de prix, reflétant l'état et les caractéristiques du bien, perdurent dans la fourchette de fixation libre des prix.

Toutes ces données sont mises à la disposition du public. Dans le contrat de location (voir page 13), sont stipulés le niveau du loyer de référence, celui du loyer de référence majoré, ainsi que le dernier loyer appliqué au locataire précédent, de façon à favoriser la plus grande transparence.

**Le loyer médian, une valeur sûre**

**Loyer moyen/loyer médian**

Le loyer moyen calcule la moyenne des prix des loyers (somme de tous les loyers divisée par le nombre de loyers considérés). Le loyer médian est celui qui divise en deux groupes égaux en nombre les loyers considérés : la première moitié est inférieure au médian, la seconde supérieure.

Prenons un immeuble de 10 logements. Si le loyer médian est de 20 €/m<sup>2</sup>, cela signifie que cinq logements affichent un loyer supérieur à 20 €/m<sup>2</sup> et que les cinq autres ont un loyer moins cher. Dans cet immeuble, le loyer moyen pourrait être de 25 €/m<sup>2</sup>, si certains loyers sont élevés, ou de 15 €/m<sup>2</sup> si certains loyers sont très peu onéreux.

**Pourquoi avoir choisi le loyer médian ?**

Le loyer moyen est plus volatile. Reprenons l'exemple de l'immeuble de dix logements. Il suffit que quelques-uns des 10 loyers augmentent fortement pour que le loyer moyen augmente.

Le loyer médian dispose d'une inertie plus forte : il ne bouge que si un des cinq loyers inférieurs à 20 €/m<sup>2</sup> dépasse cette valeur médiane de 20 €/m<sup>2</sup>. Ainsi, les loyers peuvent tous augmenter de valeur : du moment que cinq des dix loyers demeurent inférieurs à 20 €/m<sup>2</sup>, le loyer médian ne connaîtra aucune augmentation.

10

**Le complément de loyer**

Pour certains logements présentant des caractéristiques particulières dont sont dépourvus les

logements voisins du même type, le contrat de location peut déroger au plafond du loyer de référence majoré par l'ajout d'un complément.

Ce complément de loyer devra être justifié au cas par cas dans le bail. Les conditions et modalités d'application de ce complément seront précisées par un décret.

S'il le juge injustifié, le locataire peut contester ce complément de loyer. Cette démarche comprend d'abord une phase amiable devant la commission départementale de conciliation, qui rend son avis sous deux mois. En cas d'échec de la conciliation, le locataire peut saisir le juge, qui décide s'il faut ou non diminuer le loyer.

**Un dispositif qui va bénéficier aux ménages aux revenus modestes et moyens**

Sur tous les territoires concernés, l'entrée en vigueur de la loi impliquera une baisse du niveau des loyers les plus élevés au mètre carré. Les loyers dépassant le loyer de référence majoré seront ramenés dans la fourchette de fixation libre des loyers.

L'encadrement des loyers va donc bénéficier en priorité aux logements de petite et moyenne surfaces. Ce type de bien affiche en effet les loyers au mètre carré les plus élevés et sont bien souvent occupés par les ménages les plus modestes (qui n'ont pas les moyens de louer un logement d'une plus grande superficie).

En France, les personnes aux revenus les plus modestes sont très majoritairement locataires. Les classes moyennes et populaires seront donc les premières bénéficiaires de ce dispositif.

**Agglomération parisienne : plus**

**d'un quart des loyers pourra baisser**

Il est possible de calculer l'impact que le mécanisme aurait s'il était dès à présent appliqué dans l'agglomération parisienne, qui bénéficie déjà de la base de données de l'Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (Olap).

D'après les données de l'Olap, un quart des biens mis en location en 2012 en région parisienne affichent un loyer

au mètre carré qui se situera au-dessus  
du niveau du loyer de référence  
majoré que fixera le préfet.

Ainsi, on peut estimer qu'en Île-de-  
France, un locataire sur quatre  
emménageant au moment de l'entrée  
en vigueur du dispositif verra le loyer  
abaissé et ramené dans la fourchette.

11

### Mécanisme de recours pour le locataire en cas de loyer trop élevé

Si le loyer (hors charges et hors éventuel complément de loyer) fixé au moment de la mise en location est supérieur au niveau du loyer de référence majoré, le locataire peut, dans les trois mois suivant la signature du bail, engager une action en diminution de ce loyer.

Dans le cas du renouvellement d'un bail en cours, si le locataire habite un logement situé dans une zone concernée par le dispositif et dont le loyer (hors complément de loyer) est supérieur au loyer de référence majoré, il peut entreprendre un recours en diminution du loyer.

Ces démarches comprennent, en premier lieu, une phase amiable, formalisée devant de la commission départementale de conciliation, qui rend son avis sous deux mois à compter de la saisine. En cas d'échec de la phase amiable, la demande du locataire peut être portée devant le juge qui détermine, le cas échéant, la diminution du loyer.

### Contenir fermement la progression des loyers

Le mécanisme instauré par la loi Alur ne fige pas le montant des loyers, il va permettre de contenir strictement leur évolution à la hausse pour que celle-ci progresse au même rythme que les revenus des locataires.

Le Gouvernement prend chaque année un décret limitant à l'indice de référence des loyers (IRL) les hausses de loyer à la relocation et au renouvellement du bail dans les zones les plus tendues. À la relocation ou au renouvellement du bail, un bailleur peut revoir son loyer à l'IRL, sous réserve que ce nouveau loyer reste inférieur au loyer de référence majoré. La révision annuelle du loyer en cours de bail, limitée à l'IRL, intervient dans les mêmes conditions que celles prévues initialement dans la loi de 1989.

Ainsi, pour les logements dont le loyer est inférieur au loyer de référence majoré, il n'est pas possible d'augmenter fortement le loyer pour le mettre au niveau du plafond. Cette disposition est d'autant plus efficace que la loi prévoit que le loyer de l'ancien locataire figure dans le nouveau bail (voir page 13).

Seule exception, visant à permettre l'entretien du parc locatif : une majoration de loyer peut intervenir, avec l'accord des deux parties, via une clause spécifique ou un avenant au contrat, en prévision ou à la suite de travaux d'amélioration. Les conditions de cette majoration sont précisées dans le décret régissant les hausses de loyer applicables à la relocation et au renouvellement du bail.

Le dispositif global permettra donc aux loyers d'évoluer, mais grâce à la stabilité du loyer de référence, fixé à partir du loyer médian, l'augmentation restera contenue.

#### Mécanisme de recours pour le propriétaire en cas de loyer très bas

Afin de ne pas pénaliser les bailleurs qui n'auraient pas revalorisé le niveau de loyer au fil des années, il est prévu une possibilité d'introduire un recours visant une réévaluation du loyer au-delà de l'IRL à condition que le loyer soit inférieur au loyer de référence minoré.

Dans ce cas, le propriétaire doit exprimer son souhait de voir évoluer le loyer à son cocontractant **au moins six mois avant la date de renouvellement du bail**. Il devra justifier les raisons rendant à ses yeux légitime la réévaluation. Une possibilité d'étalement de la hausse est prévue pour le locataire.

Ces démarches comprennent nécessairement, en premier lieu, une phase amiable. Le locataire peut contester cette demande d'augmentation devant la commission départementale de conciliation, qui rend son avis sous deux mois à compter de la saisine, et

12

ensuite, le cas échéant, devant le juge, en produisant des références démontrant que son loyer n'est pas sous-évalué compte tenu de caractéristiques spécifiques ou de l'état du logement.

Le montant du loyer résultant de la réévaluation ne pourra pas être supérieur au loyer de référence minoré.

13

# UN BESOIN DE RÉGULATION

## Simplifier et sécuriser la location

### Limiter les justificatifs exigibles d'un locataire

Jusqu'à présent, la loi déterminait une liste de pièces justificatives que les bailleurs et leurs intermédiaires n'avaient pas le droit de demander à un possible locataire. Censée protéger le locataire, cette disposition était contournée et inefficace.

La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) inverse la logique et crée une liste exhaustive des pièces exigibles, comme cela est déjà le cas pour l'accès au parc social.

Cette liste est définie par décret.

Le bailleur qui exigerait du candidat à la location, ou à sa caution, des pièces justificatives non prévues par le décret peut se voir infliger une amende administrative par le représentant de l'État dans le département, dont le montant peut atteindre jusqu'à 3 000 € pour une personne physique, et 15 000 € pour une personne morale.

Une liste des pièces pouvant être demandées par un bailleur à la personne se portant caution pour un candidat locataire est également créée. Cette liste est elle aussi définie par décret.

### Créer un formulaire type pour le bail et encadrer l'état des lieux

La loi Alur va mieux sécuriser le contrat de location en imposant aux parties d'établir le bail conformément à un **contrat de location type, qui sera défini par décret**. De nouvelles mentions obligatoires sont prévues, comme :

- 🌹 le nom du locataire ;
- 🌹 les équipements ;
- 🌹 le montant et la description des travaux effectués depuis la fin du dernier contrat ou du dernier renouvellement ;
- 🌹 le montant du loyer de référence dans la zone où est situé le logement ;
- 🌹 le montant du dernier loyer acquitté par le dernier locataire.

À partir de son entrée en vigueur, prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2016 au plus tard, la garantie universelle des loyers (Gul) sera le **dispositif proposé par défaut dans le contrat de location**. Le bailleur devra expressément indiquer s'il préfère y renoncer (voir page 29).

Par ailleurs, le contenu des états de lieux d'entrée et de sortie est fiabilisé de façon à favoriser

leur comparaison et à diminuer le contentieux. Des modalités types d'élaboration de l'état des lieux sont définies par décret. Il est prévu un parallélisme des formes entre l'état de lieux d'entrée et de sortie, ainsi que la remise d'un exemplaire signé à chacune des parties.

### Mieux répondre aux besoins

#### Un délai de préavis raccourci

Le délai de préavis minimum imposé au locataire qui souhaite quitter son logement est réduit à un mois en zone tendue (ailleurs, l'application du préavis réduit devra obligatoirement s'accompagner d'une justification par le locataire).

14

Ce délai de préavis réduit à un mois s'applique désormais à tout locataire qui s'est vu attribuer un logement social, et aussi aux bénéficiaires de l'allocation adulte handicapé (AAH).

#### Une amende en cas de congé frauduleux

Les modalités du congé sont précisées. Ainsi, en cas de congé-reprise, le bailleur doit spécifier la nature du lien qui le lie au bénéficiaire de la reprise.

Une amende est créée pour sanctionner un bailleur qui délivrerait frauduleusement un congé pour vente ou un congé-reprise à un locataire. Le montant de cette amende s'élève entre 3 000 et 20 000 € pour une personne physique, et jusqu'à 40 000 € pour une personne morale. En cas de contestation par le locataire du congé donné par le bailleur, le juge peut, même d'office, vérifier la réalité et le caractère sérieux du motif du congé. Si le motif du congé s'avère non valable, le juge peut l'invalider et le locataire n'est plus obligé de quitter le logement.

#### Coup de pouce à la colocation

Un bail spécifique est défini pour les colocations. Les règles de cautionnement et de solidarité sont aménagées pour limiter les cautions tout en préservant les intérêts du bailleur.

Pour favoriser la colocation, la clause de solidarité en cas de colocation est limitée : le colocataire sortant est ainsi libéré de cette clause s'il est remplacé, avec l'accord de son bailleur, par un autre colocataire.

Le calcul des charges et les modalités d'assurance du logement sont également simplifiés et adaptés au cas de la colocation.

#### Mieux protéger les locataires de meublés



Le marché des logements meublés est en plein essor. Si les locations meublées constituant la résidence principale d'un locataire ne représentent qu'environ 7 % du parc locatif national, cette proportion est bien plus importante en zone tendue.

Les meublés concernent des publics très différents : mutation professionnelle, étudiant ayant besoin d'un logement équipé dans un délai rapide et sur une durée limitée, nécessité d'une double domiciliation pour certains ménages, etc. Par ailleurs, ils constituent souvent la seule offre de logements accessible aux ménages les plus démunis.

Cette diversité des situations d'occupation nécessite de garder une certaine souplesse à la réglementation, tout en apportant une protection plus forte aux locataires. Aussi, la loi Alur tend à **définir plus strictement la location meublée en tant que résidence principale** et à **étendre la protection juridique des locataires**.

Sont donc désormais appliquées aux meublés les mêmes obligations concernant l'état des lieux, le dossier de diagnostic technique, les clauses réputées non écrites, la rémunération des intermédiaires, les obligations des parties, les règles de prescription ou encore les modalités du congé. Un inventaire et un état détaillé du mobilier du logement meublé doivent être réalisés pour la signature du bail, selon les mêmes modalités que l'état des lieux.

Le **dépôt de garantie** applicable aux locaux meublés est limité à un montant correspondant à **deux mois de loyer**, afin de tenir compte de la valeur des meubles et des équipements.

15

Le contrat de bail est établi par écrit conformément à un **bail type**. Sa durée est d'au moins un an – neuf mois pour les étudiants. Ce contrat de bail ne peut être reconduit tacitement que dans le cas où sa durée est d'un an. La résiliation du contrat est possible à tout moment par le locataire, à condition de respecter un **préavis d'un mois**.

Concernant le montant du loyer, **le système d'encadrement créé par la loi est adapté à cette catégorie spécifique**. Le préfet de département applique ce dispositif d'encadrement des loyers aux meublés situés dans une zone concernée, en majorant les valeurs de référence contenues dans l'arrêté. Et la révision du loyer des logements meublés est permise à l'IRL.

Il est également créé un **statut de la résidence universitaire**, doté de règles adaptées au fonctionnement spécifique de ce type de logement et aux besoins des étudiants.

**Encadrer les locations de meublés touristiques**

La location de logements meublés à des touristes est un phénomène qui se développe, notamment en Île-de-France et dans les grandes agglomérations, hors de tout cadre réglementaire ou législatif. Il risque aussi de réduire l'offre de résidences principales.

La loi Alur crée plusieurs dispositions pour encadrer la location de meublés touristiques, définis comme des locaux meublés loués de manière répétée pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile. Ces mesures sont obligatoires sauf lorsqu'il s'agit de la résidence principale du loueur (c'est-à-dire le logement qu'il l'occupe au moins huit mois par an) : dans ce cas, aucune démarche spécifique n'est requise.

#### Autorisation de changement d'usage

La loi Alur instaure la possibilité, pour un conseil municipal (ou un EPCI, le cas échéant) de décider d'un régime d'autorisation temporaire de changement d'usage qui s'applique sur son territoire (en lieu et place de l'obligation de changement d'usage).

Si une commune n'a pas pris de disposition spécifique, la loi impose au bailleur d'obtenir auprès de la municipalité (ou de l'EPCI, le cas échéant) une autorisation de changement d'usage du logement qu'il souhaite proposer à la location en tant que meublé touristique.

Les professionnels de l'immobilier sont tenus d'informer leurs clients propriétaires de meublés touristiques de leurs obligations en termes de changement d'usage et de recueillir auprès d'eux une déclaration sur l'honneur attestant du respect de la législation.

La compétence des agents des communes est étendue afin de leur permettre de contrôler les changements d'usage des logements. Les communes perçoivent le produit des amendes et astreintes versées par les personnes ayant enfreint cette nouvelle législation.

#### Où s'appliquent ces dispositions ?

Toutes ces dispositions s'appliquent dans les communes de plus de 200 000 habitants et dans les communes des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne.

Elles s'appliquent également, sur décision du conseil municipal (ou de l'EPCI compétent en matière d'urbanisme), dans les communes dites « tendues », c'est-à-dire celles où il existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, qui sont à ce titre soumises à la taxe sur les logements vacants (et qui bénéficieront également du dispositif d'encadrement des loyers, voir page 7).

# UN BESOIN DE RÉGULATION

## Réduire et rééquilibrer les coûts du logement

### Clarifier les honoraires d'agence liés à la mise en location

La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) entend rééquilibrer la répartition des honoraires de location entre le locataire et le propriétaire, afin de rétablir un fonctionnement plus juste de fixation des prix, dans lequel le bailleur, qui choisit le professionnel à qui il confie son bien à louer, assume la part principale des honoraires. Le principe est simple : les frais versés par chaque partie doivent correspondre au juste prix de la prestation rendue à chacun.

Le bailleur prend ainsi en charge la totalité des honoraires liés à la mise en location de son bien, à l'exception de quatre prestations qui présentent une utilité pour le bailleur comme pour le locataire et pour lesquelles il est donc légitime que la charge soit partagée entre les deux parties. Il s'agit de :

- 🌸 la réalisation de l'état des lieux,
- 🌸 la rédaction du bail,
- 🌸 l'organisation de la visite,
- 🌸 la constitution du dossier du locataire.

Pour éviter les dérives et mettre fin à l'indexation automatique des honoraires sur le montant du loyer mensuel, le montant total des frais imputés au locataire ne peut excéder celui des honoraires payés par le bailleur et est inférieur ou égal à un plafond.

Ce plafond est fixé par voie réglementaire, après une concertation avec les associations de consommateurs et les syndicats professionnels. Il est établi par mètre carré de surface habitable et selon la localisation du bien loué.

### Concernant les autres frais à la charge du locataire

La loi Alur comprend une série d'autres dispositions visant à rééquilibrer et apaiser les relations économiques entre bailleurs et locataires. Elle prévoit ainsi notamment que :

- 🌸 le délai maximal de remise du dépôt de garantie par le bailleur au locataire soit ramené de deux mois à un mois lorsque l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée ;

- 🌸 la rétention abusive du dépôt de garantie par le bailleur (au-delà du délai légal) soit sanctionnée par le versement au locataire d'une pénalité par mois de retard équivalente à 10 % du dépôt (cette pénalité sera due dès le premier jour suivant la fin du délai légal) ;
- 🌸 une grille de vétusté soit définie pour mieux calculer les réparations locatives ;
- 🌸 le locataire puisse obtenir une diminution du montant de son loyer quand la surface habitable réelle du logement qu'il loue s'avère inférieure à celle indiquée dans le contrat de location ;
- 🌸 la pratique de régularisation tardive des charges soit limitée, grâce à la création d'un délai de prescription de 3 ans, les actions en révision de loyer étant prescrites au terme d'un délai d'un an ;
- 🌸 le locataire puisse étaler sur douze mois le paiement d'arriérés de charges, si le bailleur procède à une régularisation des charges plus d'un an après leur exigibilité.

17

#### Clarifier la rémunération et l'activité des syndicis

Pour apaiser les relations au sein de la copropriété et permettre une plus grande transparence, la loi du 10 juillet 1965, qui régit les copropriétés, est réformée.

#### Encadrer les tarifs

Jusqu'à présent, les frais de gestion courante des syndicis étaient facturés dans un forfait annuel fixe global. D'autres frais, dits frais particuliers, pouvaient faire l'objet d'une facturation « à la pièce », et le prix unitaire devait être précisé dans le contrat. La liste des charges réputées courantes a été fixée par l'arrêté dit Novelli.

Malgré ces dispositions, des abus ont été constatés. Certains syndicis affichent des forfaits très bas qui attirent des copropriétés peu averties. Par la suite, ils facturent très chers et au titre de prestations particulières certains frais qui ressortissent pourtant à la gestion courante (impression des comptes rendus d'assemblée générale, diagnostics techniques obligatoires).

Pour endiguer l'accroissement des frais liés aux prestations particulières, la loi Alur a procédé à

une inversion :

- 🌸 la liste des frais particuliers est déterminée par décret ;
- 🌸 toutes les autres prestations sont réputées « de gestion courante » et ne peuvent donc faire l'objet d'une facturation supplémentaire en dehors du forfait annuel.

### Rendre plus transparente la gestion des fonds via l'obligation de compte séparé

Dans la très grande majorité des cas, les syndicats professionnels font voter par l'assemblée générale la dispense de compte séparé, en invoquant les coûts supplémentaires qui seraient générés. Ce coût supplémentaire dissuade souvent le syndicat des copropriétaires de faire le choix du compte séparé, alors même que **c'est le principe affirmé par la loi du 10 juillet 1965.**

En conséquence, le syndic ouvre un compte à son nom, compte unique ou compte avec des sous-comptes pour chaque syndicat de copropriétaires qui l'a mandaté. Le compte ouvert au nom du syndic est rémunéré par la banque au profit du syndic. En cas de liquidation judiciaire du syndic, les copropriétaires doivent supporter une procédure judiciaire lourde, longue et coûteuse pour récupérer leurs fonds placés dans le compte unique.

Pour établir plus de transparence dans l'activité du syndic et l'usage qu'il fait des fonds du syndicat des copropriétaires (gestion courante, appels de fonds pour travaux, etc.), la loi Alur modifie l'article 18 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis et **supprime la possibilité de dérogation à l'obligation de l'instauration du compte séparé.**

De cette manière, les fonds appartenant au syndic, d'une part, et à chaque copropriété, d'autre part, seront bien distincts. Et chaque copropriété pourra demander les relevés annuels de son compte, ouvert à son nom et géré par le syndic.

Afin de tenir compte de la particularité des petites copropriétés pour lesquelles les enjeux financiers sont moins importants et une certaine mutualisation est nécessaire afin de limiter les coûts de gestion, un **cas de dérogation au compte séparé demeure possible, uniquement pour les copropriétés de moins de 15 lots principaux et après un vote de l'assemblée générale des copropriétaires.**

La loi Alur stipule qu'il est **interdit pour les syndicats de proposer des honoraires différenciés** selon que l'assemblée générale fait le choix d'un compte séparé ou non.

18

Et si une copropriété décide de déroger à l'obligation de compte séparé, il est prévu que le compte unique fasse apparaître dans les écritures de la banque un **sous-compte, individualisant au niveau comptable** les versements afférents au syndicat des copropriétaires.

Le syndic a obligation de transmettre au président du conseil syndical une copie des relevés

bancaires.

Enfin, pour permettre aux professionnels de faire les adaptations nécessaires à la mise en oeuvre de ces nouvelles dispositions, il est prévu que la suppression de la dérogation au compte séparé entre en vigueur dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi et s'applique à partir de la date de renouvellement des mandats de syndics en cours.

#### Faire entrer la copropriété dans l'ère du numérique

La loi Alur comprend une mesure relative à la dématérialisation des communications entre le syndic et les copropriétaires, en particulier pour les convocations aux assemblées générales. Sans être obligatoire, cette dématérialisation peut occasionner des économies et des simplifications pour les copropriétaires qui le souhaitent.

Autre disposition nouvelle : le syndic doit mettre en place un « extranet copropriétés », qui permet d'accéder à distance aux documents de la copropriété.

19

## UN BESOIN DE RÉGULATION

### Donner des règles claires aux professionnels

Les professionnels immobiliers proposent un service essentiel aux ménages, en leur délivrant conseils et accompagnement et en leur apportant leur expertise. Ces professions constituent par ailleurs un secteur économique important et porteur d'emplois.

Cependant, alors que les marchés de l'immobilier ont connu cette dernière décennie des hausses des prix et des loyers sans précédent, le manque de transparence et le développement de pratiques abusives chez certains professionnels ont porté préjudice aux ménages et ont contribué à dégrader fortement l'image de l'intermédiaire immobilier.

Lever ces difficultés est fondamental pour aider les Français à accéder au logement dans de bonnes conditions et favoriser la fluidité et le bon fonctionnement des marchés immobiliers.

#### Mettre fin aux dérives liées aux marchands de listes

L'activité de marchand de listes a pour objet d'inscrire un bien immobilier sur une liste, à la demande de son propriétaire, et de proposer ces listes à des candidats à la location ou à l'achat d'un bien immobilier. La rémunération des activités de transaction et de marchand de listes est librement fixée.

De nombreux abus émaillent cette activité : liste vendue à un prix allant jusqu'à 450 € sans aucune garantie de succès, biens indisponibles ou plus chers qu'annoncés, listes issues de sites internet gratuits, taux de réussite faible, faiblesse du nombre de biens proposés, etc.

Dans un contexte d'augmentation continue de la dépense de logement et de crise économique affectant les activités d'entremise et de gestion immobilières, il était impératif et urgent de mettre fin à ces dérives, qui touchent particulièrement les jeunes à la recherche d'un logement, les étudiants, les personnes dont les revenus modestes ne leur permettent pas de faire appel à un agent immobilier classique.

À cette fin, la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) impose désormais que les logements proposés au sein des listes fassent l'objet d'un mandat d'exclusivité avec le marchand de listes, par lequel le propriétaire du bien s'engage à ne pas confier la location ou la vente de son bien à un autre professionnel et à ne pas publier une annonce par voie de presse concernant la location ou la vente de son bien.

Grâce à ces mesures, les consommateurs ont désormais l'assurance que la liste qu'ils acquièrent comporte uniquement des biens qui n'ont pas déjà été loués par ailleurs.

#### Instaurer une obligation de formation continue

Jusqu'à présent, il n'existe pas de formation continue obligatoire pour les activités d'entremise et de gestion immobilières, alors même que les dispositions législatives et réglementaires en la matière se complexifient et nécessitent une expertise de plus en plus grande.

La diversification du rôle du syndic de copropriété donne une nouvelle dimension à cette activité, autrefois majoritairement cantonnée à des tâches de gestion comptable et de relance des impayés. Le besoin de formation apparaît de façon prégnante lorsqu'on considère le rôle que pourrait être amené à jouer le syndic dans le cadre de la transition écologique de l'habitat, qui implique la mise en oeuvre de nouveaux outils (diagnostic de

20  
performance énergétique, plan de travaux d'économie d'énergie, contrat de performance énergétique, etc.).

L'instauration d'une obligation de formation continue pour tous les professionnels instaurée par la loi Alur va permettre d'assurer un niveau de compétences minimal et de contrôler la mise à niveau régulière des connaissances des professionnels, afin qu'ils apportent à leurs

interlocuteurs, propriétaires comme locataires, un service de qualité adapté aux exigences actuelles de toutes natures.

### Créer de nouvelles instances de régulation

Jusqu'à présent, il n'existe pas de code ou de règles déontologiques officielles communes à l'ensemble des professions immobilières. Pour pouvoir sanctionner certains professionnels peu scrupuleux et rétablir des relations de confiance entre les consommateurs et le reste de la profession, qui constitue la très grande majorité, la loi Alur crée un nouveau cadre de régulation.

Ce cadre consiste, d'une part, en la **création d'un conseil national de la transaction et de la gestion immobilières**, qui aura la responsabilité de représenter la profession et de veiller à la moralité et à la compétence des professionnels.

Ce conseil sera à majorité constitué de professionnels choisis sur proposition des syndicats professionnels, en veillant à assurer la représentativité de la profession. Il comprendra également des représentants des associations de défense des consommateurs agréées oeuvrant dans le domaine du logement, ainsi que des représentants des ministres en charge de la Justice, du Logement et de la Consommation.

Les missions de ce conseil sont notamment de proposer à l'État :

- 🌸 des règles déontologiques pour toute la profession ;
- 🌸 la nature de la compétence professionnelle initiale et le contenu de la formation continue obligatoire pour tout agent immobilier et des conditions de leur mise en oeuvre ;
- 🌸 des représentants de la profession qui siégeront au sein de la commission de contrôle.

Il est prévu que le conseil soit obligatoirement consulté par l'État sur tout texte concernant les activités exercées par les agents immobiliers.

La loi crée d'autre part une **commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières**, qui sera chargée de veiller au respect des règles et des principes déontologiques au sein de ces activités et, le cas échéant, de sanctionner les agissements contraires à la réglementation ou à la déontologie.

Cette commission sera de nature administrative, sous l'autorité de représentants de l'État et d'un magistrat, afin que soient garanties l'indépendance et l'impartialité de ses décisions. Elle pourra être saisie par l'intermédiaire des associations de défense de consommateurs. Ainsi, **les**



consommateurs disposeront d'une voie de recours plus simple et plus rapide qu'un contentieux judiciaire.

21

## UN BESOIN DE RÉGULATION

### Engager la transition écologique des territoires

Répondre à la crise du logement en construisant plus et mieux, tout en préservant les espaces naturels et agricoles : telle est l'ambition portée par la réforme de l'urbanisme et de l'aménagement menée par le Gouvernement.

Les terres agricoles et naturelles, qui perdent tous les dix ans une surface équivalente à un département, ne doivent plus constituer une variable d'ajustement de l'urbanisation.

Parallèlement, il faut créer les conditions pour la construction de 500 000 nouveaux logements par an d'ici à 2017. Il faut **donc construire plus, mais pas n'importe où**.

Pour cela, il faut définir le cadre juridique d'une ville plus dense et moins consommatrice d'espace et lancer un réel processus de modernisation des documents d'urbanisme pour **engager la transition écologique des territoires, en encourageant la densification et en donnant un coup d'arrêt à l'artificialisation des sols**.

Cette grande réforme de l'urbanisme prend principalement corps autour de **deux vecteurs** :

- 🌱 les mesures d'urgence qui ont été identifiées durant la concertation organisée dans le cadre de l'élaboration de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur), et qui sont entrées en vigueur durant l'année 2013 à travers une série d'ordonnances, suite aux annonces du président de la République du 21 mars 2013 (voir annexe page 49) ;
- 🌱 les mesures structurelles, qui ont nécessité une concertation et un débat parlementaires plus longs, mises en place par la loi Alur.

### Densifier en zone urbaine, pour construire là où sont les besoins

#### Permettre la densification des quartiers pavillonnaires

Dans les zones tendues, les quartiers pavillonnaires, très peu denses, constituent un gisement de foncier qu'il convient d'exploiter pour construire des logements, tout en contribuant au renouvellement urbain de ces quartiers et en optimisant les équipements existants.

Pour favoriser la densification des tissus pavillonnaires existants, la loi Alur supprime :

🌿 la disposition de la loi urbanisme et habitat de 2003 qui permet au plan local d'urbanisme (PLU) de fixer une **taille minimale de terrain**, mécanisme qui contribuait à l'étalement urbain ;

🌿 **le coefficient d'occupation des sols (Cos)** : aujourd'hui, l'éventail des outils réglementaires (règles de hauteur, de recul ou de gabarit) permet de bien mieux définir des règles concernant l'aspect extérieur des constructions, leurs dimensions et l'aménagement de leurs abords et donc de contribuer à la qualité architecturale et à l'insertion harmonieuse des constructions dans le milieu environnant.

Dès l'adoption de la loi et en attendant la révision des documents d'urbanisme, les dispositions des PLU imposant une taille minimale de terrain et un coefficient d'occupation des sols ne seront plus opposables aux projets.

Pour les lotissements, la subdivision des lots sera facilitée : alors que la majorité qualifiée était requise, il lui est substituée la moitié des propriétaires détenant ensemble les deux tiers au

22

moins de la superficie du lotissement, ou les deux tiers des propriétaires détenant au moins la moitié de cette superficie.

#### Préserver ou créer des espaces naturels en ville

Densifier la ville ne doit pas se faire au dépend de la végétation, qui est un facteur clé de la qualité de vie en ville.

Pour répondre à ce risque, la loi Alur introduit un « **coefficient de biotope** » qui établit un ratio entre la surface favorable à la nature et la surface d'une parcelle construite ou en passe de l'être.

**Le PLU pourra ainsi favoriser le maintien ou le renforcement de la biodiversité et de la nature en ville** en réservant, lors d'opérations de constructions neuves, rénovées ou réhabilitées, une part de surfaces non imperméabilisées ou éco-aménageables (sols, surfaces en pleine terre végétalisées, toitures et terrasses ou murs et façades végétalisés, surfaces alvéolées perméables, zones humides, etc.).

#### Moderniser le droit de préemption pour mobiliser des gisements fonciers

Le droit de préemption est fréquemment utilisé par les collectivités pour réaliser une opération d'intérêt général. Toutefois, il est souvent source de contentieux, un grand nombre de

décisions de préemption (40 %) faisant l'objet d'un recours.

Pour mettre en oeuvre des politiques foncières plus efficaces, le Gouvernement souhaite **fixer un cadre juridique sûr au droit de préemption**, permettant aux collectivités locales de faire face à leurs besoins et à leurs obligations, tout en assurant une garantie réelle des droits des propriétaires et des habitants. La loi Alur comporte ainsi notamment deux mesures qui vont :

🌸 **renforcer l'exercice du droit de préemption par le préfet**, dans les 197 communes qui affichent un retard par rapport à leurs obligations de construction de logements sociaux. Malgré l'avis défavorable d'une commune, le préfet peut désormais préempter tout type d'immeubles, quel que soit leur régime de propriété, dès lors qu'ils sont affectés au logement ;

🌸 **sécuriser les modalités de mise en oeuvre du droit de préemption** : les intercommunalités ont la possibilité de se doter d'une zone d'aménagement différencié locale, où s'applique le droit de préemption ; les collectivités peuvent dorénavant obtenir plus d'information sur un bien et le visiter avant de préempter.

**Donner un coup d'arrêt à l'artificialisation des sols**

**Favoriser le reclassement en zones naturelles des anciennes zones à urbaniser**

Le plan local d'urbanisme (PLU) d'une commune prévoit une définition du territoire en quatre grands types de zonage selon la destination retenue pour chaque espace :

🌸 **zones urbaines (zones U)** : déjà urbanisées et où les équipements publics ont une capacité suffisante pour desservir de nouvelles constructions ;

🌸 **zones à urbaniser (zones AU)** : destinées à être ouvertes à l'urbanisation, qui se subdivisent en zones dites 1AU, constructibles et proches de réseaux (voirie, eau, assainissement, électricité) et en zones 2AU qui, à l'inverse, ne sont pas encore constructibles et distantes de ces réseaux ;

🌸 **zones agricoles (zones A)** : à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles ;

🌸 **zones naturelles (zones N)** : à protéger en raison de la qualité des sites, de l'existence d'une exploitation forestière ou de leur caractère d'espace naturel.

23

On observe aujourd'hui dans les PLU un **surdimensionnement des zones ouvertes à**

l'urbanisation, sans que cela corresponde à l'usage des terrains ni à la réalité des projets d'aménagement envisagés. Ainsi, bien souvent, sont classées 2AU des zones destinées à constituer une réserve foncière purement « théorique ». En outre, les zones 1AU sont trop souvent privilégiées pour l'accroissement d'une commune ou d'un quartier, au détriment d'une optimisation du tissu déjà urbanisé (zones U).

Pour veiller au juste dimensionnement des ouvertures à l'urbanisation, la loi Alur impose deux nouvelles dispositions :

☀ une collectivité qui prévoit de modifier son PLU pour urbaniser une zone 2AU doit produire une délibération motivée démontrant que cette ouverture à l'urbanisation est rendue nécessaire par un tissu urbain (zones U) qui n'offre pas d'autres possibilités pour la construction ;

☀ les zones classées 2AU qui n'auront fait l'objet d'aucun projet d'aménagement ou d'acquisition foncière au bout de 9 ans seront considérées comme zones naturelles ou agricoles. Elles ne pourront donc plus être ouvertes à l'urbanisation, sauf à engager une procédure de révision du PLU.

#### Lutter contre le mitage et protéger les espaces agricoles et naturels

Les terres autrefois dévolues à l'agriculture sont aujourd'hui grignotées par des constructions implantées dans des zones rurales ou en périphérie des agglomérations. Ce mitage s'avère coûteux en termes d'équipements, de services publics et de réseaux. Il est en outre consommateur de terres cultivables et préjudiciable à la qualité des paysages. Pour lutter contre cette pratique, certains principes limitant la constructibilité seront renforcés.

Les commissions départementales de consommation des espaces agricoles (CDCEA) ont démontré toute leur utilité pour répondre à l'objectif de freiner l'artificialisation des terres agricoles. Le projet de loi Alur élargit leur champ d'intervention.

Dans les communes non couvertes par un document d'urbanisme, la possibilité existante de recourir à une délibération motivée du conseil municipal pour déroger à la règle d'inconstructibilité est davantage encadrée. Sont ainsi possibles, à titre exceptionnel, les constructions ou installations que le conseil municipal considère de l'intérêt de la commune, en particulier pour éviter une diminution de la population communale. Mais ces projets ne devront ni porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la

salubrité et à la sécurité publique, ni entraîner un surcroît important de dépenses publiques.

Ces délibérations devront être prises après avis conforme de la CDCEA.

Pour les communes couvertes par un PLU, le projet de loi prévoit de rendre exceptionnelle la possibilité d'utiliser le « pastillage », qui permet de délimiter, en zone agricole et naturelle, des secteurs de taille et de capacité limitées. Pour renforcer la maîtrise de l'urbanisation sur ces territoires, ces « pastilles » seront désormais délimitées avec l'accord du préfet et après avis de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles.

Dans les zones agricoles, les bâtiments agricoles qui représentent un intérêt architectural ou patrimonial peuvent faire l'objet d'un changement de destination et d'une extension limitée, sous conditions qu'ils ne compromettent pas l'exploitation et après avis conforme de la CDCEA. Dans les zones naturelles, les autorisations de travaux sont soumises à l'avis conforme de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites.

24

## Lutter contre l'étalement urbain

### Renforcer l'ingénierie foncière

Après les territoires industriels et en mutation, et les territoires tendus en matière de logement, le Gouvernement encourage l'ensemble des territoires à se doter d'établissements publics fonciers (EPF) d'État ou locaux afin de favoriser :

- ☀ l'égalité et la solidarité des territoires, par la mise à disposition d'une ingénierie performante et la mobilisation d'une ressource fiscale mutualisée et dédiée ;
- ☀ l'impartialité dans le traitement des territoires, l'intervention des EPF étant réalisée dans le cadre de leur programme pluriannuel, qui assure la cohérence entre les orientations stratégiques ministérielles, les politiques régionales et les spécificités des territoires.

La loi Alur définit pour les EPF locaux des missions et objectifs similaires à ceux des EPF d'État, afin d'inscrire leur action au service de la production de logements, de la lutte contre l'étalement urbain et de la promotion du développement durable.

La présence de ces établissements va permettre d'apporter aux collectivités les compétences et l'expertise technique et financière nécessaires à la mise en oeuvre d'une politique foncière efficace.

### Supprimer les Pos

Pour lutter contre l'étalement urbain et améliorer la meilleure prise en compte du volet environnemental dans les politiques locales d'aménagement et de planification, il faut notamment encourager les collectivités à se doter d'un plan local d'urbanisme (PLU). Pour cela, la loi Alur met fin aux plans d'occupation des sols (Pos).

Les Pos, n'ayant fait l'objet d'aucune évolution depuis de nombreuses années et n'étant pas en révision, font souvent obstacle à la mise en oeuvre de politiques nationales notamment en matière d'environnement ou de logement. Or, on trouve notamment des Pos dans des régions où les enjeux environnementaux et les tensions sur le marché du logement sont importants, en particulier l'Île-de-France et Provence-Alpes-Côte d'Azur.

La loi précise aussi qu'en l'absence de transformation en PLU au 31 décembre 2015, le Pos devient caduc et le territoire qu'il couvre se voit appliquer le règlement national d'urbanisme (RNU).

#### Maîtriser l'aménagement commercial

Le développement de surfaces commerciales, notamment en périphérie des villes, est très consommateur d'espaces qui pourraient être destinés à d'autres fonctions, notamment l'habitat. Plus de 3 millions de mètres carrés de surface de vente sont autorisés chaque année, alors que les friches commerciales se multiplient du fait de l'obsolescence des implantations. Pour mettre un coup d'arrêt au développement de friches commerciales, la loi Alur crée, pour les porteurs de projets d'équipements commerciaux, une obligation d'organiser la remise en état du terrain ou de traiter une friche.

Pour limiter la consommation d'espaces et l'imperméabilisation des sols, la superficie des parcs de stationnement des équipements commerciaux est plus strictement limitée. Le code de l'urbanisme fixe actuellement un plafond équivalent à 1,5 fois la surface bâtie. La loi Alur divise par deux ce plafond : la superficie du parking peut représenter au maximum les trois quarts de la surface du bâti. La possibilité est laissée au PLU de moduler ce ratio jusqu'à 1, pour tenir

compte des circonstances locales. Les places de stationnement dédiées à l'alimentation des

25

véhicules électriques ou hybrides rechargeables ne sont pas prises en compte dans ce ratio.

Les revêtements perméables comptent pour moitié.

Depuis trois ans, les « drive », ces points de retrait permettant au client de venir retirer ses

achats sans sortir de son automobile, connaissent une véritable explosion : entre janvier 2012 et février 2013, il s'est ouvert l'équivalent de 5 « drive » par jour, tandis que 87 ouvertures étaient annoncées rien que sur le mois de janvier 2013. Ce phénomène a entraîné l'implantation désordonnée d'entrepôts, loin de toute considération d'aménagement du territoire ou de développement durable.

Afin de lutter contre le mitage du territoire et de rendre aux élus la maîtrise de leur implantation, la loi Alur soumet la localisation de ces « drive » à autorisation d'exploitation commerciale. Les « drive » peuvent donc être implantés au sein des zones urbanisées, dans les zones commerciales existantes, à proximité des lieux de vie et d'activités habituellement fréquentés par les consommateurs.

Il est prévu que cette disposition s'applique aux « drive » en projet comme à ceux pour lesquels une demande d'autorisation d'urbanisme est en cours d'instruction, au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

#### Renforcer la loi pour mieux traiter les sols pollués

La France compte plus de 300 000 sites potentiellement pollués et plus de 4 000 présentant une pollution avérée susceptible d'engendrer des risques sanitaires importants. L'enchevêtrement et la complexité des règles actuelles engendrent une multiplication des contentieux (150 % en trois ans).

Pour permettre le recyclage maîtrisé d'anciens sites industriels en vue de satisfaire les nouveaux besoins immobiliers liés aux stratégies de renouvellement urbain et de lutte contre l'étalement urbain, la loi Alur comprend des dispositions qui vont :

- ✿ améliorer l'information des populations sur la pollution des sols et prévenir l'apparition des risques sanitaires qui y sont liés ;
- ✿ encourager l'engagement des acteurs publics et privés dans le redéploiement des friches industrielles vers un usage résidentiel dans le respect du principe pollueur-payeur ;
- ✿ opérer une clarification des responsabilités des acteurs et établir un cadre sécurisé propice à la réhabilitation des friches, dans le respect du principe pollueur-payeur, alors que l'incertitude des règles actuelles paralyse les acteurs du secteur n'ayant pas l'expérience de la gestion des sites pollués ;
- ✿ concourir au développement d'entreprises spécialisées dans le traitement des sites et sols

pollués et à l'essor d'une filière économique intégrée.

26

## UN BESOIN DE RÉGULATION

### Moderniser les règles d'urbanisme

Depuis 30 ans, l'urbanisme est une compétence décentralisée. Les élus locaux ont ainsi la responsabilité d'élaborer des documents d'urbanisme qui doivent permettre d'assurer la diversité des fonctions urbaines et rurales, la mixité sociale, la satisfaction des besoins en logements grâce à la prise en compte des différents modes d'habitat sur leur territoire, dans le respect des objectifs de développement durable.

### Favoriser les plans locaux d'urbanisme intercommunaux

À l'heure actuelle, les communautés de communes et les communautés d'agglomération n'exercent pas de plein droit la compétence d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU).

#### Repères

Seules 64 % des communes sont actuellement couvertes par un document d'urbanisme.

Uniquement 14 communautés d'agglomération et 175 communautés de communes exercent actuellement la compétence PLU intercommunal.

Or, la réalité du fonctionnement et de l'organisation des territoires fait de l'intercommunalité l'échelle pertinente pour coordonner les politiques d'urbanisme, d'habitat et de déplacements.

Pour affronter les questions d'étalement urbain, de préservation de la biodiversité, d'économie des ressources ou de pénurie de logements, telles qu'elles se posent aujourd'hui, le niveau communal n'est plus le mieux approprié. Enfin, l'intercommunalité, par la mutualisation des moyens et des compétences qu'elle permet, exprime et incarne la solidarité entre les territoires.

La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) instaure le **transfert automatique de la compétence PLU aux intercommunalités** (communautés de communes et d'agglomération) selon les modalités suivantes :

🌸 ce transfert intervient au terme d'un **délai de trois ans** suivant la promulgation de la loi, afin de laisser aux intercommunalités et aux équipes municipales le temps de se préparer ;



☀ un mécanisme de **minorité de blocage** permet aux maires de reporter le transfert de la compétence PLU au niveau intercommunal s'ils rassemblent un quart des communes représentant au moins 20 % de la population d'une communauté ;

☀ une **clause de revoyure** prévoit que le conseil communautaire et les communes délibèrent sur le transfert de compétence au niveau intercommunal à chaque fois qu'il est renouvelé (un transfert volontaire entre chaque renouvellement reste également possible, selon ces nouvelles modalités) ;

☀ avant le délai de trois ans prévu par la loi, les modalités de transfert de compétences actuellement prévues par le code général des collectivités territoriales demeurent.

Jusqu'à présent, il revenait aux partisans du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) de se mobiliser et faire campagne. Désormais, l'intercommunalité est la règle, et non plus l'exception. Pour s'y opposer, les maires devront rassembler 25 % des communes et représenter au moins 20 % de la population, ils devront expliquer pourquoi ils s'opposent au transfert de la compétence au niveau intercommunal, etc.

27

Le dispositif créé est à la fois volontariste et suffisamment souple pour s'adapter aux communautés dans leur grande diversité et ne pas déposséder les élus de leur faculté à exercer leurs compétences, en particulier cette prérogative essentielle que sont les autorisations d'urbanisme. L'intercommunalité vise à coordonner l'action des communes, non à se substituer à elles.

Pour faciliter l'élaboration des premiers PLUI, la loi rend aussi facultative l'intégration des plans locaux de l'habitat et des plans de déplacement urbain dans le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI).

### Renforcer la participation des citoyens en amont des projets

Le développement de la concertation dans les prises de décisions publiques constitue un enjeu de premier plan. Il permet de placer le citoyen au coeur de la conception des politiques d'urbanisme, qui le concernent au quotidien, et ainsi de respecter pleinement le principe de participation du public défini dans la Charte de l'environnement.

Le droit actuel prévoit la réalisation d'enquêtes publiques en fin de procédure. Or, la concertation préalable est essentielle à l'acceptation du projet et permet de limiter les risques

de contentieux.

Il existe déjà des procédures de participation du public pour les projets et documents d'urbanisme ayant une incidence importante sur l'environnement. Ainsi, un débat public doit être organisé pour les projets d'aménagement ou d'équipement à fort impact environnemental (construction d'autoroute, de ligne ferroviaire...). Pour l'élaboration ou la révision des documents d'urbanisme (Scot, PLU) et la création de zones d'aménagement concerté (Zac), une concertation doit être menée pendant toute la durée de l'élaboration du projet.

La loi Alur instaure une modalité de concertation, dès l'avant-projet et tout au long de la procédure, qui constitue une alternative très efficace à l'enquête publique qui arrive parfois trop tardivement pour prendre en compte dès l'origine du projet l'ensemble des incidences de ce dernier sur son environnement.

#### Clarifier la hiérarchie des normes dans les documents d'urbanisme

Le schéma de cohérence territoriale (Scot) est garant de la cohérence des politiques publiques. C'est un outil de planification qui coordonne les différentes politiques sectorielles composant la vie d'un territoire (habitat, déplacement, développement commercial, etc.).

Dans un contexte de multiplication de normes supérieures qui s'imposent à la fois au Scot et au plan local d'urbanisme (PLU), le risque d'incohérences augmente, entraînant des risques juridiques de plus en plus nombreux.

Dans un souci de simplification, le Gouvernement fait du Scot l'unique document intégrant les documents de rang supérieur. Les élus qui élaborent leur PLU n'auront plus que le Scot à examiner pour assurer le lien juridique entre le PLU et les normes supérieures.

Le Scot voit son rôle intégrateur renforcé, le PLU se référant à ce document sera juridiquement sécurisé. De plus, afin que l'intégration des différents documents soit plus rapidement effective, il est prévu que le délai pour la mise en compatibilité du PLU avec le Scot soit :

🌸 d'un an si la mise en compatibilité nécessite une évolution mineure ;

🌸 de trois ans si une révision est nécessaire.

28

Pour limiter la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers et favoriser la densification en tenant compte des formes urbaines et architecturales, la loi Alur crée une

nouvelle obligation pour le Scot : une analyse du potentiel de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis.

Enfin, le rôle du Scot comme document pivot de l'aménagement commercial est conforté. Le document d'aménagement commercial (DAC) est supprimé, au bénéfice du document d'orientation et d'objectifs, qui précise les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal. Il définit dès lors les localisations préférentielles des commerces en prenant en compte les objectifs de revitalisation des centres-villes, de maintien d'une offre commerciale diversifiée de proximité, permettant de répondre aux besoins courants de la population tout en limitant les obligations de déplacement et les émissions de gaz à effet de serre.

Ainsi, ces conditions d'implantation devront privilégier la consommation économe de l'espace, notamment en entrée de ville, par la compacité des formes bâties, l'utilisation prioritaire des surfaces commerciales vacantes et l'optimisation des surfaces dédiées au stationnement.

29

## UNE LOGIQUE DE PROTECTION

### Vers une garantie universelle des loyers

Avec le nouveau dispositif de garantie universelle des loyers (Gul), la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) crée un nouveau droit et concrétise un engagement pris par François Hollande durant la campagne présidentielle.

Évoquée par le Président de la République, à Grenoble, début 2013, à l'occasion de ses vœux à la jeunesse, la Gul est également une des mesures du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.

La Gul, qui va entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016, répond à un triple objectif :

🌸 protéger les propriétaires contre le risque d'impayés et encourager la mise en location de logements vacants ;

🌸 faciliter l'entrée des locataires dans le logement, en particulier pour les gens en situation de pouvoir payer un loyer, mais disposant de revenus irréguliers ou modestes ;

🌸 améliorer la prévention des expulsions.

Un dispositif universel

La garantie universelle est un dispositif applicable à **tous les logements du parc privé**, en location nue ou meublée, à titre de résidence principale, ce qui représente plus de 6 millions de baux. La Gul a vocation à remplacer la caution.

À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016, tous les baux privés qui seront signés pourront automatiquement être garantis par la Gul. À partir de cette date, il sera également possible de bénéficier de la garantie au moment du renouvellement du bail, ou par un avenant conclu entre le bailleur et le locataire.

**L'ensemble des locataires et des bailleurs du parc privé y sont éligibles.**

### **Bailleurs sécurisés ; accès au logement facilité**

La Gul est une « **garantie socle** » **publique** universelle et gratuite, qui peut s'articuler, au choix du propriétaire, avec une assurance complémentaire facultative.

En cas d'impayé de loyer, le bailleur se verra rapidement **indemnisé** par la Gul à **hauteur du loyer de référence**, qui sera fixé localement par le préfet avec la mise en place du nouveau dispositif d'encadrement des loyers et à partir des données fournies par les observatoires des loyers (voir page 8). Et, dans les zones non concernées par ce dispositif, au niveau d'un loyer de niveau similaire qui sera fixé par décret.

**Ne seront intégralement indemnisés que les propriétaires qui louent jusqu'à hauteur du loyer de référence déterminé, ce qui incitera les bailleurs à pratiquer des loyers modérés.** Ceux qui fixent le montant de leur loyer au-delà du niveau du loyer de référence pourront souscrire une assurance complémentaire classique, s'ils souhaitent être totalement couverts en cas d'impayé.

La durée d'indemnisation (de l'ordre de 18 mois, la durée moyenne des impayés étant estimée à 8 mois) ainsi que la franchise (d'une durée minimale d'un mois) seront précisées par décret.

30

Quant au locataire en difficulté, la Gul va examiner sa situation. S'il subit des difficultés ponctuelles (rupture sociale, économique, familiale), seront rapidement mis en place, selon les besoins, un **accompagnement social articulé avec l'action des acteurs locaux de l'insertion**, un plan d'apurement de sa dette adapté à ses difficultés (rupture sociale, économique, familiale), etc.

La garantie vise également à **favoriser la détection précoce et la prévention des impayés** dans le parc privé. La Gul sera donc l'occasion de développer un outil nouveau au service des locataires. Les impayés seront déclarés rapidement, ce qui permettra aux acteurs sociaux de connaître et de traiter les situations préoccupantes beaucoup plus tôt que par le passé. Par ailleurs, la Gul aura la possibilité de procéder à un effacement – total ou partiel – de la dette du locataire, en fonction de difficultés particulières économiques ou sociales.

Pour faciliter l'accès au logement, en particulier pour ceux qui ont le plus de difficultés (étudiants, ménages précaires, locataires logés par l'intermédiaire d'associations d'insertion agréées, etc.), la Gul proposera des conditions d'indemnisation plus généreuses pour les bailleurs qui logeraient ces locataires.

#### **Un substitut à la caution**

**Le cumul de la Gul et du cautionnement est interdit.** Pour les logements éligibles au dispositif, la Gul se substituera à la caution, c'est-à-dire que **le propriétaire qui souhaite demander à un candidat locataire que des proches se portent caution pour lui ne pourra pas bénéficier de la Gul.**

Le cas particulier des étudiants (y compris apprentis), qui ne gagnent pas leur vie, est pris en compte : c'est le seul cas où le cumul de la caution et de la Gul est possible.

La Gul sera le **dispositif proposé par défaut dans le contrat de location** et le bailleur devra mentionner expressément s'il préfère

renoncer au bénéfice de la garantie universelle.

En pratique, sur le futur bail type, le bailleur devra cocher une case s'il ne veut pas de la Gul.

Les locataires seront informés de la déclaration du contrat de location auprès de l'agence de la Gul.

31

### Un dispositif responsabilisant bailleurs et locataires

Ce dispositif de garantie-socle gratuite assurée par l'État responsabilise les propriétaires et les incite à faire preuve de solidarité puisque **seront intégralement indemnisés les bailleurs qui pratiquent des loyers raisonnables** (jusqu'au loyer de référence).

En cas d'impayé, la Gul indemnise le bailleur et se substitue à lui pour recouvrer l'impayé de façon amiable auprès du locataire. Ce dernier est pris en charge de façon précoce et se voit proposer un accompagnement si nécessaire, notamment un plan d'apurement de sa dette adapté à ses difficultés.

Toutefois, si l'impayé de loyers est lié au comportement abusif de la part d'un locataire indélicat, la Gul a les moyens de lancer des procédures de recouvrement forcé en mobilisant les moyens du Trésor public. Ceux qui auront ainsi abusé de la Gul sont identifiés et ne pourront bénéficier du dispositif durant une durée de deux ans.

Et les propriétaires ayant proposé à la location des locaux impropres à l'habitation (caves, combles, logements frappés d'arrêt de péril imminent, etc.) seront exclus du dispositif.

### Une agence d'État légère fondée sur un partenariat public-privé

La Gul sera gérée par une **agence d'État de dimension limitée** (20 à 40 personnes) et qui s'appuiera sur un **réseau d'opérateurs agréés** respectant un cahier des charges précis.

Ces prestataires seront de natures diverses et permettront un maillage fin du territoire et une relation de proximité avec bailleurs et locataires. Ils seront chargés de :

- 🌸 vérifier le respect des conditions exigées pour bénéficier de la Gul ;
- 🌸 traiter les déclarations d'impayés présentées par les bailleurs ;

- ✿ proposer aux locataires un plan d'apurement des impayés de loyers ;
- ✿ orienter le cas échéant les locataires pour bénéficier d'un accompagnement social, et les assister dans la recherche d'un autre logement.

La mise en place de cette agence de la Gul sera précédée d'une mission de préfiguration.

#### Des coûts maîtrisés et un financement assuré

Le coût de fonctionnement annuel de la Gul montera progressivement en charge, au fur et à mesure de la signature de nouveaux baux et du renouvellement des baux en cours, pour atteindre 400 millions d'euros lorsque la garantie sera pleinement mise en place.

La participation d'Action logement au financement de la GRL (que la Gul va remplacer) et qui est aujourd'hui de l'ordre de 160 millions d'euros, sera redirigée vers la Gul. Le reste sera financé sur les crédits de l'État, sans prélèvement fiscal supplémentaire.

32

## UNE LOGIQUE DE PROTECTION

### Lutter contre l'habitat indigne

En France, près de 420 000 logements sont considérés comme indignes, ce qui représente environ un million de personnes vivant dans des conditions présentant un risque pour leur santé ou leur sécurité.

La plupart de ces victimes n'osent pas se plaindre : peur des conséquences, peur de ne plus avoir de logement du tout, peur d'un marchand de sommeil menaçant, incapacité de savoir à qui s'adresser... C'est la raison pour laquelle il est indispensable que la puissance publique intervienne pour les protéger.

La lutte contre l'habitat indigne est une priorité d'action du Gouvernement en matière de politique du logement et comporte un certain nombre d'outils permettant d'inciter les propriétaires bailleurs de bonne foi à réhabiliter leurs logements dégradés. Cette démarche incitative s'accompagne d'un volet coercitif, qui comprend des sanctions pénales à l'encontre des propriétaires négligents, voire indécents.

#### Interdire l'achat de biens immobiliers aux marchands de sommeil

Qu'ils soient présents dans des copropriétés (où ils achètent souvent plusieurs lots) ou dans le parc individuel (achat de maisons individuelles divisées en appartements, mise en location de

locaux impropres à l'habitation comme une cave, des combles, une cabane de jardin), les marchands de sommeil se spécialisent dans l'achat à bas prix de biens locatifs de mauvaise qualité, en leur nom propre ou sous couvert de prête-noms ou de sociétés-écrans auxquelles ils peuvent être associés. Ils louent ces logements dans des conditions indignes et dégradantes : sur-occupation organisée, division de pavillons, insalubrité compromettant la santé et même la sécurité des locataires, loyers élevés, voire exorbitants, en totale disproportion avec la qualité de l'habitat.

Pour donner un coup d'arrêt à ces activités, la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) instaure des dispositions qui visent à empêcher les personnes condamnées pour hébergement contraire à la dignité humaine de pouvoir acquérir des biens immobiliers et de les mettre en location.

Une peine est ainsi créée, qui donne la possibilité au juge de condamner un marchand de sommeil à une interdiction d'achat de biens immobiliers à des fins de location pendant 5 ans. Cette mesure empêchera une personne physique d'acheter en son nom propre et également via une société dont il serait gérant, associé ou dirigeant (les marchands de sommeil agissant souvent via des sociétés-écrans).

En pratique, avant de procéder à la signature d'une vente, les notaires formulent une demande de renseignement aux services du casier judiciaire. La vente est annulée si l'acheteur est une personne physique condamnée à la peine d'interdiction ou bien une société (société civile immobilière, entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée, société à responsabilité limitée) dont une personne condamnée à la peine ci-dessus est gérante, associée, dirigeante.

Pour protéger le vendeur, le texte prévoit la nullité de la vente aux torts de l'acquéreur concerné par cette condamnation, ce qui permet au vendeur de conserver le bénéfice du dépôt de garantie versé au moment de la promesse de vente.

33

La loi Alur comprend des dispositions spécifiques qui visent à empêcher l'expansion des marchands de sommeil dans les copropriétés. Il est désormais possible de :

🚫 interdire à un copropriétaire l'achat de lots dans une copropriété dans laquelle il est déjà propriétaire et auprès de laquelle il a accumulé des dettes et des impayés ;



- empêcher les copropriétaires endettés auprès de la copropriété, c'est-à-dire qui ne paient pas leurs charges, de bloquer les procédures de saisie de leur bien, en leur interdisant de prendre part au vote en assemblée générale qui doit autoriser le syndic à agir en justice ;
- permettre aux agents immobiliers de saisir le maire du cas d'un logement manifestement indigne proposé à la location par un de leurs clients.

### Contraindre les propriétaires indécents à faire des travaux

#### Créer une astreinte financière journalière dissuasive

Les bailleurs qui louent des logements dans des conditions qui compromettent la santé ou la sécurité de leurs occupants peuvent se voir imposer, par les pouvoirs publics, la réalisation de travaux dans un délai déterminé. S'ils ne procèdent pas aux travaux dans le délai imparti, le préfet ou le maire ou, désormais, le président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), les réalise d'office, aux frais des propriétaires et à l'issue d'une ultime mise en demeure. Cette possibilité que les pouvoirs publics réalisent d'office les travaux prescrits n'incite guère les propriétaires à agir.

Pour corriger cela et permettre un traitement plus rapide des logements déclarés indignes, la loi Alur crée une astreinte journalière à l'encontre des propriétaires bailleurs indécents, lorsque les travaux prescrits sur des logements indignes n'ont pas été exécutés dans les délais fixés par arrêté.

Le montant de cette astreinte peut aller jusqu'à 1 000 € par jour de retard.

Une partie du produit de l'astreinte pourra être affectée à l'Agence nationale de l'habitat (Anah), afin de subventionner les propriétaires de bonne foi qui n'ont pas les moyens de réhabiliter leur logement. Une autre partie pourra servir à financer des possibilités de relogement des victimes de marchands de sommeil et des personnes vivant dans les logements dégradés et dangereux, cette question étant souvent un frein majeur à la réalisation des travaux.

#### Consigner le versement des allocations logement pour inciter le propriétaire à la réalisation de travaux

Seul un logement réputé « décent » peut ouvrir droit à différentes allocations logement. Si le logement loué s'avère néanmoins indécemment, le locataire est tenu de continuer à payer son loyer (contrairement aux situations d'insalubrité ou de péril). Et il lui revient de demander la

mise en conformité du logement au bailleur. Si le bailleur refuse, le locataire peut saisir la commission départementale de conciliation, puis exercer son droit par un recours devant la juridiction civile.

Parallèlement, le caractère indécemment du logement peut entraîner la suspension du versement de l'allocation logement. On peut donc se retrouver dans une situation où se trouve pénalisé le locataire qui signale la situation d'indécence, et non le propriétaire, à qui incombe pourtant la responsabilité de louer un logement décent.

Le Gouvernement a jugé nécessaire de modifier ce dispositif. La loi Alur instaure un système de consignation des allocations de logement par les organismes payeurs. Les aides au logement ne sont à nouveau versées au propriétaire qu'une fois les travaux d'amélioration du logement réalisés. Pendant la période de consignation, le locataire ne s'acquitte donc plus que du montant du loyer diminué de la quote-part des aides au logement.

34

Permettre aux collectivités de mieux connaître et contrôler les mises en location là où l'habitat indigne se développe

La loi Alur offre trois nouvelles possibilités à une commune ou un EPCI compétent en matière d'habitat pour mieux connaître et contrôler les mises en location sur des zones où l'habitat indigne se développe.

La loi Alur permet d'abord aux collectivités de mettre en place soit un régime de déclaration de mise en location, pérennisant ainsi l'expérimentation créée par la loi ENL de 2006, soit un régime d'autorisation de mise en location.

La municipalité ou l'EPCI peut ainsi définir des secteurs ou une liste d'immeubles où la mise en location d'un bien doit obligatoirement faire l'objet d'une déclaration ou d'une autorisation préalable.

Ces deux procédures font l'objet d'un récépissé qui doit être annexé au contrat de bail et être présenté par un bailleur s'il souhaite bénéficier du versement direct des aides personnelles au logement.

La loi Alur donne également aux collectivités la possibilité de mettre en place un régime d'autorisation préalable à la réalisation de travaux conduisant à la création de plusieurs locaux à usage d'habitation dans un immeuble existant.

Ces possibilités nouvelles, que les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale pourront, selon leurs besoins, instaurer sur des périmètres délimités, vont leur permettre :

- de mieux connaître le parc locatif sur leur territoire,
- d'effectuer des contrôles ciblés de décence des logements mis en location ;
- de s'opposer à des divisions de locaux d'immeubles d'habitation qui méconnaîtraient les règles de sécurité ou de salubrité publique.

35

## UNE LOGIQUE DE PROTECTION

### Orienter la politique d'hébergement vers le logement

L'un des objectifs fixés par le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, adopté le 21 janvier 2013 par le comité interministériel de lutte contre les exclusions, consiste à améliorer la prise en charge des personnes sans domicile et à favoriser leur accès ou leur maintien dans un logement.

Le plan met également au coeur des priorités du Gouvernement la prévention des ruptures, qui nécessite notamment un renforcement de la cohérence des réponses en matière de logement et d'hébergement.

L'hébergement est un moyen parfois nécessaire, mais le logement demeure l'objectif primordial, assorti d'un accompagnement adapté pour les personnes qui ont besoin d'un soutien avant d'être à même de vivre de manière autonome.

#### Prolonger et étendre la trêve hivernale des expulsions locatives

La trêve hivernale des expulsions, instituée par la loi du 3 décembre 1956, est un acquis du combat de l'abbé Pierre et un des fruits de son célèbre Appel du 1<sup>er</sup> février 1954, dont l'année 2014 marque le 60<sup>e</sup> anniversaire. Il paraît aujourd'hui indispensable de renforcer la protection des locataires contre les expulsions hivernales.

#### La trêve hivernale est prolongée jusqu'au 31 mars

La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) crée la possibilité de prolonger de quinze jours la trêve hivernale, initialement prévue du 1<sup>er</sup> novembre au 15 mars.

Désormais, les locataires seront protégés de toute mise à la rue du 1<sup>er</sup> novembre au 31 mars.

### Le principe du bénéfice de la trêve aux occupants sans droit ni titre est rétabli

Un amendement au projet de loi Alur, soutenu par 42 associations et syndicats ayant signé un appel pour demander le rétablissement de la trêve hivernale des expulsions pour tous a été voté en deuxième lecture au Parlement.

Prévu dans la loi de 1956, le bénéfice de la trêve hivernale pour les occupants entrés dans les lieux par voie de fait a été supprimé en 1991. L'abbé Pierre et les associations s'étaient alors vivement inquiétés de cette entorse à la trêve hivernale. Depuis, chaque hiver, des mises à la rue d'occupants sans droits ni titre ont lieu.

En cette période de crise du logement, de l'hébergement et de crise sociale, il est apparu nécessaire de rétablir le principe du bénéfice de la trêve aux occupants sans droit ni titre, tout en l'encadrant par le juge, qui prendra sa décision au regard des situations sociales, familiales, économiques, du propriétaire et des occupants.

Avant, la règle était que les occupants sans droit ni titre étaient expulsés, même en plein hiver. Désormais, la règle stipule que tout le monde bénéficie de cette trêve hivernale des expulsions, sauf si le juge en décide autrement.

36

### Améliorer la prévention des expulsions

Depuis la création des chartes de prévention en 1998 jusqu'à la création obligatoire des commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (Ccapex) par la loi de 2009, l'enjeu principal a été la coordination des multiples acteurs intervenant dans la prévention des expulsions locatives : État, conseils généraux, collectivités locales, organismes payeurs des aides au logement, mais aussi bailleurs publics et privés, juges d'instance, huissiers de justice, Banque de France, Action logement, associations.

Certains ménages peuvent être pris en charge parallèlement par plusieurs acteurs, alors que d'autres échappent à toute prévention. De même, les interventions sociales sont très concentrées sur les ménages qui se trouvent en fin de procédure (demande de concours de la force publique par exemple), alors que la prévention est d'autant plus efficace qu'elle intervient en amont de la procédure d'expulsion.

### Traiter les impayés plus en amont

La loi Alur crée, pour les bailleurs personnes morales, une obligation de signalement des

impayés auprès de la Ccapex **au moins deux mois avant assignation**, sous peine d'irrecevabilité de celle-ci.

Cette disposition, déjà à l'oeuvre pour les locataires du parc social bénéficiant d'allocations logement, doit permettre d'accompagner le ménage au plus tôt et d'éviter que sa dette de loyer n'augmente.

Elle prévoit également, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, que les bailleurs personnes physiques et les SCI familiales devront signaler aux Ccapex les commandements de payer (en fonction de l'ancienneté et du montant de la dette) adressés à leurs locataires en situation d'impayés, afin de trouver les solutions plus en amont.

La loi Alur autorise aussi le maintien des aides personnelles au logement pour les allocataires de bonne foi.

#### **Renforcement du rôle des Ccapex**

Le rôle des commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (Ccapex) se voit renforcé par le projet de loi, lequel leur assigne plus clairement deux missions :

- ✿ coordination, évaluation et pilotage du dispositif départemental de prévention des expulsions locatives ;
- ✿ instance d'examen de situations individuelles.

Au-delà de la Ccapex, la loi Alur définit un cadre d'organisation des actions de prévention des expulsions, afin que les moyens disponibles sur les territoires soient mobilisés de manière plus efficiente.

#### **Des possibilités accrues conférées au juge**

La loi Alur instaure que le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) définit le ou les organismes compétents pour réaliser les enquêtes sociales qui s'avèrent nécessaires au juge pour statuer.

Tant en matière de délais de grâce que de délais de paiement en faveur des ménages en impayés, la loi Alur confère au juge des possibilités accrues. Ces délais peuvent ainsi désormais être mieux adaptés à la résorption de la dette, à la recherche de solutions et au maintien dans le logement.

Une articulation plus fine entre l'hébergement et le logement contribue à favoriser l'accès et l'insertion durable de personnes les plus démunies dans un logement digne et adapté.

#### Consacrer juridiquement les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO)

La loi Alur donne tout d'abord un fondement juridique au service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO), afin de renforcer sa légitimité et ses moyens d'action.

Jusqu'à présent, le dispositif du service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO) a fonctionné sur la seule base d'une circulaire, ce qui en limite fortement la portée et les effets. Le Gouvernement a souhaité **donner toute sa légitimité au SIAO et renforcer son effectivité**, pour qu'il devienne l'instance de coordination départementale incontournable en matière d'hébergement et d'accès au logement des personnes sans domicile.

Par ailleurs, la mise en place souple des SIAO a conduit, dans un certain nombre de départements, à des organisations très hétérogènes. La loi Alur met en place une convergence **vers une organisation commune à l'ensemble des départements, qui prend la forme d'un SIAO unique couvrant l'urgence et l'insertion et gérant également le 115**, ce qui permet un pilotage unifié et une plus grande fluidité entre l'urgence et l'insertion.

Le texte impose par ailleurs une obligation de **secret professionnel** à toute personne ayant accès à des informations personnelles dans le cadre du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement. C'est indispensable pour garantir le respect de la vie privée et assurer la sécurité des personnes les plus vulnérables, en particulier les femmes victimes de violences.

#### Fusionner les plans départementaux et accentuer l'accompagnement

Le rôle du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) est étendu au dispositif d'hébergement des personnes sans-abri.

Le nouveau PDALHPD va en outre comporter des mesures relatives à l'accompagnement des personnes, pour une durée adaptée à leurs besoins et avec leur accord. De plus, il comportera, en annexe, le schéma de couverture de l'offre de domiciliation afin de mieux coordonner les acteurs. Une domiciliation que la loi modifie en unifiant et en élargissant ses règles dans le but d'améliorer l'accès aux droits pour les bénéficiaires.

La loi Alur prévoit par ailleurs une délégation de compétence optionnelle aux intercommunalités en matière de gestion et de financement des dispositifs de veille sociale, d'hébergement et d'accès au logement des personnes sans domicile, ou éprouvant des

difficultés à se loger.

#### Créer des logements en intermédiation locative dans les communes SRU

Pour pallier l'urgence et la pénurie d'offre à laquelle sont confrontées les personnes les plus fragiles et afin de favoriser la mixité sociale des territoires sous dotés en logements sociaux, la loi Alur comprend des mesures pour inciter les communes – et même, en zones carencées, les contraindre – à mobiliser le parc privé par la mise en oeuvre de dispositifs d'intermédiation locative à des fins sociales.

Cette solution vise à permettre la production rapide de logements à loyer maîtrisé.

38

#### Améliorer les dispositifs relatifs au droit au logement opposable (Dalo)

Le droit au logement opposable (Dalo) a été instauré par la loi du 5 mars 2007, modifiée par la loi du 25 mars 2009. Il vise à garantir le droit au logement à toute personne qui, résidant en France de façon stable et régulière, n'est pas en mesure d'accéder à un logement décent ou de s'y maintenir.

Une commission de médiation, qui existe dans tous les départements, examine les demandes au titre du Dalo au cas par cas. En cas de décision reconnaissant le caractère prioritaire et urgent du relogement, elle demande au préfet de procéder au relogement dans un délai de trois ou de six mois. Le logement peut être un logement social réservé par le préfet (contingent préfectoral) ou par Action logement.

Après six ans d'application du Dalo, il paraît nécessaire de prendre certaines dispositions pour renforcer son effectivité au travers de l'amélioration du dispositif.

La loi Alur donne la possibilité aux commissions de médiation de requalifier un recours hébergement en recours logement lorsque la situation du ménage le justifie, afin de rendre la procédure plus fluide.

Afin de prolonger l'instruction du 26 octobre 2012, qui permet d'éviter que l'expulsion des ménages Dalo soit effective avant leur relogement, la loi Alur offre la possibilité à la commission de médiation Dalo de saisir le juge, pour que l'expulsion des ménages déclarés prioritaire soit suspendue pendant la période de relogement.

Elle prévoit aussi, sous certaines conditions, de comptabiliser les relogements des ménages bénéficiaires du Dalo dans les attributions effectuées au titre des accords collectifs. Cette

disposition permet d'assurer la cohérence et la bonne articulation des engagements des bailleurs à reloger les personnes défavorisées.

Dans les communes faisant l'objet d'un arrêté de carence, les personnes reconnues « Dalo » sont relogées en priorité dans des logements imputés sur les droits à réservation de la commune.

En cohérence avec le dispositif voté pour les métropoles dans le cadre de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, La loi Alur confie au président de l'EPCI la possibilité d'exercer des compétences déléguées pour le relogement des bénéficiaires du Dalo.

### Mettre les usagers au coeur des instances de décision

La loi vise à étendre la participation des personnes à la définition, au suivi et à l'évaluation du dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement des personnes sans domicile. Les instances de concertation permettant d'assurer cette participation seront précisées par décret.

Cette participation permettra d'améliorer l'efficacité des politiques publiques comme celle du travail, au quotidien, des professionnels et des organisations. Elle est également porteuse de plus-values pour les personnes participantes elles-mêmes.

En outre et dans un délai d'un an après la parution de la loi, un comité de résidents sera instauré dans chaque logement-foyer afin d'améliorer le dialogue entre les gestionnaires et les résidents et de mieux prendre en compte les éléments essentiels de la vie de ces derniers. De même, un droit à l'information des personnes hébergées, quel que soit le statut de la structure d'hébergement, a été instauré.

39

## UNE LOGIQUE DE PROTECTION

### Prévenir et prendre en charge la dégradation des copropriétés

Mieux connaître les copropriétés

Créer un registre d'immatriculation

Il n'existe pas de système de collecte nationale des données relatives aux copropriétés. En la matière, les données statistiques dont on dispose aujourd'hui sont rares, et il reste difficile de



connaître précisément l'état du parc ainsi que le nombre de copropriétés qui sont en difficulté. Sur le million de copropriétés qui sont dénombrées (représentant plus de 9 millions de logements), on estime à 15 % la part de ces copropriétés qui seraient plus particulièrement fragiles.

Pour améliorer la connaissance des copropriétés, mieux détecter les facteurs de fragilité (situation du bâti et des équipements, difficultés financières, problème de gouvernance), la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) instaure **un registre d'immatriculation des copropriétés**.

Ce registre contiendra notamment les données permettant d'identifier le syndicat, les caractéristiques financières de la copropriété et les procédures administratives ou judiciaires dont le syndicat fait l'objet. Le contrôle d'immatriculation sera notamment fait à l'occasion des ventes de lots ou lors d'une demande de subvention adressée aux pouvoirs publics.

**Le registre devrait être prêt avant fin 2016** et sera suivi par une immatriculation étalée dans le temps : avant fin 2016 pour les syndicats de copropriétaires de plus de 200 lots, avant fin 2017 pour ceux comportant plus de 50 lots et avant fin 2018 pour les autres.

Dans les cas où l'immatriculation ne serait pas faite, des dispositions sont prévues :

- 🌸 un ou plusieurs copropriétaires peuvent mettre en demeure le syndic par lettre recommandée ;
- 🌸 un copropriétaire ou toute personne intéressée signale au teneur du registre la nonimmatriculation, lequel met le syndic en demeure et applique une amende d'astreinte au bout d'un mois ;
- 🌸 au cours d'une vente, un notaire procède d'office à l'immatriculation de façon à ne pas pénaliser le vendeur et informe le teneur du registre qui applique une amende après mise en demeure d'un mois ;
- 🌸 les syndicats dont les copropriétés ne sont pas correctement immatriculées ne pourront prétendre aux subventions publiques.

#### **Mieux informer les acquéreurs**

Les difficultés que connaissent certaines copropriétés résultent souvent d'une mauvaise information des copropriétaires au moment de l'achat du bien. Ceux-ci n'intègrent pas toujours dans leur plan de financement le paiement des charges ni les provisions pour travaux.

Les propriétaires modestes sont ainsi surreprésentés dans les copropriétés en difficulté.

La loi Alur va protéger les futurs acquéreurs et prévenir la dégradation des copropriétés, car elle renforce l'information en amont de l'achat d'un bien. Cette information passe notamment par :

40

- ✿ la présence de mentions obligatoires sur la publicité de vente de lots en copropriété : nombre de lots, montant moyen des charges, procédures en cours ;

- ✿ la constitution d'un dossier obligatoirement annexé au contrat de vente informant l'acquéreur sur la situation juridique et financière du syndicat, le niveau des charges courantes, l'état technique de l'immeuble et du lot de copropriété, les travaux votés ou prévus et les répercussions financières prévues pour l'acquéreur ;

- ✿ l'obligation pour le syndicat de créer une fiche de synthèse regroupant les principales données techniques et financières de la copropriété. Son contenu sera fixé par décret. Cette fiche doit être transmise sous 15 jours à un copropriétaire qui en fait la demande. Ces informations doivent être transmises suffisamment tôt pour que l'acquéreur puisse éventuellement se rétracter s'il juge qu'il n'a pas les moyens d'assurer les charges de copropriété prévues.

### Améliorer la gestion des copropriétés et prévenir leur dégradation

#### Faciliter la prise de décision lors des AG

L'organisation des copropriétés s'avère souvent trop complexe et les prises de décision sont souvent bloquées du fait d'un fort absentéisme lors des assemblées générales de copropriété. La loi Alur comprend plusieurs mesures afin d'améliorer la gouvernance et d'assouplir les règles de décision de l'assemblée générale de la copropriété.

#### Favoriser la réalisation des travaux, notamment via la création d'un fonds travaux

Pour répondre à l'enjeu de rénovation du parc, il est nécessaire d'inciter les copropriétaires à mettre en oeuvre une politique de gestion patrimoniale dans une perspective de long terme. L'entretien et l'amélioration réguliers des bâtiments permettent de maîtriser les charges et de valoriser les logements.

La loi Alur crée ainsi un fonds travaux pour faciliter la réalisation de travaux inéluctables

(notamment la rénovation énergétique, la réfection des toitures, le renouvellement des

équipements de chauffage collectif, etc.) et étaler dans le temps la charge pesant sur les copropriétaires en provisionnant en amont les sommes qui seront nécessaires pour financer ces travaux.

Ce fonds est **obligatoire pour toutes les copropriétés** mais, selon leur taille, les modalités de financement varient (plafonnement du montant global, etc.) et seront précisées par décret.

Le fonds de prévoyance fait l'objet d'un compte bancaire séparé que le syndic doit ouvrir dans le même établissement bancaire que le compte séparé du syndicat des copropriétaires.

La loi Alur prévoit aussi, pour toutes les copropriétés, la programmation de travaux éventuels pour maintenir le bâti en bon état ainsi que la **possibilité de faire réaliser un diagnostic**

**complet, tous les dix ans**. Ce diagnostic comprend une analyse technique de l'état du bâti et des équipements, de la situation de l'immeuble au regard de la réglementation, de la performance énergétique du bâtiment, de la gestion patrimoniale de l'immeuble. Il peut inclure des propositions de mesures pour optimiser ou réduire les charges.

À noter : ce diagnostic est fait par un tiers indépendant et la décision de réaliser ce diagnostic peut être prise à la majorité simple de l'assemblée générale des copropriétaires.

41

### **Renforcer la prise en charge des copropriétés dégradées**

#### **Permettre une détection précoce des difficultés**

Afin de permettre une intervention rapide et précoce, la loi Alur prévoit d'abaisser le seuil d'impayé de la copropriété à partir duquel peut être déclenchée la saisine du juge pour désignation d'un mandataire *ad hoc*, qui réalise un audit de la copropriété.

L'analyse de la situation de la copropriété par un expert indépendant peut donc se faire dans **les copropriétés de plus de 200 lots dès 15 % d'impayés, contre 25 % auparavant**.

#### **Renforcer les outils de la puissance publique pour redresser les copropriétés dégradées**

L'implication des élus locaux dans le déclenchement des procédures de redressement des copropriétés est facilitée.

Pour faire face aux dettes accumulées, **l'administrateur peut désormais mieux traiter le surendettement, étaler les dettes, voire même les effacer sous contrôle du juge**.

La loi Alur instaure également **la possibilité d'« exproprier » uniquement les parties communes de la copropriété en état de carence**. La gestion de ces parties communes peut ainsi être

prise en charge par une société d'économie mixte, la commune ou par un bailleur financièrement capable de mener à bien les travaux nécessaires. Ce nouveau régime juridique est expérimenté pendant une dizaine d'années, et des conditions de retour à la copropriété par rétrocession sont prévues.

Enfin, un statut d'opération de requalification de copropriétés très dégradées est créé et permet de déclarer d'intérêt national les projets de redressement des ensembles les plus dégradés et complexes de France. La réalisation de l'opération peut être confiée à un établissement public foncier qui peut lever pour cela une fiscalité spécifique (taxe spéciale d'équipement).

42

## UNE DYNAMIQUE D'INNOVATION

### Favoriser le développement de formes d'habitat alternatives

La crise du logement frappe durement les Français, touchés tant par la hausse importante des prix que par la perte de la notion de vivre-ensemble et d'espace collectif. S'opposant à cet état de fait, de nombreuses expérimentations citoyennes émergent sur l'ensemble du territoire et proposent de nouveaux modes d'habitat, autant d'alternatives prometteuses aux pratiques classiques de production de logements.

D'autres options se développent aussi, comme l'habitat léger ou mobile. Certains de nos concitoyens font le choix de vivre dans une habitation de type yourte, caravane ou autre habitation démontable, mobile et synonyme d'un mode de vie fondé sur la sobriété et l'autonomie. Le développement, somme toute récent, et la diversification de ces alternatives au logement classique rendent aujourd'hui nécessaire de revoir la réglementation.

Convaincu que la diversité de la société doit se refléter dans la diversité des modes d'habitat possibles et choisis, le Gouvernement a souhaité garantir et sécuriser ces alternatives, pour permettre la diversification des formes d'habitat choisis, dans le respect de l'environnement et de la biodiversité.

### Donner un statut à l'habitat participatif

L'habitat participatif peut se décrire comme un regroupement de ménages mutualisant leurs ressources pour concevoir, réaliser et financer ensemble leur logement, au sein d'un bâtiment

collectif. Ce type de projets se caractérise par le respect de valeurs essentielles, comme la non-spéculation, la solidarité, la mixité sociale, l'habitat sain et écologique, la mutualisation d'espaces et de ressources.

### Une troisième voie pour le logement

Loin d'être utopique, l'habitat participatif est une réalité pleine de potentiel, que certains pays voisins connaissent bien. Il représente en Suisse 5 % du parc immobilier, soit 130 000 logements.

En Norvège, près de 15 % du parc de logements est géré par des coopératives d'habitants, ce qui représente 650 000 personnes. Cette proportion atteint même 40 % à Oslo.

L'habitat participatif s'avère ainsi un chantier en plein essor, qui constitue une piste prometteuse dans l'élaboration d'une troisième voie pour le logement, entre habitat individuel et collectif.

L'habitat participatif s'inscrit dans une perspective de transformation écologique et sociale de la société. Choix de matériaux sains, réduction des déchets, rationalisation de l'espace, écoresponsabilité

des habitants, qualité du bâti : tout est pensé pour faire de la performance écologique une priorité.

Ce mode de construction et de gestion de l'habitat favorise l'accession sociale à la propriété.

Projet social, il est aussi économique : la réduction des coûts par la suppression des intermédiaires, la diminution des charges quotidiennes par l'échange de services ou la mutualisation de l'espace font baisser le coût global de la démarche et la rendent abordable aux ménages modestes. Et, à travers la mise en place de clauses anti-spéculatives, ces projets

43

limitent aussi l'inflation immobilière et peuvent devenir des outils innovants de modération des prix de marché.

### Créer deux statuts pour l'habitat participatif

Les dispositions prévues par la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) créent un cadre juridique correspondant aux caractéristiques et aux finalités de l'habitat participatif. Ce cadre permet à la fois de simplifier les montages juridiques et de sécuriser les dispositifs financiers, tout en conservant une certaine souplesse pour préserver la capacité d'innovation citoyenne et la diversité des projets.

Les personnes et les ménages qui souhaitent se réunir autour du projet de construction ou d'acquisition de l'immeuble qui abritera leurs logements, ainsi que des espaces partagés, forment des sociétés d'habitat participatif. Ces personnes ont la qualité d'associés et acquièrent donc au préalable des parts sociales de ces sociétés. Ces sociétés d'habitat participatif peuvent désormais prendre deux formes : coopérative d'habitants ou société d'attribution et d'autopromotion.

Ces deux statuts spécifiques n'ont pas vocation à remplacer les outils existants, mais plutôt à enrichir la palette des outils mis à la disposition des groupes d'habitants pour leur permettre de mener à bien leurs projets.

Cette reconnaissance institutionnelle et législative de l'habitat participatif est fondamentale : elle permet de confirmer non seulement sa légitimité, mais aussi son développement.

Pour ces deux types de société, la loi prévoit également :

- 🌸 la possibilité d'admettre comme associés des personnes morales et notamment des organismes de logement social ;
- 🌸 la limitation de la responsabilité des associés à leur apport dans le capital ;
- 🌸 la possibilité de transformer une société existante en coopérative d'habitants ou en société d'attribution et d'autopromotion ;
- 🌸 l'autorisation donnée aux sociétés d'attribution et d'autopromotion de se porter caution hypothécaire pour les emprunts individuels des associés ou cessionnaires de parts sociales ;
- 🌸 la création d'une charte de fonctionnement : avant l'entrée dans les lieux, le nouveau locataire ou associé s'engage, en signant cette charte, à respecter les règles édictées par l'assemblée générale ;
- 🌸 la possibilité de souscrire des parts sociales en industrie pour les coopératives d'habitants, à l'occasion de la construction ou de la rénovation du bâtiment, qui correspondent à un apport-travail, au même titre que des apports financiers ou en nature ;
- 🌸 le prix maximal de cession des parts sociales des coopératives d'habitants ne peut être majoré au-delà de l'évolution de l'indice de référence des loyers.

### Accompagner le développement de l'habitat léger

Il existe des dizaines de formes et de variétés d'habitat léger : yourte, tipi, roulotte, mobile home, caravane, etc. Toutes ont en commun d'être démontables, mobiles et synonymes d'un

mode de vie fondé sur la sobriété et l'autonomie. Bien souvent, ces installations sont agrémentées de panneaux solaires, d'éoliennes, de bassins de phyto-épuration, de jardins potagers, de vergers, etc.

Le développement, somme toute récent, et la diversification de ces alternatives au logement classique ont rendu nécessaire de revoir la réglementation. Dans différentes régions de France, l'installation de ces formes d'habitat mobile ou léger a en effet pu poser question du fait d'un cadre juridique inadapté.

44

#### Faire entrer l'habitat léger dans le droit commun

Par exemple, jusqu'à présent, il n'existait pas de réglementation concernant les yourtes. Ce vide juridique a conduit à une « judiciarisation » des relations entre porteurs de projets et collectivités locales.

Pour dénouer cette situation, la loi Alur contient des dispositions qui visent à :

- reconnaître que les dispositions d'urbanisme ont vocation à prendre en compte l'ensemble des modes d'habitat sur le territoire ;

- sortir de l'instabilité juridique, l'habitat léger considéré comme lieu d'habitation permanent devant entrer dans le droit commun.

Pour sortir du dilemme juridique sur le besoin ou non d'un permis de construire, le Gouvernement autorise les documents d'urbanisme à définir les terrains où les résidences mobiles ou démontables, constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs, peuvent être installées. Il suffit de soumettre ces terrains à un régime de déclaration préalable ou de permis d'aménager.

Si les résidences mobiles ont un statut connu, les résidences démontables, de formes diverses, doivent répondre à un « cahier des charges », dont le contenu sera précisé par décret et démontrant :

- la réversibilité de l'habitat : l'habitat est démontable, son installation est effectuée sans intervention d'engins lourds et aucun élément le composant, ou composant son aménagement intérieur, n'est inamovible ;

- les conditions de raccordement le cas échéant aux réseaux d'eau, d'électricité et d'assainissements collectifs, de façon à ne pas impacter les budgets des collectivités

locales via la création de nouveaux réseaux ;

🌸 **la sécurité** : l'utilisateur de l'habitat doit veiller à la propreté, à la salubrité et à l'entretien des lieux pour éviter les incendies.

**Autoriser les résidences mobiles ou démontables en zone urbaine et dans les « pastilles »**

Dans le volet de la loi Alur relatif à l'urbanisme, plusieurs dispositions permettent donc que les résidences mobiles ou démontables, qui constituent l'habitat permanent de leur utilisateur (par opposition à une utilisation touristique), soient autorisées en zones urbaines mais aussi dans les « pastilles », ces secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, prévus par le règlement des plans locaux d'urbanisme (PLU) dans les zones agricoles ou naturelles, qui sont normalement non constructibles.

De la même manière, les « terrains familiaux locatifs », destinés à l'installation des résidences mobiles de gens du voyage désireux de disposer d'un ancrage territorial sans toutefois renoncer au voyage une partie de l'année, peuvent également être installés dans des pastilles définies au sein des zones agricoles ou naturelles des PLU.

Pour assurer la maîtrise de l'urbanisation sur ces territoires, garantir la protection de l'environnement et des paysages et permettre la lutte contre l'étalement urbain et l'artificialisation des sols, ce recours aux pastilles est par ailleurs strictement encadré par la loi Alur (voir page 21).

Concernant les gens du voyage, d'autres mesures sur l'habitat seront proposées dans le cadre d'une proposition de loi spécifique déposée par le député Dominique Raimbourg.

45

## UNE DYNAMIQUE D'INNOVATION

### Introduire plus de transparence dans le logement social

Le Gouvernement poursuit des objectifs très volontaristes pour la construction de logements sociaux. Toutefois, la mise en oeuvre des moyens pour les atteindre ne dispense pas de travailler sur l'amélioration du système d'attribution, perçu par le public comme peu lisible et peu efficace, voire injuste.

Pour que le processus soit plus transparent, deux axes de progrès sont impulsés par le projet de loi en matière d'attribution de logements sociaux : la simplification de la demande et



l'information des demandeurs, et une gestion partenariale des demandes.

Et du point de vue de la gouvernance, le Gouvernement souhaite rétablir un mode de coopération contractuel entre l'État et les partenaires sociaux, membres d'Action logement, tout en rendant la gouvernance du réseau plus efficace.

### Réformer le système d'attribution des logements sociaux

La qualité du processus d'attribution des logements sociaux est un enjeu fondamental de la politique du logement. Ce dispositif a besoin d'être réformé, afin de gagner en efficacité, en transparence et en lisibilité pour le demandeur.

La réforme de la demande de logement social par la loi du 25 mars 2009 a déjà constitué un progrès notable. En mars 2011, la mise en place d'un système informatique national d'enregistrement des demandes de logement locatif social (SNE) a rendu possible le partage de la connaissance des demandes entre les services enregistreurs. Et le principe de la demande unique a été posé : le demandeur ne dépose qu'une seule fois le formulaire Cerfa. Cependant, le demandeur est toujours obligé de dupliquer son dossier (pièces justificatives nécessaires à l'instruction de la demande) pour le communiquer aux différents acteurs susceptibles de prendre en compte sa demande. Et il manque encore cruellement d'informations sur l'état d'avancement de sa demande.

Dans le cadre de l'élaboration de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (Alur), une large concertation a rassemblé tous les acteurs impliqués dans le système d'attribution des logements sociaux (bailleurs, collectivités, Action logement, locataires, demandeurs, associations, etc.), qui a abouti fin mai à une liste de 30 propositions coconstruites et partagées par l'ensemble des partenaires.

### Simplifier les démarches

Les deux mesures les plus importantes permettant de simplifier les démarches des demandeurs sont désormais inscrites dans la loi :

🌸 la possibilité pour le demandeur de **déposer sa demande sur internet**, dispositif déjà expérimenté dans certains départements dans lesquels les acteurs se sont dotés de fichiers partagés. En outre, cela correspond à la demande des usagers qui souhaitent être davantage acteurs dans la procédure ;

🌸 la constitution d'un **dossier unique de la demande** de logement social : le demandeur

pourra bientôt déposer les pièces justificatives une seule fois et ce dossier unique sera accessible par l'ensemble des acteurs (bailleurs et réservataires) présents sur le territoire.

46

#### Améliorer l'information dispensée aux demandeurs

L'information du demandeur est le pivot de l'amélioration du système des attributions de logement social en France. La loi Alur confère à tout demandeur de logement social un **droit à une information** portant sur :

- 🌸 les modalités de dépôt de sa demande et des pièces justificatives ;
- 🌸 les données le concernant qui figurent dans le dispositif de gestion de la demande ;
- 🌸 les principales étapes du traitement de sa demande.

Il doit également disposer d'informations sur les caractéristiques du parc social et la demande exprimée sur l'ensemble du territoire.

Pour rendre effectif ce nouveau droit, la loi prévoit **deux mesures complémentaires** qui doivent s'inscrire dans un plan intercommunal de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs :

- 🌸 la mise en place d'un dispositif de mise en commun des demandes de logement social et des pièces justificatives associées, des informations concernant la situation du demandeur issues de la gestion de sa demande et de son évolution au cours des différentes étapes du traitement de la demande ;
- 🌸 la création d'un service partagé d'information et d'accueil des demandeurs, dont les principes sont arrêtés au niveau intercommunal par l'ensemble des partenaires (État, collectivités, bailleurs, réservataires dont Action logement) et qui figure dans le plan partenarial de gestion de la demande et d'information des demandeurs.

La loi Alur favorise la possibilité d'expérimenter deux dispositifs dans le cadre des plans de gestion de la demande :

- 🌸 un système de cotation de la demande, qui permet d'éclairer la décision d'attribution ;
- 🌸 un système dit de location choisie, qui permettrait aux personnes de cibler leur demande sur des logements identifiés.

La loi ouvre enfin la possibilité, pour tout EPCI doté d'un PLH, de créer une conférence intercommunale du logement qui rassemble élus, représentants de l'État, bailleurs sociaux et

autres réservataires, et associations. Cette conférence adoptera des orientations en matière d'attribution de logements sociaux, en tenant compte des critères de priorité fixés par la loi, en particulier le Dalo, et en visant l'équilibre et la mixité des villes et des quartiers sur l'ensemble du territoire intercommunal. Ces orientations seront mises en oeuvre grâce à des conventions signées entre la collectivité, les organismes bailleurs et les réservataires de logements sociaux et, le cas échéant, d'autres personnes morales intéressées.

### Rendre la gouvernance plus efficace

#### Un retour à la contractualisation entre l'État et les partenaires sociaux

Jusqu'en 2009, l'État et les partenaires sociaux définissaient ensemble l'utilisation des fonds issus de la participation des employeurs à l'effort de construction (Peec) et les modalités d'intervention d'Action logement (ex-1 % Logement) par un système de conventions multiples. Depuis, la loi a transformé ce système fondé sur un équilibre contractuel en un système unilatéral, où l'État décidait seul, par décret, de l'utilisation des fonds d'Action logement. Le Gouvernement a souhaité revenir à une relation de confiance avec les partenaires sociaux et propose donc de rétablir avec eux un mode de fonctionnement contractuel.

47

La loi Alur instaure donc une **convention pluriannuelle établie entre l'État et l'Union des entreprises et des salariés pour le logement (UESL), fixant la nature et les règles d'utilisation de la Peec et les montants minimaux et maximaux qui leur sont annuellement consacrés.**

L'information du Parlement est toujours assurée par le biais d'un document de programmation (« jaune budgétaire ») transmis annuellement lors du dépôt de projet de loi de finances.

#### Moderniser et renforcer le cadre d'intervention d'Action logement

La loi prévoit par ailleurs de **renforcer le rôle de tête de réseau de l'UESL** en l'assortissant de réels moyens d'action, d'autant plus nécessaires qu'elle est responsable de l'application des conventions conclues avec l'État. Les Cil et leurs filiales constituant les maîtres d'oeuvre du réseau, l'UESL doit pouvoir coordonner, faciliter et assurer la cohérence de ce réseau sans pour autant centraliser toutes les compétences ou en faire une « holding » immobilière.

Par ailleurs, la question de la pérennité du modèle financier d'Action logement et le risque de tarissement des ressources de la participation à l'effort de construction (Peec) constituent une préoccupation récurrente des partenaires sociaux.

La lettre d'engagement mutuel du 12 novembre 2012 a consacré le principe de soutenabilité d'Action logement. L'Union des entreprises et des salariés pour le logement (UESL) se voit confier un rôle de garant de l'équilibre entre les ressources et l'utilisation des fonds.

L'objectif est triple :

- ✿ garantir que les engagements fixés dans la convention seront atteints ;
- ✿ viser une utilisation optimale des ressources de la Peec ;
- ✿ assurer le concours efficace du réseau à la politique du logement.

Diverses mesures de modernisation ou simplification s'avèrent donc nécessaires :

- ✿ une mobilisation accrue des comités interprofessionnels du logement (Cil) et de leurs filiales pour remplir les objectifs fixés par la convention ;
- ✿ une rationalisation des frais de fonctionnement du réseau ;
- ✿ un meilleur pilotage financier des ressources et de la Peec grâce aux comptes combinés.

#### Améliorer la mise en oeuvre des obligations des Cil au titre du Dalo

La mise en oeuvre du droit au logement opposable (Dalo), initialement institué par la loi du 5 mars 2007, constitue un chantier prioritaire pour le Gouvernement, dans lequel un maximum d'acteurs doit être impliqué, dont Action logement.

Pour la mise en oeuvre du Dalo, la réforme de la participation à l'effort de construction (Peec) réalisée en 2009 prévoyait la réservation d'un quart des attributions de logements aux salariés et aux demandeurs d'emploi prioritaires au titre du Dalo et devant être relogés en urgence.

Étant donné les objectifs significatifs poursuivis par l'État, à la fois pour le relogement des ménages Dalo et pour l'accès au logement des personnes sortant d'hébergement, la loi Alur

inclut parmi les bénéficiaires de cette disposition les ménages et personnes sortant

d'hébergement et non bénéficiaires du Dalo.

48

#### Améliorer le contrôle du secteur

Le secteur du logement social a connu de profondes mutations, marquées notamment par le regroupement d'organismes HLM et la fusion des collecteurs d'Action logement, qui ont favorisé la constitution de groupes d'envergure aux stratégies régionales voire nationales.

Le contrôle exercé par l'État sur ces deux secteurs était jusqu'à présent divisé entre deux organismes, la Mission interministérielle d'inspection du logement social (Miilos) en charge du

contrôle du logement social, et l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (Anpeec), en charge du contrôle du réseau Action logement.

Cette organisation ne semblait plus adaptée à l'évolution d'un secteur marqué par une interdépendance très forte entre les organismes.

C'est pourquoi [la loi Alur crée l'Agence nationale de contrôle des organismes de logement social \(Ancols\)](#), qui rassemble les compétences exercées précédemment par la Millos et l'Anpeec, et permet d'accroître l'efficacité du contrôle exercé dans ce secteur.

49

## Annexes

### Une série d'ordonnances pour accélérer la construction

Le projet de loi autorisant le Gouvernement à recourir à des ordonnances pour accélérer les projets de construction, présenté par Cécile Duflot, ministre de l'Égalité des territoires et du Logement, le 2 mai en Conseil des ministres, a été définitivement voté par le Parlement le 20 juin 2013.

Ce texte, annoncé par le président de la République le 21 mars dans le cadre de la présentation du plan d'investissement pour le logement, a été adopté en quatre mois.

Six des sept ordonnances prévues sont entrées en vigueur au cours de l'année 2013. Une septième et dernière ordonnance, créant un statut spécifique pour le logement intermédiaire, doit encore être publiée d'ici la fin du mois de février 2014.

Ces mesures d'urgence sont entrées en vigueur en quelques mois seulement, illustration de la volonté du Gouvernement de lever certains obstacles identifiés par les constructeurs, des bailleurs sociaux et des élus, en favorisant la densification du tissu urbain, en réduisant les délais de réalisation des projets de construction de logements et en encourageant le développement d'une offre nouvelle. Tout cela dans un double objectif : répondre aux besoins des Français en termes de logement et soutenir un secteur en difficulté qui est un important gisement d'emplois non délocalisables.

#### [Ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme](#)

Cette première ordonnance vise à réduire les délais de traitement des contentieux d'urbanisme et de lutter efficacement contre les recours malveillants par quatre dispositions :

🌸 l'intérêt à agir des personnes physiques ou morales est encadré dans le temps et dans l'espace afin de limiter les recours infondés contre les autorisations d'urbanisme qui engorgent les tribunaux ;

🌸 le juge peut condamner l'auteur d'un recours malveillant à allouer des dommages et intérêts au bénéficiaire du permis de construire, si ce dernier a subi un préjudice excessif ; à noter que les associations de protection de l'environnement, bénéficiant, compte tenu de l'objectif qu'elles poursuivent, d'un régime de protection particulier fondé sur la présomption que leurs recours obéissent, par principe, à un motif d'intérêt général ;

🌸 les transactions qui aboutissent à un désistement du requérant doivent faire l'objet d'une déclaration auprès de l'administration des impôts, afin de dissuader les chantages pouvant être exercés par un requérant de mauvaise foi, tout en préservant la possibilité d'une transaction lorsque celle-ci est légitime ;

🌸 la régularisation du permis de construire en cours d'instance est possible, le pétitionnaire pourra ainsi apporter les modifications nécessaires pour assurer la légalité de l'autorisation d'urbanisme, sans reprendre la procédure dans son ensemble.

[Ordonnance n° 2013-889 du 3 octobre 2013 relative au développement de la construction de logements et son décret n° 2013-891 du 3 octobre 2013](#)

Cette ordonnance vise favoriser des opérations de densification et de construction de logements dans les zones tendues. Afin de faciliter la construction de logements là où sont les besoins, lutter contre l'étalement urbain et limiter le recours et la dépendance à la voiture, il

50

faut créer les conditions favorables à l'optimisation de l'utilisation des ressources foncières disponibles en ville.

Réinvestir des bureaux obsolètes et vides depuis des années, ajouter un ou deux étages à un immeuble bas, exploiter les gisements fonciers que sont les dents creuses : la densification que va permettre l'ordonnance correspond à une approche pragmatique et opérationnelle.

En vertu de ces nouvelles dispositions, l'autorité chargée de délivrer le permis peut déroger, au cas par cas, aux règles du plan local d'urbanisme (PLU) relatives au volume, au gabarit, et à la densité de construction. Ces dérogations sont possibles dans trois cas :

🌸 transformation d'immeubles de bureaux inutilisés en logements ;

🌸 allègement de l'obligation de créer des aires de stationnement pour les logements dès lors que le projet est situé à proximité des transports collectifs ;

🌸 surélévation d'un immeuble sur quelques étages (dents creuses, alignement au faîtage).

Le décret précise les conditions et la procédure de demande de dérogation.

#### Ordonnance n° 2013-890 du 3 octobre 2013 relative à la garantie financière en cas de vente en l'état futur d'achèvement

Ce texte vise à sécuriser les acquéreurs en cas de défaillance du promoteur et à restaurer un climat de confiance entre les candidats à l'acquisition et les promoteurs, en particulier pour les cas de ventes en l'état futur d'achèvement (Vefa).

L'ordonnance supprime la possibilité de garantie intrinsèque. La garantie extrinsèque devient la norme : une garantie financière apportée par un tiers est exigée pour prendre la relève du promoteur qui connaît une défaillance financière, pour apporter les fonds nécessaires à l'achèvement des travaux.

Cette disposition entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2015, ce qui laisse aux promoteurs le temps de se garantir auprès d'assureurs ou d'établissements bancaires.

#### Ordonnance n° 2013-888 du 3 octobre 2013 relative à la procédure intégrée pour le logement

Cette ordonnance crée une procédure intégrée pour le logement, qui permet de diviser par deux les délais en menant en parallèle, plutôt que les uns après les autres, les procédures requises pour les projets maximisant la construction de logement dans les aires déjà urbanisées.

La procédure intégrée pour le logement sera réservée aux opérations d'aménagement ou de construction comportant principalement la réalisation de logements (c'est-à-dire pour au moins 50 %), présentant un caractère d'intérêt général et situées en zone urbanisée, ce qui permet de préserver les espaces ruraux et naturels et de se prémunir contre l'étalement urbain et l'artificialisation des sols. Les chartes des parcs naturels nationaux ou régionaux ne pourront en outre pas être impactées dans le cadre de cette procédure.

#### Ordonnance n° 2013-1184 du 19 décembre 2013 relative à l'amélioration des conditions d'accès aux documents d'urbanisme et aux servitudes d'utilité publique

Cette ordonnance vise à améliorer les conditions d'accès aux documents d'urbanisme et aux servitudes d'utilité publique, notamment par la création d'un géoportail de l'urbanisme.

Ce géoportail permettra aux acteurs du secteur, mais aussi à tous les citoyens, d'avoir un accès facile, rapide et exhaustif, dans un format directement exploitable, à tous les documents d'urbanisme et aux règles applicables à leurs projets de construction.

51

#### Ordonnance n° 2013-1185 du 19 décembre 2013 relative au taux de garantie pouvant être accordé à des emprunts souscrits par un concessionnaire d'aménagement

Cette ordonnance concerne les garanties d'emprunts qui peuvent être accordées par les collectivités pour la réalisation d'opérations d'aménagement présentant un intérêt général particulier, notamment la construction de logements à coûts maîtrisés.

Le financement de ces projets va être facilité par l'augmentation du taux maximal de garantie que les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent apporter à des emprunts souscrits par un aménageur, qui pourra alors emprunter plus facilement aux banques.

#### Ordonnance n° 2014-159 du 20 février 2014 relative au logement intermédiaire

Cette ordonnance vise à favoriser le développement d'une offre de logements intermédiaires, notamment par la définition d'un statut spécifique. Le « logement intermédiaire » désigne ainsi des logements dont le loyer ou le prix sont maîtrisés et qui sont destinés à être occupés par des ménages aux ressources moyennes. Ce statut va permettre aux collectivités de fixer, dans leurs documents de programmation, des objectifs de construction pour ce type de logements.

En favorisant l'essor d'une offre de logements intermédiaires, en location ou en accession, le Gouvernement entend apporter une réponse aux besoins des ménages dont les ressources sont trop élevées pour prétendre à l'attribution d'un logement social, mais trop faibles pour pouvoir se loger dignement dans le parc privé.

En savoir plus : <http://www.territoires.gouv.fr/ordonnances-visant-a-faciliter-la-realisation-doperations-d-amenagement-et-a-acceler-la-construction-de-logements>

#### La loi de mobilisation du foncier public du 18 janvier 2013

Conformément à l'engagement de campagne du président de la République, la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013, relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, vient favoriser la mise à disposition, avec décote, du foncier de l'État et de ses établissements publics en faveur de



projets de construction de logements. Cette décote pourra aller jusqu'à la gratuité au profit d'opérations de logement social.

L'un des effets du dispositif consiste à augmenter la capacité de financement du logement social par les organismes constructeurs, en limitant le prix de cession du foncier public. La décote accordée sur le prix de cession, au profit du logement social, permet de réduire le coût de revient des opérations réalisées sur foncier public. Les organismes constructeurs mobilisent alors moins de moyens financiers sur chacune de ces opérations et dégagent la capacité d'en financer davantage. Cette décote est de droit lorsque le bien est inscrit sur la liste régionale.

Un premier décret d'application (n° 2013-315) a été pris le 15 avril, qui concerne le mécanisme de décote pour les terrains de l'État. Et deux autres décrets du 18 octobre (n° 2013-936 et n° 2013-937) détaillent les modalités de cession avec décote concernant les terrains du domaine privé de quatre établissements publics (SNCF, RFF, Voies navigables de France, RATP).

Les préfets de région ont la responsabilité du pilotage du programme. Il leur revient de constituer et de publier des listes de terrains publics cessibles et éligibles de droit à la décote et de conduire des négociations pour faire aboutir des projets.

52

Des cessions ont eu lieu. Par exemple, après plus de 7 ans d'attente, la ville de Paris a enfin pu acquérir la caserne de Reuilly, située au coeur du 12<sup>e</sup> arrondissement, où elle va construire des logements, des équipements de proximité et un espace public, etc. Autre exemple : la caserne Martin, qui a été cédée à la ville de Caen pour la construction de plus de 150 logements, dont près de la moitié de logements sociaux.

Enfin, la Commission nationale de l'aménagement, de l'urbanisme et du foncier (Cnauf) sera installée à l'été 2014. Elle assurera le suivi du dispositif de mobilisation du foncier public en faveur du logement, dans la perspective d'élaborer un rapport annuel qui sera présenté devant le Parlement. Le premier bilan national pourra donc avoir lieu courant 2014.

En savoir plus : [http://www.territoires.gouv.fr/IMG/pdf/140131\\_dp\\_loi\\_\\_\\_foncier\\_public\\_sru.pdf](http://www.territoires.gouv.fr/IMG/pdf/140131_dp_loi___foncier_public_sru.pdf)