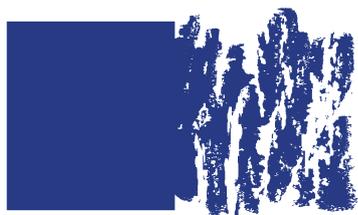


LE BULLETIN



CHEUVREUX
NOTAIRES

WWW.CHEUVREUX-NOTAIRES.FR

ÉDITION SPÉCIALE - JUILLET 2014

LES REFORMES DUFLOT

LA LOI DE MOBILISATION
DU FONCIER PUBLIC
LES ORDONNANCES
LA LOI ALUR

MIS À JOUR
AU 2 DÉCEMBRE 2014

SOMMAIRE

LES RÉFORMES DUFLOT « ACTE I » : MOBILISER LE FONCIER PUBLIC

1. « Plus de terrains disponibles pour plus de logement sociaux »
par Malicia DONNIOU, Raphaël LEONETTI, Romain LEBLOND-MASSON et Ba Minh NGUYEN p 5

LES RÉFORMES DUFLOT « ACTE II » : ACCÉLÉRER LA PRODUCTION DE LOGEMENTS

2. « Le droit de l'urbanisme au service de la production de logements »
par Malicia DONNIOU et Ségolène DE LA RIVIÈRE p 11
3. « La réforme du contentieux des autorisations d'urbanisme »
par Malicia DONNIOU et Alix DOREAU p 15
4. « Le bail réel immobilier dédié au logement (BRILLO) »
par Bruno CHEUVREUX et Raphaël LEONETTI p 17

LES RÉFORMES DUFLOT « ACTE III » : POUR L'ACCÈS AU LOGEMENT ET UN URBANISME RÉNOVÉ

5. « La décision du Conseil Constitutionnel n° 2014-691 DC du 20 mars 2014 relative à la loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové »
par Marine BAYARD et Raphaël LEONETTI p 25
6. « La modernisation des documents de planification et d'urbanisme »
par Isabelle ARNOLD p 27
7. « Aménagement urbain : de nombreuses mesures sans réforme générale »
par Malicia DONNIOU p 33
8. « Une mesure annoncée depuis 14 ans : la suppression du COS »
par Michèle RAUNET p 39
9. « Les nouveautés introduites par la loi ALUR en matière de droit de préemption »
par Sophie BOLELA, Lionel INREP et Ségolène DE LA RIVIÈRE p 43
10. « L'outsider de la loi ALUR : le volet « Sites et sols pollués »
par Marie-Anna LEJEUNE p 49
11. « Les incidences de la loi ALUR dans le domaine du logement social »
par Olivier GLINEUR et Shérazade LECAT p 53
12. « La loi ALUR : recenser – prévenir – lutter contre les copropriétés dégradées »
Par Vincent FAURIE, Christine FOURY et Sonia HERMÈS p 61
13. « Zoom sur le redressement des copropriétés dégradées »
par Olivier Glineur et Sherazade LECAT p 67
14. « La scission de copropriété en volumes enfin possible ! »
par Malicia DONNIOU et Michèle RAUNET p 71
15. « Loi ALUR : l'impact sur les promesses de vente et les ventes »
par Marie-Anne LEFLOCH et Coralie LEVENEUR p 73
16. « Impacts de la loi ALUR sur les opérations de vente « à la découpe » et en bloc »
par Nathalie ATHIMON p 77
17. « Une nouvelle étape dans la protection du locataire »
par Sophie AMIEL p 81
18. « L'encadrement de la location des meublés touristiques dans le code de la construction et de l'habitation »
par Carole LVOVSCHI p 89
19. « Les intermédiaires de l'immobilier : encadrement des pratiques et de la profession »
par Rémy NERRIERE p 91
20. « La promotion de l'habitat participatif »
par Jean-Félix FERRUS et Coralie LEVENEUR p 95

ANNEXE

Tableau récapitulatif du processus législatif des réformes Duflot

p 101

À MISES
JOUR

Pour recevoir les mises à jour de cette édition spéciale, merci de nous adresser un mail à reformesduflot@cheuvreux-notaires.fr

Vous pouvez retrouver sur notre site www.cheuvreux-notaires.fr, toutes les actualités et analyses juridiques du notariat.

ÉDITO

Cette édition spéciale est le fruit du travail de plus d'une vingtaine de collaborateurs et notaires de l'Étude. Il marque les valeurs que nous souhaitons promouvoir : la transversalité, la qualité juridique, l'amour du droit, le travail en équipe, le partage.

Nous avons souhaité vous offrir ce dossier pratique qui a vocation à être complété au fil de l'actualité législative ou réglementaire pour qu'il constitue un document de travail adapté et à jour de vos besoins.

À chaque nouvelle actualité, vous recevrez par internet les nouveaux documents à intégrer dans ce classeur.

La loi ALUR bouleverse de nombreux secteurs du droit. Nous allons tenter par ce dossier de vous la rendre un peu plus simple !

LES NOTAIRES

Responsables de la publication :
Bruno CHEUVREUX et Michèle RAUNET, Notaires Associés

Directrice de la publication : Michèle RAUNET

Crédits photo : Julie MEYER

LE BULLETIN CHEUVREUX Notaires est une publication de la SCP CHEUVREUX et Associés - 77 boulevard Malesherbes 75008 PARIS

Tél. + 33 1 44 90 14 14 - www.cheuvreux-notaires.fr

Bulletin trimestriel, Imprimé sur papier 100 % recyclé certifié FSC et PEFC avec une encre végétale contenant plus de 74 % de matières premières renouvelables

ISSN n° 1764-3015 - Dépôt légal : à parution

Impression et conception graphique :
Imprimerie RL - 1^{er} rue de Tours 37600 Loches - 02 47 91 30 60
récration, studio graphique 02 47 91 30 69

LE BULLETIN CHEUVREUX Notaires est protégé par les règles de la propriété littéraire et artistique.
Toute reproduction est strictement interdite sauf accord exprès de CHEUVREUX Notaires.

Conformément à la loi « Informatique et Libertés » du 6 janvier 1978 modifiée, vous disposez d'un droit d'accès, d'opposition et de rectification aux données vous concernant.
Pour faire valoir ces droits, veuillez vous adresser au Correspondant Informatique et Libertés désigné par l'office à cpd-adsn@notaires.fr.

Pour toute demande de modification de vos coordonnées, d'abonnement ou de désabonnement, envoyez un email à contact@cheuvreux-notaires.fr

LA NORME DE QUALITÉ ISO 9001 : dans sa recherche permanente d'amélioration et de satisfaction de ses clients, l'Étude a développé un Système de management de la Qualité, certifié ISO 9001 depuis avril 2003.





CARTE BLANCHE à
Julie MEYER

« Model » 2010

Pour illustrer ce hors-série, nous avons choisi de présenter une photographie de Julie Meyer.

Le travail de cette photographe explore la transformation des territoires. Depuis les ruines de Détroit (la série « Vanishing Point ») jusqu'aux vues de chantier (la série « Model ») elle fixe par l'image ces mutations du paysage.

La photographie présentée en couverture fait partie de sa série « Model ». Elle y montre les traces d'une étape du travail de construction : le choix du point de vue en plongée évoque le plan et nous ramène au dessin d'origine qui initie tout projet architectural. L'efficacité de cette image tient à cette simplicité qui nous plonge au cœur même du projet.

Par la rigueur de ses lignes, la radicalité du point de vue et la gamme colorée tout en niveaux de gris, cette image évoque aussi certaines œuvres minimales, comme par exemple les peintures d'Aurélie Nemours.

<http://www.julie-meyer.com/>

LES RÉFORMES DUFLOT « ACTE I » : MOBILISER LE FONCIER PUBLIC

QUOTA LOGEMENT SOCIAL PRIX DÉCOTE TERRAINS



PAR
MALICIA DONNIOU
ROMAIN LEBLOND-MASSON
RAPHAËL LEONETTI
BA MINH NGUYEN
GROUPE DROIT PUBLIC IMMOBILIER

CONSEIL



1. PLUS DE TERRAINS DISPONIBLES POUR PLUS DE LOGEMENTS SOCIAUX¹ LES TEXTES D'APPLICATION PRÉCISENT LA LOI DU 18 JANVIER 2013

TEXTES CONCERNÉS

- Loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement
- Circulaire n° 5645/SG du 2 avril 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur de la construction de logements
- Décret n° 2013-315 du 15 avril 2013
- Décret n° 2013-670 du 24 juillet 2013
- Décret n° 2013-671 du 24 juillet 2013
- Décret n° 2013-936 du 18 octobre 2013
- Décret n° 2013-937 du 18 octobre 2013
- Loi ALUR, articles 103, 106 et 164
- Instruction n° NOR : ETLL1401140J du Ministre de l'égalité des territoires et du logement, du 27 mars 2014 (Bulletin officiel n° 7 du 25 avril 2014).
- Code général de la propriété des personnes publiques : articles L. 3211-7 ; L. 3211-13-1 ; R. 3211-13 à R. 3211-17-9

Premier acte de l'intervention du législateur en faveur de la construction de logements², 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 comporte principalement des dispositions en faveur du logement social mais contient également de manière accessoire quelques dispositions d'urbanisme, portant principalement sur le Grand Paris³.

1 - MOBILISATION DU FONCIER PUBLIC : EXTENSION DE LA DÉCOTE EN CAS DE CESSON DE BIENS APPARTENANT A L'ÉTAT ET SES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS EN VUE DE CONSTRUIRE DU LOGEMENT SOCIAL

Modifiant des dispositions existantes du code général de la propriété des personnes publiques (articles L.3211-7 et L.3211-13-1), le législateur vient étendre les possibilités de décote en cas de cession par l'Etat, ses établissements publics (SNCF, RFF, VNF et RATP⁴ : les conditions d'aliénation de leurs terrains sont fixées par le décret n° 2013-936 du 18 octobre 2013 codifié aux articles R. 3211-32-1 à R. 3211-32-9 du CGPPP) et

S'agissant de son objet principal, afin d'impulser une vraie dynamique pour relancer la construction de logements sociaux, la loi Duflot I met en place deux mécanismes différents mais complémentaires : un dispositif visant à desserrer la contrainte foncière qui déséquilibre aujourd'hui nombre d'opérations de logement social (I) et le renforcement des obligations de mixité sociale dans les villes posées par la loi SRU du 13 décembre 2000 (II).

le groupe SOVAFIM, de terrains bâtis ou non « en vue de recevoir au moins 75% de surface de plancher affecté au logement et comportant des logements locatifs sociaux⁵ », en prévoyant que cette décote peut atteindre 100 % de la valeur du terrain pour les logements sociaux et 50 % pour les logements financés en prêts locatifs sociaux (PLS) et en accession sociale à la propriété.

1- Cet article constitue une mise à jour de l'article paru dans le Bulletin de Cheuvreux n°72-avril 2013

2- Ultérieurement, de nombreux textes sont parus afin de favoriser la construction de logements : ordonnance n° 2013-889 du 3 octobre 2013 relative au développement de la construction de logement ; ordonnance n° 2013-888 du 3 octobre 2013 relative à la procédure intégrée pour le logement ; loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

3- La loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris a prévu la possibilité pour les collectivités territoriales concernées et l'Etat de conclure, après enquête publique, des contrats de développement territorial (CDT) portant sur les projets d'aménagement autour du réseau de transport public de voyageurs du Grand Paris. La loi du 18 juin 2013 reporte la date limite d'ouverture de l'enquête publique au 31 décembre 2013 et autorise désormais la Région et les Départements concernés à être signataires de CDT. Enfin, il est précisé que les actions et opérations d'aménagement contenues dans un CDT doivent être compatibles avec les dispositions du dernier projet de SDRIF adopté par le Conseil régional et non avec le SDRIF en vigueur, et dès lors qu'elles ne sont pas contraires à la loi relative au Grand Paris.

4- Décret n° 2013-937 du 18 octobre 2013.

5- Article R. 3211-14 du CGPPP.

1-1. L'APPLICATION DE LA DÉCOTE

Le montant de la décote est fixé aux articles R. 3211-13 à R. 3211-17 du CGPPP⁶ en fonction de différents critères : catégorie à laquelle appartiennent les logements, situation locale du marché immobilier (secteur « tendu » ou non), situation financière de l'acquéreur du terrain, proportion et typologie des logements sociaux, conditions financières et techniques de l'opération, circonstances locales.

Conformément à l'article R. 3211-15 du CGPPP, pour chaque catégorie de logements⁷ et en fonction des circonstances locales, le taux de décote est fixé à l'intérieur des fourchettes établies ci-dessous, qui tiennent compte de la zone géographique⁸ mentionnée par l'article R. 304-1 du Code de la construction et de l'habitation dans laquelle se situe la commune de situation du terrain aliéné :

	ZONE C	ZONE B2	ZONES A ET B1
CATÉGORIE 1	entre 0 et 50%	entre 0 et 75%	entre 0 et 100%
CATÉGORIE 2	entre 0 et 35%	entre 0 et 50%	entre 0 et 75%
CATÉGORIE 3	entre 0 et 25%	entre 0 et 35%	entre 0 et 50%

Étant précisé que « pour chaque catégorie de logements, le taux de décote est pondéré par le rapport entre la surface de plancher affectée à la catégorie de logements considérée et la surface totale de plancher du programme de construction auquel est destiné le terrain aliéné. Le taux ainsi pondéré est ensuite appliqué à la valeur vénale du terrain pour obtenir le montant de la décote accordée par catégorie de logements »⁹.

Puis, « le montant total de la décote accordée sur la valeur vénale du terrain aliéné est égal à la somme des montants de décote consentis par catégorie de logements. Le taux global de cette décote est égal au rapport entre le montant total de la décote et le montant de la valeur vénale du terrain »¹⁰. Cependant, concernant RFF, le taux global de la décote est plafonné à 30 %¹¹.

Il revient au directeur départemental des finances publiques de fixer le montant de la décote sur la valeur vénale du terrain à céder¹².

Par ailleurs, une décote est de droit lorsque les deux conditions cumulatives suivantes sont remplies :

■ Le bien doit être vendu à une collectivité territoriale, un établissement public d'aménagement ou foncier, un organisme HLM ou encore un concessionnaire d'aménagement lorsque l'opération concédée prévoit la réalisation de logements sociaux ;

■ Le terrain vendu doit appartenir à une liste de parcelles identifiées par le préfet de région à partir de propositions communiquées par le préfet de département¹³. Cette liste, qui est mise à jour annuellement, est soumise à l'avis préalable du comité régional de l'habitat, du maire de la commune sur le territoire de laquelle se trouvent les terrains identifiés et de l'EPCI compétent. Ces avis sont recueillis durant un délai de deux ans par le préfet de région. En l'absence de réponse dans ce délai, l'avis est réputé favorable permettant d'inscrire un terrain sur la liste. S'agissant des terrains des établissements publics nationaux, leur inscription sur la liste ne peut avoir lieu qu'après avis conforme de l'organe compétent de l'établissement public¹⁴. Cette liste est publiée au recueil des actes administratifs de la préfecture de région¹⁵.

Cette liste peut être complétée à la demande d'une collectivité territoriale, d'un EPCI, d'un établissement public foncier, d'un organisme agréé qui exerce des activités de maîtrise d'ouvrage, d'un organisme HLM, d'une SEM de construction et de gestion de logements sociaux, d'un opérateur lié à une collectivité ou un EPCI par une concession d'aménagement dont l'objet prévoit la réalisation de logement social¹⁶.

La décote est également de droit mais limitée à 50 % lorsque la cession est effectuée en vue de la réalisation d'équipements publics nécessaires à la réalisation de logements sociaux mais la décote « s'applique exclusivement sur la fraction du programme réa-

lisée dans l'intérêt des occupants des logements »¹⁷. Ces équipements sont énumérés à l'article R. 3211-17 du CGPPP, à savoir les équipements nécessaires à la petite enfance (crèches et garderies), à l'enseignement scolaire, à caractère social, sportif ou culturel.

En outre, la décote bénéficie également aux nouveaux organismes de foncier solidaire¹⁸. En revanche, la décote n'est pas ouverte dans les communes ayant fait l'objet d'un constat de carence¹⁹ en logements sociaux.

Ce mécanisme de décote est susceptible de s'appliquer en cas d'aliénation (et donc, potentiellement, qu'il s'agisse d'une vente, d'un échange, ou d'un apport) mais également en cas de conclusion d'un bail emphytéotique administratif ou d'un bail à construction (ce que précise la loi Duflot), dans le cadre de la loi du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissements publics et privés²⁰.

En toute hypothèse, lorsqu'une personne souhaite acquérir un bien soumis à décote, il adresse sa demande au préfet de département par un dossier qui comprend le programme de constructions à réaliser et indique la surface de plancher de logements et d'équipements publics, une estimation du prix de revient des logements locatifs sociaux, un plan de financement, un échéancier prévisionnel qui détaille la réalisation du programme dans le délai de 5 ans²¹.

La décote doit être répercutée en totalité et exclusivement sur le prix de revient des logements locatifs sociaux et sur le prix de vente des logements bénéficiant d'un régime d'aide à l'accession à la propriété.

1-2. LES GARANTIES RELATIVES AUX OBJECTIFS POURSUIVIS

Le dispositif mis en place est particulièrement encadré dans la mesure où un logement social ayant bénéficié d'une décote doit demeurer dans le secteur locatif social pendant une durée minimale de 20 ans. Par ailleurs, l'acte d'aliénation doit être accompagné d'une convention conclue entre le préfet et l'acquéreur qui fixe les conditions d'utilisation du terrain et détermine le

6- Décret n° 2013-315 du 15 avril 2013.

7- Conformément à l'article R. 3211-15 du CGPPP, la catégorie 1 correspond aux « logements locatifs financés en prêt locatif aidé d'intégration, structures d'hébergement temporaire ou d'urgence bénéficiant d'une aide de l'Etat, aires permanentes d'accueil des gens du voyage, logements foyers, places des centres d'hébergement et de réinsertion sociale ». La catégorie 2 comprend « les logements locatifs ou les résidences de logement pour étudiants financés en prêt locatif à usage social ». Enfin, la catégorie 3 est composée des « logements locatifs ou les résidences de logement pour étudiants financés en prêt locatif social, les logements occupés par les titulaires de contrats de location-accession et ceux faisant l'objet d'une opération d'accession ».

8- Conformément à l'article R. 304-1 du Code de la construction et de l'habitation, une zone se caractérise « en fonction du déséquilibre entre l'offre et la demande de logements », autrement dit selon que l'on se trouve en secteur « tendu » ou non.

9- Article R. 3211-15 V du CGPPP.

10- Article R. 3211-15 VI du CGPPP.

11- Article R. 3211-32-3 du CGPPP.

12- Article R. 3211-17-2 III du CGPPP.

13- Article R. 3211-16 du CGPPP.

14- Article R. 3211-32-4 du CGPPP.

15- Article R. 3211-16 du CGPPP.

16- Article R. 3211-16 II du CGPPP.

17- Article R. 3211-17 du CGPPP.

18- Article 164 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové qui crée un article L. 329-1 du CCH.

19- Voir l'instruction du ministre de l'égalité des territoires et du logement aux préfets de département en date du 27 mars 2014 relative à l'application du titre II de 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 et à la procédure de constat de carence au titre de la période triennale 2011-2013 (Bulletin officiel n° 7 du 25 avril 2014).

20- Article 7.

21- Article R. 3211-17-1 du CGPPP.

contenu du programme de logements à réa-
liser. Elle est jointe à l'acte de vente. Cette
convention comporte, en annexes, les don-
nées dont l'État dispose sur le patrimoine
naturel du terrain.

Afin de pouvoir exercer un contrôle sur la
mise en œuvre de cette convention, l'acqué-
reur du terrain rend compte annuellement
de l'état d'avancement du programme de
construction aux préfets de région et de dé-
partement. Cette obligation cesse à la livrai-
son effective du programme de logements
ou lorsque cette convention est résiliée²².

L'acte de vente devra comporter, conformé-
ment à l'article R. 3211-17-3 du CGPPP, i) la
valeur vénale du bien ; ii) un récapitulatif
du contenu du programme de construction
et le cas échéant la liste des équipements
publics à construire ; iii) le prix de cession
faisant apparaître la décote consentie pour
chacune des parts du programme corres-
pondant à une catégorie de logements et
le cas échéant la décote consentie pour la
réalisation des équipements publics ; iv) le
montant total et le taux global de la décote
et v) lorsque l'acquéreur ne bénéficie pas
des subventions de l'État, l'acte doit préci-
ser les conditions et modalités générales du
transfert au bailleur des logements locatifs
sociaux.

En cas de non réalisation du programme
dans le délai de 5 ans (prorogeable en cas de
recours contre les autorisations administra-
tives ou de prescriptions de fouilles archéo-
logiques), deux sanctions sont possibles :
soit la résolution de la vente sans indemnité
pour l'acquéreur assortie du versement d'in-
dennités contractuelles, soit le versement
d'une indemnité préjudicielle (pouvant at-
teindre deux fois le montant de la décote).

Toutefois, l'article 160²³ de la loi n° 2014-366
du 24 mars 2014 pour l'accès au logement
et un urbanisme rénové complète l'article
L. 3211-7 V du CGPPP en indiquant que
lorsqu'une cession avec décote s'inscrit dans
une opération d'aménagement au sens de
l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, qui
porte sur un périmètre de plus de 5 hectares,
et après accord des ministres du logement et
du domaine, la convention peut prévoir la
réalisation de l'opération par tranches éche-
lonnées sur une durée supérieure à 5 ans.
En cas de réalisation partielle du programme
ou dans des conditions différentes de celles
prises en compte pour la fixation du prix
de cession, l'acquéreur doit verser un

« complément de prix » égal à l'avantage
financier indûment perçu.

La loi prévoit un dispositif anti-spéculatif,
distinguant deux hypothèses :

■ En cas de revente par un primo-accédant :
Le primo-accédant qui souhaite revendre
dans les dix ans qui suivent l'acquisition
consécutive à la première mise en vente est
tenu d'en informer le préfet de région.
Ce dernier en informe les organismes HLM
qui peuvent se porter acquéreur du bien
vendu en priorité.

Par ailleurs le primo-accédant est tenu de
verser à l'État une somme égale à la diffé-
rence entre le prix de vente et le prix d'ac-
quisition de son versement, laquelle somme
ne peut excéder le montant de la décote.

■ En cas de location par un primo-accédant :
Lorsque le primo-accédant loue le bien dans
les dix ans qui suivent l'acquisition consécu-
tive à la première mise en vente, le loyer ne
doit pas excéder un plafond de loyer fixé
par le préfet de région (arrêté par référence
au niveau des loyers qui sont pratiqués par
les logements locatifs sociaux de même ca-
tégorie).

Les obligations incombant au primo-accé-
dant en cas de vente et de location et le
montant de la décote doivent être mention-
nés dans l'acte de vente à peine de nullité
de celle-ci.

Enfin, la commission nationale de l'aména-
gement, de l'urbanisme et du foncier²⁴ doit
suivre le dispositif de mobilisation du fon-
cier public en faveur du logement et doit
s'assurer de la stratégie de l'État et de ses
établissements publics.

L'ensemble de ce premier volet de la loi du
18 janvier 2013 a été déclaré conforme à la
Constitution dans une décision du Conseil
constitutionnel en date du 17 janvier 2013²⁵
aux termes de laquelle on comprend que les
dispositifs anti-spéculatifs ainsi institués par
le législateur constituent à la fois : i) des li-
mitations au droit de propriété privée et à la
liberté contractuelle justifiées par l'intérêt
général et proportionnées à l'objectif pour-
suivi ; ii) des garanties appropriées pour as-
surer le respect des exigences constitution-
nelles relatives à la propriété des personnes
publiques et qui permettent donc la mise en
place d'une décote sur des fonciers publics.

2 – RENFORCEMENT DES OBLIGATIONS DE MIXITÉ SOCIALE : AUGMENTATION DU QUOTA LOI SRU

Instaurées par la loi SRU du 13 décembre
2000, les obligations des communes en ma-
tière de logements sociaux sont renforcées
par la loi Duflot dans le but d'accélérer la
construction de ce type de logements.

Tout d'abord, le quota de logements loca-
tifs sociaux dans les villes d'au moins 3 500
habitants (1 500 en Ile-de-France) faisant
partie d'une agglomération ou d'un établis-
sement public de coopération intercommu-
nale (EPCI) de plus de 50 000 habitants in-
cluant une ville de plus de 15 000 habitants,
jusqu'alors de 20 %, est porté à 25 %.

Afin de garantir l'efficacité de ces nou-
velles mesures, la loi prévoit de nouvelles
contraintes et les sanctions financières sont
renforcées.

En ce qui concerne la vente des logements
HLM, la loi renforce le rôle des communes
dans le processus de décision : le préfet de-
vra désormais les consulter en cas de vente
de logements qu'elles auront contribué
à financer et une plus grande portée est
conférée à l'avis qu'elles rendent sur les pro-
jets de cession de logements situés sur leur
territoire.

Mais un organisme HLM pourra vendre des
logements en VEFA, après autorisation du
préfet de département, à une personne
privée dès lors que ces logements font par-
tie à titre accessoire d'un programme de
construction de logements sociaux et que
ces logements sont réalisés sur des terrains
bâtis ou non ayant été acquis auprès de
l'État ou de ses établissements publics avec
décote²⁶.

2-1. RELÈVEMENT DU QUOTA DE LOGEMENTS LOCATIFS SOCIAUX

Rappelons que la loi SRU du 13 décembre
2000 avait institué un quota de 20 % de lo-
gements locatifs sociaux pour les communes
de plus de 3 500 habitants (1 500 en Ile-de-
France) comprises dans une agglomération
de plus de 50 000 habitants comprenant
au moins une commune de plus de 15 000
habitants, et où le nombre de logements
locatifs sociaux représente moins de 20 %
des résidences principales. Depuis 2008, la
même obligation s'appliquait aux mêmes
communes membres d'un établissement pu-
blic de coopération intercommunale (EPCI) à

22- Article R. 3211-17-4 du CGPPP.

23- Cet article 160 complète également l'article 240-1 du code de l'urbanisme relatif au droit de priorité en permettant à une commune ou un EPCI de déléguer leur droit de priorité à un établissement public foncier de l'Etat, à un organisme agréé qui exerce des activités de maîtrise d'ouvrage, à un organisme HLM, à une SEM de construction et de gestion de logements sociaux pour l'acquisition d'un terrain pouvant faire l'objet d'une cession dans les conditions prévues aux articles L. 3211-7 et L. 3211-13-1 du CGPPP.

24- Sa composition, son fonctionnement et ses missions sont posés aux articles L. 3211-7 VII et R. 3211-17-5 et s. du CGPPP.

25- CC, 17 janvier 2013, n°2012-660 DC.

26- Article 103 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové complétant l'article L. 433-2 du CCH.

fiscalité propre de plus de 50.000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15.000 habitants. Désormais, dans ces zones dites « tendues », le quota sera de 25 %.

En application de l'article L. 302-5 du CCH, l'article R. 302-14²⁷ du même code définit la population à prendre en compte pour l'application des quotas de logements sociaux²⁸.

L'article R.302-14 V du CCH fixe les critères des agglomérations ou des EPCI concernés par l'effort de production supplémentaire de logements locatifs sociaux (part de bénéficiaires de l'allocation logement dont le taux d'effort est supérieur à 30 %, taux de vacance constaté dans le parc locatif social et nombre de demandes de logements locatifs).

Par ailleurs, des dispositions particulières ont été prévues pour les communes entrant dans le champ d'application du quota mais dans lesquelles le parc de logements existant ne justifie pas un effort de production supplémentaire pour répondre à la demande et aux capacités à se loger des personnes à revenus modestes et des personnes défavorisées.

Dans ces zones dites « non tendues », le quota est maintenu à 20 %. Un décret du 24 juillet 2013²⁹ fixe la liste des agglomérations et EPCI concernés.

En outre, pour ces catégories de communes, un cas d'exemption totale est institué, similaire à ce que la loi prévoyait déjà, lorsque ces communes sont en situation de décroissance démographique, c'est-à-dire lorsque la population, publiée au 1^{er} janvier de l'année de réalisation de l'inventaire, est inférieure à la population publiée 5 années auparavant ou, par défaut, au dernier recensement général de la population³⁰.

Elles devront, pour bénéficier de l'exonération, appartenir à un EPCI doté d'un programme local de l'habitat exécutoire.

Enfin, une obligation nouvelle est créée pour certaines communes en principe non concernées par le quota. Ainsi, les communes de plus de 15 000 habitants n'appar-

tenant pas à une agglomération ou un EPCI de plus de 50 000 habitants et comportant une commune de plus de 15 000 habitants devront appliquer un quota de 20 % si le nombre d'habitants a augmenté, c'est-à-dire « dès lors que la population, publiée au 1^{er} janvier de l'année de réalisation de l'inventaire, est au moins supérieure de 5 % à la population publiée 5 années auparavant ou, par défaut, au dernier recensement général de la population »³¹.

2-2. RENFORCEMENT DES OBLIGATIONS DES COMMUNES ET DES SANCTIONS EN CAS DE CARENCE

Afin de mener à bien le programme de réalisation de logements sociaux, la loi prévoit des exigences supplémentaires pour les communes concernées, tout en renforçant les sanctions en cas de carence.

Ainsi, l'objectif de réalisation de logements sociaux défini par la commune ou l'EPCI par période triennale doit être fixé de manière à atteindre le quota légal au plus tard fin 2025 et il ne pourra être inférieur à 25 % pour la période 2014-2017, 33 % pour la période 2017-2020, 50 % pour la période 2020-2023 et 100 % pour la période 2023-2026. Comme auparavant, les programmes locaux de l'habitat (PLH) devront contenir toutes les mesures propres à atteindre ces objectifs. Désormais, la typologie des logements à financer sera prise en compte : pour les communes non couvertes par un PLH, la part des logements financés en prêts locatifs sociaux (PLS) ne peut être supérieure à 30 % (20 % si la part des logements locatifs sociaux est inférieure à 10 % du total des résidences principales). Quant à la part des logements financés en prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI), elle est au moins égale à 30 %. Ces seuils seront obligatoires pour tous les PLH qui entreront en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2014.

S'agissant des sanctions applicables aux communes en état de carence, la loi prévoit à la fois un durcissement et un adoucissement. En effet, d'une part, le préfet pourra désormais majorer le prélèvement opéré sur les ressources fiscales de la commune en le multipliant par cinq (auparavant, la majoration était au plus égale au rapport entre le nombre de logements sociaux non réalisés

et l'objectif total de logements). De même, le plafond de la majoration (5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune) est porté à 7,5 % pour les communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal à 150 % du potentiel fiscal médian par habitant sur l'ensemble des communes soumises au prélèvement. Il est à noter toutefois qu'il ne s'agit toujours que d'une faculté pour le préfet d'appliquer la majoration et non d'une obligation, afin de pouvoir prendre en compte la situation locale. Par ailleurs, la majoration sera désormais versée au Fonds national de développement d'une offre de logements locatifs très sociaux créé par la loi³².

Mais, d'autre part, plusieurs mesures viennent encadrer ou nuancer les sanctions financières. En particulier, le préfet devra, préalablement à la signature de l'arrêté prévoyant la majoration, consulter la commission chargée de l'examen du respect des obligations de réalisation de logements sociaux. Cette commission n'aura plus la possibilité, en cas de carence, de doubler la majoration. Celle-ci sera par ailleurs réduite de certaines dépenses supplémentaires (travaux de dépollution ou de fouilles archéologiques) si elles n'ont pas déjà été déduites du prélèvement.

Enfin, la loi impose une nouvelle obligation dans les communes faisant l'objet d'un arrêté préfectoral de carence : à l'avenir, dans toute opération de construction d'immeubles collectifs de plus de 12 logements ou de plus de 800 m² de surface de plancher, au moins 30 % des logements familiaux devront être des logements locatifs sociaux, hors logements financés avec un prêt PLS. Là-encore, il est prévu que le préfet puisse accorder une dérogation pour tenir compte de la typologie des logements situés à proximité de l'opération, sur demande motivée de la commune.

POUR ALLER PLUS LOIN :

Michèle RAUNET, Raphaël LEONETTI, « fascicule 82 : ventes et autres cessions des immeubles de l'État », Jurisclasseur propriétés publiques, 26 novembre 2013.

27- Modifié par le décret n° 2013-670 du 24 juillet 2013 pris pour l'application du titre II de 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.

28- Il s'agit de la population municipale définie à l'article R. 2151-1 du CGCT.

29- Décret n° 2013-671 du 24 juillet 2013 déterminant la liste des agglomérations et des établissements publics de coopération intercommunale mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation et la liste des communes mentionnées au septième alinéa du même article

30- Article R. 302-14 III du CCH. Les modalités de cet inventaire sont fixées à l'article R. 302-15 du CCH. Sur cet inventaire, voir l'instruction du ministre de l'égalité des territoires et du logement aux préfets de département en date du 27 mars 2014 relative à l'application du titre II de 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 et à la procédure de constat de carence au titre de la période triennale 2011-2013

31- Article R. 302-14 IV du CCH.

32- La composition et les missions de ce Fonds sont fixées à l'article R. 302-24-1 du CCH.

**LES RÉFORMES DUFLOT
« ACTE II » :
ACCÉLÉRER
LA PRODUCTION
DE LOGEMENTS**



PAR
MALICIA DONNIOU
SÉGOLÈNE DE LA RIVIÈRE
GROUPE DROIT PUBLIC IMMOBILIER



2. LE DROIT DE L'URBANISME AU SERVICE DE LA PRODUCTION DE LOGEMENTS

ZOOM SUR LA PROCÉDURE DE PIL ET LES DÉROGATIONS AUX RÈGLES D'URBANISME ET DE CONSTRUCTION

TEXTES CONCERNÉS

- Ordonnance n° 2013-888 du 3 octobre 2013 relative à la procédure intégrée pour le logement.
- Ordonnance n° 2013-889 du 3 octobre 2013 relative au développement de la construction de logement.
- Décret n° 2013-891 du 3 octobre 2013 visant à favoriser la construction de logements.

1 - GÉNÉRALITÉS

Les dernières grandes réformes mises en place par le gouvernement ont toutes un dénominateur commun : faciliter la production de logements, notamment dans les zones dite « tendues », c'est-à-dire dans les secteurs où l'offre de logements est inférieure à la demande et où les loyers ont tendance à augmenter de manière mécanique et régulière.

Ainsi, 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, dite « Duflo 1 », a mis en place un dispositif permettant à l'État et à certains de ses établissements publics de céder les terrains de leur domaine privé à un prix inférieur à leur valeur vénale, par application d'une décote, pour favoriser la construction de logements sociaux.

Le 1^{er} juillet 2013, la loi n° 2013-569 habilitant le gouvernement à adopter des mesures de nature législative pour accélérer les projets de construction a autorisé le gouvernement à prendre huit ordonnances pour accélérer la relance de l'activité dans le secteur du bâtiment.

La loi d'habilitation a notamment prévu la mise en place d'un nouveau bail de longue durée réservé à la production de logements

à des prix abordables.

Le bail réel immobilier (« BRILO ») a été créé par l'ordonnance n° 2014-159 du 20 février 2014 relative au logement intermédiaire. En dissociant le foncier du bâti, il permet, dans les zones tendues, de proposer des loyers inférieurs au prix du marché libre¹.

Deux autres mesures phares sur le logement ont été initiées par la loi du 1^{er} juillet 2013 : la procédure intégrée pour le logement (PIL) et les possibilités de dérogations à certaines règles d'urbanisme en zones tendues. Elles seront exposées de manière plus détaillée dans la seconde partie du présent article.

Enfin, à la fin de l'année 2013, le gouvernement a entamé une procédure de concertation baptisée « Objectifs 500 000 » pour permettre de lever les freins qui entravent la construction de logements. Afin d'atteindre l'objectif de construction de 500 000 logements par an d'ici 2017, quatre groupes de travail ont été constitués pour réfléchir à la simplification des normes de construction, à la mobilisation du foncier privé dans les secteurs urbanisés, à la proposition d'un logement adapté à chaque situation de vie ainsi qu'au développement de matériaux innovants et à l'invention de nouvelles façons de construire et rénover.

Enfin, il convient de mettre en évidence quelques dispositions d'urbanisme de la loi ALUR, qui ont pour objet d'accroître l'effort

1- Lire Art 4 « Le bail réel immobilier dédié au logement » (BRILO).

de construction de logements en permettant la densification urbaine tant par les propriétaires privés que par l'action publique.

S'appuyant sur la démarche du « BIMBY »², qui a pour objet de faciliter la densification des fonds de parcelles en tissu pavillonnaire, la loi ALUR doit permettre aux particuliers d'agir sur la densification de leurs terrains, en facilitant l'évolution des règles du lotissement (règlement et cahier des charges) qui étaient souvent considérées comme des freins à l'évolution et à la densification de ces quartiers de maisons individuelles³.

Notons également la création d'un nouvel outil de nature à favoriser l'aménagement privé : l'association foncière urbaine de projet (AFUP). Dispositif d'optimisation foncière au service des projets urbains, l'AFUP, qui comporte à la fois un mécanisme de remembrement et d'aménagement, doit permettre aux propriétaires de valoriser au maximum les parcelles qui révèlent un potentiel de densification urbain lorsqu'elles sont prises dans leur ensemble, mais inexploitable ou difficilement constructibles lorsqu'elles sont considérées isolément.

Par ailleurs, au niveau des collectivités locales, plusieurs modifications des documents d'urbanisme locaux sont à noter⁴.

Pour favoriser la densification et accroître notamment la production de logements, l'article L. 123-1-5 du Code de l'urbanisme a supprimé la faculté de fixer, au sein des plans locaux d'urbanisme :

- Une superficie minimale des terrains constructibles ;
- Un coefficient d'occupation des sols (COS).

En effet, à l'usage, ces deux outils se sont souvent révélés peu efficaces et contribuaient à une surconsommation de l'espace.

En outre, le processus initié par la loi portant engagement national pour l'environnement du 12 juillet 2010 identifiant le niveau intercommunal comme le périmètre naturel d'élaboration des PLU est développé par la loi ALUR qui renforce le transfert de compétence en matière de PLU aux établissements publics de coopération intercommunale.

Ces « PLU-I » peuvent tenir lieu de programme local de l'habitat, document de programmation à six ans qui détaille objectifs et orientations, actions et moyens pour répondre aux besoins en logements et assurer entre les territoires une répartition équi-

librée et diversifiée de l'offre en logements.

2 – ZOOM SUR DEUX DISPOSITIFS PHARES PERMETTANT D'ACCROÎTRE LA PRODUCTION DE LOGEMENTS

La loi n° 2013-569 du 1^{er} juillet 2013 ayant habilité le gouvernement à adopter des mesures de nature législative pour accélérer les projets de construction a notamment permis la mise en place, par ordonnance, de deux dispositifs de nature à faciliter la production de logements dans les zones tendues :

- La nouvelle procédure intégrée pour le logement, dite « PIL » créée par l'ordonnance n° 2013-888 du 3 octobre 2013 et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014 (A) ;
- La possibilité pour les services instructeurs de déroger à certaines règles d'urbanisme, introduite par l'ordonnance n° 2013-889 du 3 octobre 2013 et son décret d'application du même jour, et applicable depuis le 5 octobre 2013 (B).

A. La procédure intégrée pour le logement

Une nouvelle procédure, dite procédure intégrée pour le logement (« PIL ») est créée afin d'accélérer la mise en œuvre de certains projets d'aménagement ou de construction comportant principalement des logements, en permettant, au sein d'une même procédure :

- De mettre en compatibilité les différents documents d'urbanisme applicables avec le projet⁵ ;
- D'adapter d'autres règles applicables au projet⁶ ;
- De permettre, si le projet est suffisamment avancé, de regrouper l'instruction et la délivrance de toutes les autorisations administratives nécessaires à la réalisation du projet, qu'il s'agisse des autorisations d'urbanisme, mais également des autorisations prévues au titre d'autres législations.

Destiné à accélérer la production de logements dans les zones tendues, ce nouveau dispositif est réservé aux projets situés au sein d'une unité urbaine⁷, présentant un caractère d'intérêt général et affichant un objectif de mixité sociale et fonctionnelle. Il est précisé que les projets peuvent relever d'un maître d'ouvrage public ou privé.

Le nouvel article L. 300-6-1 du Code de l'urbanisme précise la procédure applicable aux mises en compatibilité des différents documents d'urbanisme, qui n'est pas sans rappeler la procédure de déclaration de projet définie à l'article L. 300-6 du Code de

l'urbanisme (cf. schéma ci-après).

La PIL est initiée soit par l'État ou ses établissements publics, soit par les collectivités territoriales ou leurs groupements compétents pour élaborer les documents à mettre en compatibilité ou pour autoriser ou réaliser l'opération en cause.

Lorsque la mise en compatibilité concerne le SDRIF, un SCOT ou un PLU, il convient de suivre la procédure applicable à la déclaration de projet valant mise en compatibilité⁸. Pour les autres documents, des dispositions ont été insérées au Code général de collectivité territoriale, s'inspirant largement du régime applicable en matière de déclaration de projet.

Il semblerait que la PIL puisse permettre d'apporter tous les changements nécessaires à ces documents, contrairement à la procédure de déclaration de projet valant mise en compatibilité d'un PLU qui, lorsqu'elle est menée par une personne autre que la collectivité responsable de l'élaboration du document, ne peut avoir pour effet de porter atteinte à l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durables (PADD).

Par ailleurs, la mise en compatibilité de ces documents peut rendre nécessaire des adaptations d'autres règles applicables au projet, tels qu'une directive territoriale d'aménagement, un schéma régional de cohérence écologique ou un programme local de l'habitat. Dans ce cas, l'État peut, parallèlement, procéder aux adaptations nécessaires, sans toutefois qu'il soit possible de remettre en cause les grands objectifs fixés par ces documents.

Il est prévu qu'une seule enquête publique portant à la fois sur les projets de mise en compatibilité et d'adaptations d'autres règles soit réalisée.

Une évaluation environnementale des dispositions mises en compatibilité ou adaptées devra nécessairement être réalisée si l'étude d'impact du projet n'a pas inclus l'analyse de l'incidence de ces dispositions sur l'environnement.

Enfin, notons qu'un décret en Conseil d'État devrait intervenir afin de préciser les conditions et les modalités d'instruction et de délivrance de toutes les autorisations administratives nécessaires à la réalisation du projet.

2- Littéralement, « build in my backyard », programme de recherche de densification du pavillonnaire existant, financé par l'Agence Nationale de la recherche. <http://bimby.fr>

3- Renvoi à l'article du Bulletin sur l'aménagement.

4 - Lire Art 6 La modernisation de documents de planification et d'urbanisme.

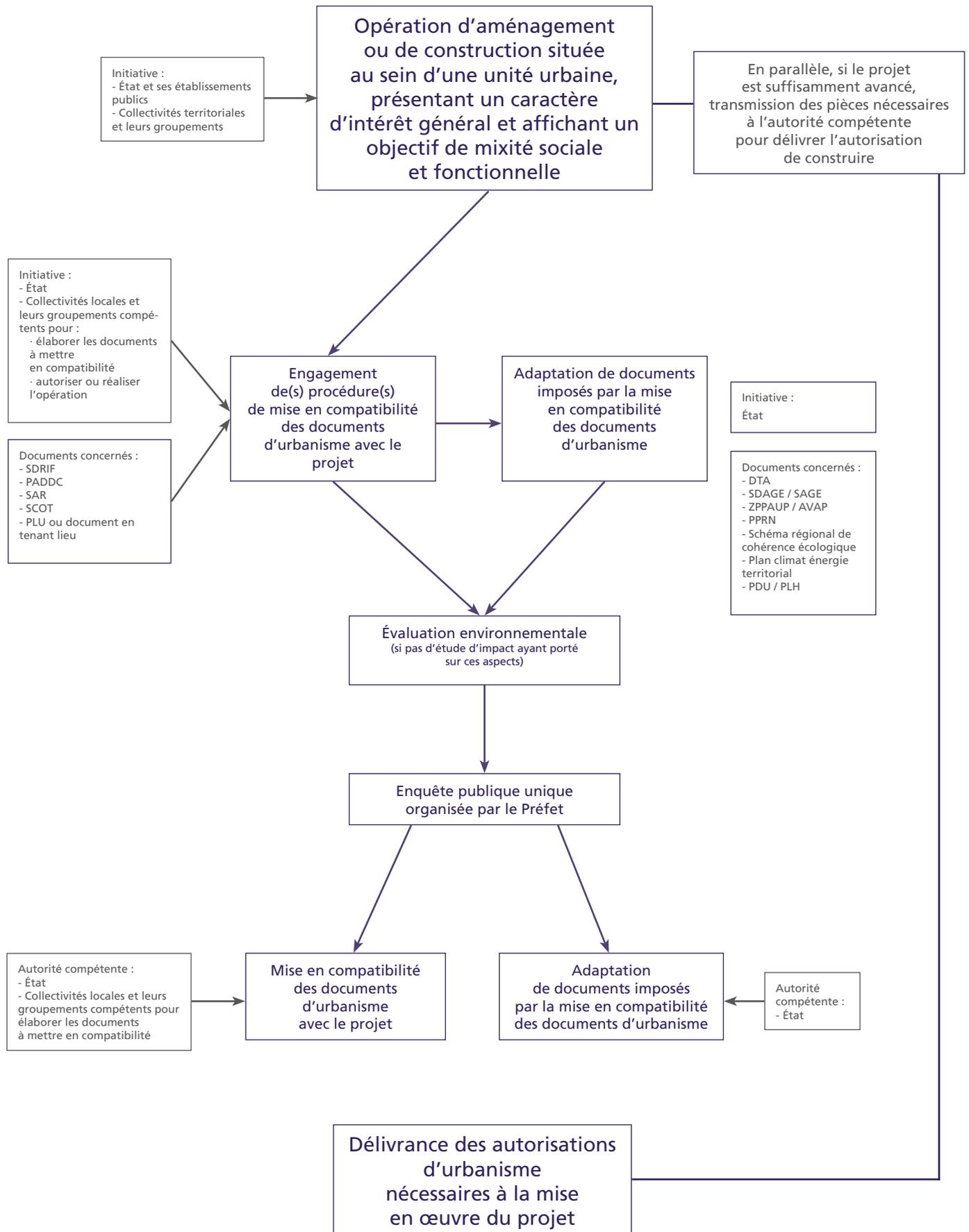
5- Les documents pouvant être mis en compatibilité sont les suivants : schéma directeur de la région d'Ile-de-France ; plan d'aménagement et de développement durable de Corse ; schéma d'aménagement régional ; schéma de cohérence territoriale ; plan local d'urbanisme ou document en tenant lieu.

6- Les documents pouvant être adaptés sont les suivants : directive territoriale d'aménagement ; schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau ; schéma d'aménagement et de gestion des eaux ; zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager ; aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine ; plan de prévention des risques naturels prévisibles ; plan de prévention des risques miniers ; schéma régional de cohérence écologique ; plan climat-énergie territorial ; plan de déplacements urbains ; programme local de l'habitat

7- Les unités urbaines sont définies à l'article L. 5210-1-1 III du Code général des collectivités territoriales, lequel renvoie à la définition donnée par l'Institut national de la statistique et des études économiques.

8- Pour le SDRIF : C. Urb., art. L. 141-1-2 ; pour le SCOT : C. Urb., art. L. 122-6-1 ; pour le PLU : C. Urb., art. L. 123-14-2.

SCHEMA SYNTHETIQUE DE LA PROCEDURE INTEGREE POUR LE LOGEMENT



B. Les dérogations à certaines règles d'urbanisme en zone tendue

En droit positif, plusieurs dispositifs existent pour permettre de majorer, sous certaines conditions, les droits de construire de bâtiments affectés au logement :

- L'article L. 123-1-11 du Code de l'urbanisme permet un dépassement des règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol pour permettre l'agrandissement ou la construction de bâtiments à usage d'habitation ;

- L'article L. 127-1 du Code de l'urbanisme permet de majorer le volume constructible des programmes de logements comportant des logements locatifs sociaux ;

- Les articles L. 128-1 et suivants du Code de l'urbanisme permettent un dépassement des règles relatives au gabarit et à la densité d'occupation des sols pour les constructions satisfaisant à des critères de performance énergétique élevée ou alimentées à partir d'équipements performants de production d'énergie renouvelable ou de récupération.

L'application de ces différents mécanismes n'est toutefois pas automatique. En effet, les dérogations précitées doivent être expressément prévues par le PLU et n'ont, en

tout état de cause, vocation à s'appliquer que dans certains secteurs de la commune.

Pour mieux soutenir la réalisation de programmes de logements dans les zones urbaines denses, un nouveau mécanisme de dérogation aux règles d'urbanisme a été introduit par l'ordonnance n° 2013-889 du 3 octobre 2013 et son décret d'application n° 2013-891 du même jour.

Son application diffère des dispositifs précités car il permet aux services instructeurs de pouvoir déroger de manière automatique à certaines règles du document d'urbanisme applicable, sans qu'il soit nécessaire d'introduire de disposition spécifique dans le PLU.

Il est ainsi prévu que l'autorité compétente en matière d'application du droit des sols puisse déroger à certaines règles posées par le document d'urbanisme applicable (gabarit, densité, obligations en matière de réalisation d'aires de stationnement) afin de permettre :

- De favoriser l'alignement de la hauteur des bâtiments contigus ;
- De faciliter la surélévation de bâtiments existants ;
- De privilégier la transformation d'immeubles existants en habitation ;

- De réduire les obligations de réalisation de places de stationnement des projets situés à proximité des transports en commun.

Par ailleurs, l'ordonnance prévoit que le préfet peut accorder des dérogations à certaines règles du Code de la construction et de l'habitation (règles relatives à l'isolation acoustique ou à la protection des personnes contre l'incendie notamment) dans le cadre d'un projet de surélévation d'une construction existante à vocation de logement.

Le nouvel article L. 111-4-1 du Code de la construction et de l'habitation prévoit que le pétitionnaire doit motiver sa demande et démontrer par quels moyens il s'engage à respecter les objectifs généraux de la réglementation à laquelle il souhaite déroger.

Le délai d'instruction d'une telle demande de dérogation est de trois mois. Lorsqu'un permis de construire est envisagé, le délai d'instruction est majoré de deux mois et sa délivrance est subordonnée à l'octroi de la dérogation demandée.

Le champ d'application matériel de ces dérogations est précisé dans le tableau présenté ci-après.

CHAMP D'APPLICATION DES DÉROGATIONS AU RÈGLEMENT DU PLU

PROJET VISÉ		RÈGLES AUXQUELLES IL PEUT ÊTRE DÉROGÉ	LIMITES/CONDITIONS
1	Autoriser une construction destinée principalement à l'habitation à dépasser la hauteur maximale autorisée	Gabarit et densité	<ul style="list-style-type: none"> - La construction doit être destinée principalement à l'habitation - La construction projetée ne peut pas dépasser la hauteur de la construction contiguë existante calculée à son faîtage - Le projet doit s'intégrer harmonieusement dans le milieu urbain environnant
2	Autoriser la surélévation d'une construction	Densité et obligations en matière de création d'aires de stationnement	<ul style="list-style-type: none"> - La construction doit être achevée depuis plus de 2 ans ; - La surélévation doit avoir pour objet la création (exclusive) de logement
	+ dépassement de la hauteur maximale	règles de gabarit	<ul style="list-style-type: none"> - Le projet doit être contigu à une autre construction - Mêmes conditions que l'hypothèse 1
3	Autoriser la transformation à usage principal d'habitation d'un immeuble existant	Densité et obligations en matière de création d'aires de stationnement	<ul style="list-style-type: none"> - La transformation doit être destinée principalement à l'habitation - Le projet doit rester dans le gabarit de l'immeuble existant. - La transformation peut se faire par reconstruction, rénovation ou réhabilitation.
4	Tout projet de construction de logement	Obligation de création d'aires de stationnement applicables aux logements	<ul style="list-style-type: none"> - Le projet doit être situé à moins de 500 mètres d'une gare ou d'une station de transport public guidé ou de transport collectif en site propre (TCSP) - Nécessité de prendre en compte la qualité de la desserte, de la densité urbaine ou des besoins propres au projet regard des capacités de stationnement existantes à proximité.

RECOURS ABUS CONTENTIEUX PERMIS DE CONSTRUIRE JUGE



PAR
MALICIA DONNIOU
ALIX DOREAU
GROUPE DROIT PUBLIC IMMOBILIER

CONSEIL



3. LA RÉFORME DU CONTENTIEUX DES AUTORISATIONS D'URBANISME

TEXTES CONCERNÉS

- Ordonnance n°2013-638 du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme
- Décret n°2013-879 du 1^{er} octobre 2013 relatif au contentieux de l'urbanisme

Selon les représentants du secteur de la construction, la réalisation de projets est souvent retardée par des recours contentieux, parfois abusifs, formés à l'encontre des autorisations d'urbanisme. Bien que ces recours n'aient pas d'effet suspensif, en pratique, ils peuvent fragiliser le financement des projets puisque les financeurs attendent qu'ils soient purgés de tout risque d'annulation pour s'engager.

Dans le contexte actuel de pénurie de logements, cette problématique est apparue comme un frein à la construction de logements auquel le gouvernement a cherché à remédier.

Mme Cécile Dufлот a donc chargé un groupe de travail, sous la présidence de M. Labetoulle, de proposer des mesures de réforme du contentieux de l'urbanisme destinées à faciliter la réalisation des projets de construction de logements en les sécurisant et en luttant contre les recours abusifs, tout en préservant l'accès au juge.

La plupart des mesures proposées par ce groupe de travail ont été reprises par la loi d'habilitation du 1^{er} juillet 2013¹ qui a autorisé le gouvernement à adopter des mesures législatives pour accélérer la construction de logements. Elles ont été mises en œuvre par l'ordonnance du 18 juillet 2013² et son décret d'application en date du 1^{er} octobre 2013³.

Elles poursuivent trois objectifs : limiter les recours abusifs, accélérer le traitement des contentieux et permettre la régularisation en cours d'instance.

Il convient de préciser qu'elles concernent uniquement les recours formés à l'encontre

de permis de construire, de démolir ou d'aménager, et non pas ceux formés à l'encontre de déclarations préalables.

■ Limiter les recours abusifs

Étant constaté que des recours malveillants peuvent retarder ou remettre en cause la réalisation de projets de construction de logements, la réforme du contentieux a prévu trois mesures destinées à les limiter.

La première mesure encadre plus strictement l'appréciation de l'intérêt à agir des personnes physiques ou morales, autres que l'État, les collectivités territoriales et les associations. Le requérant est désormais seulement fondé à agir à l'encontre d'une autorisation d'urbanisme si et seulement si les travaux que celle-ci autorise « sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien » qu'il détient ou occupe régulièrement ou pour lequel il bénéficie d'un avant-contrat⁴. À titre d'exemple, il a été jugé⁵ que le preneur à bail commercial d'un parc de stationnement situé en vis-à-vis du terrain d'assiette d'un projet de construction n'était pas fondé à agir, dans la mesure où les caractéristiques particulières de la construction autorisée n'étaient pas susceptibles d'affecter les conditions d'exploitation du parc de stationnement qu'il exploitait.

De plus, l'intérêt à agir s'apprécie désormais à la date de l'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire, sauf si le requérant justifie de circonstances particulières⁶.

En pratique, il est donc recommandé aux porteurs de projets de faire constater

1- Article 1^{er}, 4^e de la loi n°2013-569 du 1^{er} juillet 2013 habilitant le Gouvernement à adopter des mesures de nature législative pour accélérer les projets de construction.

2- Ordonnance n°2013-638 du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme.

3- Décret n°2013-897 du 1^{er} octobre 2013 relatif au contentieux de l'urbanisme.

4- Article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme.

5- CAA de Marseille, 20 mars 2014, 13MA01369.

6- Article L. 600-1-3 du code de l'urbanisme.

par huissier l'affichage en mairie de leur demande, afin de pouvoir en apporter la preuve en cas de contentieux.

Par ailleurs, la deuxième mesure prévoit que les transactions ayant pour objet le désistement à l'instance en contrepartie d'une somme d'argent ou de l'octroi d'un avantage en nature doivent être enregistrées au bureau des hypothèques⁷. À défaut, les sommes versées sont susceptibles de faire l'objet d'une action en répétition de l'indu dans un délai de cinq ans.

L'objectif de cette publication est de permettre au Parquet d'identifier les requérants qui font profession de ces transactions et qui pourront être repérés par le caractère systématique de leurs désistements.

Enfin, la dernière mesure consiste à permettre une indemnisation des recours à l'encontre d'autorisations d'urbanisme ayant causés un préjudice excessif à leurs titulaires⁸. Désormais, le juge de l'annulation saisi de conclusions reconventionnelles à caractère indemnitaire peut donc prononcer des dommages-intérêts à l'encontre de l'auteur du recours lorsque le bénéficiaire de l'autorisation contestée démontre qu'il a subi un préjudice excessif.

Au fil des décisions du juge administratif, une définition jurisprudentielle de la notion de « préjudice excessif » devrait se dessiner. Aussi, la Cour administrative d'appel de Marseille⁹ est déjà venue juger qu'un recours pour excès de pouvoir ne cause pas un préjudice excessif justifiant l'allocation de dommages et intérêts lorsque, parallèlement, le permis de construire attaqué a fait l'objet d'autres recours, peu importe que l'ensemble de ces contentieux ait conduit à retarder la réalisation du projet et au désistement de cent-trente-deux clients réservataires.

Il est ainsi mis fin, en matière d'urbanisme, à la jurisprudence¹⁰ en vertu de laquelle des conclusions reconventionnelles à caractère indemnitaire ne sont pas recevables dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir.

■ Accélérer le traitement des recours

L'objectif d'accélération du traitement des recours contentieux formés à l'encontre d'autorisations d'urbanisme se traduit par la possibilité de cristalliser les moyens et par la création d'une procédure contentieuse accélérée dérogatoire.

En effet, depuis le 1^{er} décembre 2013, le juge administratif saisi d'un recours à l'encontre d'une autorisation d'urbanisme peut fixer une date à compter de laquelle les parties

ne peuvent plus formuler de nouveaux moyens¹¹. Cette cristallisation des moyens doit faire l'objet d'une demande motivée de la part d'une des deux parties auprès du juge saisi du recours.

Cette cristallisation semble valoir pour l'ensemble de la procédure contentieuse, et non seulement pour l'instance en cours. L'objectif est de limiter les stratégies contentieuses visant à rallonger la procédure en soulevant les moyens les plus pertinents à la fin.

Par ailleurs, lors de la période transitoire du 1^{er} décembre 2013 au 1^{er} décembre 2018, les tribunaux administratifs sont compétents en premier et dernier ressort en matière de recours formés soit à l'encontre des permis de construire ou de démolir portant sur des bâtiments à usage principal d'habitation, soit à l'encontre des permis d'aménager un lotissement¹². Cela signifie que le jugement du tribunal administratif ne pourra pas faire l'objet d'un appel mais pourra seulement être contesté devant le Conseil d'État.

Cette procédure dérogatoire vise à accélérer le traitement des contentieux dans les zones dans lesquelles le besoin de logements est le plus urgent. C'est pourquoi elle s'applique uniquement aux autorisations portant sur des projets implantés en tout ou partie sur le territoire d'une commune mentionnée à l'article 232 du code général des impôts et son décret d'application¹³. Il s'agit des communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants dans lesquelles il existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements (niveau élevé des loyers, nombre élevé de demandes de logement par rapport au nombre d'emménagements annuels dans le parc locatif social, etc.).

■ Régulariser les autorisations contestées en cours d'instance

Le juge administratif saisi d'un recours à l'encontre d'une autorisation d'urbanisme peut désormais permettre sa régularisation afin d'éviter de retarder la réalisation de la construction envisagée. Lorsqu'il constate que le vice susceptible d'entraîner l'annulation de l'autorisation affecte une partie identifiable du projet et qu'il peut être régularisé, deux possibilités s'offrent ainsi à lui.

- Soit le juge administratif autorise la régularisation de la décision attaquée en cours d'instance. Dans ce cas, il sursoit à statuer jusqu'à l'expiration d'un délai qu'il fixe au cours duquel le bénéficiaire doit régulariser

son autorisation par un permis modificatif¹⁴.

À titre d'exemple, un requérant qui contestait plusieurs permis de construire autorisant la construction et l'implantation d'éoliennes arguait notamment que l'accord des autorités de l'aviation civile était entaché d'un vice d'incompétence. Saisie de l'affaire en première instance, la Cour administrative d'appel de Lyon¹⁵ a jugé que « *le vice dont sont entachés les quatre arrêtés en question est susceptible de régularisation par la délivrance d'arrêtés en portant, sur ce point, modification* ». En conséquence, elle a décidé de surseoir à statuer pendant un délai d'un mois afin de permettre à la société bénéficiaire des permis de construire de régulariser le vice d'incompétence substantiel qui les affectaient.

- Soit le juge administratif permet la régularisation de la décision attaquée après l'instance, en l'annulant partiellement et en fixant un délai au cours duquel la régularisation devra intervenir par le biais d'un permis de construire modificatif¹⁶.

Le Conseil d'État¹⁷ est rapidement venu préciser que cette nouvelle possibilité d'annulation partielle ne concerne pas les autorisations portant sur des constructions divisibles au sens de l'arrêt « Commune de Grenoble »¹⁸ que le juge administratif peut déjà annuler partiellement. Rappelons qu'il s'agit des constructions dont les éléments ayant une vocation fonctionnelle autonome auraient pu faire, en raison de leur ampleur et de leur complexité, l'objet d'autorisations distinctes. En effet, il a jugé qu'outre ce cas « Commune de Grenoble », « *le juge administratif peut également procéder à l'annulation partielle d'une autorisation d'urbanisme dans le cas où une illégalité affecte une partie identifiable du projet et où cette illégalité est susceptible d'être régularisée par un arrêté modificatif de l'autorité compétente, sans qu'il soit nécessaire que la partie illégale du projet soit divisible du reste de ce projet* ».

Par ailleurs, il ressort de ce même arrêt que le juge administratif saisi d'un recours à l'encontre d'une autorisation d'urbanisme est désormais tenu de rechercher si le vice qui l'affecte partiellement peut être régularisé au regard des règles d'urbanisme applicables, même dans le cas où le bénéficiaire ne lui en a pas fait la demande.

7- Article L. 600-8 du code de l'urbanisme.

8- Article L. 600-7 du code de l'urbanisme.

9- CAA de Marseille, 20 mars 2014, n°13MA02236.

10- CE, 24 novembre 1967, Sieur Noble, n°66271.

11- Article R. 600-4 du code de l'urbanisme.

12- Article R. 811-1-1 du code de l'urbanisme.

13- Décret n° 2013-392 du 10 mai 2013 relatif au champ d'application de la taxe annuelle sur les logements vacants instituée par l'article 232 du code général des impôts.

14- Article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme.

15- CAA Lyon, 28 novembre 2013, Association Chambaran sans éolienne industrielle et autres, n°13LY00156.

16- Article L. 600-5 du code de l'urbanisme.

17- CE, 4 octobre 2013, n°358401.

18- CE, 17 juin 2009, Commune de Grenoble et Communauté d'agglomération Grenoble Alpes Métropole, n°301615.

BAILLEURS PUBLICS DROITS RÉELS BRILO TEMPORAIRE INTERMÉDIAIRE



PAR
BRUNO CHEUVREUX
RAPHAËL LEONETTI
GROUPE DROIT PUBLIC IMMOBILIER

CONSEIL



4. LE BAIL RÉEL IMMOBILIER DÉDIÉ AU LOGEMENT (BRILO)

TEXTES CONCERNÉS

- L'ordonnance n°2014-159 du 20 février 2014 relative au logement intermédiaire
- art. L. 254-1 à L. 254-9 CCH

Dans de nombreux pays, la propriété perpétuelle et la location ne sont pas les moyens juridiques les plus répandus pour jouir d'un logement. Ainsi, en Angleterre et au Pays de Galles, le *freehold* (ou pleine propriété) est largement dépassé par le *leasehold*, sorte de bail de très longue durée conférant au preneur le sentiment d'être un véritable propriétaire de son logement. La France n'ignore pas ce type de démembrement de propriété. À Lyon, les Hospices Civils ont acquis la propriété d'une grande partie du territoire de la ville et ont conclu des baux emphytéotiques avec les occupants des constructions, et notamment des logements, qui se considèrent pour des raisons plus historiques que juridiques comme de véritables propriétaires. Mais ces régimes ne correspondent pas à une politique publique de maîtrise des prix des logements.

Au contraire, en Suède ou aux Pays-Bas, les collectivités locales ont mené une politique d'acquisition de terrains pour maîtriser la spéculation foncière (Stockholm possède 50 % de son territoire), le sol est mis à disposition des constructeurs dans le cadre de baux à constructions. Tel est également le cas de la Chine où le sol urbain demeure la propriété de l'État.

L'ordonnance n°2014-159 du 20 février 2014 relative au logement intermédiaire introduit pour la première fois en droit français un régime général de propriété temporaire appliqué au logement, en instituant dans le

code de la construction et de l'habitation (« CCH », art. L. 254-1 à L. 254-9) un nouveau bail de longue durée appelé « bail réel immobilier » (ci-après, le « BRILO »).

Le BRILO poursuit donc le double objectif de développer un système de dissociation du foncier et du bâti appliqué au logement et, par là-même, de réduire le prix des logements en faveur des classes intermédiaires, notamment dans les grandes villes.

L'émergence de ce nouveau bail est due à un contexte juridique et économique (I) dont sont issus les principaux traits de son régime juridique (II).

1 – CONTEXTE JURIDIQUE ET ÉCONOMIQUE DE LA CRÉATION DU BRILO

Depuis le début des années 2000, la décorrélation entre le revenu disponible des ménages et le prix des logements ne cesse de s'aggraver. La pénurie de logements et la forte augmentation de leur prix, tant à l'achat (environ 11 000 € par m² pour les programmes neufs en cours à Paris¹, avec un apport moyen demandé autour de 200 000 €) qu'à la location (23,9 € par m² en moyenne à l'emménagement à Paris au 1^{er} janvier 2012²), sont les principales causes de l'augmentation persistante du taux d'effort des ménages.

Ce déséquilibre du marché de l'immobilier tend à exclure la classe intermédiaire, et

1- Source : www.explorimmoneuf.com - 15/12/2013.
2- Source : Rapport de l'Observatoire des Loyers de l'Agglomération Parisienne, mai 2013.

particulièrement les jeunes ménages primo-accédant avec des enfants en bas âge.

Dans les grandes métropoles françaises, les pouvoirs publics ont déjà expérimenté plusieurs méthodes qui n'ont pas permis de résister à cette tendance. Ainsi :

- les efforts pour le développement du parc locatif social ne profite pas à une grande partie de la classe moyenne ;
- les clauses antispéculatives imposées dans le cadre de l'accession à prix maîtrisé ont une durée juridiquement limitée qui ne permet pas de lutter, à moyen terme, contre les effets d'aubaine ;

- les marges d'action réduites des promoteurs sur les coûts de construction, au vu notamment des exigences actuelles liées au développement durable, empêchent de neutraliser l'envolée des prix².

C'est dans ce contexte qu'a émergé l'idée de recourir aux outils juridiques de dissociation entre le foncier et le bâti, afin de limiter la part de la charge foncière dans le coût des logements qui seraient ainsi offerts sur le marché dans le cadre d'une propriété temporaire⁴.

Concrètement, il s'agit de conférer un droit réel par l'intermédiaire d'un bail de longue durée sur un terrain, en vue de la création de logements, et d'utiliser le levier que constitue le coût du foncier pour que le prix desdits logements soit abordable.

Les personnes publiques propriétaires de terrains ou de bâtiments à réhabiliter, mais également certaines personnes privées (associations, fondations, organismes fonciers solidaires), pourront ainsi privilégier l'offre de logements intermédiaires en faisant un effort sur le « prix » de leur foncier (plus précisément « la redevance » du BRILO) dans le cadre de tels baux.

Mais, pour qu'un tel dispositif soit attractif, il est impératif de tenir compte des objectifs éventuellement divergents du propriétaire du terrain et des futurs acquéreurs de la propriété temporaire des logements. À cet égard :

(i) - du point de vue des bailleurs publics ou privés, il convient d'éviter que l'effort sur le foncier soit détourné et, donc, d'assurer la satisfaction de l'objectif de développement de l'offre de logements à prix compétitifs. L'outil juridique doit donc permettre de stipuler des clauses d'affectation et des clauses antispéculatives pour garantir pendant la durée du contrat le maintien des logements ainsi construits dans le marché du logement inter-

médiaire et éviter ainsi tout effet d'aubaine.

(ii) - Du point de vue des futurs acquéreurs des logements, pour rendre séduisant et sécurisant un tel bail donnant droit à une propriété temporaire, il est indispensable :

- de permettre d'emprunter en apportant en garantie l'objet de l'acquisition ;
- de permettre également de céder le logement et le droit réel y attaché pendant la durée du bail constitutif de droits réels ;
- de garantir la pérennité du droit de propriété temporaire durant toute la période stipulée dans le bail.

Avant l'ordonnance du 20 février 2014, les outils juridiques de dissociation du foncier et du bâti qui existaient dans notre droit positif apparaissaient incapables de répondre à la fois aux intérêts des bailleurs et à ceux des futurs acquéreurs de logements.

En effet, les baux emphytéotiques ou les baux à construction offrent une véritable stabilité au preneur, mais empêchent de stipuler des clauses permettant le maintien du logement dans le marché intermédiaire. La présence d'une clause d'affectation précise (par exemple, niveau de revenu des ménages) ou d'une clause antispéculative dans ces baux emporterait une disqualification du droit réel, remettant en cause les financements éventuellement obtenus.

Quant au bail emphytéotique administratif, en plus de n'être ouvert qu'à certains propriétaires publics, il présente au moins deux difficultés importantes pour les acquéreurs de logements : d'une part, la possibilité d'hypothéquer le droit réel et les constructions limitée au financement des travaux, ce qui exclut le financement de l'acquisition ; d'autre part, il s'agit d'un contrat administratif comportant nécessairement une faculté de résiliation pour motif d'intérêt général, porteuse d'instabilité et susceptible de rendre difficile l'obtention d'un financement pour ce type de produit.

Le législateur a donc jugé nécessaire de construire un outil hybride permettant de concilier l'objectif poursuivi par les éventuels bailleurs et les intérêts privés des futurs acquéreurs de logements. Ainsi, l'article 1^{er}, 6^o b) de la loi d'habilitation du 1^{er} juillet 2013 habilitant le gouvernement à adopter des mesures de nature législative pour accélérer les projets de construction, autorise le gouvernement à instituer « un contrat de

bail de longue durée, réservé à la production de logements, par lequel le propriétaire consent à un preneur, s'il y a lieu avec obligation de construire ou de réhabiliter des constructions existantes, des droits réels en vue de la location ou de l'accession à la propriété des logements, sous des conditions de plafonds de ressources, de niveau de loyers et, le cas échéant, de prix de cession, ainsi qu'en prévoyant les règles applicables en cas de résiliation ou de méconnaissance des obligations propres à ce contrat ».

2 - PRINCIPAUX TRAITS JURIDIQUES DU BRILO

C'est sur le fondement de cette loi d'habilitation que, dans la perspective de développer l'offre de logements intermédiaires, l'ordonnance du 20 février 2014 donne naissance au BRILO, dont l'innovation majeure consiste à appliquer le concept de la propriété temporaire au logement, mais qui permettra également de promouvoir la location intermédiaire.

A. Un outil intégré dans le régime du logement intermédiaire

Le BRILO permet de valoriser un foncier par la réalisation d'un programme de logements (l'ordonnance prévoit une obligation de réaliser des travaux de construction ou de réhabilitation : CCH, art. L. 254-1, al. 7), tout en garantissant au propriétaire public ou privé que les logements construits seront maintenus dans le parc intermédiaire.

“ Appliquer le concept de la propriété temporaire au logement.

”

À cet égard, le nouvel article L. 254-1 du code de la construction et de l'habitation prévoit un encadrement de l'affectation et du prix des logements :

- les logements réalisés dans le cadre d'un BRILO devront ainsi être destinés, pendant toute la durée du contrat, à être occupés, à titre de résidence principale, par des personnes physiques dont les ressources n'excèdent pas, au jour du contrat, des plafonds qui seront fixés par décret.

- quant au coût des logements, leur prix d'acquisition ou, pour ceux donnés en location, leur loyer, n'excédera pas des plafonds fixés par décret.

Le champ d'application de ce nouvel outil correspond lui aussi au cadre du logement intermédiaire.

2- Nexity, en la personne d'Alain DININ, PDG du groupe, a suggéré au gouvernement le 19 février 2014 de suivre trois pistes qui permettraient aux promoteurs de réduire rapidement de 10 % le prix des logements qu'ils construisent : (1) interdire aux communes de vendre leurs terrains au promoteur le plus offrant, en échange de quoi ces derniers s'engageraient à plafonner les prix de vente ; (2) la diminution du nombre de places de parking obligatoire dans les logements neufs ; (3) la simplification des 3000 normes en vigueur dans la construction, notamment celles relatives au développement durable et à l'accessibilité des bâtiments aux personnes à mobilité réduite.

3- Des propositions en ce sens ont déjà été formulées par de nombreux acteurs du marché de l'immobilier, tant publics que privés. On se limitera à citer les études plus récentes, celles de l'ANIL dans son rapport intitulé « Le bail emphytéotique : une voie pour aider l'accession dans les zones les plus chères ? » (rapport de mai 2011, réalisé par Bernard Vorms), celles du CERDEAU dans le cadre d'une étude confiée par le Comité interministériel pour le développement de l'offre de logements (DiHAL / Cidol - Ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement) et intitulé « Foncier public & production de logements : Quelles alternatives ? », et les « 10 idées pour le logement » auxquelles est consacré le livre blanc de l'Association française des Sociétés de Placement Immobilier (ASPIIM) paru en 2012.

D'abord, le BRILO est limité aux zones tendues, définies par l'ordonnance (et désormais l'article L. 302-16 du CCH), comme les zones regroupant :

- d'une part, les communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants telles que définies par l'article 232 du code général des impôts (communes assujetties à la taxe sur les logements vacants) ;
- d'autre part, les communes de plus de 15 000 habitants en forte croissance démographique énumérées par le décret pris pour application de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation.

Ensuite, le BRILO pourra être consenti tant par une personne privée que par une personne publique, à l'exclusion de l'État et de ses établissements publics (excepté les établissements publics fonciers). Cette exclusion s'explique par « l'objectif du législateur de hiérarchiser les politiques menées en faveur du logement » (Rapport au Président de la République sur l'ordonnance du 20 février 2014), les facilités offertes par le régime du logement intermédiaire ne devant pas nuire au développement de l'offre de logement social. Or on sait que la loi n°2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement permet à l'État et ses établissements publics de céder leurs terrains à un prix décoté à des collectivités territoriales lorsqu'il s'agit de favoriser la réalisation de programmes de constructions comportant essentiellement des logements dont une partie au moins est réalisée en logement social (cf. Bull. Cheuvreux-Notaires, n°72, avril 2013, p. 8). Leur exclusion du champ d'application du BRILO constituerait donc, a priori, un arbitrage en faveur de la production de logements sociaux.

B. Une propriété temporaire avec tous les autres attributs du droit de propriété

Avec le BRILO, le gouvernement-législateur introduit donc en droit français le concept de propriété temporaire d'un logement. Il ne fait pas de doute que le succès de ce concept reposera essentiellement sur les prix des logements proposés et dépendra du montant de la redevance (prix du foncier) qui devra être acquitté par le propriétaire du logement. A priori, au vu de l'importance du coût du foncier dans les zones tendues, les prix de sortie des logements pourraient être diminués d'environ 40%.

En toute hypothèse, le dispositif apporte de nombreuses garanties aux futurs acquéreurs

des logements qui auront une véritable propriété des logements construits jusqu'à l'expiration du bail. Ils pourront céder, hypothéquer, louer ou conserver leur logement de façon stable puisque le contrat ne peut prévoir aucune faculté de résiliation unilatérale par le bailleur.

Comme dans tout contrat constitutif de droits réels, le preneur du BRILO sera « tenu de toutes les charges, taxes et impôts relatifs tant à l'immeuble donné à bail qu'aux constructions réalisées » (CCH, art. L. 254-2, al. 6), et devra maintenir en bon état d'entretien et de réparation les constructions existantes et/ou réalisées (CCH, art. L. 254-2, al. 5).

La seule contrainte est, pour le propriétaire du logement, de respecter les dispositions de l'article L. 254-1 relatives au prix et à l'occupation du logement (v. supra).

Tout contrat conclu en méconnaissance de cet article est frappé de nullité, étant précisé qu'un décret en Conseil d'État déterminera les règles de contrôles et de sanction.

Il s'agit donc d'une propriété dans tous ses attributs avec cependant

deux spécificités : une durée limitée (et non susceptible de tacite reconduction) et une affectation relative à l'objectif de maintien des logements dans le parc intermédiaire.

Ces caractéristiques, dont les acquéreurs seront très précisément informés dans le cadre d'une offre préalable d'acquisition (cf. CCH, art. L. 254-5 et L. 254-6), ne devraient pas nuire à l'attractivité du BRILO.

D'abord, le droit de propriété temporaire permettra néanmoins le maintien du bien dans une famille sur plusieurs générations (la durée du BRILO peut varier de 18 à 99 ans), ce qui est parfaitement compatible avec le comportement des ménages pour deux raisons au moins : d'abord, parce que l'homo-economicus prend désormais autant en compte le capital que représente son logement que sa valeur d'usage. Prenons le cas d'un bail de 75 ans, qui pourra concerner trois générations. Après une soixantaine d'années, la valeur d'usage du logement supplantera la valeur liée à la propriété. Concrètement, s'il reste une dizaine d'années à courir sur le bail, la valeur du bail pourra utilement être comparée à la valeur d'une location pendant dix ans ; ensuite, parce que les notaires se sont aperçus que plus de 80% des actifs immobiliers sont vendus au décès du second mourant, l'objectif premier des acquéreurs étant de protéger leur conjoint et le logement familial.

Ensuite, la valeur du droit réel fera l'objet d'un décret en Conseil d'État qui fixera une méthode de calcul du prix des logements qui permettra d'obtenir non pas un prix administré mais un prix régulé qui suivra les évolutions du marché. Très schématiquement, la solution devrait consister à appliquer une formule de calcul de la valeur d'un droit réel, que l'on appelle méthode de capitalisation à durée limitée de l'économie de loyers, en prenant comme paramètres :

- (i) - le loyer plafonné tel qu'il sera arrêté pour les locations de logements construits dans le cadre d'un BRILO ;
- (ii) - un taux de capitalisation induit fondé sur des données observées sur le marché libre. Ce taux de capitalisation pourrait être obtenu en rapportant le loyer annuel par m² des premières locations dans le secteur libre, constaté par les observatoires des loyers, sur le prix moyen au m² des ventes de logements anciens, là encore dans le parc libre, tel que ce prix est constaté par les chambres des notaires.

Une telle méthode de calcul permettrait donc d'obtenir un prix de logement minoré, du fait du loyer plafonné servant de base de calcul, mais un prix suivant les évolutions du marché (tout en tenant compte de la durée restante du bail) puisque le taux de capitalisation applicable serait fondé sur l'observation du marché. Les acquéreurs participeront ainsi à la plus-value ou à la moins-value du bien, pondérée par le fait qu'il s'agit de logements intermédiaires. Ils pourront ainsi augmenter leurs capacités d'investissement immobilier et, soit changer d'appartement en logement intermédiaire, soit devenir acquéreur sur le marché libre.

« Étant précisé que c'est au jour du contrat que sera appréciée la satisfaction des conditions de ressources, ce qui permettra au propriétaire-occupant, mais également à son conjoint (CCH, art. L. 254-7) de profiter de l'évolution éventuelle de ses ressources pour avancer dans son « parcours de logement ». Enfin, dans la mesure où ces conditions « d'affectation » du logement ne s'imposent qu'à l'occupant et non au propriétaire (non occupant), force est de constater que le BRILO ouvre également la voie à des acquisitions de logements en propriété temporaire par des investisseurs qui pourront ensuite louer lesdits logements à des personnes remplissant les conditions sus-visées. C'est l'aspect « location intermédiaire » du dispositif.

C. La location intermédiaire dans le cadre d'un BRILO

Plusieurs dispositions de l'ordonnance sont consacrées à la location intermédiaire. Le troisième alinéa de l'article L. 254-2 du CCH dispose ainsi que le preneur peut

librement consentir des baux sur l'immeuble qui s'éteignent à l'expiration du bail réel immobilier, sauf si le contrat en prévoit la continuation par le bailleur. Le régime des baux consentis est précisé à l'article L. 254-4 du CCH qui prévoit :

- que le contrat de location doit reproduire en caractères apparents, sous peine de nullité, les dispositions relatives à l'occupation du logement ;
- que dans les baux d'habitation consentis en application de la loi du 6 juillet 1989, le propriétaire du logement doit mentionner en caractère apparent la date d'extinction du bail et son effet sur le contrat fin de bail d'habitation et que, à défaut, le bénéficiaire du bail d'habitation aura droit au maintien dans les lieux pendant une durée de trente-six mois à compter de la date d'expiration du BRILO.

Aussi, à l'instar du propriétaire-occupant, le locataire-occupant et son conjoint pourront continuer à occuper le logement, même si leurs conditions de ressources augmentent (CCH, art. L. 254-7).

Cette faculté de louer le logement pourrait susciter l'intérêt d'investisseurs (caisses de retraite, compagnies d'assurances, OPCI, SPCI, ...) qui, par ailleurs, pourront bénéficier pour la réalisation de ces opérations, dès lors qu'elles s'intégreront dans un programme mixte comprenant la construction d'au moins 25 % de logements sociaux, d'une TVA au taux réduit de 10% et d'une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pour une durée de 20 ans (cf. art. 73 de la loi n°2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, qui réserve cependant cet avantage aux personnes morales dont les associés ou actionnaires sont tous passibles de l'impôt sur les sociétés).

Il est à noter à cet égard que l'ordonnance permet de verser la redevance (le coût du

foncier) périodiquement ou par avance pour tout ou partie de la durée du BRILO (redevance capitalisée). Partant, de deux choses l'une. Soit le programme de logement en BRILO est réalisé par un promoteur, en vue de la cession en l'état futur d'achèvement des constructions. Dans cette hypothèse, le BRILO pourra alors donner lieu au versement d'une redevance capitalisée par le promoteur au propriétaire du terrain, redevance dont le montant sera intégré dans le prix des logements cédés en VEFA. Soit le programme de logement est acquis par un investisseur souhaitant proposer des locations à prix intermédiaire. Dans ce cas, le versement d'une redevance périodique sera certainement plus compatible avec la rentabilité d'une telle opération.

En somme, le BRILO constitue un nouveau marché et, concrètement, pourra prendre deux formes :

1) L'accession au logement intermédiaire dans le cadre d'une propriété temporaire.

Concrètement, le BRILO pourra dans cette hypothèse être consenti à un promoteur, sur un foncier privé ou public (certainement après une consultation du marché dans ce dernier cas), lequel promoteur réalisera les constructions et cédera les logements (avec les droits réels y afférant) en état futur d'achèvement. Il mettra l'immeuble en copropriété (dès la première acquisition d'un logement) et chaque copropriétaire sera alors propriétaire d'un lot privatif (propriété temporaire du logement) et de quotes-parts des parties communes (comprenant les charges de travaux, d'entretien et le droit au bail qui est en l'occurrence le droit réel fondement du bail emphytéotique logement). Dans ce schéma, c'est l'indivision des copropriétaires qui sera titulaire du droit au bail réel et seul le syndicat des copropriétaires

de l'ouvrage, en raison de sa personnalité civile propre, assurera la représentation de la collectivité des copropriétaires, titulaires indivis du bail vis-à-vis du bailleur, en particulier pour le respect des clauses du bail, y compris pour le paiement du prix.

2) La location de logements intermédiaires à prix maîtrisés.

Le BRILO sera dans ce cas consenti à un investisseur, personne physique ou morale, qui pourra alors louer les logements réhabilités, construits ou en leur état futur d'achèvement aux personnes remplissant les conditions d'occupation déterminées par décret.

Interrogés sur le dispositif, de nombreux acteurs du marché de l'immobilier ont marqué un vif intérêt pour le BRILO : des personnes publiques (Lyon, Lille, Marseille, Bordeaux, Nice et Paris), des promoteurs, des aménageurs, des banques, ou encore des investisseurs.

À Paris, où Jean-Yves MANO, ancien adjoint au maire en charge du logement, a impulsé la création du BRILO, le conseil municipal a, le 14 octobre dernier, émis le vœu de promouvoir cet outil et d'y consacrer des terrains.

Si le BRILO ne permettra pas, à lui seul, de résoudre la crise du logement et d'atteindre l'objectif du gouvernement de produire 500 000 logements nouveaux par an, il y contribuera certainement et efficacement et pourrait – dans un très prochain terme, c'est-à-dire après la publication des décrets d'application prévus pour la fin du mois d'avril – représenter un pourcentage substantiel des programmes de logements dans les zones tendues.

FOCUS : LA NOTION DE LOGEMENT INTERMÉDIAIRE

La loi n° 2013-569 du 1^{er} juillet 2013 habitait le gouvernement à prendre par ordonnances des mesures favorisant le développement des logements à prix maîtrisés caractérisés soit par un niveau de loyer intermédiaire situé entre ceux du parc social et ceux du reste du parc privé, soit par un prix d'acquisition inférieur à celui du marché et notamment la création d'un statut spécifique du logement intermédiaire, lequel n'était nullement défini pas les textes.

En effet, la notion de logement intermédiaire était jusqu'alors uniquement entendue comme suit :

- Un logement destiné à être occupé par des ménages dont les ressources sont trop élevées pour être accueillis dans le secteur social et trop faibles pour le secteur privé ;
- Un logement dont le loyer pratiqué est supérieur à celui d'un logement conventionné mais, inférieur à celui du loyer libre ;
- Un logement pouvant bénéficier de prêts particuliers⁵ et pouvant profiter d'une aide fiscale⁶ accordée en contrepartie de l'effort du propriétaire pour son engagement à louer à des conditions déterminées.

Les textes restaient cependant silencieux sur les plafonds de ressources des locataires de ce type de logement et la pratique pouvait avoir une perception variée de la notion de logement intermédiaire.

L'ordonnance n° 2014-159 du 20 février 2014 apporte désormais une définition générale et précise pour cette catégorie de logement. L'article L.302-16 du Code de la Construction et de l'Habitation (CCH) pose quatre critères **permettant de caractériser le statut de logement intermédiaire, lequel doit :**

- Être situé dans les communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants où il existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, entraînant des difficultés sérieuses d'accès au logement sur l'ensemble du parc résidentiel existant, qui se caractérisent notamment par le niveau élevé des loyers, le niveau élevé des prix d'acquisition des logements anciens ou le nombre élevé de demandes de logement par rapport au nombre d'emménagements annuels dans le parc locatif social ou dans une commune de plus de 15 000 habitants en forte croissance démographique définie par décret ;
- Faire l'objet d'aides directes et indirectes sous quelque forme que ce soit, accordées par l'État, une collectivité locale ou l'un de ses groupements, ou par toute autre personne morale. Ces aides sont conditionnées au respect, pendant une certaine durée, d'engagements quant à son occupation et à son prix ;
- Être destiné à être occupé, à titre de résidence principale pendant la durée fixée lors de l'attribution de l'aide financière directe ou indirecte, par des personnes physiques dont les ressources n'excèdent pas les plafonds fixés par décret. Ces plafonds de ressources sont fixés en fonction de la typologie des ménages et du mode d'occupation du logement. Ils ne peuvent être inférieurs aux plafonds fixés pour les logements locatifs sociaux ;
- Présenter un prix d'acquisition ou de location des logements intermédiaires qui ne doit pas excéder les plafonds fixés par décret. En tout état de cause, ce prix ne peut être inférieur pour les logements donnés en locations, aux prix prévus pour les logements sociaux (Article R 442-1 du CCH).

Cette nouvelle définition vient donc englober les critères déjà préexistants. Le logement intermédiaire, qui bénéficie ainsi d'un cadre juridique spécifique et unifié, permet dorénavant aux collectivités, qui ne font pas l'objet d'un arrêté préfectoral de carence au titre de leurs obligations relatives à la production de logements sociaux, de fixer dans leurs documents de planification et programmation, des objectifs de construction pour ce type de logements.

Certains logements existant appartenant aux bailleurs sociaux et destinés à des personnes de revenu intermédiaire pourront également être inclus dans la typologie des logements intermédiaire au titre du programme local de l'habitat. Étant noté que l'ordonnance permet également une modification des PLH selon une procédure simplifiée.

Enfin, l'ordonnance relative au logement intermédiaire ouvre la faculté pour les organismes de logement social de créer des filiales dont l'objet exclusif est la réalisation de logements intermédiaires, sous certaines conditions destinées notamment à garantir une priorité au logement social. Ainsi, l'intervention de l'organisme HLM dans le logement intermédiaire est soumise à un pouvoir d'opposition du ministre, est limitée aux zones tendues, ou encore à des règles strictes d'étanchéité des fonds.

PAR
RAPHAËL LEONETTI
ET SHERAZADE LECAT

5- Tels que le prêt locatif intermédiaire (PLI), le prêt locatif social (PLS) et le prêt à taux zéro (PTZ) ;

6- Tels que l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties (article 1384 CGI), la TVA à taux réduit (article 279-0 Bis A du CGI), l'abattement de 30% sur les revenus foncier du logement résultant d'un conventionnement avec l'ANAH (article R 321-23 du CCH).

**LES RÉFORMES DUFLOT
« ACTE III » :
POUR L'ACCÈS
AU LOGEMENT ET
UN URBANISME RÉNOVÉ**



PAR
MARINE BAYARD
RAPHAËL LEONETTI
GROUPE DROIT PUBLIC IMMOBILIER



5. NOTE SUR LA DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL N° 2014-691 DC DU 20 MARS 2014 RELATIVE À LA LOI POUR L'ACCÈS AU LOGEMENT ET UN URBANISME RÉNOVÉ

Dans sa décision n° 2014-691 DC du 20 mars 2014 relative à la loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ci-après « loi ALUR »), le Conseil constitutionnel a globalement jugé que les dispositions soumises à son contrôle étaient conformes à la Constitution.

La saisine se fondait principalement sur l'atteinte au droit de propriété et à la liberté contractuelle.

À cet égard, il convient de rappeler que, même en l'absence de privation du droit de propriété, les mesures qui ont pour effet de limiter l'exercice du droit de propriété doivent respecter l'article 2 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qui, selon le Conseil, exige que l'atteinte portée soit justifiée par un objectif d'intérêt général et proportionnée au but poursuivi. Ainsi, dans le cadre du contrôle des atteintes au droit de propriété résultant de la législation en matière de logement, le Conseil identifie dans un premier temps quel est l'objectif poursuivi par le législateur puis, dans un second temps, vérifie si l'atteinte portée au droit de propriété est proportionnée au regard de cet objectif (v. par ex. CC, 2012-260 DC, du 17 janvier 2013, loi relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement ...) et si elle ne revêt pas « un caractère de gravité telle qu'elle dénature le droit de propriété » (cf. décision 89-254

DC du 29 juillet 1998, Loi relative à la lutte contre les exclusions).

Ce contrôle de proportionnalité au regard des objectifs d'intérêt général poursuivis par le législateur, mais également d'autres exigences constitutionnelles, est également appliqué en l'espèce s'agissant du principe constitutionnel de liberté contractuelle.

Il est possible de présenter les principaux traits de la décision du 20 mars 2014 en distinguant, d'une part, les dispositions contestées portant sur les rapports locatifs (I) et celles relatives à l'encadrement de certaines locations (II).

1 - LES DISPOSITIONS CONTESTÉES RELATIVES AUX RAPPORTS LOCATIFS

Aux termes de l'article 1^{er} de la loi, contesté par les auteurs de la saisine, dont les dispositions portent sur les rapports locatifs et, notamment, sur le loyer d'habitation, selon le Conseil constitutionnel, le législateur a souhaité instaurer un ordre public de protection visant à limiter la liberté contractuelle et à encadrer l'exercice du droit de propriété en vue d'assurer une meilleure information du locataire au moment de la conclusion du bail et sa protection lors de l'exécution du contrat. Au regard des principes sus-rappelés, le Conseil a alors considéré que les dispositions contestées de l'article

1^{er}, en matière de loyer d'habitation, sont conformes à la Constitution en ce qu'elles sont en adéquation avec l'objectif poursuivi et ne revêtent pas de caractère disproportionné au regard de cet objectif.

S'agissant de l'article 5 de la loi, portant sur le congé donné au locataire à l'issue du bail, le Conseil a relevé que cet article portait atteinte à l'exercice du droit de propriété en privant le propriétaire de la possibilité de donner congé au locataire, mais que cette atteinte était justifiée par la protection des personnes âgées locataires disposant de faibles ressources. Le Conseil a considéré que les mesures prises étaient en adéquation avec cet objectif et n'y portaient pas une atteinte disproportionnée en ce que cette protection des personnes âgées locataires peut être écartée dans les cas où elle porterait une atteinte trop importante aux droits du bailleur (en raison de l'âge de ce dernier ou de la modicité de ses ressources). Cependant, les dispositions étendant le bénéfice de la protection aux personnes à charge du locataire, sans que ne soit pris en compte le montant cumulé des ressources du locataire et de celles de la personne qui est à sa charge, sont jugées contraires à la Constitution. En effet, le Conseil a considéré qu'en instituant une telle protection, quelles que soient les ressources du locataire et sans prendre en compte l'addition des ressources de ce dernier et de la personne qu'il a à sa

charge, ces dispositions imposent au propriétaire, dans certains cas, une charge telle que l'égalité devant les charges publiques se trouverait méconnue. Ces dispositions sont ainsi disproportionnées avec l'objectif poursuivi et, par voie de conséquence, sont déclarées contraires à la Constitution.

S'agissant de l'article 6 de la loi, portant sur l'encadrement des loyers dans certaines zones, le Conseil constitutionnel relève que l'objectif d'intérêt général poursuivi par le législateur est de contenir la progression des loyers et, à long terme, de favoriser une baisse du montant du loyer. Ces dispositions cherchent à remédier au déséquilibre existant entre l'offre et la demande dont résultent la hausse des loyers et les difficultés d'accès au logement. Le Conseil précise qu'il n'a pas à substituer son appréciation à celle du législateur en recherchant notamment si cet objectif pouvait être atteint par d'autres moyens. Il examine si l'atteinte au droit de propriété était proportionnée au regard de l'objectif d'intérêt général poursuivi pour conclure, dans son économie générale, à la conformité du dispositif à la Constitution. Il relève plusieurs éléments tenant au fait, notamment, que ce dispositif ne s'applique que dans certaines zones dans lesquelles il existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande aboutissant à des difficultés sérieuses pour se loger, que le loyer de référence n'est pas fixé arbitrairement et qu'un complément de loyer peut éventuellement être octroyé. Le Conseil émet cependant une réserve de constitutionnalité en imposant à l'autorité administrative de définir clairement et précisément les catégories de logement et les secteurs géographiques.

Deux dispositions de l'article 6 ont par ailleurs été déclarées contraires à la Constitution.

La première disposition, qui réserve la possibilité d'octroi d'un complément de loyer « exceptionnel » au regard uniquement de caractéristiques tenant à une localisation ou un confort exceptionnels par leur nature et leur ampleur, porte, selon le Conseil, une atteinte disproportionnée à l'exercice du droit de propriété et à la liberté contractuelle. En effet, pour le Conseil, le législateur ne saurait interdire que d'autres caractéristiques déterminantes pour la fixation du loyer soient prises en compte pour la fixation du complément de loyer exceptionnel.

La seconde disposition déclarée contraire à la Constitution est celle qui prévoyait la

possibilité d'un loyer de référence majoré ou minoré en fonction de la dispersion des niveaux de loyers observés. Le Conseil précise que le principe d'égalité ne permet pas que les conditions d'exercice de la liberté contractuelle varient sur le territoire national en fonction d'un tel critère de dispersion des loyers et non par référence aux critères des catégories de logement et des secteurs géographiques.

2 - LES DISPOSITIONS CONTESTÉES EN MATIÈRE D'ENCADREMENT DE CERTAINES LOCATIONS

Le premier article contesté en matière d'encadrement de certaines locations est l'article 16 de la loi, portant sur les autorisations de changement d'usage dans le cadre de location de courte durée de locaux meublés à une clientèle de passage. Le législateur a en effet soumis au régime de l'autorisation préalable de changement d'usage le fait de louer un local meublé destiné à l'habitation, dès lors que cette location est faite de manière répétée, pour de courtes durées, à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile. Pour le Conseil constitutionnel, le législateur a ici poursuivi un but d'intérêt général, à savoir la lutte contre la pénurie de logements destinés à la location. Il considère que ce dispositif est en adéquation avec ledit objectif et qu'il ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit de propriété en ce qu'il pose des conditions strictes encadrant le régime des autorisations préalables (quatre conditions cumulatives), mais également en ce qu'il écarte la nécessité d'une telle autorisation lorsque le local à usage d'habitation est la résidence principale du loueur.

Par ailleurs, le législateur a également instauré un régime d'autorisation temporaire de changement d'usage permettant à une personne physique de louer pour de courtes durées des locaux destinés à l'habitation à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile. Pour le Conseil, ce régime qui poursuit le même objectif d'intérêt général que le régime de l'autorisation préalable ci-dessus visé n'est pas contraire à la Constitution notamment parce qu'il ne s'applique pas au local constituant la résidence principale du loueur et qu'en l'absence de délibération du conseil municipal ou de l'organe de l'EPCI compétent pour mettre en œuvre un tel régime, c'est le droit commun des autorisations de changement d'usage qui s'applique.

Les dispositions ainsi contestées n'étaient

donc ni inintelligibles, ni manifestement inappropriées à l'objectif poursuivi, le Conseil se limitant à un tel contrôle restreint dans la mesure où, comme cela a déjà été dit, il ne dispose pas d'un pouvoir d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement.

Toutefois, est jugée contraire à la Constitution l'article 19 de la loi conférant à l'assemblée générale des copropriétaires d'un immeuble, si cela est autorisé à la majorité des voix de tous les copropriétaires, le pouvoir de soumettre discrétionnairement à son accord préalable toute demande d'autorisation de changement d'usage d'un local destiné à l'habitation faisant partie de la copropriété et ce, sans préjudice des pouvoirs conférés à l'autorité administrative en cette matière. Si cette disposition poursuit également l'objectif d'intérêt général lié à la lutte contre la pénurie des logements destinés à la location, le Conseil considère que le dispositif en cause permet à l'assemblée des copropriétaires de porter une atteinte disproportionnée aux droits de chacun des copropriétaires en contrariété avec les articles 2 et 17 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

S'agissant de l'article 92 de la loi, relatif à l'autorisation préalable à la mise en location dans des zones d'habitat dégradé, le Conseil constitutionnel a relevé que le législateur a poursuivi un objectif de valeur constitutionnel, à savoir le droit pour toute personne de disposer d'un logement décent, ainsi qu'un objectif d'intérêt général consistant dans la lutte contre l'habitat indigne. Il a pour cela cherché à prévenir la location de biens susceptibles de porter atteinte à la salubrité publique et à la sécurité des occupants en instaurant un régime d'autorisation préalable à la mise en location dans certaines zones, l'organe délibérant de l'EPCI ou de la commune compétent en la matière pouvant fixer les catégories et les caractéristiques des logements soumis à une telle autorisation. Le Conseil a considéré que ce dispositif, notamment en ce qu'il ne vise que certains territoires présentant une proportion importante d'habitat dégradé et en ce qu'il limite strictement les cas dans lesquels l'autorité locale compétente peut refuser l'autorisation de mise en location, est précisément encadré et ne porte pas d'atteinte disproportionnée ni à l'objectif poursuivi ni aux conditions d'exercice du droit de propriété. Il est ainsi déclaré conforme à la Constitution.



PAR
ISABELLE ARNOLD
GROUPE DROIT PUBLIC
IMMOBILIER



6. « LA MODERNISATION DES DOCUMENTS DE PLANIFICATION ET D'URBANISME »

TEXTES CONCERNÉS

- Titre IV de la loi ALUR – art 126 et s.

Le titre IV de la loi ALUR intitulé « Moderniser les documents de planification et d'urbanisme » opère une réformation en profondeur des outils de planification et adopte des mesures en matière d'urbanisme tendant à améliorer l'articulation des documents d'urbanisme entre eux pour répondre « *aux enjeux de lutte contre l'étalement urbain, d'artificialisation des sols et ainsi permettre un réel développement d'une offre de logement plus dense* ».

Plusieurs axes ont dès lors été poursuivis aux fins de réalisation de ces objectifs : la modernisation des documents de planification à l'échelle communale et intercommunale et la lutte contre l'étalement urbain et la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers à travers un renforcement de la couverture du territoire par les schémas de cohérence territoriale (SCOT)

1 – QUELS IMPACTS SUR LES OUTILS DE PLANIFICATION ?

LA FIN PROGRAMMÉE DES POS (L 123-19 MODIFIÉ DU CODE DE L'URBANISME)

Le maintien des POS dans un grand nombre de communes est considéré comme

constituant un obstacle à la mise en œuvre des politiques engagées en matière de logement.

L'article 135 de la loi ALUR modifie l'article L. 123-19 du code de l'urbanisme qui prévoit désormais qu'en l'absence de transformation du POS en PLU d'ici **le 31 décembre 2015**, le POS deviendra automatiquement caduc le **1^{er} janvier 2016** et le territoire communal sera de plein droit régi par le règlement national d'urbanisme en application de l'article L. 111-1 du code de l'urbanisme.

Le texte précise que la caducité du POS ne remet pas en vigueur le document d'urbanisme antérieur.

“
Le POS deviendra automatiquement caduc le 1^{er} janvier 2016.
”

Il est cependant prévu une période transitoire pour les collectivités ayant « *engagé la procédure de révision* » du POS avant le 31 décembre 2015 ». Celle-ci pourra être menée à terme en application des articles L 123-1 et suivants, dans leur rédaction en vigueur avant la publication de la loi ALUR, sous réserve d'être achevée au plus tard 3 ans à compter de la publication de cette même loi (le 26 mars 2014). Les dispositions du POS restent alors en vigueur jusqu'à l'approbation du PLU et au plus tard après l'expiration du délai de 3 ans.

Il convient toutefois de relever que le texte

ne précise pas ce qu'il convient d'entendre par « engagement de la procédure ». Il conviendra sur ce point d'attendre les précisions qui pourraient être utilement apportées par la doctrine administrative.

LA MODERNISATION DES CARTES COMMUNALES (ARTICLE L133 - ARTICLE L 124-2 MODIFIÉ DU CODE DE L'URBANISME)

■ Inscription dans la loi du principe d'une délibération du Conseil municipal ou communautaire prescrivant l'élaboration d'une carte communale

Alors qu'antérieurement, la procédure d'élaboration était réduite aux « garanties essentielles », c'est-à-dire l'obligation de réaliser une enquête publique, désormais, la procédure d'élaboration doit donner lieu à délibération du Conseil municipal ou de l'EPCI compétent. Cette disposition est d'application immédiate. Cette mesure n'est toutefois pas applicable aux procédures d'élaboration ou de révision des cartes communales dont l'avis prescrivant l'ouverture de l'enquête publique a été publié à la date de publication de la loi.

■ Annexion obligatoire des servitudes d'utilité publique aux cartes communales - Article L 126-1 modifié du code de l'urbanisme

Cette obligation est d'application immédiate mais ne s'applique pas toutefois aux procédures d'élaboration ou de révision des cartes communales dans lesquelles l'avis prescrivant l'ouverture de l'enquête publique a été publié à la date de publication de la présente loi.

■ Extension du champ d'application de l'évaluation environnementale aux cartes communales (L121-10 modifié du code de l'urbanisme)

La loi étend l'obligation de réaliser une étude environnementale aux « cartes communales qui sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, au sens de l'annexe II à la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 précitée, au regard, notamment, de la superficie du territoire auquel elles s'appliquent, de la nature, de la sensibilité et de l'étendue des territoires couverts par les secteurs qu'elles déterminent, dans des conditions précisées par décret en Conseil d'État ». Un décret en Conseil d'État précitera le champ d'application de l'évaluation environnementale qui est étendue par la loi

et l'entrée en vigueur de cette disposition est en conséquence différée à la date de publication d'un décret.

LA GÉNÉRALISATION DES PLU INTERCOMMUNALES (PLUI)

Dix ans après la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) qui a créé les deux outils majeurs de la planification locale, à savoir le SCOT et le PLU, la loi du 12 juillet 2010 dite « Grenelle II » a, sans imposer l'obligation du transfert de compétence, fortement encouragé l'élaboration de PLU intercommunal (PLUi). Malgré cette incitation par la loi Grenelle II qui fait de l'adoption du PLU par un EPCI compétent le principe, seules 8% des intercommunalités ont fait le choix de l'adopter et une commune sur deux n'est aujourd'hui pas couverte par un document d'urbanisme. Désormais, la loi ALUR fait de l'intercommunalité l'échelle de référence en matière de PLU. L'objectif affiché est donc de favoriser le développement du PLUi comme vecteur des choix urbanistiques au niveau intercommunal afin de renforcer et d'accentuer la cohérence et d'éviter une rupture nette entre les zones.

LE TRANSFERT DE COMPÉTENCE

L'article 136 de la loi ALUR modifie les articles L. 5214-16, L. 5214-23-1 et L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales en prévoyant un transfert de plein droit de la compétence du PLU ou de document en tenant lieu aux communautés de communes ou d'agglomération selon les modalités suivantes :

- Le transfert de compétence en matière de PLU aux communautés des communes ou communauté d'agglomération existant à la date de la promulgation de la loi qui n'est pas compétente en matière de PLU ou de document d'urbanisme en tenant lieu ou de carte communale, le devient de plein droit le lendemain de l'expiration d'un délai de 3 ans suivant la promulgation de la loi (soit au plus tard, le 27 mars 2017), sauf si 1/4 des communes représentant au moins 20 % de la population d'une communauté s'y oppose ; dans les 3 mois précédant le terme du délai.

- Si la communauté de commune ou la communauté d'agglomération n'est pas, à l'expiration du délai de 3 ans à compter de la publication de la loi, devenue compétente, elle le devient automatiquement « le premier jour de l'année suivant l'élection

du président de la communauté consécutivement au renouvellement général des conseils municipaux et communautaires », sauf en cas d'opposition des communes dans les mêmes conditions que celles mentionnées ci-dessus ;

En tout état de cause, si à l'expiration du délai de 3 ans suivant la date de promulgation de la loi, le transfert de la compétence en matière de PLU, de document d'urbanisme en tenant lieu et de carte communale n'est pas intervenu, l'organe délibérant de la communauté peut à tout moment se prononcer par un vote sur le transfert de cette compétence à la communauté, sauf si 1/4 des communes représentant 20% de la population s'y oppose (dans les 3 mois suivant le vote de l'organe délibérant).

■ Renforcement de la collaboration entre EPCI et les communes lors de l'élaboration ou de la révision du PLU (article 136V- Article L 5211-62 du CGCT)

Pour les EPCI compétents en matière de PLU, la loi prévoit l'organisation au moins une fois par un an d'un débat sur la politique locale de l'urbanisme. Cette mesure est d'application immédiate et concerne tous les EPCI compétents en matière de PLU. Le premier débat annuel est organisé au cours de la première année suivant la publication de la loi.

NOUVEAUTÉS PROCÉDURALES CONCERNANT LES PROCÉDURES D'ÉVOLUTION DES PLU- PLUI

■ Introduction d'une nouvelle hypothèse de révision du PLU, sous conditions, en vue de l'ouverture à l'urbanisation – Article L 123-13 modifié

Afin de limiter l'ouverture des nouvelles zones à l'urbanisation, l'article 139 de la loi ALUR modifie l'article L. 123-13 du code de l'urbanisme qui prévoit désormais que les zones 2AU existant depuis plus de 9 ans et qui n'ont, depuis, pas fait l'objet d'une ouverture à l'urbanisation ou d'acquisition foncière significative de la part de la commune ou de l'EPCI compétent et cela directement ou indirectement par l'intermédiaire d'un opérateur foncier, **devront faire l'objet d'une révision du PLU pour être ouverte à l'urbanisation.**

■ Obligation de prendre une délibération motivée pour l'ouverture à l'urbanisation d'une zone (hors procédure de révision) – Article L 123-13-1 modifié

L'article L. 123-13-1 du code de l'urbanisme subordonne la procédure de modification du PLU destinée à ouvrir à l'urbanisation une zone 2AU à une délibération motivée de l'organe délibérant de l'EPCI ou du conseil

“
La loi ALUR fait
de l'intercommunalité l'échelle
de référence en matière de PLU.

”

municipal. Il devra à cet effet être justifié de l'utilité de cette ouverture au regard d'une part des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées (AU) et d'autre part de la faisabilité opérationnelle d'un projet dans ces zones.

UNE ÉVOLUTION SUBSTANTIELLE DU CONTENU DU PLU

L'article 137 de la loi ALUR comporte plusieurs dispositions visant notamment à organiser les rapports entre les PLU et les autres documents : programme local de l'habitat, plan de déplacement urbain (PDU). Dans le régime antérieur à l'entrée en vigueur de la loi ALUR, tout EPCI compétent en matière de PLU était tenu d'élaborer un PLU tenant lieu de PLH. Si l'EPCI était autorité organisatrice des transports urbains, ce plan devait également tenir lieu de PDU. Afin d'introduire plus de souplesse, il est désormais prévu le PLU Intercommunal peut tenir lieu de PLH et de PDU (L 123-1 II). Dans ce cas, **c'est l'ensemble du PLU, et non plus uniquement les OAP du PLU**, qui tient lieu de PLH et de PDU.

■ Le programme d'orientation et d'actions (POA) : une nouvelle composante du PLU - Article L 123-1 modifié

- Lorsque le PLU tient lieu de PLH ou de PDU, il comprend désormais le programme d'orientation et d'actions (POA), lequel peut comporter un ou plusieurs documents graphiques. Le POA apporte « toute mesure ou élément d'information nécessaires à la mise en œuvre de la politique locale de l'habitat ou des transports et déplacements définie par le PLU ». Selon les indications fournies par l'exposé des motifs de la loi « cette composante est non opposable aux autorisations d'urbanisme ».

- Le PLU devra ainsi comporter un POA dans le cas où le PLU tenant lieu de PLH est élaboré par une commune de moins de 30 000 habitants ou lorsque le PLU tient lieu de PDU alors qu'il est élaboré par un EPCI non tenu d'en élaborer un conformément à l'article L. 1214-3 du code des transports.

- Lorsqu'il est élaboré par un EPCI ou par la métropole de Lyon, le PLU peut tenir lieu de PLH. Dans ce cas, il poursuit les objectifs énoncés par l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation.

- Lorsque le PLU tient lieu de PDU (c'est-à-dire lorsqu'il est élaboré par un EPCI compétent et qui est également une autorité organisatrice des transports au sens de l'article L. 1231-1 du code des transports), il doit poursuivre les objectifs énoncés aux articles L. 1214-1 et 1214-2 du code des transports. Par ailleurs, le PLU devra comprendre le ou les plans de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics tel que prévu par

l'article 42 de loi n° 2005-102 du 11 février 2005 dite « loi Handicap ».

■ « Un recentrage » des orientations d'aménagement (OA)- Article L123-1-4 modifié

Les dispositions des OA sont désormais recentrées sur les dispositions ayant un impact sur l'urbanisme et l'aménagement. L'article L 123-1-4 précise désormais qu'en ce qui concerne l'habitat, dans les cas des PLU tenant lieu de PLH, ces orientations précisent les actions ou opérations d'aménagement visant à poursuivre les objectifs énoncés à l'article L 302-1 du CCH et s'agissant des transports et déplacements, ces orientations préciseront aussi les actions ou opérations d'aménagement à poursuivre pour répondre aux objectifs définis par les articles L1214-1 et L1214-2 du code des transports.

Par ailleurs, l'article L. 123-1-4 modifié prévoit désormais que les OAP « peuvent favoriser la mixité fonctionnelle en prévoyant qu'en cas de réalisation d'opérations d'aménagement, de construction ou de réhabilitation, un pourcentage de ces opérations est destiné à la réalisation de commerces ».

Cette mesure, d'application immédiate, offre une possibilité de prévoir un **pourcentage de commerces dans les opérations d'aménagement ou de construction ou de réhabilitation**, ce qui facilitera la réalisation d'opérations immobilières, notamment d'initiative privée, sans avoir à engager pour ce faire une procédure de mutation du PLU. Selon les indications données par le Ministère du logement et de l'égalité des territoires, il s'agit toutefois « d'une faculté nouvelle et non d'une obligation de faire ».

Soulignons enfin qu'en l'absence de SCOT, les OAP du PLU intègrent des dispositions d'urbanisme commercial (L 123-1-4 et L 122-1-9 du code de l'urbanisme).

Cette mesure est d'application immédiate pour les PLU engagés après l'entrée en vigueur de la loi ALUR ainsi que ceux en cours à la date de publication de la loi, pour lesquels l'organe délibérant de l'EPCI choisit d'appliquer les dispositions de la loi ALUR.

Les PLU approuvés avant la promulgation de la loi ALUR devront être mis en conformité avec cette disposition lors de leur prochaine révision.

Dispositions transitoires : la loi ALUR prévoit que les procédures d'élaboration, de révision ou de modification du PLU en cours à la date de publication peuvent être achevées selon les dispositions applicables à cette loi.

Les PLU concernés devront être mis en conformité avec cette disposition lors de leur prochaine révision.

■ Le Rapport de présentation du PLU – Article L 123-1-2 modifié

Le rapport de présentation s'appuie désormais sur un diagnostic établi au regard de besoins répertoriés en matière notamment d'environnement et en matière de biodiversité.

Il analyse les capacités de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis en tenant compte des formes urbaines et architecturales et, en particulier, deux identifiés par le SCOT.

Le rapport doit également dresser un inventaire des capacités de stationnement et des possibilités de mutualisation de ces derniers.

■ La nomenclature du règlement du PLU est réécrite (Article L 123-1-5 modifié)

L'article L 123-1-5 du code relatif au règlement a été modifié afin de répondre aux différents objectifs de la loi ALUR. La loi a réécrit de façon importante la nomenclature du règlement avec notamment la suppression du COS (objet d'un article particulier publié dans le présent bulletin) et la possibilité de fixer une superficie minimale de terrains constructibles. Le règlement est ainsi réorganisé en quatre grandes catégories de règles (usage et destination des constructions, caractéristiques architecturales, urbaine et écologique, équipement public de la zone et emplacements réservés).

On constate que la loi introduit de nouvelles possibilités telles que la fixation **d'une part minimale de surfaces éco-aménageables pour contribuer à la biodiversité des villes et que les emplacements réservés peuvent désormais concerner les espaces nécessaires aux continuités écologiques**.

On relèvera enfin que l'article L 123-1-12 du code de l'urbanisme a aussi été remanié de façon importante puisqu'il fixe des obligations minimales en matière de stationnement pour les véhicules non motorisés en tenant compte de la desserte en transports publics réguliers et de la destination des bâtiments.

DISPOSITIONS RELATIVES AU CONTENTIEUX DU PLU – ARTICLE L 600-9 NOUVEAU DU CODE DE L'URBANISME :

Cette nouvelle disposition, applicable à compter de la publication de la loi, institue une procédure de **sursis à statuer et de régularisation possible des documents d'urbanisme**.

- « Si le juge administratif, saisi de conclusions dirigées contre un schéma de cohérence territoriale, un plan local d'urbanisme ou une carte communale, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas

fondés, qu'une illégalité entachant l'élaboration ou la révision de cet acte est susceptible d'être régularisée, il peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation et pendant lequel le document d'urbanisme reste applicable, sous les réserves suivantes :

1) En cas d'illégalité autre qu'un vice de forme ou de procédure, pour les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales, le sursis à statuer ne peut être prononcé que si l'illégalité est susceptible d'être régularisée par une procédure de modification prévue aux articles L. 122-14-1 à L. 122-14-3 ou L. 123-13-1 à L. 123-13-3 ou au cinquième alinéa de l'article L. 124-2 ;

2) En cas d'illégalité pour vice de forme ou de procédure, le sursis à statuer ne peut être prononcé que si l'illégalité a eu lieu, pour les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme, après le débat sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durables. Si la régularisation intervient dans le délai fixé, elle est notifiée au juge, qui statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations ».

Par ailleurs, afin de renforcer la sécurité juridique du PLUI, l'article L 600-9 crée une divisibilité des trois éléments du PLU intercommunautaire pour faciliter la pratique de l'annulation partielle par le juge. Le dernier alinéa de l'article L 600-9 prévoit ainsi que :

« Si, après avoir écarté les autres moyens, le juge administratif estime que le vice qu'il relève affecte notamment un plan de secteur, le programme d'orientations et d'actions du plan local d'urbanisme ou les dispositions relatives à l'habitat ou aux transports et déplacements des orientations d'aménagement et de programmation, il peut limiter à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce ».

2 – LA RÉAFFIRMATION DU RÔLE INTÉGRATEUR DU SCOT DANS LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE.

■ **Le principe de compatibilité limitée** énoncé à l'article L 111-1-1 est réécrit afin notamment de clarifier les règles de compatibilité et de prise en compte des documents de rang supérieur opposables aux schémas de cohérence territoriale, aux PLU et aux cartes communales couverts ou non par un SCOT.

■ **Le délai de mise en compatibilité du PLU ou la carte communale avec la SCOT est réduit de trois à un an.** Si ces documents sont approuvés après l'approbation d'un SCOT, ils doivent, si nécessaire, être rendus compatibles dans un délai d'un an.

■ **La règle d'urbanisation limitée en l'absence de SCOT** est renforcée (L122-2 modifié et L 122-2-1 nouveau). La réécriture de l'article L 122-2 du code de l'urbanisme renforce le rôle du SCOT puisqu'en son absence, l'ouverture à l'urbanisation est considérablement restreinte. La loi ALUR élargit le champ d'application matériel de ce principe :

- Aux zones à urbaniser d'un PLU ou d'un document en tenant lieu délimitées après le 1^{er} juillet 2002 (i) ; les zones naturelles, agricoles ou forestières dans les communes couvertes par un PLU ou un document en tenant lieu (ii) et les secteurs non constructibles des cartes communales (iii).

- Dans les communes non couvertes ni par un SCOT, ni par un document d'urbanisme, les secteurs situés en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune ne pourront pas être ouverts à l'urbanisation : les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées, et l'extension mesurée des constructions et installations existantes (i) ainsi que les constructions ou installations, nécessitant une délibération motivée du conseil municipal justifiée par l'intérêt de la commune en particulier pour éviter une diminution de la population communale (ii).

- Dans les communes non couvertes ni par un SCOT, ni par un document d'urbanisme, il ne peut être délivré ni d'autorisation d'exploitation commerciale en application de l'article L. 752-1 du code de commerce, ni d'autorisation en application des articles L.212-7 et L. 212-8 du code du cinéma et de l'image animée à l'intérieur d'une zone ou d'un secteur rendu constructible.

Les modalités d'application dans le temps de cette disposition sont les suivantes :

Entrée en vigueur différée
(L 122-2 et L 122-2-1)

Le principe d'urbanisation limitée n'est pas applicable jusqu'au 31 décembre 2016, dans les communes situées à plus de 15 km du rivage de la mer ou à plus de 15 km de la limite extérieure d'une unité urbaine de plus de 15.000 habitants au sens du recensement général de la population.

Il est dès lors opéré une clarification sur la manière de calculer la règle dite des « 15 kilomètres ».

Jusqu'au 31 décembre 2016, les dérogations sont délivrées par l'Établissement public de SCOT pour les communes situées dans un périmètre de SCOT arrêté (et non par le représentant de l'État).

Au 1^{er} janvier 2017, les dérogations sont dé-

livrées par le préfet et l'EP de SCOT.

Dispositions transitoires (L 122-2)

Les dispositions antérieures à la publication de la loi restent applicables pour les procédures d'élaboration et de révision des PLU et cartes communales déjà engagées.

Application immédiate

Pour les projets situés en secteur non constructible des cartes communales et ceux qui sont visés aux 3^o et 4^o de l'article L 111-1-2 du code de l'urbanisme.

“

Le périmètre du SCOT ne peut plus correspondre au périmètre d'un seul EPCI.

”

Pour les modifications apportées au régime des dérogations pour les projets déjà concernés par le dispositif antérieur.

■ **La clarification du périmètre du SCOT**

Les SDAR des régions d'outre-mer, le schéma directeur de la région d'Île-de-France, le PADD et le schéma d'aménagement de la Corse ont valeur de schéma de cohérence territoriale.

Néanmoins, le préfet ou l'EP-SCOT peut, après avis de la commission départementale de la consommation des espaces agricoles, accorder une dérogation si l'urbanisation envisagée ne nuit pas à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ou à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, ne conduit pas à une consommation excessive de l'espace, ne génère pas d'impact excessif sur les flux de déplacements et ne nuit pas à une répartition équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services. La demande de dérogation est en outre présentée par le demandeur de l'autorisation.

Le périmètre du SCOT ne peut plus correspondre au périmètre d'un seul EPCI – c'est-à-dire deux minimum-(Article L 122-3). Cette disposition s'appliquera aux périmètres créés à compter du 1^{er} juillet 2014.

Notons enfin que l'article L 122-3 impose désormais une vérification par le préfet avant sa publication que le périmètre du SCOT prend bien en compte les besoins de protection des espaces et les besoins et usages des habitants.

■ **Une compétence en matière d'élaboration étendue aux syndicats mixtes**

Le SCOT est élaboré par un EPCI compétent, un syndicat mixte constitué exclusivement des communes et EPCI compétent compris

dans le périmètre du schéma, un syndicat mixte lorsque les communes et EPCI compétents compris dans le périmètre du SCOT ont adhéré au syndicat et lui ont transféré la compétence en matière de SCOT. La dissolution de l'EPCI emporte en outre l'abrogation du SCOT sauf si un autre EPCI en assure le suivi.

■ Extension du périmètre de SCOT (L 122-4-3 Nouveau)

La charte PNR peut tenir lieu de SCOT pour les communes de ce parc qui ne sont pas prises en compte dans le périmètre d'un SCOT. Pour ce faire, la charte PNR doit comporter un chapitre individualisé qui comprend un rapport de présentation, un PADD et un DOO.

3 – LES MESURES CONCERNANT L'URBANISME COMMERCIAL.

L'une des principales mesures concerne le rôle décisif assigné au SCOT en matière de planification de l'urbanisme commercial.

■ Le DAC est supprimé (document d'aménagement commercial) et remplacé par le document d'orientation et d'objectifs (DOO) relatif à l'équipement commercial et artisanal qui définit 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, de cohérence entre la localisation des équipements commerciaux et la maîtrise des flux de personnes et de marchandises, de consommation économe de l'espace et de préservation de l'environnement, des paysages et de l'architecture (Article L 122-1-9 du code de l'urbanisme).

Le DOO détermine les conditions d'implantation des équipements commerciaux qui, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire.

Ces conditions privilégient 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. Elles portent également sur la desserte de ces équipements par les transports collectifs et leur accessibilité aux piétons et aux cyclistes ainsi que sur la qualité environnementale, architecturale et paysagère, notamment au regard de la performance énergétique et de la gestion des eaux.

■ Les « drives » sont soumis à CDAC

La loi ALUR soumet les « points permanents de retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique organisé pour l'accès automobile » plus communément appelé « Drive » à autorisation d'exploitation commerciale conformément aux dispositions de l'article L. 752-1 du code de commerce. Les drives sont définis comme « *les installations, aménagements ou équipements conçus pour le retrait par la clientèle de marchandises commandées par voie télématique ainsi que les pistes de ravitaillement attenantes* ».

Par dérogation, les drives intégrés à un magasin de détail ouvert au public à la date de publication de la loi ALUR et n'emportant pas la création d'une surface de plancher de plus de 20 m², n'est pas soumise à autorisation d'exploitation commerciale.

Dispositions transitoires : ne sont pas soumis à une autorisation d'exploitation commerciale les projets de point permanent de

retrait par la clientèle d'achats au détail commandés par voie télématique, organisé pour l'accès en automobile mentionnés pour lesquels, selon les cas, un permis a été accordé expressément ou tacitement ou une décision de non opposition à déclaration préalable est intervenue avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

En outre le rapport de présentation du SCOT doit analyser la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis, en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Il établit un inventaire des capacités de stationnements ouverts au public de véhicules de toutes sortes ainsi que les possibilités de mutualisation de ces capacités.

■ Modification du plafond des surfaces dédiées au stationnement des commerces nonobstant les dispositions du PLU (L 111-6-1 modifié)

L'emprise au sol des surfaces, bâties ou non, affectées aux aires de stationnement, annexes d'un commerce soumis à l'autorisation d'exploitation commerciale, ne peut désormais excéder un plafond correspondant aux trois-quarts de la surface de plancher des bâtiments affectés au commerce. Sauf disposition contraire du PLU.

Ces dispositions s'appliquent aux bâtiments dont le permis de construire a été déposé à compter du 1^{er} janvier 2016.

Dispositions transitoires : Les permis de construire des bâtiments commerciaux déposés avant le 1^{er} janvier 2016 continuent de se voir appliquer l'article L 111-6-1 dans sa version en vigueur avant la publication de la loi et le plafond maximal de surface de stationnement de 1,5 fois la surface de plancher du bâtiment.



PAR
MALICIA DONNIOU
GROUPE DROIT PUBLIC
IMMOBILIER



7. AMÉNAGEMENT URBAIN : DE NOMBREUSES MESURES SANS RÉFORME GÉNÉRALE

TEXTES CONCERNÉS

- Articles 159 à 170 de la loi « ALUR »
n°2014-366 du 24 mars 2014 modi-
fiant le code de l'urbanisme

Afin de répondre à l'objectif de création de 500 000 logements par an, tout en assurant la maîtrise de l'artificialisation des sols, le législateur a introduit de nombreuses modifications au Code de l'urbanisme, notamment en matière d'aménagement urbain. Si les modifications sont nombreuses et paraissent à première vue une succession de mesures de correction, il se dégage néanmoins quelques axes : la réhabilitation de la procédure de zone d'aménagement concerté, l'incitation à des opérations d'aménagement privé et la généralisation du partenariat public en matière d'aménagement.

1 - LA RÉHABILITATION DE LA PROCÉDURE DE ZAC

Afin d'encourager le recours à la procédure de ZAC dont l'utilisation dans la production urbaine est en constante baisse, le législateur a cherché à corriger certains éléments qui peuvent la disqualifier par rapport à d'autres procédures d'aménagement.

1-1. ALLÈGEMENT DES PROCÉDURES D'ÉTUDE D'IMPACT ET DE PARTICIPA- TION DU PUBLIC

Depuis le 1^{er} juin 2012¹, la procédure de création de ZAC n'a plus à être précédée systématiquement d'une étude d'impact. En effet, ce n'est que si l'opération d'aménagement n'est pas couverte par un PLU ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale que le dossier de création doit comporter une étude d'impact.

Pour autant, les opérations réalisées à l'intérieur du périmètre d'une ZAC peuvent toujours être soumises à l'obligation de réaliser une étude d'impact et une enquête publique, en fonction de l'atteinte de certains seuils².

Aussi, l'article L.122-3 du Code de l'environnement a été modifié afin de permettre l'intervention d'un décret qui prévoira les conditions dans lesquelles, dans le cas d'une ZAC, l'avis de l'autorité environnementale peut tenir lieu d'avis pour les études d'impact afférentes aux acquisitions foncières, travaux et ouvrages réalisés au sein de la zone.

1-2. RENFORCEMENT DES OUTILS D'AMÉNAGEMENT

1-2.1. ANTICIPATION FACTICE DE LA PASSATION D'UNE CONCESSION D'AMÉNAGEMENT EN ZAC

Afin d'accélérer la réalisation des ZAC qui ne sont pas conduites directement par la collectivité à l'initiative de l'opération, il est prévu que l'aménageur peut désormais être désigné avant que la décision de création ne soit intervenue³. Toutefois, on notera que l'attribution de la concession d'aménagement est subordonnée au fait que, préalablement, le bilan de la concertation ait été tiré et que la collectivité ait délibéré sur les enjeux et objectifs de l'opération, son périmètre d'intervention, son programme et son bilan financier, c'est-à-dire moyennant l'arrêt d'éléments qui sont habituellement exigés au stade du dossier de réalisation.

1- Articles 230 et 236 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite « Grenelle 2 », complétés par deux décrets d'application : décret n° 2011-2018 du 29 décembre 2011 portant réforme de l'enquête publique relative aux opérations susceptibles d'affecter l'environnement ; décret n° 2011-2019 du 29 décembre 2011 portant réforme des études d'impact des projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements.
2- Par exemple : soumission obligatoire à étude d'impact et enquête publique des projets de construction dépassant 40.000 m² SPC ou après examen au cas par cas des projets dépassant 10.000 m² SPC et inférieurs à 40.000 m² SPC.
3- Extrait de l'article L.300-4 du Code de l'urbanisme dans sa rédaction issue de la loi ALUR (article 161) : « Lorsqu'une opération d'aménagement est destinée à être réalisée dans une zone d'aménagement concerté, l'attribution de la concession d'aménagement peut intervenir avant la création de la zone, dès lors que la personne publique à l'initiative de la zone d'aménagement concerté a arrêté le bilan de la concertation prévue à l'article L. 300-2 et a délibéré sur les enjeux et l'objectif de l'opération, son périmètre d'intervention, son programme et son bilan financier prévision ».

Au regard de ces exigences, on peut s'interroger sur l'intérêt de cette nouvelle disposition. En effet, lorsque la collectivité sera en mesure de définir tous ces éléments, elle sera le plus souvent en capacité de créer la ZAC, sans plus attendre.

1-2.2. RÉINTRODUCTION DU CONTRAT DE MANDAT D'AMÉNAGEMENT

La loi prévoit également un nouveau contrat mis à la disposition des collectivités publiques⁴ : le contrat de mandat. Ce contrat qui peut être passé par l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics peut porter :

- soit sur la réalisation d'études, notamment d'études préalables nécessaires à une opération d'aménagement ;

- soit sur la réalisation de travaux et la construction d'ouvrages ou de bâtiments de toute nature, à condition que ces travaux n'entrent pas dans le champ d'application de la loi MOP⁵ ;

- soit sur l'achat et la revente de biens dans le respect de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970.

Cette convention de mandat, qui doit être qualifiée de marché public de services, devra donc être attribuée selon une procédure de publicité et mise en concurrence résultant du Code des marchés publics ou de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005, selon la qualité de la personne publique.

On notera que cette convention de mandat d'aménagement peut porter sur des opérations qui ne seront pas nécessairement réalisées en ZAC.

1-3. CLARIFICATION DU RÉGIME DES PARTICIPATIONS AUX ÉQUIPEMENTS PUBLICS

La ZAC a pour particularité de permettre la mise en place d'un mécanisme de participation aux équipements publics « sur-mesure » et d'exonérer en conséquence, sous certaines conditions, les constructions réalisées dans le périmètre du paiement de la part communale ou intercommunale de la taxe d'aménagement.

Suite à l'entrée en vigueur de la réforme de la fiscalité de l'urbanisme⁶ le 1^{er} mars 2012, il est apparu que la disparition de la participation pour raccordement à l'égout posait des difficultés pour le financement du service public de collecte des eaux usées. Aussi, a-t-il été décidé de créer la participation pour assainissement collectif (PAC)⁷ due à l'occasion du raccordement effectif au réseau.

Le texte nouveau du Code de la santé publique comportait cependant des lacunes s'agissant des ZAC, au sein desquelles est mise à la charge des constructeurs la participation au titre du réseau d'assainissement. Le législateur vient donc modifier l'article L.1331-7 du Code de la santé publique afin d'exonérer de la PAC le périmètre des ZAC pour lesquelles le programme des équipements publics comporte des équipements d'assainissement collectif financés par l'opération d'aménagement.

On relèvera enfin rapidement deux dispositifs de nature à favoriser le recours à la ZAC :
- la possibilité pour les ZAC existantes toujours couvertes par un plan d'aménagement de zone (PAZ) d'évoluer dans la mesure où le législateur permet de modifier le PAZ dès lors que cette modification ne porte pas atteinte à l'économie générale des orientations d'urbanisme de la commune⁸ ;

- l'intervention prochaine d'un décret qui devrait prévoir une procédure unique de création-réalisation pour les ZAC d'une complexité réduite.

2 - L'ENCOURAGEMENT DE L'AMÉNAGEMENT PRIVÉ

2-1. SIMPLIFICATION DE L'ÉVOLUTION DES DOCUMENTS DU LOTISSEMENT

L'un des objectifs posés par le législateur est de permettre la densification du tissu urbain existant et, notamment, des zones pavillonnaires. Ces quartiers, souvent réalisés dans le cadre de procédure de lotissement, peuvent difficilement évoluer du fait de la rigidité de leurs documents internes. En effet, d'une part, la modification de ces documents nécessite souvent l'accord d'une majorité qua-

lifiée des colotis difficile à réunir ; d'autre part, leur nature hybride (contractuelle et réglementaire) rend complexe la détermination de la limite entre ceux qui sont modifiables par l'autorité administrative compétente et ceux qui le sont par les colotis.

Pour tenter de remédier à ces difficultés, le législateur est venu modifier les articles L.442-9 (caducité des règles d'urbanisme spécifiques des lotissements), L.442-10 (modification des documents du lotissement par l'autorité administrative compétente) et L.442-11 (mise en concordance des documents du lotissement avec le PLU ou un document d'urbanisme en tenant lieu)⁹ du Code de l'urbanisme.

2-1.1. CADUCITÉ DES RÈGLES D'URBANISME SPÉCIFIQUES AU LOTISSEMENT

En ce qui concerne les dispositions relatives à la caducité des documents d'urbanisme spécifiques d'un lotissement, on rappellera que le principe applicable, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi ALUR, était que les dispositions d'urbanisme spécifiques d'un lotissement devenaient caduques à l'issue d'un délai de dix ans à compter de la délivrance de l'autorisation de lotir, sauf à ce qu'une majorité qualifiée (majorité de l'article L.442-10 du Code de l'urbanisme) en demande le maintien.

Depuis la promulgation de la loi, la règle est celle de la caducité automatique des règles d'urbanisme spécifiques à l'issue d'un délai de dix ans à compter de la délivrance de l'autorisation de lotir, **sans possibilité d'en demander le maintien** (sous réserve de l'existence d'un PLU ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu).

Pour les lotissements existants avant l'entrée en vigueur de la loi et pour lesquels les colotis avaient demandé le maintien, les règles deviennent caduques dès l'entrée en vigueur de la loi (sous réserve de l'existence d'un PLU ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu).

4- Article L.300-3 du Code de l'urbanisme nouveau (article : « I. - L'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent, par convention de mandat passée avec toute personne publique ou privée et dans les conditions prévues par le Code des marchés publics ou par l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au Code des marchés publics, lui confier le soin de faire procéder en leur nom et pour leur compte :

1° Soit à la réalisation d'études, notamment d'études préalables nécessaires à une opération d'aménagement ;

2° Soit à la réalisation de travaux et à la construction d'ouvrages ou de bâtiments de toute nature, lorsque ces travaux ou constructions n'entrent pas dans le champ d'application de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée ;

3° Soit à l'achat et à la revente de biens fonciers ou immobiliers dans le respect de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce.

Le mandat fait l'objet d'une convention écrite entre le mandant et le mandataire, qui est soumis à l'obligation d'exécution personnelle du contrat de mandat.

II. - La convention de mandat détermine :

1° L'objet du contrat ;

2° Les conditions techniques, administratives et financières de la réalisation des prestations ou travaux du mandataire ;

3° Les conditions dans lesquelles l'État, la collectivité territoriale ou leurs établissements publics exercent un contrôle des prestations d'études ou un contrôle technique des travaux ou assurent la direction technique des travaux et procèdent à la réception des ouvrages ou bâtiments ;

4° Le cas échéant, les conditions dans lesquelles l'État, la collectivité territoriale ou leurs établissements publics mettent à la disposition de la personne publique ou privée désignée par la convention de mandat les fonds nécessaires ou procèdent au remboursement des dépenses exposées par elle. Dans ce dernier cas, la convention de mandat précise, s'il y a lieu, les garanties exigées ;

5° Les conditions dans lesquelles la conclusion des marchés peut être confiée au mandataire. Le mandataire peut être chargé de procéder, au nom et pour le compte de la personne publique, aux paiements afférents aux marchés nécessaires à l'exécution du mandat »).

5- Loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 dite loi laquelle fait obligation à la personne publique pour le compte de laquelle l'ouvrage est réalisé d'en assurer la maîtrise d'ouvrage.

6- Réforme issue de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010, complétée par deux décrets : décret n° 2012-88 du 25 janvier 2012 pris pour la mise en œuvre de la réforme de la fiscalité de l'aménagement et Décret n° 2012-87 du 25 janvier 2012 relatif aux exonérations de la taxe d'aménagement prévues par l'article L. 331-7 du Code de l'urbanisme.

7- Loi n° 2012-354 du 14 mars 2012 de finances rectificative pour 2012. Article L.1331-7 du Code de la santé publique.

8- Article L.311-7 du Code de l'urbanisme.

9- Article 159 de la loi.

On notera également que le texte élargit le champ d'application des dispositions susceptibles d'être frappées de caducité en incluant également les documents non approuvés d'un lotissement : « *les documents du lotissement, notamment le règlement, le cahier des charges s'il a été approuvé ou les clauses de nature réglementaire du cahier des charges s'il n'a pas été approuvé* ».

Par ailleurs, le législateur est venu également prévoir un dispositif spécifique¹⁰ de caducité s'agissant des stipulations contractuelles du cahier des charges « *ayant pour objet ou pour effet d'interdire ou de restreindre le droit de construire ou encore d'affecter l'usage ou la destination de l'immeuble* ». Ces dernières deviennent caduques à l'issue d'un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi, sauf si, dans ce délai, le cahier des charges a fait l'objet d'une publication au bureau des hypothèques ou au livre foncier. Un décret doit venir préciser les conditions d'application de cette publication.

2-1.2. MODIFICATION DES DOCUMENTS DU LOTISSEMENT À L'INITIATIVE OU AVEC L'ACCORD DES COLOTIS

S'agissant de la procédure de modification des documents du lotissement, le principe posé par le texte initial était que « *tout ou partie des documents, notamment du règlement et du cahier des charges relatifs à ce lotissement* » pouvait être amené à évoluer à la demande d'une majorité qualifiée des

colotis et avec l'accord de l'autorité administrative compétente ou à la demande de l'autorité compétente moyennant l'accord de la majorité qualifiée des colotis.

La loi ALUR abaisse le seuil de la majorité qualifiée en prévoyant que la majorité requise sera la moitié des propriétaires détenant ensemble les deux tiers de la superficie du lotissement ou inversement.

Par ailleurs, elle tente d'apporter une réponse à une incertitude juridique existante¹¹ quant à la possibilité de modifier les cahiers des charges non approuvés par l'autorité administrative. L'article L.442-10 modifié prévoit désormais que la procédure de modification est applicable à « *tout document du lotissement, notamment le règlement, le cahier des charges s'il a été approuvé ou les clauses réglementaires du cahier des charges s'il n'a pas été approuvé* ». Le législateur conforte ici la jurisprudence Commune de Reichstett et incite le juge à rechercher, au sein des documents du lotissement, les dispositions qui revêtent un caractère réglementaire, lequel doit s'entendre comme une règle relevant habituellement d'une norme d'urbanisme.

Il n'en demeure pas moins que les clauses contractuelles du cahier des charges demeurent exclues de la procédure de modification prévue par l'article L.442-10 du Code de l'urbanisme.

On notera également que le législateur a expressément exclu de cette procédure les modifications effectuées en vue de changer l'affectation des parties communes du lotissement.

2-1.3. MISE EN CONCORDANCE DES DOCUMENTS DU LOTISSEMENT AVEC LE PLU

Enfin, en vertu de l'article L.442-11 du Code de l'urbanisme, il était déjà prévu que l'autorité compétente peut modifier tout ou partie des règlements et cahiers des charges de lotissement, après enquête publique, pour les mettre en concordance avec les dispositions du PLU, ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu, approuvé postérieurement à l'autorisation de lotir. Cette procédure était peu mise en œuvre par les autorités compétentes, notamment en raison de l'incertitude juridique pesant sur la possibilité de mettre en concordance les dispositions du cahier des charges non approuvés.

L'article L.442-11 du Code de l'urbanisme est modifié afin de préciser que la mise en concordance peut concerner « *tout ou partie des documents du lotissement, et notamment le règlement et le cahier des charges, qu'il soit approuvé ou non* ».

À s'en tenir à la lecture de la loi, il semble que les possibilités de faire évoluer le cahier des charges du lotissement puissent être synthétisées de la manière suivante :

	RÈGLEMENT	CAHIER DES CHARGES NON APPROUVÉ			CAHIER DES CHARGES APPROUVÉ	
		CLAUSES CONTRACTUELLES		CLAUSES RÉGLEMENTAIRES	CLAUSES CONTRACTUELLES	CLAUSES RÉGLEMENTAIRES
Caducité des règles d'urbanisme (L.442-9)	Oui	Stipulations ayant pour objet ou pour effet d'interdire ou de restreindre le droit de construire ou encore d'affecter l'usage ou la destination de l'immeuble	Autres stipulations	Oui	Oui	Oui
	Oui	Oui dans un délai de 5 ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi ALUR, sauf publication au bureau des hypothèques ou au livre foncier	Non	Oui	Oui	Oui
Modification des règles d'urbanisme (L.442-10)	Oui	Non		Oui	Oui	Oui
Mise en concordance des règles d'urbanisme (L.442-11)	Oui	Oui		Oui	Oui	Oui

10- Cette disposition issue d'un amendement en seconde lecture devant l'Assemblée nationale prévoit : « Toute disposition non réglementaire ayant pour objet ou pour effet d'interdire ou de restreindre le droit de construire ou encore d'affecter l'usage ou la destination de l'immeuble, contenue dans un cahier des charges non approuvé d'un lotissement, cesse de produire ses effets dans le délai de cinq ans à compter de la promulgation de la loi n°[] du [] pour l'accès au logement et un urbanisme rénové si ce cahier des charges n'a pas fait l'objet, avant l'expiration de ce délai, d'une publication au bureau des hypothèques ou au livre foncier. La publication au bureau des hypothèques ou au livre foncier est décidée par les colotis conformément à la majorité définie à l'article L.442-10 ; les modalités de publication font l'objet d'un décret ».

11- Cass. Civ. 3^{ème}, 16 décembre 2008, n°07-14307 : Le juge a considéré dans cette décision qu'un cahier des charges contractuel « ne pouvait être modifié par la seule décision de l'assemblée générale des colotis qu'à l'unanimité » ; CAA Marseille, 21 octobre 2004, req. n°01MA02623 : La Cour juge qu'un maire a pu légalement rejeter la demande de modification d'un cahier des charges au motif que ce document était devenu purement contractuel, par suite de la caducité des règles d'urbanisme contenues dans les documents du lotissement.

Réponse ministérielle n°41205 et 41206, JOAN Q, 13 avril 2010, p.4245 : « Dès lors que les règles d'urbanisme contenues dans ces documents sont devenues caduques en application de l'article L.442-9 du même Code, il n'y a plus lieu de les modifier et de faire application de l'article L.442-10 ».

La loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 pour la mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion avait introduit, en vue de relancer l'urbanisme opérationnel privé, un outil de financement des équipements publics. Ce dispositif dénommé « projet urbain partenarial » (PUP) est un outil contractuel de financement des équipements publics qui permet, à l'occasion d'une opération d'aménagement ou de construction d'initiative privée, de mettre à la charge des lotisseurs ou des constructeurs, tout ou partie du coût des équipements publics induits par leur opération.

Afin d'une part, de permettre le développement de cet outil et l'inscrire dans une véritable démarche de projet partenarial entre la collectivité et le ou les opérateurs privés porteurs d'une opération et, d'autre part, d'assurer un meilleur financement des équipements publics générés par des opérations privées dans le temps, la loi ALUR vient modifier le dispositif prévu à l'article L.332-11-3 du Code de l'urbanisme.

Lorsqu'un opérateur privé envisage de réaliser une opération de construction d'une certaine envergure, cette dernière est susceptible de générer un besoin de création ou de redimensionnement des équipements publics. S'engage alors une discussion entre la collectivité et le porteur du projet sur les besoins en équipements publics générés par le projet. Toutefois, cette discussion se fait à huis clos et ne fait pas l'objet d'un débat devant le conseil municipal. Pour assurer davantage de transparence dans ces discussions, la loi ALUR prévoit que les personnes ayant qualité pour déposer une demande d'autorisations d'urbanisme peuvent demander l'organisation d'un débat portant sur le projet d'aménagement ou de construction soit auprès de l'organe délibérant compétent en matière de PLU, soit auprès du préfet dans le périmètre d'une opération d'intérêt national.

Enfin, lorsqu'une convention PUP porte sur des équipements publics susceptibles de desservir des terrains autres que ceux mentionnés dans la convention, la collectivité compétente fixe les modalités de partage des coûts des équipements et délimite un périmètre à l'intérieur duquel les opérateurs participent, dans le cadre de conventions,

à la prise en charge de ces mêmes équipements (y compris si ceux-ci ont déjà été réalisés) et ce, pendant une durée maximale de quinze ans. L'objectif est de permettre à la collectivité de financer des équipements publics dépassant les besoins d'une seule opération et de pouvoir, lorsque d'autres opérations bénéficiant de ces équipements seront réalisées, récupérer tout ou partie des sommes engagées à travers le mécanisme de la convention PUP.

2-3. L'ASSOCIATION FONCIÈRE URBAINE DE PROJET, NOUVELLE PROCÉDURE D'AMÉNAGEMENT D'INITIATIVE PRIVÉE

À la recherche de nouveaux outils de nature à favoriser l'aménagement privé, le législateur vient créer une nouvelle procédure d'aménagement d'initiative privée : l'association foncière urbaine de projet (AFUP). Présentant toutes les caractéristiques d'une association foncière urbaine autorisée, dont on rappellera que l'objet principal est de permettre la réalisation notamment d'opérations de remembrement ou de regroupement de parcelles, le législateur a souhaité davantage affirmer son caractère d'outil d'aménagement.

En application du nouvel article L.322-12 du Code de l'urbanisme, l'AFUP a pour objet de

“

Le législateur vient créer une nouvelle procédure d'aménagement d'initiative : l'association foncière urbaine de projet (AFUP).

”

céder des terrains qui ont fait à la fois l'objet d'une opération de remembrement et d'une opération d'aménagement.

Si l'initiative de l'AFUP relève des propriétaires concernés, l'autorité administrative est compétente pour autoriser sa création après mise en œuvre d'une procédure d'enquête publique. L'autorité administrative a également la faculté de délimiter des périmètres de projet au sein desquels les propriétaires fonciers sont incités à se regrouper en AFUP¹².

Pour ne pas obérer les possibilités de commercialisation des terrains compris dans le périmètre d'une AFUP, les statuts de l'association peuvent prévoir qu'en cas de vente d'un terrain aménagé par un propriétaire à un acquéreur ne souhaitant pas être membre de l'AFUP, il est possible de le distraire du périmètre de l'association moyennant un accord de la majorité des propriétaires représentant les deux-tiers de la superficie des terrains

ou inversement. La réduction du périmètre devra alors être approuvée par l'autorité administrative compétente.

On relèvera enfin, qu'en application du régime général des associations foncières urbaines autorisées, le ou les propriétaires non intéressés et situés à l'intérieur du périmètre d'une AFUP peuvent exercer leur droit de délaissement¹³.

3 - LA GÉNÉRALISATION DU PARTENARIAT PUBLIC EN MATIÈRE D'AMÉNAGEMENT

Partant du constat que la réalisation d'opérations d'aménagement, et plus spécifiquement des équipements publics structurants qu'elles impliquent, relève souvent de plusieurs collectivités et que peu de dispositifs prévoient cette coopération, le législateur a mis en place un mode contractuel de coopération entre l'État, d'une part, et les collectivités locales compétentes et intéressées, d'autre part. Cette procédure s'inspire largement du modèle du contrat de développement territorial¹⁴ qui permet la mise en œuvre de projets d'aménagement liés au réseau de transport du Grand Paris et fait écho au mécanisme de coordination entre les collectivités territoriales affirmé par la loi du 27 janvier 2014¹⁵.

En application des nouveaux articles L.350-1 et suivants du Code de l'urbanisme, l'État et les communes et EPCI compétents peuvent désormais conclure un contrat pour la réalisation d'un projet d'intérêt majeur comportant la réalisation d'opérations d'aménagement et, le cas échéant, de projets d'infrastructures.

3-1. PROCÉDURE D'ÉLABORATION DU CONTRAT

Les signataires du contrat sont l'État, d'une part, et les communes ou EPCI compétents à fiscalité propre, d'autre part, ainsi que s'ils le souhaitent la région et les départements territorialement intéressés. Sur demande d'une des personnes publiques co-contractantes, peuvent également être signataires tout établissement public de l'État et toute société publique locale susceptible de prendre part à la réalisation du projet d'intérêt majeur.

Le contrat est soumis pour avis aux personnes publiques intéressées. Il fait ensuite l'objet d'une enquête publique au titre du Code de l'environnement¹⁶.

12- Article L.322-13 du Code de l'urbanisme.

13- Article L.322-5 du Code de l'urbanisme.

14- Loi n°2010-597 du 3 juin 2010, relative au Grand Paris, article 21.

15- Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (article 4).

16- Article L.350-2 du Code de l'urbanisme.

3-2. CONTENU

Le contenu du contrat portant sur un projet d'intérêt majeur doit prévoir¹⁷ :

- une présentation du projet d'intérêt majeur, de ses objectifs et de la manière dont il contribue au développement urbain durable du territoire concerné ;
- le nombre de logements et le pourcentage de logements sociaux à réaliser ;
- la stratégie foncière à mettre en œuvre pour permettre la réalisation du projet ainsi que les modalités de mobilisation des terrains appartenant aux signataires du contrat et nécessaires pour la conduite du projet ;
- la liste des actions et des opérations d'aménagement, ainsi que, le cas échéant, des projets d'infrastructure, accompagnée des conditions et calendriers de réalisation ;
- les conditions générales de financement.

3-3. EFFETS JURIDIQUES ATTACHÉS AU PIM

Afin de permettre une accélération des procédures d'urbanisme, un contrat portant sur un PIM peut emporter les effets juridiques suivants.

■ Accélération de la procédure de création d'une zone d'aménagement différé

L'article L.350-4 du Code de l'urbanisme pré-

voit que la délibération autorisant le maire ou le président de l'EPCI à signer le contrat emporte avis favorable de la commune ou de l'EPCI sur la création des ZAD prévues au contrat.

De plus, si la commune n'est pas bénéficiaire du droit de préemption au titre de la ZAD, elle reste bénéficiaire à titre subsidiaire du droit de préemption.

■ Déclaration de projet

Le contrat peut valoir déclaration de projet des actions, opérations d'aménagement et projets d'infrastructure qu'il précise.

Si ces opérations ne sont pas compatibles avec le ou les SCOT et/ou PLU, l'autorité administrative engage les procédures de mise en compatibilité¹⁸. Toutefois, les actions et opérations d'aménagement ainsi que les projets d'infrastructures prévus au contrat doivent être compatibles, s'il y a lieu, avec le schéma directeur de la Région Île-de-France, ainsi qu'avec les schémas d'aménagement régional des régions d'outre-mer et le plan d'aménagement et de développement durable de la Corse.

■ Désignation des opérateurs chargés de la mise en œuvre des opérations

La convention peut désigner les opérateurs chargés de la mise en œuvre de tout ou parties des actions et opérations d'aménagement et des projets d'infrastructure visés

dans la convention. Il peut s'agir d'un établissement public de l'État ou d'une société publique locale à condition qu'ils soient signataires de la convention.

On notera pour finir que le régime du contrat de développement territorial (CDT) est très légèrement remanié¹⁹. Il est en effet prévu de permettre la signature de CDT sur des territoires situés dans l'unité urbaine de Paris, mais en dehors des périmètres du réseau de transport du Grand Paris, afin de faire profiter tout le territoire du Grand Paris de la dynamique de coopération entre collectivités publiques. Le contenu de ce CDT est cependant plus souple que le CDT conclu autour d'un axe de transport.

Par ailleurs, il est admis qu'à l'intérieur du périmètre d'un CDT, soient autorisées des opérations de réhabilitation ou de réaménagement urbain en zone C des plans d'exposition au bruit pouvant entraîner une augmentation de la population soumise aux nuisances sonores, sans toutefois que cette augmentation puisse être significative.

17- Article L.350-3 du Code de l'urbanisme.

18- Article L.350-5 du Code de l'urbanisme.

19- Article 166 de la loi introduisant un article 21-1 à la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

SUPPRESSION PARIS COEFFICIENT D'OCCUPATION DES SOLS PLU POS



PAR
MICHÈLE RAUNET
GROUPE DROIT PUBLIC
IMMOBILIER

CONSEIL



8. UNE MESURE ANNONCÉE DEPUIS 14 ANS : LA SUPPRESSION DU COS UNE MESURE SYMBOLIQUE : FAUSSE BONNE IDÉE ?

TEXTE CONCERNÉ

Art 157 loi ALUR L. 123-1-5 du Code
de l'urbanisme

Le coefficient d'occupation des sols¹ (COS), dans son principe², a été instauré par la loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967³ en vue de limiter la densité. Dans le même esprit avait été instauré, en 1975, le plafond légal de densité (PLD). Rappelons que le PLD avait été créé dans le contexte suivant :

« 1. *Volonté de réagir contre les excès de l'urbanisme pompidolien en donnant un coup d'arrêt aux opérations de rénovations (la première décision d'urbanisme du septennat Giscard sera l'abandon de l'opération de densification des Halles).*

2. *Volonté de favoriser une urbanisation périphérique à dominante de maisons individuelles en accession à la propriété.*

3. *Retard de la production de documents d'urbanisme capables d'encadrer fermement l'urbanisation (la multiplication des POS ne fera sentir ses effets que dans la deuxième moitié des années 70).* »⁴

En 2000, lors des débats sur la loi Solidarité et Renouveau Urbains⁵, les critiques sur le COS sont importantes. Il traduit une conception purement quantitative de l'urbanisme ; il est inadapté aux tissus urbains existants – et de l'usage qui en a été fait – il favorise l'étalement urbain et donc la consommation d'espace.

Sa suppression est donc envisagée.

La loi Solidarité et Renouveau Urbains du 13 décembre 2000 a cependant maintenu

la possibilité pour les auteurs des PLU d'instituer un COS, tout en interdisant le dépassement de ce dernier, ce qui retirait à la servitude toute souplesse. Par ailleurs, la loi a supprimé le certificat de contrôle de densité de l'article L. 111-5 du Code de l'urbanisme. En parallèle, était envisagée une suppression progressive du PLD.

Un certain nombre de communes ont alors choisi de ne plus fixer de COS dans leur PLU en contrôlant la densité via les autres règles (hauteur, implantation, emprise au sol...). Tandis que d'autres l'ont maintenu, notamment la Ville de Paris, cette dernière non pas tant pour contrôler la densité car le Plu de Paris comporte de nombreux autres outils, mais surtout pour contrôler les destinations et notamment préserver le logement et rééquilibrer l'emploi⁶ sur le territoire parisien. Par ailleurs, le COS a permis sur certains territoires (Sud de la France notamment) de limiter la densification massive et inappropriée des anciennes zones NB transformées en zones U.

Allant à contre-courant de ce mouvement d'abandon de l'outil COS, plusieurs lois sont allées en sens inverse : un dispositif de contrôle de la constructibilité résiduelle a été rétabli par la loi n°2003-590 du 2 juillet 2003, les PLU pouvant instituer facultativement ce dispositif prévu par le nouvel article L. 123-1-16, devenu article L. 123-1-11 depuis la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010. En outre, à partir de 2005, le législateur a

1- Article R. 123-10 alinéa 1^{er} « Le coefficient d'occupation du sol qui détermine la densité de construction admise est le rapport exprimant le nombre de mètres carrés de surface de plancher ou le nombre de mètres cubes susceptibles d'être construits par mètre carré de sol ».

2- A l'époque, on parlait de coefficient d'utilisation.

3- Loi n°67-1253 du 30 décembre 1967 d'orientation foncière (JO 3 janvier 1968).

4- Joseph Comby, Plaidoyer entre le PLD.

5- LOI 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (JO 14 décembre 2000).

6- « A Paris, une modulation des règles d'urbanisme en fonction des équilibres habitat-emploi apparaît nécessaire. Les taux d'emploi varient dans des proportions considérables entre certains quartiers du centre ou de l'Ouest et les secteurs de l'Est parisien, qui ont vu de nombreux emplois industriels et artisanaux disparaître au fil des années. La perte de près de 126.000 emplois parisiens au cours de la décennie 1990, nécessite en effet l'adoption de règles davantage en harmonie avec les objectifs d'amélioration des équilibres entre l'habitation et l'emploi exprimés à la fois dans les orientations du PADD et dans le schéma directeur de la région Ile-de-France. Dans le rééquilibrage régional de l'emploi au profit de l'Est, la capitale doit jouer un rôle moteur. Les règles de l'article 14 sont donc plus favorables à l'emploi dans l'Est que les règles précédentes du POS qui, même dans les secteurs à faible taux d'emploi, privilégiaient nettement l'habitation. (Extrait rapport de présentation PLU Paris) ».

donné au COS une nouvelle vocation : favoriser les constructeurs exemplaires – ceux qui contribuent à la réduction des émissions de dioxyde de carbone (article L. 128-1 du Code de l'urbanisme) et ceux qui contribuent à la lutte contre la crise du logement (article L. 127-1 du Code de l'urbanisme) en leur octroyant le droit de dépasser le COS.

Ce regain d'intérêt pour le COS s'est par ailleurs traduit par la possibilité, reconnue par la loi Grenelle II du 12 juillet 2010, d'imposer une densité minimale par l'édition dans le PLU de COS plancher.

La loi ALUR⁷ du 24 mars 2014 met définitivement un terme à ces nombreuses tergiversations, qui se sont d'ailleurs également manifesté lors des débats parlementaires (le Sénat ayant réinstauré le COS avant passage en commission mixte paritaire) en décidant de supprimer de manière immédiate et définitive les COS dans les PLU.

L'étude d'impact de la loi ALUR justifie cette mesure : « Jugée soit inutile, soit néfaste, la fixation d'un COS a été abandonnée par bon nombre de villes, au profit du recours à une combinatoire d'autres normes, telles que les règles d'emprise, de hauteur et d'implantation, plus à même de traduire les ambitions pour le développement ou la mise en valeur des différents quartiers.

Le développement du plan local d'urbanisme communautaire, permettant de disposer globalement de moyens d'ingénierie supérieurs pour élaborer des règlements d'urbanisme de qualité, doit permettre de généraliser aujourd'hui cette option.

La possibilité de fixer dans le PLU un coefficient d'occupation des sols est donc supprimée ».

Cette suppression se répercute également sur les outils qui pouvaient être mis en œuvre sur la base des COS, notamment sur les bonus de constructibilité ou « sur-COS », sur la mise en œuvre du versement pour sous densité mais aussi sur la répartition de la surface de plancher maximale autorisée sur le périmètre d'un lotissement.

La suppression du COS par son immédiateté

a surpris tout le monde – des mesures transitoires étaient attendues – et n'est pas sans conséquence sur les collectivités qui n'y sont pas préparées et ont utilisé cet outil parmi d'autres pour gérer les règles d'urbanisme de leur territoire.

On peut légitimement se poser la question de savoir si cette mesure symbolique de la loi ALUR sans disposition transitoire n'est pas une fausse bonne idée ?

1 – LE CHAMP D'APPLICATION DU TEXTE

La loi ALUR modifie l'article L. 123-1-5 du Code et supprime le COS. La suppression du COS concerne les PLU et les PSMV. Cette suppression de base légale ne s'applique pas en revanche aux plans d'occupation des sols (POS) qui restent régis, en vertu de l'article L. 123-19 du Code de l'urbanisme, par l'article L. 123-1 dans sa rédaction antérieure à la loi « Solidarité et renouvellement urbains » (SRU). Ce document étant appelé à disparaître dans un délai maximal de 3 ans après la publication de la loi ALUR, le maintien de ces dispositions dans

les POS permet aux collectivités concernées de se consacrer à l'élaboration d'un PLU pour aboutir à un document d'urbanisme plus abouti que le POS et qui formalise une véritable réflexion sur les formes urbaines dans le règlement en combinant les règles de hauteur, gabarit, volume, emprise au sol, ou implantation par rapport aux limites séparatives⁸.

Cette suppression doit être prise en compte dans les procédures en cours, y compris lorsque le projet de PLU a été arrêté.

S'agissant des documents en vigueur, la suppression pourra se faire :

- Pour les PLU par modification simplifiée en application de l'article L. 123-13-3 du Code de l'urbanisme.

- Pour les PSMV procédant par modification en application de la procédure prévue à

l'article R. 313-15 du Code de l'urbanisme.

En l'absence d'une telle modification, il appartiendra à l'autorité chargée de délivrer les autorisations d'urbanisme d'en écarter systématiquement l'application lors de l'instruction d'une autorisation d'urbanisme (déclaration préalable, permis de construire, ou permis d'aménager) ou d'une demande de certificat d'urbanisme qui a été déposée avant l'entrée en vigueur de la loi ALUR^{9/10} soit le 27 mars 2014 et de ne se baser que sur les autres règles fixées par le PLU, notamment en matière de hauteur, gabarit, volume, emprise au sol, ou implantation par rapport aux limites séparatives. Il faut noter également que le nouvel article L. 123-1-11 prévoit des mécanismes très proches du COS :

- Dans les secteurs bâtis des zones urbaines issus d'une opération d'aménagement d'ensemble d'un domaine boisé, antérieure

au XX^e siècle, et ayant conservé leur caractère remarquable de parc, le plan local d'urbanisme peut comporter des dispositions réglementant la surface de plancher des constructions en fonction de la taille des terrains si la préservation de la

“

Il est toujours possible en ZAC de déterminer la surface de plancher de construction de chaque îlot en fonction, le cas échéant, de la nature et de la destination des bâtiments.

”

qualité des boisements et espaces verts le justifie.

- Par ailleurs, le règlement peut déterminer des secteurs situés dans les zones urbaines délimitées par un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu, à l'intérieur desquels un dépassement des règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol résultant de l'un de ces documents est autorisé pour permettre l'agrandissement ou la construction de bâtiments à usage d'habitation. Ce dépassement, fixé pour chaque secteur, ne peut excéder 20 % pour chacune des règles concernées. L'application du dépassement ainsi autorisé ne peut conduire à la création d'une surface de plancher supérieure de plus de 20 % à la surface de plancher existante.

Enfin, l'article L. 123-3 du Code de l'urbanisme sur les ZAC est maintenu. Il est toujours possible en ZAC de déterminer la surface de plancher de construction de chaque îlot en fonction, le cas échéant, de la nature et de la destination des bâtiments.

7- LOI n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) (JO du 26 mars 2014)

8- Loi ALUR : Suppression du COS et de la superficie minimale des terrains constructibles / mars 2014. Ministère du logement et de l'égalité des territoires.

9- Article 158 IV « L'article L. 123-4 du Code de l'urbanisme, dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la présente loi, demeure applicable aux demandes de permis et aux déclarations préalables accompagnées d'une convention de transfert de coefficient d'occupation des sols conclue avant l'entrée en vigueur de la présente loi. ».

10- Aux termes de l'avis Marangio (CE, 9 mai 2005, n°277280, Jurisdata n°2005-068594) et de l'article 16-1 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, il apparaît, d'une part, que les services instructeurs devront écarter l'application de ces règles lors de l'instruction des demandes d'autorisations d'occupation des sols, d'autre part, que les collectivités territoriales devront opérer un véritable « toilettage » de leur document d'urbanisme. Ce principe a été réaffirmé par une jurisprudence récente du Conseil d'Etat, qui l'a indiqué très clairement dans son arrêt du 2 août 2011 commune de Meyreuil (7ème et 2ème sous-sections réunies, n°334287), pour un sujet très proche : les règles de contrôle de la constructibilité résiduelle des terrains rendues possibles par l'ancien article L. 111-5 abrogé par la loi SRU doivent être écartées pour l'instruction des permis de construire si les POS qui les contiennent ne les ont pas supprimées.

2 – LES CONSÉQUENCES DE LA SUPPRESSION DU COS

La suppression du COS se répercute sur les outils qui pouvaient être mis en œuvre sur la base du COS, à savoir :

■ Le dispositif de contrôle de la constructibilité résiduelle (ou contrôle des divisions de terrain bâtis) prévu par l'article L. 123-1-11 du Code de l'urbanisme disparaît, y compris pour les POS. Les PSMV n'étaient pas concernés par cette disposition.

En l'absence de modification, il appartient à l'autorité chargée de délivrer les autorisations d'urbanisme d'en écarter systématiquement l'application lors de l'instruction d'un certificat d'urbanisme, d'une déclaration préalable ou d'une demande de permis de construire ou d'aménager.

■ Le transfert de COS prévu à l'article L. 123-4 du Code de l'urbanisme disparaît.

L'objectif de protection de la qualité paysagère est toutefois préservé puisque les transferts de constructibilité dans les zones les plus sensibles pourront continuer de perdurer selon d'autres règles que le PLU fixera lui-même.

Les conventions de transfert de COS prises en application de l'article L. 123-4 conclues avant l'entrée en vigueur de la loi demeurent applicables aux demandes de permis et aux déclarations préalables.

■ Les bonus de constructibilité respectivement accordés par les articles L. 123-1-11 pour les bâtiments à usage d'habitation, L. 127-1 pour les logements locatifs sociaux et L. 128-1 pour les constructions satisfaisant à des critères de performance énergétique élevée ne peuvent plus se baser sur le COS.

Les bonus de constructibilité doivent découler des autres règles prévues par ces articles. Ces autres règles sont celles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol pour les bonus de constructibilité pouvant être accordés pour les bâtiments à usage d'habitation (L. 123-1-11) ou logements locatifs sociaux (L. 127-1) et les règles de gabarit pour les constructions satisfaisant à des critères de performance énergétique élevée (L. 128-1).

En l'absence de modification, il appartient

à l'autorité chargée de délivrer les autorisations d'urbanisme d'en écarter systématiquement l'application d'un bonus de constructibilité basé sur le COS lors de la délivrance d'un permis de construire ou d'une déclaration préalable y compris pour les demandes qui auraient été déposées avant la publication de la loi.

■ Le seuil minimal de densité (SMD) fixé pour le calcul du versement pour sous densité (VSD) prévu aux articles L. 331-35 et suivants du Code de l'urbanisme ne peut plus se baser sur le COS.

Il appartient aux collectivités de s'assurer que, conformément à l'article L. 331-37 du Code de l'urbanisme, dans les secteurs où a été institué un seuil minimal de densité (SMD), celui-ci n'est pas inférieur à la moitié ni supérieur aux trois-quarts de la

densité maximale qui découle de l'application des règles relatives à l'implantation par rapport aux limites séparatives, à l'implantation par rapport aux voies, à l'emprise au sol et à la hauteur, prévues par le document d'urbanisme. Si le secteur englobe une vaste zone, il s'agira de s'assurer de la pertinence du SMD en procédant par sondage sur quelques terrains présentant des configurations parcellaires différentes¹¹.

Lorsque les dispositions de l'article précité ne sont plus respectées, les délibérations qui fixent le SMD ne trouvent plus à s'appliquer. Il appartient alors aux collectivités de délibérer dans les meilleurs délais pour fixer un nouveau SMD.

■ La répartition de la surface de plancher maximale autorisée sur le périmètre d'un lotissement ne pourra désormais être fixée qu'au regard de la combinaison des règles de densité. Quant à la superficie de plancher attribuée à chaque lot, elle sera répartie librement par le lotisseur lors du permis d'aménager ou lors de la vente ou de la location des lots.

3 – LES CONSÉQUENCES DE LA SUPPRESSION DU COS A PARIS

Rappelons qu'à Paris, en l'état actuel du PLU de Paris approuvé en juin 2006, le règlement

de la zone UG prévoit que la constructibilité est contrôlée par un coefficient d'occupation des sols fixé à 3 et par la règle dite « du coefficient d'occupation des sols de fait¹² ». Le coefficient d'occupation des sols ne s'applique pas dans quelques secteurs dont la constructibilité globale est encadrée soit par des orientations d'aménagement localisées, soit par des programmes spécifiques, soit par des dispositions réglementaires établies graphiquement de manière détaillée (secteurs de Maisons et villas).

Le PLU de Paris a pour objectif le rééquilibrage et la diversité des fonctions urbaines.

“

La Ville de Paris a utilisé l'outil COS comme un outil leur permettant de mettre en œuvre les objectifs de sa politique de l'urbanisme.

”

Pour assurer cet objectif, il a été mis en place, notamment en article 14 sur le COS, un dispositif qui distingue principalement 2 secteurs :

- au Centre-Ouest, le secteur de protection de l'habitation,
- dans un vaste crois-

sant Est, le secteur d'incitation à la mixité, qui inclut, à sa périphérie, et autour des gares, un sous-secteur d'incitation à l'emploi.

Il convient de noter que dans le secteur de protection de l'habitation, le total des surfaces de planchers des destinations liées à l'emploi (bureau, commerce, artisanat, industrie, entrepôt) ne doit pas excéder un coefficient de 1. Par ailleurs, les constructions existantes dont les surfaces - liées à l'emploi - dépassent ce seuil bénéficiaient d'un droit acquis/COS de fait mais ne pouvaient pas le dépasser même de façon minimale (sauf pour travaux de sécurité ou d'accessibilité). En outre, les surfaces de logements et de constructions nécessaires au service public ou d'intérêt collectif ne pouvaient pas être diminuées.

La Ville de Paris a utilisé l'outil COS comme un outil leur permettant de mettre en œuvre les objectifs de sa politique de l'urbanisme.

La suppression du COS à Paris va avoir plusieurs conséquences :

1^{ère} conséquence : elle va permettre de densifier dans la volumétrie existantes les immeubles existants qui étaient surdensitaires (c'est-à-dire dépassant le COS de fait).

11- Loi ALUR : suppression du COS / mars 2014, Ministère du logement et de l'égalité des territoires.

12- Rapport de présentation du PLU de Paris : « Le PLU a repris la possibilité, en application du Code de l'urbanisme, d'autoriser, pour des motifs d'urbanisme ou d'architecture, la reconstruction ou l'aménagement de bâtiments existants avec une densité au plus égale à celle qui était initialement bâtie, nonobstant les règles du COS. Ce dispositif, connu sous le nom de « COS de fait » a été assorti de conditions plus exigeantes portant sur le respect du patrimoine et l'intégration des projets dans le site ».

13- Ces seuils sont portés à 40m² pour les projets situés en zone urbaine d'un PLU sauf lorsque cette création conduit au dépassement du seuil de 170m² de surface de plancher.

Ainsi, des transformations irrégulières de surfaces vont pouvoir faire l'objet d'autorisations d'urbanisme permettant leur régularisation.

Trois hypothèses sont possibles. L'opération :

- ne sera soumise à aucune formalité (projets inférieurs à 5 m² (article R. 421-17)),
- sera soumise à déclaration préalable (projets compris entre 5 et 20 m² ou 40 m²¹³ (article R. 421-17)),
- sera soumise à permis de construire (projets supérieurs à 20 m² ou 40 m² (article R. 421-14)).

Les surfaces régularisées donneront lieu à

l'acquiescement d'une redevance si les surfaces créées entrent dans le champ des dispositions des articles L. 520-1 et suivants du Code de l'urbanisme.

Par ailleurs, cette suppression du COS va permettre d'assouplir les règles d'évolution des immeubles : création de mezzanine, aménagement des combles permettant notamment d'augmenter les surfaces de logement.

2^{ème} conséquence

Elle va porter atteinte aux objectifs du PLU de Paris, à savoir la préservation du logement et des constructions affectées au ser-

vice public ou d'intérêt collectif à des (CI-NASPIC) puisque notamment la diminution de ces surfaces ne sera plus contrôlée par le COS de fait. La réglementation sur l'usage permettra de préserver le logement. Il n'en sera pas de même en ce qui concerne les CI-NASPIC. Par ailleurs, dans le cas d'opération en COS de droit, dans le secteur de protection de l'habitation, les dispositions permettant la construction de logements au profit de bureaux n'existent plus.

Il est fort probable que les collectivités concernées réfléchissent à des mécanismes autres visant à garantir leurs objectifs.

13- Ces seuils sont portés à 40m² pour les projets situés en zone urbaine d'un PLU sauf lorsque cette création conduit au dépassement du seuil de 170m² de surface de plancher.



PAR
SOPHIE BOLELA
GROUPE IMMOBILIER
SÉGOLÈNE DE LA RIVIÈRE
LIONEL INREP
GROUPE DROIT PUBLIC IMMOBILIER

CONSEIL



9. LES NOUVEAUTÉS INTRODUITES PAR LA LOI ALUR EN MATIÈRE DE DROIT DE PRÉEMPTION

TEXTES CONCERNÉS

- Articles 149 à 154 de la loi ALUR ayant modifié les articles L. 210-1 et suivants du Code de l'urbanisme, et les articles L. 3221-12, L. 4231-8-2 et L. 5211-9 du Code général des collectivités territoriales.

Article 5 de la loi ALUR ayant modifié l'article 10 de la loi n° 75-1351 du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation.

Les droits de préemption, qu'il s'agisse du droit de préemption urbain (DPU) ou du droit de préemption à l'intérieur des zones d'aménagement différé (ZAD), sont devenus des outils incontournables de la politique foncière des collectivités locales.

Toutefois, il s'avère que l'exercice de ces droits soulève certaines difficultés pratiques d'application. En témoigne notamment l'abondant contentieux en la matière : 40 % des décisions de préemption font l'objet d'un recours.

Afin de lutter contre ces dysfonctionnements, la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové dite « ALUR » a modifié le régime juridique du droit de préemption.

L'étude d'impact du projet de loi¹ précise à cet égard :

« Il convient de rechercher une procédure équilibrée permettant aux collectivités locales de faire face à leurs besoins et à leurs obligations et assurant une garantie réelle des droits des propriétaires et des habitants. Il est ainsi nécessaire de limiter l'insécurité juridique des décisions de préemption des communes, de renforcer les garanties des particuliers et de permettre la mise en œuvre de politiques foncières plus sûres et plus efficaces. »

Le présent article² a pour objet de présenter les principales modifications apportées au régime du droit de préemption par la loi ALUR.

Précisons à titre liminaire que la totalité des dispositions présentées sont d'application immédiate et sont donc entrées en vigueur le 27 mars 2014, à l'exception de la possibilité pour le bénéficiaire du droit de préemption de faire une demande unique de communication de pièces complémentaires ou de demander à visiter les lieux, qui nécessitent un décret d'application.

■ ÉLARGISSEMENT DES COMPÉTENCES ET DES DÉLÉGATIONS EN MATIÈRE DE DROIT DE PRÉEMPTION

Renforcement du rôle des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)

La volonté de placer les intercommunalités au centre des politiques foncières et du logement se traduit notamment par deux mesures permettant de renforcer les compétences des EPCI en matière de droit de préemption.

- La nouvelle rédaction de l'article L. 211-2 du Code de l'urbanisme a pour effet d'élargir les conditions dans lesquelles un EPCI peut être titulaire du droit de préemption urbain : les EPCI à fiscalité propre compétents en matière de plan local d'urbanisme (PLU) ainsi que la métropole de Lyon, collectivité territoriale à statut particulier créée par la loi d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014³, deviennent compétents de plein droit en matière de droit de préemption urbain, au lieu d'une compétence cumulée en PLU et ZAC exigée jusqu'alors.

1- Étude d'impact du projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové publiée le 26 juin 2013.
2- NDLR : Il s'agit d'une mise à jour, suite à la promulgation de la loi ALUR, de l'article qui avait été publié par nos soins dans le Bulletin de Cheuvreux n°75 - janvier 2014.
3- Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

- Le nouvel article L. 212-1 du Code de l'urbanisme prévoit en outre la possibilité pour les EPCI à fiscalité propre ayant les compétences en matière de PLU de créer, par délibération motivée, des zones d'aménagement différé (ZAD) à l'intérieur desquelles l'EPCI pourra être bénéficiaire du droit de préemption.

Délégation du droit de préemption

Afin de raccourcir le traitement des déclarations d'intention d'aliéner (DIA) et faciliter ainsi l'exercice du droit de préemption, trois dispositions du Code général des collectivités territoriales (CGCT) sont modifiées pour permettre aux organes exécutifs du Conseil général (CGCT, art. L. 3221-12), du Conseil régional (CGCT, art. L. 4231-8-2), et d'un EPCI (CGCT, art. L. 5211-9), d'exercer, par délégation de leur organe délibérant, les droits de préemption dont ils sont titulaires ou délégataires en application du Code de l'urbanisme.

L'article L. 5211-9 du CGCT permet également au président de l'EPCI de déléguer ce droit à l'occasion de l'aliénation d'un bien, dans des conditions devant être fixées par l'organe délibérant de l'établissement.

■ LE PRÉFET AU SECOURS DES COMMUNES CADECÉES

Face à l'augmentation du nombre de communes dites « carencées », c'est-à-dire de collectivités ne respectant pas leurs objectifs en matière de production de logements sociaux imposées par le Code de la construction et de l'habitation (CCH), la loi étend les pouvoirs des préfets afin d'y favoriser une politique dynamique de l'habitat par deux dispositifs principaux.

- Lorsque le préfet a prononcé l'état de carence d'une commune (CCH, art. L. 302-9-1), l'exercice du droit de préemption lui est transféré, en application de l'article L. 210-1 du Code de l'urbanisme, lorsque l'aliénation porte sur un terrain, bâti ou non bâti, affecté au logement. Le texte a été modifié afin d'étendre cette compétence à l'aliénation de tous les droits et biens énumérés aux alinéas 1° à 4° de l'article L. 213-1 du Code de l'urbanisme, quel que soit leur régime de propriété, ce qui inclut désormais les biens soumis au régime de la copropriété et les cessions de droits indivis.

- Par ailleurs, afin de pouvoir intervenir de manière plus importante sur les gisements fonciers des communes carencées (et notamment sur les immeubles bâtis depuis moins de quatre ans), un nouvel alinéa a

été introduit à l'article L. 211-4 du Code de l'urbanisme, pour permettre au préfet de se substituer à la commune ou l'EPCI compétent pour instituer des zones de préemption dites « renforcées ».

■ MODIFICATION DU CHAMP D'APPLICATION DU DROIT DE PRÉEMPTION

La loi procède à quatre modifications du champ d'application du droit de préemption.

Les aliénations au sein de sociétés civiles immobilières (SCI)

Avant l'entrée en vigueur de la loi ALUR, la cession de la majorité des parts d'une SCI n'était soumise au droit de préemption que si le titulaire de ce droit avait institué par délibération une zone de préemption renforcée.

Désormais, la cession des parts de SCI entre dans le champ d'application du droit de préemption de droit commun dès lors qu'il est envisagé de céder la majorité des parts de la société, ou lorsque la cession conduit un acquéreur à détenir la majorité des parts d'une société.

Notons que les SCI « familiales », c'est-à-dire celles composées de parents ou alliés jusqu'au 4^{ème} degré restent exclues du champ d'application du droit de préemption, qu'il soit simple ou renforcé.

Par ailleurs, un nouvel article L. 213-1-2 est créé afin de soumettre expressément au droit de préemption les apports en nature au sein d'une SCI.

Les immeubles construits ou acquis par un organisme HLM

L'article L. 213-1 du Code de l'urbanisme est enrichi d'un nouvel alinéa (4°) soumettant au droit de préemption les immeubles construits ou acquis par les organismes visés à l'article L. 411-2 du Code de la construction et de l'habitation (à savoir les organismes d'habitations à loyer modéré) et qui sont leur propriété, sous réserve des droits du locataire définis à l'article L. 443-11 du même code.

Les aliénations à titre gratuit

La loi réforme d'une manière importante le champ d'application du droit de préemption qui a toujours été cantonné aux aliénations à titre onéreux, en prévoyant la création d'un article L. 213-1-1 du Code de l'urbanisme étendant le champ d'application du droit de préemption aux aliénations à titre gratuit, à l'exception de celles réalisées entre personnes de la même famille

jusqu'au 6^{ème} degré, ou liées par mariage ou PACS. Dans une telle situation, la déclaration d'intention d'aliéner ne faisant nécessairement pas mention d'un prix, il reviendra au titulaire du droit de préemption de faire une proposition reprenant l'estimation des services fiscaux.

Cette nouvelle disposition est novatrice en ce qu'elle ouvre la possibilité au titulaire du droit de préemption de modifier la nature de l'opération envisagée (transformation d'une aliénation à titre gratuit en une aliénation à titre onéreux), avec toutes les conséquences qui peuvent en découler, notamment en matière fiscale.

Les aliénations d'immeuble bâtis

L'article L. 211-4 du Code de l'urbanisme est modifié afin de réduire la période d'exonération de la purge préalable du droit de préemption des immeubles bâtis. Alors qu'avant l'entrée en vigueur de la loi ALUR, les ventes d'immeubles bâtis étaient exclues du champ d'application du droit de préemption pendant une période de dix ans suivant leur achèvement (sauf droit de préemption urbain renforcé), il est maintenant prévu de limiter ce délai à quatre ans.

Notons toutefois que le délai de dix ans permettant d'exclure du champ d'application du droit de préemption urbain certains lots de copropriété n'a quant à lui pas été modifié.

Vous trouverez en fin d'article deux tableaux synthétisant le nouveau champ d'application du droit de préemption.

■ UNE DÉCLARATION D'INTENTION D'ALIÉNER (DIA) ENRICHIE ET MIEUX ENCADRÉE

Contenu de la DIA

Le contenu de la DIA est enrichi afin de permettre au titulaire du droit de préemption d'avoir une meilleure connaissance du bien en cause.

L'article L. 213-2 du Code de l'urbanisme impose désormais, dans certains cas, de communiquer au titulaire du droit de préemption des données complémentaires :

- Les informations environnementales dues au titre de l'article L. 514-20 du Code de l'environnement⁴.

Il convient de mettre en exergue que cette disposition sera de nature à faire échec à l'application d'une jurisprudence récente de la Cour de cassation⁵ qui estimait qu'une commune qui entend préempter un bien doit se renseigner elle-même sur l'état environnemental du terrain dès lors, d'une part, qu'aucune disposition du Code de

4- Il s'agit de l'obligation d'information due par le vendeur d'un terrain supportant une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) soumise à autorisation ou à enregistrement.

5- Civ. 3^{ème}, 7 novembre 2012, Commune d'Amiens, pourvoi n° 11-22907.

6- Voir en ce sens : CE, 1^{er} juillet 2009, req. n° 312260.

l'urbanisme n'impose aux vendeurs d'annexer à la DIA un rapport concernant l'état environnemental du terrain, et, d'autre part que les communes disposent de services spécialisés et de l'assistance des services de l'État pour se renseigner sur les immeubles qu'elles souhaitent acquérir par voie de préemption.

- Lorsque le bien en cause est inclus dans une opération de requalification de copropriétés dégradées ayant donné lieu à l'instauration d'un droit de préemption urbain renforcé en application de l'article L. 741-1 du Code de la construction et de l'habitation, la DIA doit comporter le rapport relatif à la salubrité et à la sécurité du bien, dès lors que ce dernier a été rendu obligatoire dans le cadre de l'instauration du droit de préemption urbain renforcé.

La loi prévoit également la possibilité pour le titulaire du droit de préemption, dans le délai de deux mois dont il dispose pour se prononcer sur la DIA, non seulement d'adresser au propriétaire une demande unique de communication de renseignements complémentaires permettant d'apprécier la consistance et l'état de l'immeuble, ainsi que, le cas échéant, la situation sociale, financière et patrimoniale de la société civile immobilière, mais également de demander à visiter les lieux.

Ces demandes, dont les modalités d'application seront déterminées par décret, auront pour effet de suspendre le délai de deux mois susmentionné, lequel reprendra à compter de la réception des documents complémentaires, du refus par le propriétaire de la visite du bien ou de la visite du bien ; étant ici précisé que si le délai restant à courir est inférieur à un mois, le titulaire bénéficiera d'un mois supplémentaire pour prendre sa décision.

Publication des décisions de préemption

Les mesures de publicité des décisions de préemption sont renforcées afin d'assurer une meilleure sécurité juridique des procédures.

L'article L. 213-2 du Code de l'urbanisme prévoit l'obligation de notifier les décisions de préemption non seulement au vendeur et à son notaire, mais également à l'acquéreur évincé si son nom est mentionné dans la DIA. Cette disposition vient codifier une jurisprudence constante du juge administratif imposant une telle notification pour faire courir les délais de recours contentieux à son encontre⁶.

Par ailleurs, le notaire est désormais tenu de transmettre la décision de préemption aux

personnes désignées dans la DIA bénéficiant de droits réels ou personnels sur le bien (titulaires de droits d'emphytéose, d'habitation ou d'usage, personnes bénéficiaires de servitudes, fermiers et locataires).

Modalités de vente d'un bien ayant fait l'objet d'une décision de renonciation à la préemption

L'article L. 213-8 du Code de l'urbanisme précise les modalités de cession d'un bien ayant fait l'objet d'une décision de non-préemption, lesquelles n'étaient, jusqu'à présent, pas encadrées par les textes.

Il prévoit que lorsque le titulaire du droit de préemption a renoncé à l'exercice de son droit avant la fixation du prix par le juge judiciaire, le propriétaire dispose d'un délai maximum de trois ans pour réaliser la vente de son bien sous forme authentique au prix indiqué dans la DIA, sans qu'il soit nécessaire d'adresser une nouvelle déclaration. Dans ce délai, il est désormais expressément prévu la possibilité de réviser le prix en fonction des variations du coût de la construction.

Si la vente n'a pas été réalisée à l'issue de ce délai de trois ans, il semblerait que le propriétaire soit tenu de purger à nouveau le droit de préemption, même s'il envisage de céder son bien au prix, éventuellement révisé, indiqué dans la DIA initiale.

■ SIMPLIFICATION DE LA DATE DE TRANSFERT DE PROPRIÉTÉ

L'article L. 213-14 du Code de l'urbanisme est réécrit afin de simplifier la détermination de la date de transfert de propriété d'un bien préempté. En effet, rappelons qu'avant l'entrée en vigueur de la loi ALUR, on distinguait la date de transfert de propriété (au jour de la décision de préemption aux prix et conditions de la DIA), la date de constatation du transfert de propriété (au jour de la signature de l'acte authentique intervenant dans délai de trois mois maximum à compter de la préemption), et la date de transfert

de jouissance du bien (au jour du paiement du prix intervenant dans délai de six mois maximum à compter de la préemption) (voir le schéma explicatif a. ci-dessous). Or, ce système s'est avéré complexe dans sa mise en œuvre, notamment d'un point de vue fiscal.

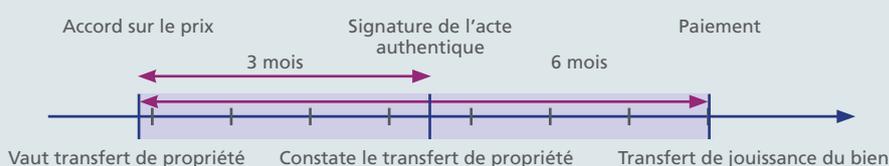
Désormais, la date de transfert de propriété est déconnectée de la date de préemption et fixée à la plus tardive des dates correspondant au paiement du prix ou à la signature de l'acte authentique, lesquelles doivent intervenir concomitamment, dans un délai maximum de quatre mois à compter de la décision de préemption (voir schéma explicatif b. ci-dessous). Si à l'issue de ce délai, le transfert de propriété n'est pas intervenu, le propriétaire retrouve automatiquement la libre disposition de son bien sans qu'il soit nécessaire de mettre en œuvre une procédure de rétrocession.

Concernant la date du transfert de propriété après fixation judiciaire du prix, une discordance de temps entre la date de transfert de propriété et le paiement du prix paraît avoir été maintenue dans la mesure où l'article L. 213-7 du Code de l'urbanisme n'a pas été modifiée par la loi ALUR.

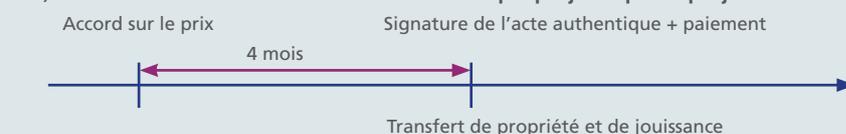
En effet, alors que l'article L. 213-7 prévoit que le transfert de propriété intervient dès l'acceptation de la décision du juge par les parties, et dans un délai maximum de deux mois à compter de la décision juridictionnelle devenue définitive, le nouvel article L. 213-14 du Code de l'urbanisme précise que dans pareil cas, le prix d'acquisition est payé (ou consigné) dans un délai de quatre mois à compter de la décision définitive du juge.

Il est en outre maintenu la possibilité de consigner le prix de vente en cas d'obstacle au paiement ; la consignation devant intervenir dans les quatre mois de la décision de préemption. Cela a pour conséquence de rendre le bien indisponible pour son propriétaire, ce qui sécurise la situation du titulaire du droit de préemption. Reste que pour prendre possession du bien, comme en matière de promesse synallagmatique, il nous semble qu'il soit désormais nécessaire

■ a) Date de transfert de propriété en droit positif



■ b) Détermination de la date de transfert telle que projetée par le projet de loi ALUR :



Source : Étude d'impact du projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové publiée le 26 juin 2013

6- Voir en ce sens : CE, 1^{er} juillet 2009, req. n° 312260.

d'aller devant le juge judiciaire afin d'imposer la signature de l'acte authentique à la partie défaillante, le paiement ne suffisant plus pour entraîner le transfert de jouissance. En effet, comme indiqué précédemment, le transfert de propriété n'intervient désormais qu'à la double condition du paiement du prix de vente et de la signature de l'acte authentique.

■ LES CONSÉQUENCES DE L'ANNULATION DE LA DÉCISION DE PRÉEMPTION CLARIFIÉES

Le nouvel article L. 213-11-1 du Code de l'urbanisme codifie les conséquences de l'annulation d'une décision de préemption, en aménageant les principes dégagés par la jurisprudence du Conseil d'État du 26 février 2003 dite « Bour »⁷.

En cas d'annulation d'une décision de préemption par le juge administratif, le titulaire du droit de préemption doit proposer à l'ancien propriétaire ou à ses ayants cause l'acquisition dudit bien à un prix devant rétablir, sans enrichissement injustifié de l'une des parties, les conditions de la transaction à laquelle la préemption a fait échec. À défaut d'accord sur le prix proposé, le juge de l'expropriation peut être saisi. Si l'ancien propriétaire renonce à l'acquisition, le titulaire du droit de préemption doit proposer le bien à l'acquéreur évincé, si son nom était indiqué dans la DIA.

Il convient de relever que la jurisprudence « Bour » antérieurement applicable prévoyait, à l'inverse, de proposer l'acquisition du bien d'abord à l'acquéreur évincé, puis, le cas échéant, au propriétaire initial. Cette modification est justifiée dans l'étude d'impact du projet de loi « *par parallélisme avec l'article L. 213-11 du Code de l'urbanisme qui retient ce principe pour les cas où le titu-*

laire du droit de préemption décide d'utiliser ou d'aliéner à d'autres fins, un bien acquis depuis moins de cinq ans »⁸.

■ UNE UTILISATION DES BIENS PRÉEMPTÉS ASSOULPIE

Nous rappellerons qu'en application de l'article L. 210-1 du Code de l'urbanisme, les biens acquis par voie de préemption doivent être utilisés en vue de la réalisation, dans l'intérêt général, des actions ou opérations répondant aux objets définis à l'article L. 300-1 du Code de l'urbanisme ou pour constituer des réserves foncières. L'article L. 213-11 du même code prévoit un droit de rétrocession en faveur des anciens propriétaires si le titulaire du droit de préemption décide d'utiliser ou d'aliéner un bien préempté à d'autres fins.

La loi vise à assouplir ces règles d'utilisation des biens préemptés en consacrant la jurisprudence⁹ et la doctrine administrative¹⁰ considérant qu'un bien acquis par voie de préemption peut être utilisé pour un motif différent de celui mentionné dans la décision de préemption, dès lors que l'usage du bien demeure compatible avec les objectifs assignés par la loi à l'exercice du droit de préemption.

Afin d'encadrer cette liberté de manœuvre, le nouvel article L. 213-11 du Code de l'urbanisme prévoit qu'un tel changement d'affectation doit faire l'objet d'une décision de l'organe délibérant de la collectivité compétente.

■ UN NOUVEAU DROIT DE PRÉEMPTION AU PROFIT DES COMMUNES APRÈS MISE EN COPROPRIÉTÉ

Nous souhaitons enfin attirer votre attention sur l'instauration, par la loi ALUR, d'un

nouveau droit de préemption au profit des communes afin d'assurer le maintien dans les lieux des locataires.

L'article 10 de la loi du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation ouvre un droit de préemption au profit des locataires, préalablement à la première cession d'un local à usage d'habitation (ou à usage mixte) après la division d'un immeuble par lots.

La loi ALUR enrichit cette disposition en instituant un droit de priorité résiduel au profit de la commune sur le territoire duquel est situé l'immeuble, en cas d'absence d'acceptation par un des locataires ou occupants de bonne foi des offres de vente. Il s'agit d'une formalité substantielle dont la méconnaissance rend toute vente au profit d'un autre acquéreur nulle.

Ce nouveau droit n'est pas régi par les dispositions du Code de l'urbanisme relatives au droit de préemption urbain, mais est soumis à des règles spécifiques introduites par la loi ALUR à l'article 10 de la loi de 1975 : la commune dispose d'un délai de deux mois pour se prononcer et, en cas d'acquisition, est tenue de payer le prix dans un délai maximum de six mois.

La création d'un tel droit n'est pas sans effet sur l'articulation entre les différentes phases de la procédure de mise en vente des lots concernés par ce texte, notamment lorsque le bien est concomitamment soumis au droit de préemption urbain, ainsi qu'aux dispositions de la loi de 1975 précitée (droit de préemption du locataire et droit de priorité résiduel de la commune).

7- CE, 26 février 2003, M. et Mme Bour, req. n° 231558.

8- Étude d'impact du projet de loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové publiée le 26 juin 2013.

9- CE, 14 janvier 1998, consorts Vaniscotte, req. n° 160378.

10- Rép. min. JOAN 29 février 1988, question n° 10089.

CESSION D'UN DROIT RÉEL IMMOBILIER	Dans le cadre de baux constitutifs de droits réels, cession des droits du bailleur		DPU / ZAD	DPUR	OBSERVATIONS PRATIQUES
	Démembrement de propriété	Cession de la nue-propriété d'un bien Cession de l'usufruit du bien			
TERRAIN NU					Par exception, la vente de lots de lotissement ou les cessions de terrains par l'aménageur d'une ZAC peuvent être exclues du champ d'application du DPU par délibération du conseil municipal (durée max. de 5 ans).
NATURE					
IMMEUBLE BÂTI	Cédé au locataire en exécution de la promesse de vent insérée dans un contrat de crédit-bail immobilier		non		
	Construit par une société coopérative d'HLM de location-attribution		non		
	Construit ou acquis par un organisme HLM		oui sauf vente au locataire		L'exception concerne le locataire du bien, son conjoint, ses ascendants et descendants, les locataires du bailleur résidant dans le département.
	Immeuble neuf		non		
	Immeuble existant		oui		
	Dans un état futur d'achèvement				
	Ne répondant pas à l'un des critères précédents		non	oui	Attention, l'ancien délai de 10 ans a été remplacé par un délai de 4 ans.
	Au-delà des 4 ans de l'achèvement		oui		
	Immeuble neuf		non		
	Immeuble existant		oui		
LOT DE COPROPRÉITÉ	Dans les 4 ans de l'achèvement		non	oui	
	Maison individuelle comprise dans un ensemble soumis à la copropriété horizontale		oui		
	Locaux à usage autre que d'habitation		oui		
	Cession d'un ou plusieurs lots constitués : - Soit par un seul local à usage d'habitation, professionnel ou mixte - Soit par un tel local et des locaux accessoires, - Soit par un ou plusieurs locaux accessoires d'un tel local.				
	Coproprété issue du partage total ou partiel d'une société d'attribution		non	oui	Concerner également la vente d'un local ou de locaux accessoires : cette hypothèse vise la cession isolée de locaux dits "accessoires" alors même que le vendeur ne serait propriétaire d'aucun autre lot de copropriété (Rép. Min. Zimmerman 6/08/2001)
	Mise en copropriété ne résultant pas d'un partage				
	Depuis moins de 10 ans			oui	
	Depuis plus de 10 ans		non	oui	
	Lots constituant plusieurs unités d'habitation, professionnelles ou mixtes vendus à un même acquéreur		oui		
	Sociétés visées par le livre II, titre I ^{er} , chapitres II et III du CCH, à savoir : - Société constituée en vue de l'attribution d'immeubles aux associés par fractions divisées ; - Société coopérative de construction.		non	oui	



PAR
MARIE-ANNA LEJEUNE
GROUPE DROIT PUBLIC
IMMOBILIER



10. L'OUTSIDER DE LA LOI ALUR : LE VOLET « SITES ET SOLS POLLUÉS »

TEXTES CONCERNÉS

- Art 149 et 173 loi ALUR
- Art L125-6, L125-7, L514-20, L556-1,
L556-2, L556-3, L512-21, et L515-12
du Code de l'environnement

Pressenti avant même la parution du projet de loi, non retenu par le gouvernement, puis ré-introduit à deux reprises par amendement sénatorial, le volet « sites et sols pollués » de la loi ALUR a fait l'objet de plusieurs rebondissements. Le parcours de l'article 84 bis du projet de loi ALUR, devenu l'article 173 de la loi définitive, a ainsi tenu en haleine de nombreux spécialistes de l'environnement.

L'une des sources d'hésitation du législateur a probablement été l'ampleur des enjeux en cause : création de liens entre le droit de l'urbanisme et celui des sites et sols pollués, comblement d'un vide juridique (concernant la construction sur sites pollués), amélioration de dispositifs en vigueur (en matière d'information environnementale), ou encore refonte des moyens d'action de l'État... Soit autant de sujets clés pour le droit des sites et sols pollués.

Certains parlementaires soutenaient, en conséquence, que ces dispositions devaient faire l'objet d'une loi spécifique¹. D'autres estimaient au contraire qu'il était essentiel de les adopter au plus vite². Les seconds l'ont emporté.

La loi ALUR introduit ainsi plusieurs dispositifs novateurs. Outre quelques dispositions réformant les moyens d'intervention de l'État (comme la redéfinition des procédures de coercition par l'article L. 556-3 du Code de l'environnement, ou l'allègement de la procédure de suppression d'une Servitude d'Utilité Publique par l'article L. 515-12 du Code de l'environnement), l'article 173 de la loi crée des outils destinés, d'une part, à

améliorer l'information en matière de sites et sols pollués (I), de l'autre, à réglementer et encadrer l'intervention de tiers sur des sites pollués (II).

L'efficacité et la portée réelle de ces nouveaux dispositifs ne pourront être mesurées qu'après l'adoption des décrets d'application prévus pour chacun d'eux. Néanmoins leurs principes peuvent d'ores et déjà être appréhendés sommairement.

1 - L'AMÉLIORATION ET L'EXTENSION DE L'INFORMATION EN MATIÈRE DE SITES ET SOLS POLLUÉS

La source principale d'information concernant les risques de pollution des sols a, jusqu'ici, été celle de l'article L. 514-20 du code de l'environnement.

Cette obligation, introduite par la loi n°92-646 du 13 juillet 1992³, est double : le vendeur d'un terrain doit, d'une part, informer l'acquéreur de l'exploitation d'une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) soumise à autorisation ou à enregistrement, et, d'autre part, des dangers et inconvénients importants qui résultent de cette exploitation.

Cette obligation d'information spécifique reste emblématique : ce sont ces dispositions que le législateur a choisi d'introduire dans le champ du droit de préemption urbain. Ainsi l'article 149 de la loi ALUR dispose que la déclaration d'intention d'aliéner (DIA) doit désormais obligatoirement comporter « les informations dues au titre de l'article L. 514-20 du code de l'environnement ».

1- Voir notamment Commission des affaires économiques, Mercredi 18 décembre 2013, Séance de 16 heures 15, Compte rendu n° 46, Présidence de M. François Brottes Président, http://www.assemblee-nationale.fr/14/cr-eco/13-14/c1314046.asp#P2_47

2- Voir notamment les interventions du sénateur M. René Vandierendonck au cours des débats, dont ceux de la deuxième lecture du Sénat, séance du 31 janvier 2014, http://www.senat.fr/seances/s201401/s20140131/s20140131_mono.html

3- Loi n°92-646 du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement, JO du 14 juillet 1992 page 9461.

Néanmoins, d'autres outils d'information, créés et développés par la loi ALUR, ont aujourd'hui vocation à compléter le champ de l'article L. 514-20 du code de l'environnement.

1-1. L'ÉLABORATION D'UNE « CARTE DES ANCIENS SITES INDUSTRIELS ET ACTIVITÉS DE SERVICE »

Aux termes du nouvel article L. 125-6 IV du code de l'environnement, une « *carte des anciens sites industriels et activités de services* » doit être publiée par l'État au regard des informations dont il dispose.

L'objet de cette mesure est principalement d'intégrer l'information environnementale dans les renseignements d'urbanisme fournis par les communes : le même article dispose que « *le certificat d'urbanisme prévu à l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme indique si le terrain est situé sur un site répertorié sur cette carte ou d'un ancien site industriel ou de service dont le service instructeur du certificat d'urbanisme a connaissance* ».

Les modalités d'élaboration de cette carte et ses répercussions sur le contenu du certificat d'urbanisme seront précisées par décret.

1-2. LA CRÉATION DE « SECTEURS D'INFORMATIONS SUR LES SOLS »

Néanmoins, la mesure majeure du nouvel article L. 125-6 du code de l'environnement est la création de « *secteurs d'informations sur les sols* », élaborés également par l'État au regard des informations dont il dispose.

L'idée d'un zonage des « *risques de pollution des sols* », inspiré par celui des risques naturels, miniers et technologiques, a été introduite en 2010 par la loi dite « Grenelle 2 »⁴. L'article L. 125-6 disposait alors que « *l'État rend publiques les informations dont il dispose sur les risques de pollution des sols* », mais les modalités de publication de ces informations, qui devaient faire l'objet d'un décret d'application, n'ont jamais été adoptées.

C'est pourquoi la loi ALUR a refondu le contenu de l'article L. 125-6 du code de l'environnement. Il est désormais précisé que les secteurs d'information sur les sols « *comprennent les terrains où la connaissance de la pollution des sols justifie, notamment en cas de changement d'usage, la réalisation d'études de sols et de mesures de gestion de la pollution pour préserver la sécurité, la*

santé ou la salubrité publiques et l'environnement »⁵.

Les modalités d'élaboration de ces secteurs d'information, introduites par les nouvelles dispositions⁶, devront être précisées par décret d'application.

Dans cette attente, il peut être relevé que trois effets sont conférés aux futurs secteurs d'information :

- Les secteurs d'information doivent améliorer l'**information communale**, et ont en particulier des répercussions sur le contenu des documents d'urbanisme : les secteurs d'information sur les sols, indiqués sur un ou plusieurs documents graphiques, sont annexés au plan local d'urbanisme ou au document d'urbanisme en tenant lieu ou à la carte communale⁷.

- Par ailleurs l'arrêt d'un secteur d'information sur les sols engendre une obligation d'**information contractuelle** : l'article L. 125-7 du code de l'environnement dispose désormais que « *sans préjudice de l'article L. 514-20 et de l'article L. 125-5, lorsqu'un terrain situé en secteur d'information sur les sols mentionné à l'article L. 125-6 fait l'objet d'un contrat de vente ou de location, le vendeur ou le bailleur du terrain est tenu d'en informer par écrit l'acquéreur ou le locataire. Il communique les informations rendues publiques par l'État, en application de l'article L. 125-6. L'acte de vente ou de location atteste de l'accomplissement de cette formalité* ».

Le manquement à cette obligation d'information est sanctionné selon les mêmes délais d'action que ceux de la garantie des vices cachés, à savoir un délai de deux ans à compter de la découverte de pollution⁸. Néanmoins, les critères de ce manquement se rapprochent plus de ceux du défaut de conformité : la pollution constatée doit « *rendre le terrain impropre à la destination précisée dans le contrat* »⁹. Enfin les mesures de sanction sont également spécifiques : il s'agit soit de la résolution du contrat, soit de la restitution d'une partie du prix de vente ou de la réduction du loyer, soit de la « *réhabilitation du terrain aux frais du vendeur lorsque le coût de cette réhabilitation ne paraît pas disproportionné par rapport au prix de vente* »¹⁰. L'étendue de cette dernière mesure de sanction n'est pas très précise : il est permis de se demander si la « *réhabi-*

litation du terrain » (terme préféré à celui de « *remise en état* ») implique une mise en compatibilité du terrain avec l'usage prévu dans le contrat, ou une intervention plus générique. La jurisprudence permettra probablement de trancher ce point.

Toujours est-il que la sanction de l'article L. 514-20 du code de l'environnement est harmonisée avec celle de l'article L. 125-7 du même code : les mêmes critères d'action et mesures de sanction sont reprises, et le dernier alinéa de l'article L. 514-20 est modifié en conséquence. Il en résulte que le bénéficiaire des informations de l'article L. 514-20 du code de l'environnement est désormais plus contraint dans la mise en œuvre de cette action en responsabilité spécifique.

La forme et les délais de mise en œuvre de l'obligation d'information de l'article L. 125-7 du code de l'environnement seront précisés par décret d'application.

- Enfin le classement d'un terrain en secteur d'information fait naître l'**obligation de réaliser une étude de sols pour tout projet de construction ou d'aménagement dans ce secteur** : le nouvel article L. 556-2 du code de l'environnement dispose que « *les projets de construction ou de lotissement prévus dans un secteur d'information sur les sols tel que prévu à l'article L. 125-6 font l'objet d'une étude des sols afin d'établir les mesures de gestion de la pollution à mettre en œuvre pour assurer la compatibilité entre l'usage futur et l'état des sols* »¹¹.

Cette obligation s'impose au maître d'ouvrage du projet en question, et implique de fournir dans le dossier de demande de permis de construire ou d'aménager « *une attestation garantissant la réalisation de cette étude des sols et de sa prise en compte dans la conception du projet de construction ou de lotissement* »¹².

Concernant les délais d'exigibilité de cette nouvelle attestation, il convient de relever que le ministère du Logement a précisé dans une fiche publiée sur son site internet : « *un décret en Conseil d'État est nécessaire pour insérer la pièce dans la partie réglementaire du code de l'urbanisme, mais cette pièce peut être exigée dans l'attente de ce décret. L'exigibilité de la pièce est toutefois conditionnée par l'arrêt des secteurs d'information sur les sols* »¹³.

4- Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, JO du 13 juillet 2010 page 12905

5- Nouvel article L. 125-6 I du code de l'environnement

6- Nouvel article L. 125-6 II du code de l'environnement : « Le représentant de l'État dans le département recueille l'avis des maires des communes sur le territoire desquelles sont situés les projets de secteur d'information sur les sols et, le cas échéant, celui des présidents des établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière d'urbanisme. Il informe les propriétaires des terrains concernés. Les secteurs d'information sur les sols sont arrêtés par le représentant de l'État dans le département ».

7- Nouvel article L. 125-6 III du code de l'environnement

8- Nouvel article L. 125-7 du code de l'environnement, dont le dernier alinéa dispose : « A défaut et si une pollution constatée rend le terrain impropre à la destination précisée dans le contrat, dans un délai de deux ans à compter de la découverte de la pollution, l'acquéreur ou le locataire a le choix de demander la résolution du contrat ou, selon le cas, de se faire restituer une partie du prix de vente ou d'obtenir une réduction du loyer. L'acquéreur peut aussi demander la réhabilitation du terrain aux frais du vendeur lorsque le coût de cette réhabilitation ne paraît pas disproportionné par rapport au prix de vente ».

9- Idem

10- Idem

11- Nouvel article L. 556-2 du code de l'environnement, qui prévoit par ailleurs des exceptions pour « les demandes de permis d'aménager déposées par une personne ayant qualité pour bénéficier de l'expropriation pour cause d'utilité publique, dès lors que l'opération de lotissement a donné lieu à la publication d'une déclaration d'utilité publique », et pour « les demandes de permis de construire, lorsque la construction projetée est située dans le périmètre d'un lotissement autorisé ayant fait l'objet d'une demande comportant une attestation garantissant la réalisation d'une étude des sols et sa prise en compte dans la conception du projet d'aménagement ».

12- Nouvel article L. 556-2 du code de l'environnement : « Pour les projets soumis à permis de construire ou d'aménager, le maître d'ouvrage fournit dans le dossier de demande de permis une attestation garantissant la réalisation de cette étude des sols et de sa prise en compte dans la conception du projet de construction ou de lotissement. Cette attestation doit être établie par un bureau d'études certifié dans le domaine des sites et sols pollués, conformément à une norme définie par arrêté du ministre chargé de l'environnement, ou équivalent ».

13- « *Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové n°2014-366 du 24 mars 2014, Entrée en vigueur des principales mesures d'application du droit des sols, Avril 2014* », <http://www.territoires.gouv.fr/loi-alur-calendrier-et-modalites-d-application-des-mesures-en-ads-1829>

Il apparaît dès lors que les nouveaux secteurs d'information ont une portée plus large que celle de la seule information environnementale : le troisième effet conféré aux secteurs d'information marque la volonté du législateur de combler un vide juridique qui concernait jusqu'ici la réalisation d'opérations de construction sur des terrains pollués.

En effet, hormis les cas où les projets de reconversion étaient menés par les responsables de la pollution eux-mêmes (à savoir les derniers exploitants d'ICPE), aucune disposition légale ne venait encadrer spécifiquement l'action des tiers intervenant sur sites et sols pollués.

C'est ce que la loi ALUR a voulu corriger par de nouvelles dispositions.

2 – LA RÉGLEMENTATION DE L'INTERVENTION DES TIERS SUR SITES ET SOLS POLLUÉS

Le droit des sites et sols pollués se résumait jusqu'ici à l'encadrement des activités des « pollueurs », c'est-à-dire de celles des exploitants d'installations classées pour la protection de l'environnement, des producteurs ou détenteurs de déchets, et exploitants d'activités mentionnées à l'article L. 165-2 du code de l'environnement¹⁴.

La responsabilité prioritaire de ces trois types de débiteurs est rappelée et désignée expressément par le nouvel article L. 556-3 II du code de l'environnement¹⁵.

Néanmoins le droit de contraindre un intervenant à réaliser des travaux de remise en état sur un terrain pollué s'arrêtait jusqu'ici à la frontière des obligations de ces débiteurs spécifiques¹⁶.

Ainsi en était-il en matière de changement d'usage : le droit des ICPE précise que l'exploitant n'est pas responsable des mesures de remise en état complémentaires rendues nécessaires par un changement d'usage dont il n'a pas l'initiative¹⁷ : les limites des

obligations de l'exploitant ont donc été bien définies ; néanmoins aucune disposition légale ne précisait jusqu'ici qui était alors responsable des mesures de remise en état complémentaires rendues nécessaires par un changement d'usage initié par un tiers : il y avait un silence sur ce point.

Par ailleurs, le droit des sites et sols pollués ne connaissait pas l'intervention de tiers réalisant matériellement les travaux de remise en état incombant au dernier exploitant d'une ICPE.

Enfin, le propriétaire d'un terrain pollué ne pouvait pas, en cette seule qualité de propriétaire, se voir mis en demeure de procéder à des travaux de remise en état¹⁸. Il n'y avait que dans l'hypothèse où ce propriétaire revêtait la qualité d'exploitant d'une installation ou de détenteur de déchets présents sur son terrain qu'il pouvait se voir imposer une obligation de remise en état.

C'est par ces trois champs d'action que la loi ALUR introduit dans le droit des sites et sols pollués une responsabilité étendue à d'autres intervenants que les exploitants d'installations classées et producteurs ou détenteurs de déchets, permettant ainsi de sortir du seul domaine de ces réglementations spécifiques pour encadrer la réhabilitation de sites et sols pollués. Trois nouveaux débiteurs apparaissent ainsi dans la liste des « responsables » définie par le nouvel article L. 556-3 II du code de l'environnement : le maître d'ouvrage à l'initiative du changement d'usage d'un terrain ayant accueilli une ICPE¹⁹, le « tiers intéressé » qui s'est volontairement substitué au dernier exploitant d'une ICPE²⁰, et, à titre subsidiaire, le propriétaire fautif de l'assiette foncière des sols pollués²¹.

2-1. L'ENCADREMENT JURIDIQUE DU CHANGEMENT D'USAGE INITIÉ PAR UN TIERS

Dans les faits, les constructeurs intervenant sur des sites pollués sont confrontés depuis de nombreuses années à la nécessité de

définir des mesures de remise en état pour l'usage qu'ils projettent, et de mettre en œuvre ces mesures de gestion. Mais aucun cadre légal ne s'appliquait jusqu'ici à eux, et surtout il n'existait pas de lien réglementaire avec l'instruction du permis de construire²².

Le nouvel article L. 556-1 du code de l'environnement crée un lien officiel entre le projet de construction et l'ancienne exploitation d'ICPE. Il introduit l'obligation, pour le maître d'ouvrage à l'initiative d'un changement d'usage par rapport à celui défini dans le cadre de la cessation d'activité de l'ancienne ICPE, de « définir des mesures de gestion de la pollution des sols et les mettre en œuvre afin d'assurer la compatibilité entre l'état des sols et la protection de la sécurité, de la santé ou de la salubrité publiques, l'agriculture et l'environnement au regard du nouvel usage projeté »²³.

Cette responsabilité se traduit par l'obligation de « faire attester de cette mise en œuvre par un bureau d'études certifié dans le domaine des sites et sols pollués » et de joindre, le cas échéant, cette attestation au dossier de demande de permis de construire ou d'aménager²⁴.

Par ailleurs, une procédure spécifique est créée pour conserver la mémoire des pollutions résiduelles éventuellement maintenues dans le cadre de la reconversion du site : le maître d'ouvrage à l'initiative du changement d'usage doit, le cas échéant, informer le propriétaire du terrain et la préfecture de l'existence de cette pollution résiduelle compatible avec le nouvel usage. Le préfet peut alors décider de créer un secteur d'information sur le terrain concerné²⁵.

Tout maître d'ouvrage intervenant ultérieurement sur le site devient alors lui-même responsable de la définition et de la mise en œuvre des mesures de gestion éventuellement nécessaires : le nouvel article L. 556-1 du code de l'environnement précise in fine qu'« en cas de modification de la consistance du projet initial, le maître d'ouvrage,

14- Les activités mentionnées à l'article L. 165-2 du code de l'environnement sont listées par l'article R. 162-1 du même code.

15- Nouvel article L. 556-3 II du code de l'environnement : « Au sens du I, on entend par responsable, par ordre de priorité : 1° Pour les sols dont la pollution a pour origine une activité mentionnée à l'article L. 165-2, une installation classée pour la protection de l'environnement ou une installation nucléaire de base, le dernier exploitant de l'installation à l'origine de la pollution des sols, ou la personne désignée aux articles L. 512-21 et L. 556-1, chacun pour ses obligations respectives. Pour les sols pollués par une autre origine, le producteur des déchets qui a contribué à l'origine de la pollution des sols ou le détenteur des déchets dont la faute y a contribué ; 2° A titre subsidiaire, en l'absence de responsable au titre du 1°, le propriétaire de l'assise foncière des sols pollués par une activité ou des déchets tels que mentionnés au 1°, s'il est démontré qu'il a fait preuve de négligence ou qu'il n'est pas étranger à cette pollution » [...]

16- Sous réserve néanmoins des pouvoirs de police généraux du maire définis par les articles L. 2212-2 5° et L. 2212-4 du Code général des collectivités territoriales, ces dispositions lui permettant d'agir à l'encontre du propriétaire d'un terrain pollué, « en cas de danger grave ou imminent » pour la sécurité ou la santé publique, en prescrivant l'exécution de mesures de sûreté.

17- Aliéna 2 des articles R. 512-39-4, R. 512-46-28, et R. 512-66-2 du code de l'environnement : « en cas de modification ultérieure de l'usage du site, l'exploitant ne peut se voir imposer de mesures complémentaires induites par ce nouvel usage sauf s'il est lui-même à l'initiative de ce changement d'usage ».

18- CE, 21 février 1997, « SCI Les Peupliers », n° 160250, mentionné dans les tables du recueil Lebon.

19- Il s'agit de la personne « désignée à l'article L. 556-1 du code de l'environnement » aux termes du nouvel article L. 556-3 II du code de l'environnement.

20- Il s'agit de la personne « désignée à l'article L. 512-21 du code de l'environnement » aux termes du nouvel article L. 556-3 II du code de l'environnement.

21- Paragraphe 2° du nouvel article L. 556-3 II du code de l'environnement.

22- Hormis les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme disposant que « le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations ». Les services instructeurs de permis de construire pouvant solliciter l'avis de tout service de l'État compétent à cet égard, un contrôle « indirect » des autorités régionales de santé (ARS) sur les projets de reconversion de friches s'est développé à certains endroits, sans pour autant constituer un mécanisme de contrôle complet.

23- Nouvel article L. 556-1 du code de l'environnement, 1^{er} et 2^{ème} alinéas : « Sans préjudice des articles L. 512-6-1, L. 512-7-6 et L. 512-12-1, sur les terrains ayant accueilli une installation classée mise à l'arrêt définitif et régulièrement réhabilitée pour permettre l'usage défini dans les conditions prévues par ces mêmes articles, lorsqu'un usage différent est ultérieurement envisagé, le maître d'ouvrage à l'initiative du changement d'usage doit définir des mesures de gestion de la pollution des sols et les mettre en œuvre afin d'assurer la compatibilité entre l'état des sols et la protection de la sécurité, de la santé ou de la salubrité publiques, l'agriculture et l'environnement au regard du nouvel usage projeté.

Ces mesures de gestion de la pollution sont définies en tenant compte de l'efficacité des techniques de réhabilitation dans des conditions économiquement acceptables ainsi que du bilan des coûts, des inconvénients et avantages des mesures envisagées ».

24- Nouvel article L. 556-1 du code de l'environnement, 2^{ème} alinéa : « Le maître d'ouvrage à l'initiative du changement d'usage fait attester de cette mise en œuvre par un bureau d'études certifié dans le domaine des sites et sols pollués, conformément à une norme définie par arrêté du ministre chargé de l'environnement, ou équivalent. Le cas échéant, cette attestation est jointe au dossier de demande de permis de construire ou d'aménager ».

25- Nouvel article L. 556-1 du code de l'environnement, 3^{ème} alinéa

à l'initiative de cette modification, complète ou adapte, si nécessaire, les mesures de gestion définies au premier alinéa »²⁶.

L'ensemble de ces dispositions seront précisées par décret d'application.

2-2. LA CRÉATION DU STATUT DE TIERS INTÉRESSÉ

La loi ALUR propose d'encadrer une autre pratique à l'égard de laquelle le droit restait jusqu'alors silencieux : la prise en charge matérielle et financière par un tiers de l'obligation de remise en état d'un exploitant ICPE. Il s'agit d'une pratique contractuelle développée ces dernières années par les opérateurs immobiliers : dans le cadre d'une cession ou d'un bail, le dernier exploitant d'une ICPE, identifié comme tel, reste le débiteur administratif de la remise en état du site prescrite par les dispositions du code de l'environnement, mais un tiers (qui peut être l'acquéreur ou le preneur à bail de l'immeuble) s'engage contractuellement à réaliser pour son compte les travaux de remise en état. Cette pratique étant jusqu'ici inopposable à l'administration qui ne connaissait que le statut du dernier exploitant de l'ICPE, ce dernier demeurerait l'unique interlocuteur de la préfecture.

Ce dispositif contractuel peut présenter quelques inconvénients pratiques : le dernier exploitant d'ICPE doit, dans ces cas, demeurer l'intermédiaire entre la préfecture qui instruit la remise en état du site et le tiers qui réalise les travaux, relayant systématiquement les informations, pièces ou prescriptions fournies par les uns et les autres. Par ailleurs, une difficulté supplémentaire peut être rencontrée lorsque ces travaux de remise en état s'inscrivent dans une opération globale de reconversion avec changement d'usage initié par le tiers : si les obligations du dernier exploitant se limitent à une remise en état pour un usage comparable à la dernière période d'exploitation (ce qui est l'hypothèse la plus fréquente), le contrôle administratif ne doit en principe porter que sur cette remise en état « limitée ». Les services instructeurs de la préfecture ne réalisant le plus souvent pas eux-mêmes de « tri » entre les prescriptions de remise en état pour l'usage comparable et l'usage futur, les pièces qui leur sont soumises (en particulier les études environnementales) doivent elles-mêmes opérer cette distinction qui s'avère alors théorique (les travaux réellement mis en œuvre étant ceux

de la remise en état pour l'usage futur). Or, sans cette distinction, le dernier exploitant encourt le risque de se voir prescrire les mesures de gestion qui dépassent le champ de ses obligations propres.

La loi ALUR propose de remédier à ces difficultés en créant le statut de « tiers intéressé » : le nouvel article L. 512-21 du code de l'environnement dispose ainsi que « lors de la mise à l'arrêt définitif d'une installation classée pour la protection de l'environnement ou postérieurement à cette dernière, un tiers intéressé peut demander au représentant de l'État dans le département de se substituer à l'exploitant, avec son accord, pour réaliser les travaux de réhabilitation en fonction de l'usage que ce tiers envisage pour le terrain concerné ».

L'intérêt de cette mesure est, d'une part, que le tiers intéressé se met en relation directe avec l'administration et devient le nouveau débiteur des opérations de remise en état : le préfet peut prescrire au tiers demandeur les mesures de réhabilitation nécessaires pour l'usage envisagé²⁷, les capacités financières de ce dernier sont contrôlées²⁸, et il n'y a qu'en cas de défaillance du tiers intéressé que le dernier exploitant redevient débiteur de son obligation de remise en état²⁹. Le second intérêt de cette mesure est qu'elle intègre l'hypothèse du changement d'usage : si ce tiers intéressé poursuit un changement d'usage, c'est l'opération globale qui est contrôlée par l'administration : une procédure de concertation sur l'usage futur, distincte de celle du dernier exploitant, est alors organisée³⁰, et les pièces fournies par le tiers intéressé portent sur la remise en état du site pour l'usage futur qu'il projette³¹.

Ce nouveau statut de tiers intéressé présente donc des avantages certains. Il n'en reste pas moins qu'il engendre une prise de responsabilité très importante pour ce tiers qui devra nécessairement en mesurer la portée avant de choisir cette option légale.

2-3. LA RESPONSABILITÉ SUBSIDIAIRE DU PROPRIÉTAIRE FAUTIF D'UN SITE POLLUÉ

Enfin l'un des points du volet « Sites et sols pollués » de la loi ALUR qui devrait susciter d'abondantes précisions jurisprudentielles et doctrinales – du moins on peut l'espérer – est l'intégration du « propriétaire de l'assise foncière d'un site pollué » dans la liste des « responsables » désignés par le nouvel article

L. 556-3 II du code de l'environnement.

La responsabilité de ce propriétaire ne peut être que subsidiaire : elle ne peut être mise en œuvre qu'« en l'absence de responsable au titre du 1° », c'est-à-dire qu'en l'absence de dernier exploitant d'une activité mentionnée à l'article L. 165-2, d'une installation classée pour la protection de l'environnement ou d'une installation nucléaire de base, de personne désignée aux articles L. 512-21 (tiers intéressé) et L. 556-1 (maître d'ouvrage à l'initiative d'un changement d'usage), de producteur des déchets qui a contribué à l'origine de la pollution des sols, ou enfin de détenteur des déchets dont la faute y a contribué.

Surtout, cette responsabilité ne peut être engagée qu'en cas de faute prouvée du propriétaire : « s'il est démontré qu'il a fait preuve de négligence ou qu'il n'est pas étranger à cette pollution » précise le nouvel article L. 556-3 II 2° du code de l'environnement. Si la définition de cette faute devrait permettre de limiter la responsabilité des acquéreurs de sites pollués (a priori étrangers à la pollution antérieure), elle doit d'ores et déjà constituer un point de vigilance pour les bailleurs d'immeubles : ces propriétaires pourraient être avisés de pré-constituer la preuve de leur absence de négligence en prévoyant, entre autres, des mécanismes contractuels de contrôle des activités polluantes exercées par des tiers sur leurs biens.

Toujours est-il qu'un propriétaire fautif pourra, le cas échéant et au titre du nouvel article L. 556-3 I du code de l'environnement, être mis en demeure de procéder aux « travaux nécessaires » « en cas de pollution des sols ou de risques de pollution des sols présentant des risques pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques et l'environnement au regard de l'usage pris en compte », ou contraint d'assumer l'ensemble des autres moyens d'actions de l'État prévus par ce même article.

Dès lors, les dispositions applicables à ce propriétaire fautif (nouvel article L. 556-3 du code de l'environnement), associées à celles applicables au propriétaire d'un terrain situé en secteur d'information (nouvel article L. 556-2 du code de l'environnement), ou encore au propriétaire à l'initiative d'un changement d'usage (nouvel article L. 556-1 du code de l'environnement), semblent réellement marquer l'entrée en vigueur d'un droit des sites et sols pollués autonome.

26- Nouvel article L. 556-1 du code de l'environnement, 4^{ème} alinéa

27- Nouvel article L. 512-21 IV du code de l'environnement

28- Nouvel article L. 512-21 V du code de l'environnement : « Le tiers demandeur doit disposer de capacités techniques suffisantes et de garanties financières couvrant la réalisation des travaux de réhabilitation définis au IV pour assurer la compatibilité entre l'état des sols et l'usage défini. Ces garanties sont exigibles à la première demande.

Toute modification substantielle des mesures prévues dans le mémoire de réhabilitation rendant nécessaires des travaux de réhabilitation supplémentaires pour assurer la compatibilité entre l'état des sols et le nouvel usage envisagé peut faire l'objet d'une réévaluation du montant des garanties financières ».

29- Nouvel article L. 512-21 VII du code de l'environnement : « En cas de défaillance du tiers demandeur et de l'impossibilité de mettre en œuvre les garanties financières mentionnées au V, le dernier exploitant met en œuvre les mesures de réhabilitation pour l'usage défini dans les conditions prévues aux articles L. 512-6-1, L. 512-7-6 et L. 512-12-1 ».

30- Nouvel article L. 512-21 II du code de l'environnement : « Lorsque l'usage ou les usages envisagés par le tiers demandeur sont d'une autre nature que ceux définis, selon le cas, en application des articles L. 512-6-1, L. 512-7-6 ou L. 512-12-1, le tiers demandeur recueille l'accord du dernier exploitant, du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'urbanisme et, s'il ne s'agit pas de l'exploitant, du propriétaire du terrain sur lequel est sise l'installation ».

31- Nouvel article L. 512-21 III du code de l'environnement : « Le tiers demandeur adresse au représentant de l'État dans le département un mémoire de réhabilitation définissant les mesures permettant d'assurer la compatibilité entre l'usage futur envisagé et l'état des sols ».

BAIL À RÉHABILITATION GOUVERNANCE LOGEMENT SOCIAL HÉBERGEMENT ATTRIBUTION



PAR
OLIVIER GLINEUR
SHÉRAZADE LECAT
GROUPE DROIT PUBLIC
IMMOBILIER

CONSEIL



11. LES INCIDENCES DE LA LOI ALUR DANS LE DOMAINE DU LOGEMENT SOCIAL

En vue de réaliser ses objectifs de favoriser l'accès de tous à un logement, lutter contre l'habitat indigne et les copropriétés dégradées, améliorer l'efficacité des politiques publiques du logement, et moderniser l'urbanisme, la loi ALUR mobilise de façon significative le secteur du logement social. De nombreuses modifications à la réglementation sont ainsi apportées dans ce domaine. Il est à noter l'apparition de nouveaux acteurs et partenaires du logement social (1.), l'élargissement du domaine d'intervention des opérateurs sociaux (2.), des changements dans la gouvernance et le contrôle des opérateurs sociaux (3.), des incidences dans les rapports aux locataires (4.).

1 - LES NOUVEAUX ACTEURS DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT ET LES ÉVOLUTIONS CONCERNANT LES PARTENAIRES DU LOGEMENT SOCIAL

1-1. NOUVEAUX ACTEURS DE LA POLITIQUES DU LOGEMENT

1-1.1. NOUVELLES COMPÉTENCES DES EPCI ET MÉTROPOLIS EN MATIÈRE DE LOGEMENT – RATTACHEMENT DES OPH AUX MÉTROPOLIS

■ Compétence des EPCI et Métropoles

Loi ALUR	Article 122
Textes modifiés	Articles L 301-5 al 1 à 3, L 302-1 à 4, L 302-8 CCH
Entrée en vigueur	Application immédiate

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 vient créer de nouveaux établissements publics de coopération intercommunale : les Métropoles de droit commun (mise en place au 1^{er} janvier 2015 en remplacement des EPCI regroupant plus de 400 000 habitants) et certaines Métropoles à statut particulier, notamment la Métropole du Grand Paris (créée au 1^{er} janvier 2016). Les Métropoles exerceront de plein droit, en lieu et place des communes membres, leurs compétences en matière de politique locale de l'habitat. Elles pourront se voir déléguer l'exercice des compétences de l'État dans les mêmes domaines.

La Loi ALUR vient parfaire ce dispositif en ouvrant la possibilité de nouvelles délégations de compétence par l'État aux EPCI en matière :

- de garantie du droit au logement (avec délégation des droits de réservation de l'État),
- de mise en œuvre de la procédure de réquisition avec attributaire,
- de gestion de la veille sociale, de l'accueil, de l'hébergement et de l'accompagnement au logement,
- d'attribution des aides en faveur de l'habitat privé,
- d'action en faveur de l'amélioration et de la réhabilitation du parc existant public et privé, d'actions à destination des copropriétés en difficulté ou dégradées et de la lutte contre l'habitat indigne,

■ Rattachement des OPH

Loi ALUR	Article 114
Textes modifiés	Articles L 421-6 et L 421-6-1 CCH
Entrée en vigueur	Délai de 4 ans de la constitution de l'EPCI ou de l'acquisition de la compétence logement. Au plus tard au 1 ^{er} janvier 2017 lorsqu'il existe déjà un tel EPCI. Délai de régularisation de 2 ans en cas de rattachement à plusieurs départements. (décret à paraître).

Les OPH rattachés à une commune membre d'un EPCI compétent en matière d'habitat devront désormais être rattachés à cet EPCI. A défaut, le rattachement sera prononcé par le préfet, selon des modalités qui seront fixées par un décret à paraître.

Les OPH rattachés à plusieurs départements devront être rattachés soit au département dans lequel est situé plus de la moitié de son patrimoine, soit à la région à défaut de département représentant plus de la moitié du patrimoine. À défaut l'office encoure la dissolution.

1-1.2. RÉORGANISATION DES OUTILS DE PILOTAGE DE LA POLITIQUE D'HÉBERGEMENT- PROJET D'UNIFICATION DU STATUT DES ÉTABLISSEMENTS D'HÉBERGEMENT

	SIAO	CRHH	PDALPD
Loi ALUR	Art 30 et 31	Art 33, 35, 36 et 37	Art 34
Textes modifiés	CASF art L 345-2, L 345-2-3 à 11, L 345-2-4 à L 345-2-9 et L 345-4	CCH art L 201-3, L 302-2 à 12, L 364-1, L 441-10	CASF art L 321-5-3, L 543-1, loi 90-449
Entrée en vigueur	Décret à paraître	Décret à paraître	À la fin des plans en vigueur et au plus tard dans les 3 ans de la publication de la loi

Les outils de pilotage de la politique d'hébergement sont réorganisés :

- réorganisation des services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO), qui pourront passer des conventions avec différents acteurs du logement et de l'hébergement,
- élargissement à l'hébergement de la compétence des comités régionaux de l'habitat (CRH), qui deviennent comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement (CRHH),
- fusion en un seul document dénommé Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) du PDAHI et du PDALPD.

En outre, l'article 32 de la loi ALUR prévoit que le gouvernement transmettra au Parlement avant le 31 décembre 2014 un rapport présentant les conditions et modalités de mise en œuvre d'un statut unique pour les établissements et services de la veille sociale, de l'hébergement et de l'accompagnement.

1-1.3. LA CRÉATION DES ORGANISMES DE FONCIER SOLIDAIRE POUR LE PORTAGE DU FONCIER OBJET DE BAUX CRÉATEURS DE DROITS RÉELS

Loi ALUR	Article 164
Textes modifiés	L 329-1 CCH
Entrée en vigueur	Décret en attente

Les « Organismes de foncier solidaire » sont des organismes sans but lucratif, faisant l'objet d'un agrément maîtrise d'ouvrage de l'État. Leur objet est d'acquiescer des charges foncières et immobilières, d'en assurer le portage et de consentir des baux à long termes créateurs de droits réels en vue de la réalisation d'opérations de création de logements (locatifs ou en accession) sous conditions de ressources et de loyers ou de prix de cession.

Les organismes fonciers solidaires sont éligibles à la décote en cas de cession de bien de l'État et des établissements publics de l'État.

1-2. LES ÉVOLUTIONS CONCERNANT LES PARTENAIRES DU LOGEMENT SOCIAL

1-2.1. LES ÉVOLUTIONS CONCERNANT LA GOUVERNANCE DE LA PEEC

Loi ALUR	Article 123
Textes modifiés	Article L 313-3 à 22 CCH
Entrée en vigueur	Lors de l'entrée en vigueur de la convention de gestion État-USH. Publication des comptes combinés à compter des comptes 2015

La gestion contractuelle des emplois entre l'État et Action logement est restaurée. Une convention fixera la nature et les règles d'utilisation des emplois et leur répartition par territoire, dans le cadre des catégories définies par la loi. Elle remplacera les décrets « emploi et enveloppes »

L'UESL élaborera des directives en matière d'emploi des ressources,

qui s'imposeront aux associés collecteurs et à leurs filiales (y compris les ESH). Elle valide les opérations de regroupement de collecteurs.

La loi prévoit un certain nombre de dispositions permettant de garantir le respect de la convention et des directives :

- possibilité pour l'UESL de saisir l'ANCOLS en cas de non respect des directives
- la publication de compte combinés des entités UESL et associés collecteurs (article L 313-8 CCH) ;
- la mise en place de prélèvements des ressources non employées (article L 313-19 al.3 CCH) ;
- la mise en place d'un cadre d'action permettant à la PEEC d'agir en lieux et place des associés collecteurs (article L 313-19 al 10 à 13 du CCH) ;
- la mise en place de sûretés permettant de garantir le pilotage financier de la PEEC (article L 313-20 al 7 et suiv du CCH)

1-2.2. L'ÉVOLUTION DE LA GOUVERNANCE, DES MISSIONS ET DES PROCÉDURES DE LA CGLLS

Loi ALUR	Article 119, 120, 121
Textes modifiés	Articles L 423-3, L 452-1 à 4-1 et L 411-8-1, L 452-1 CCH
Entrée en vigueur	Au lendemain de la publication de la loi ALUR

La caisse de garantie du logement Locatif Social (CGLLS) a pour mission de garantir les risques financiers liés à l'activité locative, de garantir les prêts CDC et d'apporter son concours à la réorganisation des organismes HLM et des SEM.

La loi 2013-61 du 18 janvier 2013 a supprimé le prélèvement de l'État sur le potentiel financier de la CGLLS.

La loi ALUR modifie la composition du conseil d'administration avec l'arrivée d'un représentant des organismes MOI et le remplacement du représentant de l'ANRU par un représentant de l'État. Des règles propres à assurer la prévention des conflits d'intérêts sont mises en place.

Les subventions de la CGLLS seront désormais ouvertes à l'ANIL.

La CGLLS aura accès aux comptes financiers des organismes HLM au même titre que le ministère du logement,

Les dispositions relatives à l'assiette des cotisations sont clarifiées.

En outre, la CGLLS est désormais en charge d'un « fonds de soutien à l'innovation », destiné à financer des actions de recherches, de développement ainsi que de professionnalisation et de structuration des organismes affiliés. Il sera alimenté par les cotisations.

2 - L'ÉLARGISSEMENT DU DOMAINE D'INTERVENTION DES OPÉRATEURS SOCIAUX

2-1. LA PARTICIPATION À L'OFFRE D'HÉBERGEMENT

	Location de logements aux fins d'hébergement	Construction de places d'hébergement
Loi ALUR	Art 103	Art 103
Textes modifiés	OPH : art L 421-1, 12°) et 13°) ESH : L 422-2 CCH	OPH : art L 421-1, 14°) ESH : L422-2 CCH
Entrée en vigueur	Application immédiate	Application immédiate

Les organismes HLM (OPH et ESH) ont désormais la possibilité de louer des logements conventionnés à des fins d'hébergement, sous certaines conditions :

- Un besoin doit avoir été identifié dans le PDALPD et l'avis de la commune ou de l'EPCI compétent en matière de logement doit être recueilli préalablement.
- La location peut avoir lieu soit au profit d'organismes bénéficiant de l'agrément d'intermédiation et gestion locative sociale ou

d'établissements et services sociaux ou médico sociaux, soit directement aux personnes physiques hébergées lorsqu'il s'agit de personnes en situation de rupture familiale ou de violences conjugales.

La construction d'établissements d'hébergement est intégrée à l'objet des OPH et ESH. Cette activité, qui doit avoir un caractère subsidiaire, est ouverte dès lors que le besoin en a été identifié dans le PDALPD et après avis de la commune ou de l'EPCI compétent en matière de logement.

2-2. L'INTERVENTION DANS LES COPROPRIÉTÉS EN DIFFICULTÉ ET COPROPRIÉTÉS DÉGRADÉES

2-2.1. ACQUISITIONS DE LOTS ET PRESTATIONS DE SERVICE DANS LES COPROPRIÉTÉS EN DIFFICULTÉ ET DÉGRADÉES

Loi ALUR	Article 103
Textes modifiés	Articles L 421-1, L 422-2, L 422-3 CCH
Entrée en vigueur	Application immédiate

L'objet social des organismes de logements sociaux et SEM est complété afin d'élargir leurs possibilités d'intervention dans les copropriétés en difficulté et dégradées :

■ Acquisitions de lots

Les organismes HLM et SEM peuvent, dans les copropriétés faisant l'objet d'un plan de sauvegarde, d'une opération de l'OPAH ou situées dans une opération de requalification de copropriétés dégradées, avec l'accord du maire et du Préfet, acquérir des lots en vue de leur revente, y effectuer des travaux et les louer provisoirement en dérogation au régime des locations HLM.

La réforme de la procédure de carence (articles L 615-6 à 10 CCH) permet désormais aux collectivités à l'initiative de l'expropriation de désigner un tiers en qualité d'expropriant.

La définition d'une « opération de requalification des copropriétés dégradées » (procédure nouvelle définie aux articles L 741-1 et suivants CCH) permet la désignation d'une SPLA, de l'AFTRP ou d'un EPF amené notamment à réaliser des portages de lots.

■ Expropriation des parties communes

En outre, la loi introduit, à titre expérimental pour une période de 10 ans à compter de sa promulgation, la possibilité d'une expropriation des seules parties communes de l'immeuble, dérogeant au principe de l'indivision forcée de l'article 6 de la loi du 10 juillet 1965. L'expropriant conduit les travaux de rénovation des parties communes et perçoit une redevance mensuelle versée par les copropriétaires.

■ Prestations de services

Les organismes HLM et SEM peuvent :

- intervenir comme prestataire de services auprès de copropriétés faisant l'objet d'un plan de sauvegarde ou situées dans une opération de requalification de copropriétés dégradées,
- intervenir en qualité d'« Opérateur compétent » dans le cadre La nouvelle procédure d'administration provisoire renforcée (art 29-11 II loi du 10 juillet 1965), sans toutefois avoir la qualité de tiers financeur.
- être syndic ou administrateurs de biens suivant des modalités fixées par leurs statuts pour les SA d'HLM et des modalités qui seront fixées par un décret à paraître pour les OPH.

L'ensemble des mesures concernant la lutte contre les copropriétés en difficulté ou dégradées sont plus amplement étudiées au thème 13. « Zoom sur le redressement des copropriétés dégradées ».

2-2.2. NOUVELLES FONCTIONNALITÉS DU BAIL À RÉHABILITATION

Loi ALUR	Article 68
Textes modifiés	Articles L 252-1, L 252-1-1, L 252-3, L 252-4, L 252-5 et L 252-6 CCH Art 23 de la loi 65-557 du 10 juillet 1965
Entrée en vigueur	Application immédiate

Un bail à réhabilitation peut désormais porter sur tout ou partie des lots d'un immeuble soumis au régime de la copropriété.

Le preneur de bail à construction est alors mandataire de droit du ou des bailleurs et les représente à l'assemblée générale des copropriétaires. Il supporte obligatoirement les charges courantes et travaux pendant la durée du bail.

Le bail à réhabilitation peut être conclu sans libération du logement par son propriétaire (cas du bailleur occupant).

Le mécanisme de sortie de bail est précisé :

- Le bailleur occupant peut demander la prorogation du bail à réhabilitation,
- Lorsque le bailleur est non occupant, le principe de libération de l'immeuble en fin de bail à réhabilitation est maintenu. Le bailleur a la faculté d'accepter la reprise des occupants en place, à défaut le preneur doit reloger les occupants.

Les dispositions des articles L 252-1 à L 252-6 du CCH relatives au bail à réhabilitation sont désormais d'ordre public.

2-3. LES NOUVEAUX CHAMPS D'INTERVENTION AU TITRE DE LA MIXITÉ SOCIALE ET LES PARTENARIATS AVEC DES OPÉRATEURS PRIVÉS

2-3.1. LE MÉCANISME DE LA « VÉFA INVERSÉE »

Loi ALUR	Article 103
Textes modifiés	Article L 433-2 CCH
Entrée en vigueur	Décret à paraître

Les organismes HLM et les SEM pourront réaliser sous leur maîtrise d'ouvrage des programmes mixtes de logements sociaux et de logements en accession libre et de commercialiser ces derniers en véfa.

Cette possibilité est ouverte pour une période expérimentale de 5 ans à compter de la publication de la loi.

Le programme doit être réalisé sur une assiette foncière acquise auprès de l'État ou d'un établissement public de l'État avec mise en œuvre de la procédure de la « décote » sur le prix de vente (art L 3211-7 et L 3211-13 CGPPP),

La vente en véfa est soumise à autorisation du préfet, qui se prononcera au regard de critères restant à définir par un décret en conseil d'État.

2-3.2. CONSTITUTION DE SOCIÉTÉS DE CONSTRUCTION AVEC DES PARTENAIRES PRIVÉS POUR LA RÉALISATION DE PROGRAMMES MIXTES ET L'ACQUISITION DE LOGEMENTS EN VÉFA AUPRÈS DE CES SOCIÉTÉS

Loi ALUR	Article 103
Textes modifiés	Articles L 421-1 10°, L 422-2 al 25, L 422-3
Entrée en vigueur	Application immédiate

Les organismes HLM (OPH, SA d'HLM et coopératives) pourront, pendant une période transitoire de 6 ans, constituer des sociétés civiles de construction avec des opérateurs privés, pour la réalisation de programmes mixtes.

Les logements relevant du secteur social seront alors cédés en véfa par la société ainsi constituée à l'organisme HLM.

La société doit être constituée pour une durée n'excédant pas 5 ans, doit avoir pour unique objet la construction d'immeubles d'habitation (ou à usage professionnel et d'habitation) et doit réaliser au moins 25 % de logements relevant du secteur d'intérêt général visé par l'article L 411-2 CCH (logements conventionnés, logements en accession sociale, logements intermédiaires dans la limite de 10 % de l'activité, logements situés dans des copropriétés en difficulté ou dégradées).

Le nombre de logements acquis par l'opérateur social doit être proportionnel à sa participation au capital.

2-3.3. L'ASSOCIATION AUX PROJETS D'HABITAT PARTICIPATIF

	Statut des sociétés d'habitat participatif	Association des opérateurs sociaux
Loi ALUR	Art 47	Art 103
Textes modifiés	Articles L 200-1 à 11 CCH	Art L 421-1 6°), L 421-2 5°, L422-2 CCH et L 422-3 CCH
Entrée en vigueur	Décrets attendus	Application immédiate

La loi ALUR crée une nouvelle catégorie de société, la « Société d'habitat participatif », destinée à permettre l'association de personnes physiques qui se regroupent pour concevoir, construire, financer et gérer en commun leurs logements au sein d'un bâtiment collectif (voir thème 20).

Les organismes d'HLM, les Sociétés d'économie mixte et les organismes MOI auront la possibilité :

- D'assister à titre de prestataires de services les sociétés d'habitat participatif,
- De prendre des participations dans le capital de sociétés d'habitat participatif.

Dans ce cas, l'organisme bénéficie d'un droit à l'attribution en jouissance ou en propriété de logements dans l'immeuble édifié proportionnel à sa participation au capital.

2-3.4. L'INTERVENTION DANS LES ZONES TENDUES

Loi ALUR	Article 103 et 110
Textes modifiés	Articles L 421-4, L 422-2 et L 422-3 et L 421-1, L 422-2, L 422-3 CCH
Entrée en vigueur	Application immédiate

Dans les « zones tendues » définies par le nouvel article L 302-5 du CCH créé par la loi du 18 janvier 2013, les organismes HLM auront désormais la possibilité :

- De réaliser des opérations mixtes de logements sociaux et logements intermédiaires en vue de vendre ces derniers soit à des accédants répondant aux conditions de ressources, soit à des personnes morales qui les donneront en location à loyer maîtrisé.
- En outre, à titre expérimental pendant une durée de 5 ans à compter de la promulgation de la loi, des opérations faisant appel au démembrement en usufruit social locatif pourront porter sur des immeubles bâtis, occupés ou non.

2-3.4.1. MONTAGES D'OPÉRATIONS RHVS EN PARTENARIAT AVEC DES OPÉRATEURS PRIVÉS

Loi ALUR	Article 106
Textes modifiés	Articles L 421-4, L 422-2 et L 422-3 CCH
Entrée en vigueur	Application immédiate

Les OPH, SA d'HLM et SA Coopératives d'HLM pourront réaliser des programmes de résidences hôtelières à vocation sociale (RHVS) en partenariat avec des opérateurs privés.

2-3.4.2. DIVERSIFICATION DES MONTAGES EN USUFRUIT SOCIAL LOCATIF

Loi ALUR	Article 103 et 110
Textes modifiés	Articles L 421-4, L 422-2 et L 422-3 CCH Articles L 214-34 et L 214-114 code monétaire et financier
Entrée en vigueur	Application immédiate

La nouvelle rédaction des dispositions statutaires des OPH et ESH envisage désormais différents montages d'opération :

- L'acquisition de l'usufruit par l'organisme HLM,
- La cession en véfa de la nue propriété par l'organisme HLM,
- L'acquisition de la nue propriété par l'organisme HLM.

Parallèlement les dispositions du Code monétaire et financier régissant les Sociétés civiles de placement immobilier sont modifiées afin de leur permettre d'acquérir et de revendre la nue propriété d'immeubles faisant l'objet d'un usufruit social locatif.

En outre, dans les zones tendues, et à titre expérimental pendant une durée de 5 ans à compter de la promulgation de la loi, les opérations d'usufruit social locatif pourront porter sur des immeubles bâtis, occupés ou non.

Rappelons également que la loi ALUR a modifié les conditions de participation de l'usufruitier aux assemblées générales de copropriétaires lorsque l'opération porte sur un immeuble soumis au statut de la copropriété (Articles L 253-1-1, L 253-2 et L 253-5 CCH et Art 23 loi du 10 juillet 1965)

3- GOUVERNANCE ET CONTRÔLE DES OPÉRATEURS SOCIAUX

3-1. LES MODALITÉS D'APPLICATION DU STATUT DE SERVICES SOCIAUX D'INTÉRÊT GÉNÉRAL, AU SENS DU DROIT COMMUNAUTAIRE, AUX ENTREPRISES DU LOGEMENT SOCIAL

Loi ALUR	Article 111
Textes modifiés	Articles L 365-1 et L 411-2 CCH
Entrée en vigueur	Au lendemain de la publication de la loi

Le logement social est reconnu par le droit communautaire comme constituant un des Services d'intérêt économique général (SIEG) visés à l'article 14 du traité TFUE, et plus particulièrement comme un des Services Sociaux d'Intérêt Général (SSIG).

L'organisation de ces services doit s'inscrire dans le respect des règles de l'Union Européenne et notamment celles concernant les aides d'État, les marchés publics et le fonctionnement du marché intérieur (libre prestation de service, liberté d'établissement et libre concurrence).

En particulier, les soutiens financiers accordés par l'État et les collectivités locales sont considérés comme compatibles avec le marché intérieur et ne constituant pas une « aide d'État » au sens de l'article 107 TFUE, s'ils compensent la charge d'obligations de service public. Ces obligations doivent être clairement définies et être attribuées par un « acte légal » ou « acte de mandatement ».

La décision 2012/21/UE de la Commission, du 20 décembre 2011 (qui se substitue à la décision 2005/842/CE du 28 novembre 2005) est venue préciser les critères selon lesquels sont appréciées ces obligations et la proportionnalité des compensations octroyées.

Plusieurs dispositions de la loi ALUR font application en droit interne de cette directive :

Est expressément visées, au titre du service d'intérêt général assumé par les organismes HLM, tel qu'il est défini à l'article L 411-2 du code de la construction et de l'habitation, l'intervention des organismes HLM au sein des copropriétés dégradées.

Sont également intégrées à la définition légale de l'objet des OPH, SA d'HLM et SA Coopératives, certaines activités annexes :

- La location de logements conventionnés à des fins d'hébergements et la construction de structures d'hébergement,
- Les prises de participation et prestations de service dans le domaine de l'habitat participatif,
- L'acquisition de logements dans le cadre de la mise en œuvre de la garantie de rachat des opérations d'accession.

Corrélativement, les dispositions de l'article 207 du code général des impôts relatives à l'exonération d'impôt sur les sociétés dont bénéficient les organismes HLM et SEM pour leurs activités relevant du service d'intérêt général sont modifiées.

En outre, les dispositions du CCH font désormais directement référence à la décision 2012/21/UE, ce qui correspond à une exigence de la décision.

3-2. GOUVERNANCE DES OPÉRATEURS HLM

3-2.1. HARMONISATION DES RÈGLES APPLICABLES AUX SEM DE CONSTRUCTION ET GESTION DE LOGEMENTS SOCIAUX AVEC CELLES APPLICABLES AUX ORGANISMES HLM

	Agrément de l'activité	Compte rendu d'activité et transmission des comptes
Loi ALUR	Art 111	Art 111
Textes modifiés	Articles L 481-1	L 481-8 CCH
Entrée en vigueur	Décret attendu. Agrément à obtenir dans les 2 ans de l'entrée en vigueur de la loi (sauf pour les SEM signataires d'une CUS)	1 ^{er} janvier 2015

Les SEM ayant une activité de construction et de gestion de logements sociaux seront désormais soumises à agrément ministériel pour l'exercice de leurs activités et à des obligations de compte rendu d'activité et de transmission des comptes au ministre chargé du logement.

Leurs distributions de dividendes sont encadrées.

L'article 114 de la loi ALUR étend aux SEM ayant une activité de construction et de gestion de logements sociaux le bénéfice de l'exonération de droits des mutations d'immeuble réalisées entre bailleurs sociaux de l'article 1051 du code général des impôts.

3-2.2. LES OPÉRATIONS DE REGROUPEMENT D'OPÉRATEURS HLM

Loi ALUR	Articles 111 et 114
Textes modifiés	Articles L 411-2-1 et L 421-7-1, L 422-11 CCH
Entrée en vigueur	Application immédiate

- L'excédent de liquidation d'un OPH dissous pourra être attribué à un autre organisme HLM (OPH ou ESH), à une SEM de construction et gestion de logements sociaux ou à la collectivité de rattachement. L'emploi de ces sommes, qui doivent être utilisées pour le financement de la politique du logement social, est alors encadré par une convention conclue entre le préfet et leur bénéficiaire.

La collectivité de rattachement bénéficie toutefois d'une liberté d'affectation d'une partie des sommes reçues, proportionnelle à sa dotation initiale à l'organisme.

- Les transferts de patrimoines entre SEM agréées pour l'activité de construction et gestion de logement sociaux et SA d'HLM par voie de fusion ou scission sont désormais possibles. Les actifs transférés sont alors évalués à leur valeur nette comptable. Le rapport d'échange des actions est calculé au regard des capitaux propres.

- L'excédent de liquidation d'une SA d'HLM peut être attribué à une SEM de construction et gestion de logements sociaux.

- Les règles de calcul du prix maximal de cession des actions des ESH sont précisées.

3-3. LE CONTRÔLE DES OPÉRATEURS SOCIAUX

3-3.1. CRÉATION D'UNE NOUVELLE ENTITÉ DE CONTRÔLE : L'ANCOLS

Loi ALUR	Article 102
Textes modifiés	Articles L 342-1 à 21, L 452-1, L 313-35-1, L 353-11, L 422-8 à 17 CCH
Entrée en vigueur	Décret en attente. Entrée en vigueur au 1 ^{er} janvier 2015

L'ANPEEC et la MILLOS sont regroupés dans une autorité unique : l'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS).

L'ANCOLS exercera son contrôle sur :

- Les organismes HLM,
- Les SEM ayant une activité de construction et gestion de logements sociaux,
- Les organismes bénéficiant de l'agrément maîtrise d'ouvrage d'insertion,
- Toutes personnes physiques ou morales gérant des logements locatifs sociaux comptabilisés dans le quota SRU (sauf pour les logements faisant l'objet d'un conventionnement ANAH).

L'ANCOLS est un établissement public de l'État à caractère administratif.

Il est dirigé par un directeur général nommé par arrêté du ministre du Logement, assisté de comités de pilotage (comité technique et d'entreprise). Son conseil d'administration est composé de 4 représentants de l'État et de 3 personnalités qualifiées.

Son financement sera assuré par :

- Un prélèvement sur les ressources de la PEEC ;
- Des cotisations versées par les organismes HLM, les organismes bénéficiant de l'agrément maîtrise d'ouvrage insertion et les SEM à activité de construction et gestion de logements sociaux ;
- Des contributions et subventions de l'État ;

3-3.2. AUTORISATION D'ALIÉNER ET ENCADREMENT DES CESSIONS

Loi ALUR	Article 114
Textes modifiés	Articles L 443-7 et L 443-11 CCH, Art L 443-15-2-2
Entrée en vigueur	Application immédiate (décret en attente pour les normes de performance énergétiques)

L'« autorisation préfectorale d'aliéner » prévue par l'article L 443-7 du CCH devra recevoir un commencement d'exécution dans les 5 ans à peine de caducité.

La compétence pour délivrer ces autorisations d'aliéner (et la compétence pour accorder la dérogation à la durée de détention de 10 ans), pourra être transférée aux Métropoles qui en feront la demande. L'autorisation sera alors délivrée par le président du conseil de la Métropole.

Les logements cédés devront désormais répondre à des normes de performance énergétique s'ils sont situés dans des immeubles collectifs.

La non application de la règle de détention de 10 ans et de la conformité aux normes d'habitabilité et de performance énergétique pour les ventes consenties à un organisme HLM ou à une SEM est étendue aux ventes consenties à des organismes bénéficiant de l'agrément maîtrise d'ouvrage d'insertion.

Le mécanisme de l'autorisation d'aliéner et les règles encadrant la cession de logements est étendu au patrimoine des organismes bénéficiant de l'agrément maîtrise d'ouvrage d'insertion.

3-3.3. SOUMISSION DES CESSIONS CONSENTIES PAR LES ORGANISMES HLM AU DROIT DE PRÉEMPTION URBAIN

Les dispositions de l'article L 213-1 a) excluant du champ d'application du droit de préemption urbain les « immeubles construits ou acquis » par les organismes HLM et les immeubles « construits » par les coopératives HLM de location-attribution sont supprimées.

Les ventes consenties par ces opérateurs seront donc désormais soumises au droit de préemption, selon les règles du droit commun à l'exception de celles consenties dans le cadre des droits des locataires définis à l'article L 443-11 CCH.

3-3.4. PROCÉDURE DE CONCEPTION-RÉALISATION

La possibilité de recourir à la procédure de conception-réalisation (en dérogation de la loi MOP) est prorogée jusqu'au 31/12/2018.

3-3.5. APPLICATION DU PRINCIPE D'AUTORISATION TACITE POUR CERTAINES AUTORISATIONS PRÉFECTORALES

L'application du nouveau principe d'autorisation tacite en cas de silence conservé par l'administration pendant le délai qui lui est imparti pour formuler une réponse est consacrée pour les autorisations relatives à l'intervention dans une copropriété dégradée, à l'exercice d'un mandat de gérance et aux prises de participations dans des sociétés d'aménagement.

4 - RAPPORTS AVEC LES LOCATAIRES

4-1. APPLICATION LIMITÉE DES NOUVELLES DISPOSITIONS RELATIVES A LA LOCATION MEUBLÉE

Loi ALUR	Article 8 et 20
Textes modifiés	Articles L 632-3 CCH et L 632-1, II CCH
Entrée en vigueur	Application immédiate

La loi ALUR modifie le régime des baux de logements meublés et le rapproche de celui des logements vides sur certains points. (nouveau titre 1bis de la loi du 6 juillet 1989, modifiée).

- Ces dispositions ne s'appliquent pas aux logements foyers et logements faisant l'objet d'une convention avec l'État portant sur leurs conditions d'occupation et leurs modalités d'occupation.
- Elles ne s'appliquent que partiellement aux logements meublés situés dans un établissement recevant du public aux fins d'hébergement. Notamment les règles relatives à l'encadrement des loyers et au dossier de diagnostic technique ne leur sont pas applicables.

4- 2. LE NOUVEAU RÉGIME JURIDIQUE DES RÉSIDENCES UNIVERSITAIRES (ART 13)

Loi ALUR	Article 13
Textes modifiés	Articles L 632-12 CCH, loi du 6 juillet 1989 Art 40
Entrée en vigueur	Au lendemain de la publication de la loi ALUR

Le nouvel article L 631-12 du CCH, créé par la loi ALUR, définit un régime juridique pour les résidences universitaires.

Les contrats d'occupation sont soumis à un régime partiellement dérogatoire à la loi du 6 juillet 1989.

Ces logements peuvent faire l'objet d'un conventionnement APL

4-3. LA GARANTIE UNIVERSELLE DES LOYERS (GUL) OUVERTE AUX ORGANISMES DE MAÎTRISE D'OUVRAGE D'INSERTION ET D'INTERMÉDIATION LOCATIVE

Loi ALUR	Article 13
Textes modifiés	Articles L 632-12 CCH et L 635-2 à 4 CCH
Entrée en vigueur	1 ^{er} janvier 2016

La loi ALUR met en place un mécanisme public de garantie des impayés de loyers et de charge.

- Ce mécanisme ne pourra pas être mis en jeu pour les logements

relevant du service d'intérêt général défini par l'article L 411-2 du CCH et notamment les logements conventionnés.

- En revanche, il pourra être mobilisé par les organismes de maîtrise d'ouvrage d'insertion ou organismes exerçant des activités d'intermédiation locative ou de gestion locative sociale. Les conditions de couverture sont en outre assouplies pour ces organismes.

4-4. LA POURSUITE DES BAUX D'HABITATION CONSENTIS PAR UN PRENEUR À BAIL EMPHYTÉOTIQUE

Loi ALUR	Article 113
Textes modifiés	Art L 451-2 code rural ; art 10 loi 6 juill. 1989 ; art L 251-6 CCH
Entrée en vigueur	Aux baux conclus à compter du 27 mars 2014

Les baux d'habitation conclus par l'emphytéote se poursuivent jusqu'à leur terme, même au-delà de la durée du bail emphytéotique et sont automatiquement transférés au propriétaire de l'immeuble.

Toute clause contraire des baux d'habitation est réputée non écrite.

4-5. LOGEMENT ET HÉBERGEMENT DES PERSONNES ÉLIGIBLES AU DALO

Loi ALUR	Article 41 et 42
Textes modifiés	Art L 441-2-3 II L 442-8-3 L 441-2-3 III CCH
Entrée en vigueur	Application immédiate

La Commission de médiation pourra préconiser l'attribution d'un logement HLM loué en « bail glissant » à un sous-locataire éligible au DALO. Des conventions tripartites entre l'organisme HLM, la personne morale locataire et le sous-locataire devront définir les conditions de sortie du bail glissant au profit du sous-locataire.

En cas de refus par l'organisme HLM de consentir un bail au sous-locataire à l'expiration de la durée fixée par la convention, le Préfet pourra procéder à l'attribution du logement à l'occupant.

Les pouvoirs d'attribution de places d'hébergement, logements de transition, logements foyers et RHVS au profit de ménages DALO sont étendus.

4-6. RÉFORME DES PROCÉDURES D'ATTRIBUTION DE LOGEMENTS SOCIAUX (ART 96)

Loi ALUR	Articles 41/43/96/97/98
Textes modifiés	Articles L 441 et suivants CCH
Entrée en vigueur	Décret d'application et au plus tard le 31/12/2016

La loi ALUR met en place une série de mesures destinées à simplifier et unifier la procédure de demande de logement social, à améliorer l'information des demandeurs et le suivi des demandes, et notamment :

- Dématérialisation de la demande et de la transmission des pièces justificatives (article L 441-2-1 du CCH) ;
- Centralisation de la demande pour l'ensemble des bailleurs et réservataires (et notamment les CIL) ;
- Gestion du Système national d'enregistrement (SNE) par un groupement d'intérêt public (article L 441-2-1 du CCH) ;
- Amélioration de l'actualisation du fichier des demandes (article L 441-2 al 7/8 du CCH) ;
- Amélioration de l'information concernant l'avancement du traitement des demandes tant pour les bailleurs que pour les demandeurs (rôle des EPCI) (article L 441-2 al 7/8 du CCH) ;
- Copilotage SNE par État, bailleurs, collectivités locales et CIL (article L 441/2/9 du CCH) ;
- Évolution des règles de priorité d'attribution et d'imputation sur les contingents dans le cadre du fonctionnement des commissions d'attribution et de médiation (article 41/43 alur et L 441-2-3 du CCH) ;
- Commission d'attribution dématérialisées dans les communes non assujetties à la taxe annuelle sur les logements (article L 441-2 CCH) ;
- Création d'un service d'accueil et d'information du demandeur (article L 441-2 al 6/7 du CCH) ;

4-7. LOYERS HLM

Quelques évolutions sont apportées au régime des baux HLM :

- Des remises sur loyers pourront être accordées aux locataires connaissant des difficultés (art L 441-3-2 CCH),
- Le plafonnement du SLS en fonction du loyer au m² est supprimé,
- Le plafonnement des révisions de loyers à hauteur de la variation de l'IRL, sauf dérogation en cas de travaux est reconduit.

5 - PROJET DE REFORTE DU CCH

Saluons enfin une initiative heureuse, qui suscitera l'espoir des praticiens : l'article 125 de la loi ALUR habilite le gouvernement à

procéder par ordonnance à une nouvelle rédaction du CCH à droit constant, « afin d'en clarifier la rédaction et le plan ».

À cette occasion pourront également être codifiées et intégrées au CCH certaines dispositions de :

- La loi 48-1360 du 1/09/1948, la loi 89-462 du 6/07/1989, la loi 90-449 du 31/05/1990 relative à la mise en œuvre du droit au logement, la loi 2003-710 du 1/08/2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

Les ordonnances correspondantes doivent être prises dans un délai de 24 mois de la publication de la loi ALUR.





PAR
VINCENT FAURIE
CHRISTINE FOURY
SONIA HERMÈS
GROUPE IMMOBILIER



12. LA LOI ALUR : RECENSER – PRÉVENIR – LUTTER CONTRE LES COPROPRIÉTÉS DÉGRADÉES

TEXTES CONCERNÉS

- Loi ALUR : Articles 52 à 64
- Modification de la Loi n° 65-557 du 10 juillet 1965
- Articles L. 711- 1 à 5 et L. 731-1 à 5 du CCH

La loi ALUR modifie considérablement le régime juridique des copropriétés.

Le but poursuivi par la loi ALUR dans le domaine de la copropriété des immeubles bâtis est essentiellement de prévenir l'endettement et la dégradation des copropriétés et pour celles déjà dégradées d'en améliorer leur redressement.

1. DES NOUVEAUX OUTILS POUR RECENSER LES COPROPRIÉTÉS

La loi ALUR instaure de nouveaux outils pour recenser les copropriétés afin de prévenir l'endettement et de lutter contre la dégradation des copropriétés.

1-1. REGISTRE D'IMMATRICULATION DES SYNDICATS DE COPROPRIÉTAIRES – ARTICLES 52 ET 53 DE LA LOI ALUR

■ Création d'un Registre d'immatriculation des syndicats de copropriétaires

Champ d'application : sont concernés les syndicats de copropriétaires d'immeubles à destination partielle ou totale d'habitation. Exception : les copropriétés de moins de dix lots dont le budget prévisionnel moyen est inférieur à 15 000 €, sur une période de trois exercices consécutifs.

■ Tenue du Registre d'immatriculation des syndicats de copropriétaires

Le registre d'immatriculation est tenu par un établissement public de l'État.

■ Contenu du Registre d'immatriculation

Le registre d'immatriculation doit mentionner :

- Les informations essentielles de la copropriété :

Le nom, l'adresse, la date de création du syndicat, le nombre et la nature des lots qui composent la copropriété ainsi que, le cas échéant, le nom du syndic ; si le syndicat fait l'objet d'une procédure d'alerte prévue par l'article 29-1-A de la loi du 10 juillet 1965 et celle de redressement de l'article 29-1 de la même loi ou encore de la mise en œuvre d'un plan de sauvegarde prévue par l'article L 615-6 du CCH ; si le syndicat fait l'objet d'un arrêté ou d'une injonction pris en application des articles L. 1331-24, L. 1331-26, L. 1331-26-1, L. 1334-2 ou L. 1334-16 du code de la santé publique ou L. 511-2, L. 511-3, L. 129-2, L. 129-3 ou L. 129-4-1 du CCH ;

- Les données essentielles relatives à la gestion et aux comptes du syndicat, à l'issue de chaque exercice comptable, provenant notamment du budget prévisionnel, des comptes du syndicat et de leurs annexes ;

- Les données essentielles relatives au bâti : issues, le cas échéant, du carnet d'entretien et du diagnostic technique global réalisé en application de l'article L. 731-1 du CCH, dès lors que celles-ci ne sont pas déjà fournies par les services fiscaux au teneur du registre.

■ L'inscription au registre d'immatriculation des syndicats de copropriétaires

Principe : L'inscription au registre et la mise à jour des données est faite par le syndic.

Exceptions : L'immatriculation doit être opérée à la diligence du notaire dans les hypothèses suivantes :

- Lors de la mise en copropriété des im-

meubles susvisés ;

- Lors de la vente d'un lot de copropriété, si aucun syndic n'est désigné ou lorsque la mise en demeure adressée au syndic est restée infructueuse pendant un mois.

Sanction : À défaut d'immatriculation ou transmission de la mise à jour des données par le syndic :

- Le syndic encourt des sanctions financières ;
- Le syndicat des copropriétaires ne peut bénéficier des subventions de l'État, de ses établissements publics, des collectivités territoriales, de leurs groupements ou de leurs établissements publics.

■ Calendrier d'immatriculation des syndicats de copropriétaires

En ce qui concerne les copropriétés existantes :

Entrée en vigueur après parution du décret et au plus tard le :

- 31/12/2016 si copropriété > à 200 lots
- 31/12/2017 si copropriété > à 50 lots
- 31/12/2018 si copropriété < ou = à 50 lots

En ce qui concerne les immeubles neufs ou les immeubles mis en copropriété :

- Au 01/01/2017 et ce dès publication de l'état descriptif de division et règlement de copropriété au fichier immobilier ou au livre foncier.

1-2. CRÉATION D'UNE FICHE SYNTHÉTIQUE DE LA COPROPRIÉTÉ – RENFORCEMENT DE L'INFORMATION DES ACQUÉREURS DE LOTS DE COPROPRIÉTÉS – ARTICLE 54 DE LA LOI ALUR

■ Champ d'application de la fiche synthétique de la copropriété

La fiche synthétique de la copropriété concerne les syndicats de copropriétaires d'immeubles à destination partielle ou totale d'habitation.

■ Contenu de la fiche synthétique de la copropriété

- Cette fiche synthétique de la copropriété doit contenir les données financières et techniques essentielles relatives à la copropriété et à son bâti ;
- Le syndic doit mettre à jour le contenu de la fiche synthétique de la copropriété chaque année et doit la mettre à disposition des copropriétaires et de chaque nouvel acquéreur ;
- Le contenu de cette fiche sera défini par décret.

■ Sanctions

- Le défaut de réalisation la fiche synthétique de la copropriété est un motif de révocation du mandat du syndic ;
- À défaut de transmission dans les 15 jours à compter de la demande d'un copropriétaire,

le syndic encourt une pénalité financière forfaitaire applicable automatiquement en vertu du contrat de syndic.

■ Calendrier

Entrée en vigueur après parution du décret et à compter du :

- 31/12/2016 si copropriété > à 200 lots
- 31/12/2017 si copropriété > à 50 lots
- 31/12/2018 si copropriété < ou = à 50 lots

2 – LES NOUVELLES MISSIONS DU SYNDIC POUR PRÉVENIR LES DIFFICULTÉS

Dans le cadre de la lutte contre l'endettement et la dégradation des copropriétés, la loi ALUR renforce les missions du syndic.

2-1. DÉSIGNATION DU SYNDIC – ARTICLE 55 DE LA LOI ALUR

■ Nouvelles modalités de désignation du Syndic - Article 55 de la Loi ALUR

- **Syndic provisoire :** Le syndic provisoire désigné par le règlement de copropriété ne peut être maintenu que par une décision de la première assemblée générale, et ce uniquement, après mise en concurrence préalable de plusieurs contrats de syndic par le conseil syndical, s'il en existe un, ou les copropriétaires. À défaut de nomination, le syndic pourra désormais être désigné à la requête du maire de la commune ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat du lieu de situation de l'immeuble ;

- Entrée en vigueur : application immédiate.

■ Désignation d'un nouveau syndic :

La désignation d'un nouveau syndic doit être précédée d'une mise en concurrence de plusieurs projets de contrat de syndic par le conseil syndical, sauf si le marché local ne le permet pas et s'il n'y a pas de conseil syndical institué par la copropriété ;

- Entrée en vigueur : application immédiate.

■ Syndic non professionnel, bénévole ou coopératif :

Cet article impose à tout syndic non professionnel, bénévole ou coopératif, d'être copropriétaire d'un ou plusieurs lots ou fractions de lots dans la copropriété qu'il est amené à gérer ;

- Entrée en vigueur : application immédiate.

■ Le syndic dans les petites copropriétés de moins de dix lots :

Le syndicat des copropriétaires comportant moins de dix lots à usage de logements, de bureaux ou de commerces et dont le budget prévisionnel moyen est inférieur à 15 000 € sur une période de trois exercices consécutifs, bénéficie d'assouplissement des

règles de désignation du syndic lorsqu'elles adoptent la forme coopérative ;

- Entrée en vigueur : application immédiate.

■ Changement de syndic - Article 55 de la Loi ALUR

- Le syndic peut renoncer à son mandat en respectant un délai de préavis de trois mois ;
- Lorsqu'un nouveau syndic est désigné, le syndic en place est révoqué à compter de la prise de fonction du nouveau syndic.

2-2. LES NOUVELLES OBLIGATIONS IMPOSÉES AU SYNDIC

■ Missions générales du syndic

De nouvelles obligations à la charge du syndic sont instaurées par la loi ALUR :

- Mise à disposition du **Carnet d'Entretien** - Article 54 de la Loi ALUR

Le syndic doit désormais mettre à disposition des copropriétaires, le carnet d'entretien (la mission du syndic étant jusqu'alors seulement limitée à l'établissement ainsi qu'à la mise à jour de ce document) ;

- Entrée en vigueur : application immédiate.

- Accès en ligne sécurisé - Article 55 de la Loi ALUR

- Le syndic doit, lorsqu'il est un syndic professionnel, proposer un accès en ligne sécurisé aux documents dématérialisés relatifs à la gestion de l'immeuble ou des lots gérés, sauf décision contraire de l'assemblée générale des copropriétaires, prise à la majorité de l'article 25 de la loi du 10 juillet 1965 ;

- Entrée en vigueur : application au 1^{er} janvier 2015.

- Mise à disposition d'une **Note d'information** - Article 59 de la Loi ALUR

- Le syndic doit mettre à disposition des copropriétaires, une note d'information sur les modalités de calcul des charges de chauffage et de production d'eau chaude sanitaire collectives, entre la convocation de l'assemblée générale des copropriétaires et la tenue de cette assemblée générale, en plus des documents communiqués jusqu'alors (tels que factures, contrats de fournitures et d'exploitation en cours, etc...) ;

- Application différée : selon des modalités précisées par décret en Conseil d'État.

- **Immatriculation des Syndicats des Copropriétaires** - Article 52 de la Loi ALUR

Le syndic doit procéder aux démarches d'inscription des syndicats des copropriétaires au registre d'immatriculation des syndicats des copropriétaires ainsi qu'à la mise à jour des données desdits syndicats des copropriétaires ;

(Confère § 1.1. Registre d'immatriculation des Syndicats de Copropriétaires).

- Diagnostic Technique Global (DTG) - Article 58 de la Loi ALUR

Champ d'application :

- La mise en œuvre du diagnostic technique global concerne tout immeuble relevant du statut de la copropriété à destination partielle ou totale d'habitation ;
- La décision de réaliser ce diagnostic relève de la majorité de l'article 24 de la loi du 10 juillet 1965 ;
- Toutefois, toute nouvelle mise en copropriété d'un immeuble construit depuis plus de dix ans, doit être précédée de ce diagnostic technique global ; le diagnostic technique global remplacera le diagnostic technique du bâtiment (DTB) – Abrogation de l'article L.111-6-2 du CCH).

Contenu :

Le diagnostic technique global comportera :

- Une analyse de l'état apparent des parties communes et des équipements communs de l'immeuble ;
- Un état de la situation du syndicat des copropriétaires au regard des obligations légales et réglementaires au titre de la construction et de l'habitation ;
- Une analyse des améliorations possibles de la gestion technique et patrimoniale de l'immeuble ;
- Un diagnostic de performance énergétique de l'immeuble (DPE) ou l'audit énergétique satisfaisant cette obligation ;
- Une évaluation sommaire du coût et une liste des travaux nécessaires à la conservation de l'immeuble, en précisant notamment ceux qui devraient être menés dans les dix prochaines années.

Présentation du Diagnostic Technique Global au syndicat des copropriétaires

- Le diagnostic technique global doit être présenté aux copropriétaires au cours de l'assemblée générale qui suit sa réalisation ou sa révision ;
- Le syndic inscrit à l'ordre du jour de cette assemblée générale la question de l'élaboration d'un plan pluriannuel de travaux ainsi que les modalités générales de son éventuelle mise en œuvre ;
- Entrée en vigueur : application différée au 1^{er} janvier 2017.

- Représentation du Syndicat des Copropriétaires - Article 55 de la Loi ALUR

- Le syndic doit représenter le syndicat des copropriétaires dans tous les actes civils et en justice dans les cas mentionnés aux articles 15 et 16 de la loi du 10 juillet 1965, ainsi que pour la publication de l'état descriptif de division – règlement de copropriété (EDD-RCP) ou des modifications apportées à ces actes, sans que soit nécessaire l'intervention de chaque copropriétaire à l'acte ou à la réquisition de publication ;
- Entrée en vigueur : application immédiate.

- Obligation d'assurance - Article 58 de la Loi ALUR

- Le syndic doit soumettre au vote de l'assemblée générale, à la majorité de l'article 24 de la loi du 10 juillet 1965, la décision de souscrire un contrat d'assurance contre les risques de responsabilité civile dont le syndicat doit répondre ;
- En cas de refus de l'assemblée générale, l'assurance peut être contractée par le syndic pour le compte du syndicat des copropriétaires, en application de l'article L. 112-1 du code des assurances ;
- Entrée en vigueur : application immédiate.

- Archivage - Article 55 de la Loi ALUR

- Le syndic doit soumettre au vote de l'assemblée générale, à la majorité de l'article 25 de la loi du 10 juillet 1965, la décision de confier les archives du syndicat des copropriétaires à une entreprise spécialisée aux frais dudit syndicat ; le syndic ne peut pas percevoir une rémunération particulière à ce titre ;
- Entrée en vigueur : Application immédiate.

- Convention passée entre le syndicat et le syndic - Article 55 de la Loi ALUR

- Le syndic doit soumettre au vote de l'assemblée générale, à la majorité de l'article 24 de la loi du 10 juillet 1965, toute convention passée entre le syndicat et le syndic ou une personne physique ou morale liée directement ou indirectement au syndic dont la liste est fixée par décret, en précisant la nature des liens qui rendent nécessaire l'autorisation de la convention. À défaut, les conventions conclues seront inopposables au syndicat des copropriétaires ;
- Entrée en vigueur : Application immédiate.

- Information des occupants de la copropriété - Article 55 de la Loi ALUR

- Le syndic doit assurer l'information des occupants de chaque immeuble de la copropriété des décisions prises par l'assemblée générale ;
- Application différée : selon des modalités précisées par décret.

■ Missions relatives à la gestion comptable et financière

- Rémunération du Syndic - Article 55 et 59 de la Loi ALUR

- La rémunération du syndic est déterminée de manière forfaitaire ; toutefois une rémunération spécifique complémentaire peut être perçue à l'occasion de prestations particulières définies par décret en Conseil d'État ;
- Un modèle type de contrat de syndic sera défini par décret en Conseil d'État ;
- Entrée en vigueur : application différée jusqu'à la parution du décret.

- Obligation d'établir le budget prévisionnel en concertation avec le conseil syndical - Article 55 de la Loi ALUR

- Le syndic doit désormais établir le budget prévisionnel en concertation avec le conseil syndical ;

- Entrée en vigueur : application immédiate.

- Interdiction faite au syndic d'avancer des fonds - Article 55 de la Loi ALUR

- A l'exception du syndic provisoire, le syndic ne peut avancer de fonds au syndicat de copropriétaires ;
- Entrée en vigueur : application immédiate.

- Obligation d'ouverture d'un compte bancaire séparé - Articles 55 et 58 de la Loi ALUR

- Principe : Le syndic a l'obligation de procéder à l'ouverture d'un compte bancaire séparé au nom du syndicat des copropriétaires. Le choix de la banque est laissé au syndic sauf si à la majorité de l'article 25 de la loi du 10 juillet 1965, l'assemblée générale décide de choisir un autre établissement bancaire. Un second compte bancaire séparé doit être ouvert pour les sommes versées au titre du fonds de travaux ci-après évoqué, sans possibilité pour l'assemblée générale d'en décider autrement.

- Dérogation : Les copropriétés comportant au plus quinze lots à usage de logements, bureaux ou commerces ayant un syndic professionnel, peuvent décider en assemblée générale de ne pas ouvrir de compte séparé ; cette dispense doit être votée à la majorité de l'article 25 de la loi du 10 juillet 1965 avec un recours possible à l'article 25-1 de ladite loi. Dans cette hypothèse, un compte bancaire unique devra apparaître dans les écritures avec un sous-compte, individualisant comptablement les versements et prélèvements afférents au syndicat.

- Sanction : La méconnaissance par le syndic de ces obligations emporte la nullité de plein droit de son mandat à l'expiration du délai de trois mois suivant sa désignation. Toutefois, les actes qu'il a passés avec des tiers de bonne foi demeurent valables.
- Entrée en vigueur : application différée : un an après la promulgation de la Loi.

- Obligation d'établir une Fiche Synthétique de la Copropriété regroupant les données financières et techniques essentielles relatives à la copropriété et à son bâti - Article 54 de la Loi ALUR

- (Confère § 1.2. Création d'une Fiche Synthétique de la Copropriété - Renforcement de l'Information des acquéreurs de Lots de copropriétés - Article 54 de la Loi ALUR).

- Obligation de constituer un fonds de travaux - Article 58 de la Loi ALUR

- Champ d'application : Un fonds de travaux doit être constitué dans les copropriétés à destination partielle ou totale d'habitation à l'issue d'une période de cinq ans suivant la date de la réception des travaux de l'immeuble pour faire face aux dépenses de travaux prescrits par les lois et règlements ainsi qu'aux travaux décidés en assemblée générale.

Modalités :

- Ce fonds de travaux est alimenté par une cotisation annuelle obligatoire versée par les copropriétaires selon les mêmes modalités que celles décidées par l'assemblée générale pour le versement des provisions du budget prévisionnel.

- Son montant, en pourcentage du budget prévisionnel, est voté à la majorité des articles 25 et 25-1 de la loi du 10 juillet 1965 ; ce montant ne peut être inférieur à 5% du budget prévisionnel.

- Lorsque le montant du fonds de travaux est supérieur au budget prévisionnel, le syndic inscrit à l'ordre du jour de l'assemblée générale la question de l'élaboration d'un plan pluriannuel de travaux ainsi que celle de l'éventuelle suspension des cotisations au fonds de travaux.

- L'assemblée générale peut, à la majorité des articles 25 et 25-1 de la loi du 10 juillet 1965, affecter tout ou partie des sommes déposées sur le fonds de travaux, pour financer des travaux prescrits par les lois et règlements ainsi que des travaux décidés en assemblée générale.

- Elle peut aussi décider, aux mêmes conditions, d'affecter une partie de ces fonds au financement de travaux urgents effectués sur l'initiative du syndic et nécessaires à la sauvegarde de l'immeuble.

- Ces fonds devront être versés sur un compte bancaire séparé autre que le compte ordinaire du syndic.

Garantie : Extension du privilège immobilier spécial du syndicat des copropriétaires : sont garanties par le privilège immobilier spécial du syndicat des copropriétaires, notamment les sommes déposées sur le fonds de travaux (article 19-1 de la Loi du 10 juillet 1965) ; cette mesure sera applicable à compter du 1^{er} janvier 2017.

Dérogations :

- Dans les copropriétés de moins de dix lots, l'assemblée générale peut décider, à l'unanimité, de ne pas instituer de fonds de travaux.

- Dans les copropriétés, dont le diagnostic technique global ne fait apparaître aucun besoin de travaux dans les dix prochaines années, le syndicat des copropriétaires est dispensé de l'obligation de constituer un fonds de travaux, pendant la durée de validité du diagnostic.

Conséquence : Les sommes versées au titre du fonds de travaux sont attachées aux lots et définitivement acquises au syndicat des copropriétaires. Elles ne donnent pas lieu à un remboursement par le syndicat à l'occasion de la cession d'un lot.

3. DE NOUVELLES MAJORITÉS POUR FACILITER L'ENTRETIEN ET LA RÉNOVATION

La loi ALUR a procédé à un abaissement des règles de majorités en assemblée générale des copropriétaires ; l'objectif recherché, étant de prévenir la dégradation des copro-

priétés et de faciliter la réalisation des travaux de conservation des immeubles et de mise aux normes d'économie d'énergie.

Les dispositions font en effet glisser le régime des majorités en assemblée générale des majorités vers le bas.

Elles placent les dispositions de la majorité simple de l'article 24 de la loi du 10 juillet 1965 au centre du dispositif de gestion alors que jusqu'à présent cette majorité (des votes exprimés des présents et représentés en assemblée générale) était considérée comme une majorité de gestion de travaux de conservation.

3-1. RAPPEL DES RÈGLES DE MAJORITÉS

■ Majorité de l'article 24 de la loi de 1965 dite « majorité simple »

La majorité de l'article 24 : Les décisions de l'assemblée générale sont prises à la majorité des voix exprimées des copropriétaires présents ou représentés.

■ Majorité de l'article 25 de la loi de 1965 dite « majorité absolue »

La majorité de l'article 25 : les décisions de l'assemblée générale ne sont adoptées qu'à la majorité des voix de tous les copropriétaires. Il est ici précisé que pour les décisions prises à la majorité absolue, la loi du 10 juillet 1965 prévoit qu'elles puissent être prises à la majorité simple dans le cadre d'un second vote, lors de la même assemblée générale, si elles ont recueilli au moins le tiers des voix de

tous les copropriétaires au premier vote, ou lors d'une assemblée générale réunie dans les trois mois qui suivent, si elles n'ont pas recueillies au moins le tiers des voix de tous les copropriétaires au premier vote.

■ Majorité de l'article 26 de la loi de 1965 dite « double majorité »

La majorité de l'article 26 : les décisions de l'assemblée générale sont prises à la majorité des membres du syndicat représentant au moins les deux tiers des voix.

■ L'unanimité

La totalité des voix de tous les copropriétaires.

3- 2. REMANIEMENT PRINCIPALEMENT DE L'ARTICLE 24 – ARTICLE 59 DE LA LOI ALUR

- De nombreux travaux relèvent désormais de la majorité simple de l'article 24 de la loi du 10 juillet 1965 (ceux relevant précédemment de la majorité de l'article 25 de la loi du 10 juillet 1965) ;

- Il y a lieu de noter la disparition de l'article 49 de la loi du 10 juillet 1965 et la soumission à la majorité de l'article 24 de la loi du 10 juillet 1965, les adaptations du règlement de copropriété rendues nécessaires par ces adaptations législatives et réglementaires ;

- Corrélativement, les travaux relevant de la majorité de l'article 26 relèvent désormais de celle de l'article 25 de la loi du 10 juillet 1965 ;

- Tableau des nouvelles règles de majorités
Source : Étude d'impact du projet de loi -

MAJORITÉ ARTICLE 26	MAJORITÉ ARTICLE 25	MAJORITÉ ARTICLE 24
Double majorité : Majorité des copropriétaires représentant 2/3 des voix	Majorité des copropriétaires	Majorité des présents ou représentés
Travaux emportant amélioration, addition et transformation modifiés		
Études et travaux d'individualisation des compteurs d'eau		
	Les travaux nécessaires à la conservation de l'immeuble ainsi qu'à la préservation de la santé et de la sécurité physique des occupants et les travaux permettant d'assurer la mise en conformité des logements.	
	Les modalités de réalisation et d'exécution des travaux rendus obligatoires en vertu de dispositions législatives ou réglementaires.	
	Les modalités de réalisation et d'exécution des travaux prescrits en vertu des dispositions de l'article L 313-4-2 du code de l'urbanisme. Ces travaux peuvent comprendre des travaux d'intérêt collectif réalisés sur les parties privatives et aux frais du copropriétaire du lot concerné.	
	Les travaux d'accessibilité aux personnes handicapées ou à mobilité réduite.	

sous le § IV- Impact des mesures de la Section 4 : Prévenir la dégradation des copropriétés et faciliter la réalisation des travaux de conservation des immeubles.

4 – UNE RÉFORME DES PROCÉDURES DE REDRESSEMENT DES COPROPRIÉTÉS DÉGRADÉES

Dans certains cas, les mesures de prévention instituées par la loi ALUR et détaillées ci-dessus se révéleront insuffisantes. Ladite loi vient donc clarifier et renforcer deux dispositifs existants permettant de traiter les copropriétés dégradées : le mandataire ad hoc dans un premier temps et l'administrateur provisoire pour les cas plus graves.

4-1. LE MANDATAIRE AD HOC

■ Le déclenchement de la procédure facilitée (article 29-1 A de la loi de 1965)

La loi ALUR entend faciliter la nomination du mandataire et permettre un déclenchement moins tardif de cette procédure avant que la situation ne soit irrémédiablement compromise :

- La nomination doit désormais être demandée à un juge et non plus au président du tribunal de grande instance ;

- Comme précédemment, la procédure doit être enclenchée par le syndic lorsque les impayés dépassent 25% des sommes exigibles à la clôture des comptes. En revanche, le seuil est abaissé par la loi à 15% pour les grandes copropriétés de plus de 200 lots. Ces grands ensembles ont en effet des budgets d'entretien et de travaux beaucoup plus importants et leur situation peut donc se dégrader plus rapidement ;

- En cas d'inaction du syndic, les copropriétaires peuvent toujours saisir le juge mais la loi ALUR accorde également cette faculté au préfet, au procureur de la république, au maire et au président de l'intercommunalité. La puissance publique s'invite très en amont dans le redressement des copropriétés dégradées ;

- Comme par le passé, certains créanciers de la copropriété peuvent également demander la nomination du mandataire. Jusqu'à ce jour, les frais du mandataire étaient supportés intégralement par ces créanciers s'ils étaient à l'origine de la demande, ce qui avait un effet dissuasif. Dorénavant, il appartiendra au juge de déterminer le partage des coûts entre le syndicat de copropriété et les demandeurs.

■ Une mission identique mais facilitée (ar-

ticle 29-1 B de la loi de 1965)

La mission du mandataire ad hoc n'est pas modifiée par la loi ALUR : il doit toujours analyser la situation financière et technique de la copropriété et émettre des préconisations permettant de rétablir l'équilibre financier et d'assurer la sécurité de l'immeuble.

Mais la loi facilite la mission du mandataire en imposant une coopération du syndic et de l'administration dans la fourniture des pièces lui permettant d'effectuer son analyse.

■ Des garanties d'impartialité du mandataire (article 29-1 C de la loi de 1965)

La mission de mandataire se professionnalise puisque la loi impose désormais que cette mission soit assurée par un administrateur judiciaire comme en matière de procé-

dure collective. Par exception, la loi prévoit la possibilité pour le juge de nommer une autre personne si celle-ci justifie d'une expérience ou d'une qualification particulière. Mais cette faculté devrait rester exceptionnelle.

“

La loi vient clarifier et renforcer deux dispositifs existant permettant de traiter les copropriétés dégradées.

”

Par soucis d'objectivité et de neutralité, la loi édicte des incompatibilités interdisant à certaines personnes d'exercer la mission de mandataire. Le mandataire doit avoir un œil neuf sur la situation. Il ne doit donc pas avoir été en relation par le passé avec le syndic ou la copropriété. Par ailleurs, il est interdit au mandataire de devenir syndic de la copropriété une fois sa mission terminée.

4-2. L'ADMINISTRATEUR PROVISOIRE

■ Nomination (article 29-1 I de la loi de 1965)

À l'instar de la nouvelle procédure de nomination du mandataire ad hoc, la requête en nomination de l'administrateur doit être adressée au juge et non plus au président du tribunal de grande instance.

Cette saisine peut toujours être effectuée par les copropriétaires représentant 15% des voix et par le syndic. Mais les pouvoirs publics ont désormais une faculté de saisine à travers le maire, le président de l'intercommunalité, le préfet ou le procureur de la République.

Enfin, si la copropriété faisait déjà l'objet de la procédure ci-dessus, le mandataire ad hoc peut requérir directement la nomination de l'administrateur s'il estime que la situation

financière de la copropriété ou la conservation de l'immeuble est gravement compromise. Les procédures du mandataire ad hoc et de l'administration provisoire sont donc articulées.

■ Des garanties d'impartialité de l'administrateur (article 29-1 III de la loi de 1965)

Tout comme le mandataire ad hoc, l'administrateur sera par principe un administrateur judiciaire. Il pourra s'agir exceptionnellement d'une autre personne si celle-ci justifie d'une expérience ou d'une qualification particulière. Par ailleurs, s'il existe déjà un mandataire ad hoc, celui-ci pourra être nommé administrateur par le juge.

La loi édicte les mêmes incompatibilités avec la fonction d'administrateur que celles prévues pour la mission de mandataire ad hoc. Ces incompatibilités ne s'appliquent toutefois pas au mandataire ad hoc précédemment désigné qui pourra être nommé administrateur en dépit de ses liens avec la copropriété.

■ Suspension des créances et actions (article 29-3 de la loi de 1965)

La précédente procédure prévoyait une possibilité pour le juge de suspendre les créances détenues contre la copropriété au jour de l'ouverture de la procédure et de suspendre et interdire les actions en recouvrement de ces créances, ce pour une durée de 6 mois maximum renouvelable une fois.

Aujourd'hui, la nomination d'un administrateur provisoire entraîne automatiquement cette suspension et cette interdiction pour une durée de 12 mois. Le juge peut de surcroît prolonger cette période pour trente mois supplémentaires maximum.

■ Déclaration obligatoire des créances (article 29-4 de la loi de 1965)

La loi ALUR institue une procédure de publicité de l'administration provisoire permettant aux créanciers de déclarer le montant de leurs créances. Cette publicité doit être effectuée par l'administrateur dans les 2 mois de sa nomination. En revanche, la période de déclaration des créances n'est pas encore connue, elle sera fixée par décret.

■ Plan d'apurement des dettes (article 29-5 de la loi de 1965)

À l'issue de la procédure de déclaration des créances, l'administrateur établit une liste des créances et propose un plan d'apurement de ces dettes selon un échéancier de 5 ans maximum. Après prise en compte éventuelle des remarques des créanciers

“

La loi impose désormais que cette mission soit assurée par un administrateur judiciaire comme en matière de procédure collective.

”

et une fois homologué par le juge, ce plan s'imposera aux créanciers et sera exécuté par le syndic.

■ Cession d'actifs (article 29-6 de la loi de 1965)

L'administrateur peut demander au juge l'autorisation de céder certains actifs de la copropriété pour apurer les dettes (réserve foncière notamment). Cette autorisation donnée à l'administrateur pour une durée maximum de 5 ans permet de céder ces parties communes de la copropriété sans l'accord des copropriétaires. L'administrateur est autorisé à apporter les modifications nécessaires à l'état descriptif de division et au règlement de copropriété.

■ Effacement des dettes (article 29-7 de la loi de 1965)

Si l'administrateur considère que des créances demeureront irrécouvrables en dépit du plan d'apurement des dettes et de la cession des actifs, il peut demander au juge leur effacement.

■ Remaniement de la copropriété (article 29-8 de la loi de 1965)

Pour permettre à la copropriété de retrouver un fonctionnement financier et technique normal, l'administrateur peut demander au juge une réorganisation juridique de la copropriété :

- Création de syndicats secondaires ;
- Division de la copropriété par scission foncière ;
- Division de la copropriété par scission en volumes.

■ Individualisation des charges

Si le redressement financier de la copropriété le nécessite, l'administrateur peut demander au juge la modification de la répartition des charges et même la réalisation de travaux permettant l'individualisation des charges de chauffage.

Sous certaines conditions, l'administrateur peut également demander l'autorisation au juge de céder gratuitement, à la mairie ou à l'intercommunalité, des locaux ou équipements communs dont l'entretien et la gestion compromettent le retour à l'équilibre financier de

“

Si le redressement financier de la copropriété le nécessite, l'administrateur peut demander au juge la modification de la répartition des charges.

”

la copropriété.

4- 3. L'ADMINISTRATION PROVISOIRE RENFORCÉE

Les copropriétés pour lesquelles la procédure de mandataire ad hoc ou d'administrateur provisoire sont insuffisantes peuvent faire l'objet d'un degré supplémentaire de protection avec le placement de l'immeuble sous administration provisoire renforcée.

CARENCE ADMINISTRATION PROVISOIRE COPROPRIÉTÉ DÉGRADÉE REDRESSEMENT BAIL



PAR
OLIVIER GLINEUR
SHERAZADE LECAT
GROUPE DROIT PUBLIC IMMOBILIER

CONSEIL



13. ZOOM SUR LE REDRESSEMENT DES COPROPRIÉTÉS DÉGRADÉES

TEXTES CONCERNÉS

- Loi ALUR art 30, 64 à 68, 72 et 103
- Modifications des articles L. 252-1 à 6 CCH et L. 253-1 à 5 CCH
- Articles L. 411-2, L. 421-1 et L. 422-2/3 CCH
- Articles L. 615-6 à 10 et L. 741-1/2 CCH

Depuis les années 1980, de grands ensembles de logements organisés en copropriétés se trouvent confrontés à de lourdes difficultés de gestion. Ces situations ont mis en évidence les limites du modèle juridique de la copropriété défini par la loi du 10 juillet 1965¹, en présence de copropriétés en difficultés économiques.

La copropriété est donc un système complexe dont l'équilibre repose sur de nombreux paramètres, tels que l'état du bâti, le fonctionnement des instances décisionnelles, la gestion financière et la solvabilité des copropriétaires, etc. Ainsi, le manque à un ou plusieurs de ces facteurs peut fragiliser cet équilibre et précipiter la copropriété dans des difficultés sérieuses. De manière générale, toute divergence des stratégies d'entretien et de gestion est de nature à entraîner un blocage des décisions d'engagement de travaux.

Pour répondre à cet enjeu, des mesures préventives ont été développées. En effet, la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la Solidarité et renouvellement urbain est intervenue aux fins de permettre une consolidation des outils curatifs, la mise en place de mesures préventives et de mise sous administration provisoires des syndicats de copropriétaires. La loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orien-

tation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine a également introduit deux procédures coercitives en vue de renforcer les moyens d'intervention de la puissance publique en matière de sécurité des immeubles collectifs et lorsque l'état de carence a été déclaré. Enfin, la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion est venue instaurer une procédure d'alerte visant à prévenir les difficultés en matière de copropriété, elle permet au tribunal de grande instance (TGI) de désigner un mandataire chargé d'expertiser le fonctionnement et les comptes. Elles ont permis de définir un cadre juridique faisant appel à des procédures d'audit ou de mise sous tutelle du syndicat des copropriétaires ainsi que la mise en place d'un accompagnement tech-

“

La copropriété est donc un système complexe dont l'équilibre repose sur de nombreux paramètres.

”

nique et financier de la copropriété. Enfin, la mise en œuvre du programme national de rénovation urbaine ainsi que du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés ont également permis de mobiliser les outils de

l'aménagement urbain pour traiter les copropriétés dégradées. Toutefois, ces outils n'ont pas permis de limiter de manière suffisante le développement des difficultés dans les copropriétés. Or, la prévention des difficultés est un enjeu essentiel pour éviter une intervention trop importante et onéreuse

1- Loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

de la puissance publique, et ce notamment lorsque la copropriété a atteint un stade de dégradation irréversible.

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) est donc intervenue aux fins de renforcer les outils d'intervention de l'État et des collectivités publiques à travers trois axes :

■ La création des opérations de requalification de copropriétés dégradées

Un nouvel outil opérationnel pour le traitement des zones comprenant des copropriétés dégradées et en proie à des difficultés urbaines et sociales est mis en place avec les « opérations de requalification de copropriétés dégradées » (article L. 741-1 CCH). Ce dispositif se veut un instrument d'intégration devant permettre, sur la base d'une contractualisation, la coordination des projets urbains, de portage immobilier, d'accompagnement social et d'aménagement, le cas échéant.

Ces opérations peuvent ainsi être conduites à l'initiative de l'État, des collectivités ou de leurs groupements dans le cadre d'un projet urbain et social pour le territoire concerné ou d'une politique locale de l'habitat est le périmètre d'intervention rendu public.

En cas d'intervention d'un établissement public foncier, la loi prévoit la possibilité pour celui-ci d'utiliser les ressources provenant de la taxe spéciale d'équipement et de mobiliser des prêts de la Caisse des dépôts et consignations garantis par une affectation de ses ressources.

Les opérations sont financées sur les fonds des collectivités territoriales, de l'ANRU, de l'ANAH et des cessions de charges foncières.

■ La réforme de la procédure « d'administration provisoire renforcée »

La possibilité de saisir le juge pour désigner un administrateur provisoire est désormais élargie au maire, au président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat ou au

préfet du département, dans le cas où la situation financière du syndicat empêche la réalisation de travaux nécessaires à la conservation de l'immeuble, à sa mise en sécurité, à la protection des occupants ou de leur santé ou à la réduction des charges (article 29-I loi du 10 juillet 1965).

De nouveaux outils sont également mis à la disposition de l'administrateur afin de lui permettre de réaliser la pluralité de ses missions et d'organiser aux mieux la restructuration des syndicats. L'administrateur provisoire est autorisé à conclure une convention

“
En cas d'intervention d'un établissement public foncier, la loi prévoit la possibilité pour celui-ci d'utiliser les ressources provenant de la taxe spéciale d'équipement.
”

avec un « opérateur compétent³ en matière de maîtrise d'ouvrage de travaux et de mise au point financement d'opération de travaux » (article 29-II loi du 10 juillet 1965). En ce cas, la mission de l'« opérateur compétent » est définie par le juge, qui homologue la convention conclue entre cet opérateur et la copropriété. Elle peut consister en la maîtrise d'ouvrage d'un programme de travaux et la mise au point du financement de l'opération, mais également comprendre « toute mission concourant au redressement de la copropriété », comme par exemple la division du syndicat ou la réalisation de travaux d'amélioration.

La durée de la mission, fixée par la convention, n'est pas par principe limitée à la durée nécessaire à la réalisation des travaux (article 29-III loi du 10 juillet 1965). La convention peut ainsi être prorogée pour la réalisation de travaux supplémentaires sur décision de l'assemblée générale des copropriétaires avec autorisation du juge. En tout état de cause, la résiliation anticipée de la convention

ne peut avoir lieu que sur décision du juge et donne droit à indemnisation des fonds engagés pour la réalisation des travaux. Cette procédure est toutefois suspendue en cas de mise en œuvre de la procédure de carence définie à l'article L. 615-6 CCH.

“
Une possibilité d'expropriation des seules parties communes d'un immeuble est instaurée à titre expérimental pour une période de dix ans à compter de la promulgation de la loi.
”

■ La réforme de la procédure de carence

Instaurée par la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine⁴ et réformée par la loi MOLLE du 25 mars 2009⁵, l'état de carence est une procédure ayant pour objet de répondre aux situations les plus graves où la gestion d'un immeuble collectif ne peut être assurée par les copropriétaires. Le président du Tribunal de grande instance, saisi par le maire, le président d'EPCL, le préfet, le syndic ou l'administrateur provisoire, a le pouvoir de déclarer cet état d'urgence. En ce cas, une procédure d'appropriation pour cause d'utilité publique peut être engagée. Cette appropriation a lieu dans le cadre d'une procédure de « projet simplifié d'acquisition publique », qui emprunte en grande partie son régime au droit de l'expropriation. Afin de rendre cette procédure plus efficace, la loi ALUR précise les conditions d'indemnisation des co-propriétaires expropriés (article L. 615-8 CCH). En effet, l'indemnisation des copropriétaires expropriés dans le cadre de la procédure de carence prendra désormais en compte le montant des travaux nécessaires à la conservation de l'immeuble déterminé par l'expertise diligentée dans le cadre de la procédure de carence et le montant des travaux prescrits sur les logements dans le cadre de procédures de péril.

La loi ALUR prévoit également, à compter du 1^{er} janvier 2015, la possibilité pour la commune ou l'EPCI à l'initiative de l'expropriation de désigner un « opérateur » en qualité d'expropriant ou de lui confier la gestion de l'immeuble exproprié par elle (article L. 615-10 CCH). Dans cette hypothèse, les propriétaires occupants expropriés peuvent être maintenus dans les lieux dès lors qu'ils versent une indemnité d'occupation à l'expropriant, laquelle ouvre droit aux allocations logements.

Enfin, une possibilité d'expropriation des seules parties communes d'un immeuble est instaurée à titre expérimental pour une période de dix ans à compter de la promulgation de la loi (article L. 615-10 CCH). En ce cas, la loi prévoit que les parties privées bénéficieront d'une « servitude sur les

3- Lesquels peuvent être des Etablissements publics d'aménagement (article L.321-14 Code Urbanisme), l'Agence Foncière et Technique de la Région Parisienne (article L.321-29 Code Urbanisme), des Etablissements publics locaux d'aménagement (article L.326-1 Code Urbanisme), des organismes HLM (article L.411-2 Code de la Construction et de l'habitation) ou des SEM ayant une activité de construction et de gestion de logements sociaux
4- Loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.
5- Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

biens collectifs ». En contrepartie de cette servitude, les copropriétaires sont tenus de verser à l'opérateur une redevance mensuelle, permettant de couvrir les dépenses nécessaires à l'entretien, l'amélioration et la conservation des parties communes et des équipements communs. Cette redevance ouvre droit aux allocations logement pour les propriétaires occupants.

Parallèlement à ces mesures, un certain nombre de solutions alternatives ont été recherchées au travers des mécanismes juridiques existants pour faciliter la restructuration des copropriétés en difficultés. Le bail à réhabilitation et le bail avec convention d'usufruit sont alors apparus comme des instruments juridiques pouvant être particulièrement utiles en ce qu'ils permettent à des copropriétaires d'immeubles en mauvais état n'ayant pas la capacité contributive suffisante pour financer un programme de travaux, de les faire réhabiliter par un tiers, sans en assurer le coût, la gestion et sans que cela entraîne un transfert définitif de propriété. Or, ils sont encore trop peu utilisés.

C'est pourquoi, la loi ALUR est intervenue en vue d'adapter au mieux ce dispositif pour les ensembles immobiliers dégradés.

■ Application du bail à réhabilitation aux immeubles en copropriétés

Les dispositions du code de la construction et de l'habitation prévoient désormais expressément qu'un bail à réhabilitation peut porter sur tout ou partie des lots d'un immeuble soumis au régime de la copropriété (article L. 252-1 CCH).

Dans ce cadre, la loi ALUR vient clarifier les modalités de mise en œuvre des contrats de location, dont la durée est identique à celle de la convention APL visée à l'article L. 351-2 du CCH (article L. 252-3 CCH). Une copie de la convention d'aide personnalisée au logement signée avec l'État doit, à l'ave-

nir, être tenue à la disposition des locataires pendant toute la durée du bail. Par ailleurs, et à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention ou de la date d'achèvement des travaux d'amélioration lorsque la convention le prévoit, le preneur à bail est admis, dans la limite du maximum prévu par la convention, à fixer un nouveau loyer applicable dès sa notification aux titulaires de baux en cours sans qu'il soit nécessaire de leur donner congé. Les modalités d'évolution du loyer sont également fixées par la convention et s'appliquent aux titulaires de baux en cours, lesquels sont bénéficiaires du droit au maintien dans les lieux. L'aide personnalisée au logement n'est toutefois plus applicable aux logements à compter de la résiliation du bail.

Enfin, les modalités de fin de bail sont alignées sur celles du bail avec convention d'usufruit. À défaut, le principe de libération de l'immeuble en fin de bail à réhabilitation est maintenu. Le bailleur a toutefois la faculté d'accepter la reprise des occupants en place. À défaut, le preneur doit reloger les occupants, lesquels bénéficient d'un droit au maintien dans les lieux (article L. 252-4 CCH).

■ Réforme du statut du preneur à bail à réhabilitation et du titulaire de l'usufruit conventionnel

La loi ALUR sécurise le droit de vote du preneur à bail avec convention d'usufruit ou à réhabilitation en assemblée générale, aux fins de lui permettre de voter les travaux qu'il s'est engagé à mener dans le cadre de ces conventions. Dorénavant et lorsque la convention d'usufruit ou le bail à réhabilitation porte sur un ou plusieurs lots dépendant d'un immeuble soumis au statut de la copropriété, le « *mandataire commun* »

prévu par l'article 23 de la loi sur les copropriétés est le preneur à bail (articles L. 252-1-1 et L. 253-1-1 CCH). La loi ALUR précise, en ce cas, que le preneur peut recevoir plus de trois délégations de vote du bailleur « *par dérogation au troisième alinéa de l'article 22 de ladite loi* » pour prendre toutes les décisions dont il assume seul la charge financière. Pour les autres décisions, c'est-à-dire

celles dont il n'a pas la charge, le preneur doit obtenir un mandat exprès du nu-propriétaire.

Par ailleurs, et lorsque la convention d'usufruit porte sur l'intégralité des lots, l'usufruitier ne bénéficie

pas de délégation de vote pour désigner ou révoquer le ou les syndics et les membres du conseil syndical. La répartition des dépenses de l'immeuble entre le nu-propriétaire et l'usufruitier est également précisée, notamment par la convention d'usufruit laquelle prévoient à l'avenir que « *l'usufruitier supporte seul, pendant toute la durée de la convention, le paiement des provisions prévues aux articles 14-1 et 14-2 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis qui lui incombent au titre de la convention* ».

Enfin, la loi ALUR prévoit dorénavant que le bail à réhabilitation ou la convention d'usufruit précise le sort des avances et provisions appelées pendant la durée de la convention, ainsi que la régularisation de charges après extinction de l'usufruit. Ces clauses sont inopposables au syndicat des copropriétaires.

L'ensemble de ces mesures sont entrées en vigueur le 25 mars 2014, à l'exception de l'article L.615-10 du CCH qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2015.

“
La loi ALUR sécurise le droit de vote du preneur à bail avec convention d'usufruit ou à réhabilitation en assemblée générale.
”



PAR
MALICIA DONNIOU
MICHÈLE RAUNET
GROUPE DROIT PUBLIC IMMOBILIER



14. LA SCISSION DE COPROPRIÉTÉ EN VOLUMES ENFIN POSSIBLE !

TEXTES CONCERNÉS

- Article 59 de la loi ALUR, modifiant l'article 28 de la loi du 10 juillet 1965.

Invention de la pratique dans les années 1970, la technique de la division en volumes a permis de mettre en place une organisation efficace des ensembles immobiliers complexes en les excluant du champ d'application de la loi du 10 juillet 1965 relative à la copropriété, d'ordre public et protectrice, mais mal adaptée à la complexité de ces immeubles.

Pour autant, nombre d'ensembles immobiliers répondant aujourd'hui aux critères de la volumétrie ont été créés avant cette époque dans le cadre de règlements de copropriété classiques et se retrouvent aujourd'hui face à de grandes difficultés de gouvernance, soit que la copropriété soit de taille trop importante, soit qu'elle regroupe des copropriétaires ayant des intérêts divergents (mixité des fonctions : bureaux, commerces, logements).

Dans ce cadre, les majorités requises pour prendre des décisions importantes, telle que notamment la réalisation de travaux, sont difficilement atteintes, laissant en suspend des décisions vitales pour le bon fonctionnement de la copropriété. Or, jusqu'à l'intervention de la loi ALUR, seule une décision prise à l'unanimité des copropriétaires permettait de sortir de ce régime pour créer une volumétrie.

Le mécanisme de la scission de copropriété classique tel qu'il a été prévu par l'article 28 de la loi du 10 juillet 1965 ne permet pas une division en volumes dans la mesure où il est exigé d'une part que la copropriété regroupe plusieurs bâtiments et d'autre part, qu'une division du sol soit possible, ce qui exclut pas nature la division d'ensembles immobiliers imbriqués.

Dans des situations très tendues, telles que celle de la copropriété de l'ensemble immobilier de La Noue à Bagnolet, en grave difficulté, le juge a pu faire montre de pragmatisme et a admis une scission de copropriété

judiciaire, ce qui a mis en exergue les problèmes que pouvaient rencontrer ces copropriétés¹.

C'est pour remédier à ces difficultés de gouvernance qu'avaient mises en avant les notaires² puis les géomètres-experts³ que le législateur est venu

prévoir à l'article 28 de la loi du 10 juillet 1965 la scission de copropriété en volumes.

Ainsi, désormais, il est admis que la scission de copropriété puisse être employée pour la division en volumes d'un ensemble immobilier complexe comportant soit plusieurs bâtiments distincts sur dalle, soit plusieurs entités homogènes affectées à des usages différents, pour autant que chacune de ces entités permette une gestion autonome.

“ La technique de la division en volumes a permis de mettre en place une organisation efficace des ensembles immobiliers complexes. ”

1- Rapport de l'ANAH, « Prévenir et guérir les copropriétés en difficulté », 2012.

2- 103^{ème} Congrès des notaires « Division de l'immeuble », 23-26 septembre 2007, 4^{ème} commission, 5^{ème} proposition : « la reconnaissance d'une possible scission en volume ».

3- 41^{ème} congrès des géomètres-experts, 11-13 septembre 2012, « consacrer la scission d'une copropriété en volumes ».

Cette décision est prise à la majorité absolue des copropriétaires qui doivent se prononcer sur les conditions juridiques, techniques et financières de la scission de copropriété en volumes. La scission de copropriété en volumes est en revanche expressément exclue en cas de bâtiment unique.

Afin de ne pas risquer d'exclure certains copropriétaires plus fragiles, un amendement est en outre venu prévoir que la scission de copropriété en volumes ne soit possible qu'après avis du maire et autorisation du préfet, lequel doit se prononcer dans un délai de deux mois, sa décision étant réputée

favorable à défaut de réponse dans ce délai.

Enfin, pour permettre d'assurer la gestion de cette volumétrie résultant de la scission, la loi prévoit qu'une union de syndicat peut être créée dans les mêmes conditions de majorité (article 25 de la loi).

En effet, l'organisation en volumes suppose la création d'un organisme de gestion. Or, la création d'une

association syndicale n'étant possible que moyennant l'adhésion de chaque membre,

il a été prévu d'y substituer une union de syndicats et de prévoir que par dérogation au droit commun, les statuts de l'union de syndicats puissent s'opposer à un retrait d'un de ses membres.

“

L'organisation en volumes suppose la création d'un organisme de gestion.

”





PAR
MARIE-ANNE LEFLOCH
CORALIE LEVEUEUR
GROUPE IMMOBILIER



15. LOI ALUR : L'IMPACT SUR LES PROMESSES DE VENTE ET LES VENTES

TEXTES CONCERNÉS

- Loi ALUR art 54,55 et 76
- Création de l'article L271-2 du CCH
- Modification de la loi du 10 juillet 1965

Afin de lutter contre les copropriétés dégradées et l'habitat indigne, la loi ALUR du 26 mars 2014 crée de nouvelles obligations d'information et de documentation qui impactent fortement la préparation des promesses de vente (I) et des ventes de lots de copropriété (II).

1 - PROMESSES DE VENTE : DÉLAIS ALLONGÉS, ACTES ALOURDIS, COÛTS AUGMENTÉS... LE PRIX D'UNE MEILLEURE INFORMATION DU FUTUR ACQUÉREUR

■ **Les nouveaux documents à annexer :**
Afin de lutter contre les copropriétés dégradées, le législateur a estimé nécessaire d'assurer une meilleure information du futur acquéreur sur les conséquences, notamment financières, d'une acquisition en copropriété.

Il lui est en effet apparu, à la lumière du rapport remis en 2012 par M. Dominique Braye, président de l'Agence nationale de l'habitat, que les difficultés des copropriétés pouvaient être dues à la non compréhension, par les acheteurs de lots en copropriétés, de leurs obligations en tant que copropriétaires.

Dans cette perspective, l'article 54 de la loi ALUR, créant un article L721-2 dans le Code de la construction et de l'habitation, impose désormais d'annexer à toute promesse de vente ou, à défaut de promesse, à toute vente de lots situés dans une copropriété

à usage total ou partiel d'habitation, quel que soit l'usage de ces lots (habitation, commerce, bureau, etc.), les documents ci-après repris ; leur annexion devant permettre une meilleure information et une véritable prise de conscience de l'acquéreur sur les implications, en particulier économiques, de sa future qualité de copropriétaire.

■ Les promesses de vente comporteront donc désormais de nouvelles annexes :

(i) La fiche synthétique de la copropriété prévue au nouvel article 8-2 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis. Cette fiche synthétique, qui contiendra les données financières et techniques essentielles sur la copropriété et le bâti, n'est aujourd'hui toutefois pas disponible. Son contenu doit être fixé par un décret ultérieur, de sorte que son application est prévue en trois temps : au plus tard le 31 décembre 2016 pour les copropriétés de plus de 200 lots, au plus tard le 31 décembre 2017 lorsqu'elles comprennent plus de 50 lots et au plus tard le 31 décembre 2018 pour les autres copropriétés.

(ii) Le règlement de copropriété (« RCP ») et l'état descriptif de division (« EDD »), ainsi que les actes les modifiant, s'ils ont été publiés.

En pratique, lorsqu'il s'agissait d'une promesse de vente notariée, les notaires avaient déjà pour habitude d'obtenir, dès la promesse, l'EDD-RCP ainsi que les modificatifs concernant les lots vendus de façon à pouvoir procéder aux vérifications nécessaires à la régularisation juridique de l'acte (ce qui

n'était en revanche pas systématique pour les promesses réalisées par les agents immobiliers ou encore les particuliers entre eux).

Désormais, il conviendra d'obtenir tous les modificatifs publiés, y compris ceux qui ne concernent pas les lots vendus, et d'annexer l'intégralité de ces documents à la promesse. Outre le volume important que cela pourra présenter, l'on soulignera que cette mesure sera de nature à augmenter tant les délais de préparation d'une promesse que les coûts engendrés : il faudra en effet lever un état hypothécaire afin de connaître les modificatifs publiés puis en demander une copie aux notaires rédacteurs ou au service de la publicité foncière.

Si la communication de l'EDD-RCP et des modificatifs concernant le lot vendu présentent un intérêt réel pour l'acquéreur, celle des modificatifs concernant d'autres lots ne lui apporte en revanche aucune information pertinente ni utile à sa compréhension de l'immeuble. Il nous semble donc que le législateur aurait pu utilement limiter les coûts supportés par le vendeur en n'exigeant pas la transmission de la totalité des modificatifs.

(iii) Les procès-verbaux des assemblées générales des trois dernières années, « si le copropriétaire vendeur en dispose ». Comment interpréter cette précision ? Il est probable que le législateur ait envisagé le cas d'un vendeur copropriétaire depuis moins de trois ans et ne disposant pas, de son chef tout du moins, des procès-verbaux antérieurs à sa propre acquisition. En revanche, si le vendeur a simplement été négligent en ne conservant pas ces pièces, nous pensons prudent qu'il en obtienne une copie, la bonne information de l'acquéreur étant en jeu.

Cette exigence ne bouleversera cependant pas la pratique, qui avait déjà pour habitude, que ce soit chez les notaires ou chez les autres rédacteurs de promesses, de fournir ces documents au candidat acquéreur.

(iv) Diverses informations financières :

a) Le montant des charges courantes du budget prévisionnel et des charges hors budget prévisionnel payées par le copropriétaire vendeur au titre des deux exercices comptables précédant la vente ;

b) Les sommes pouvant rester dues par le copropriétaire vendeur au syndicat des copropriétaires et les sommes qui seront dues au syndicat par l'acquéreur (sauf en cas de « petite copropriété » de moins de 10 lots

dont le budget prévisionnel moyen sur trois exercices ne dépasse pas 15000 € ;

c) L'état global des impayés de charges au sein du syndicat et de la dette vis-à-vis des fournisseurs, sous la même réserve des « petites copropriétés » ;

d) Lorsque le syndicat des copropriétaires dispose d'un fonds de travaux, le montant de la part du fonds de travaux rattachée

au lot principal vendu et le montant de la dernière cotisation au fonds versée par le copropriétaire vendeur au titre de son lot. Cette information est toutefois d'application différée : ce fonds de travaux, créé par la loi ALUR et visant à consti-

tuer une réserve permettant de financer des travaux votés dans le cadre d'un plan pluriannuel dans une copropriété à usage d'habitation, n'entrera en vigueur qu'à compter du 1^{er} janvier 2017, selon les modalités de l'article 14-2 de la loi du 10 juillet 1965 créé par la loi ALUR.

La Chambre des Notaires de Paris et la FNAIM ont élaboré ensemble un document intitulé « Pré état daté » qui, complété par le syndic, renseignera ces éléments et sera annexé à la promesse de vente.

Se pose ici la question du coût de l'établissement de ce document : le syndic pourra-t-il le facturer ? Dans l'affirmative, qui du vendeur, du futur acquéreur, voire de la copropriété en supportera la charge ? La question est à ce jour ouverte ; peut-être le décret relatif à la rémunération du syndic apportera-t-il une réponse.

(v) Le carnet d'entretien de l'immeuble ;

(vi) Une attestation comportant la mention de la superficie de la partie privative et de la surface habitable de ce lot ou de cette fraction de lot, prévues à l'article 46 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 précitée. Cette mesure est d'application différée puisqu'elle n'entrera en vigueur au plus tôt que trois mois après la promulgation de la loi, soit à partir du 24 juin 2014.

(vii) Une notice d'information relative aux droits et obligations des copropriétaires ainsi qu'au fonctionnement des instances du syndicat de copropriété. Un arrêté du ministre chargé du logement déterminera le contenu de cette notice ;

(viii) Le cas échéant, le diagnostic technique

global prévu à l'article L. 731-1 du Code de la construction et de l'habitation et le plan pluriannuel de travaux prévu à l'article L. 731-2 dudit Code, ces deux éléments n'étant en tout état de cause pas applicables avant le 1^{er} janvier 2017 (v. Article 58 III de la loi ALUR).

Le législateur, par dérogation à ce qui vient d'être exposé, a toutefois prévu que l'EDD-RCP et ses modificatifs, ainsi que le carnet d'entretien puissent ne pas être annexés, mais remis à l'acquéreur à condition que ce dernier reconnaisse cette remise.

En pratique, il conviendra donc de mentionner cette information dans le corps de la promesse ou, à défaut, de la vente. Il sera également prudent de rappeler cette remise dans le courrier de purge du droit de rétractation ou de réflexion adressé à l'acquéreur.

■ La sanction : le délai de rétraction ou de réflexion ne court pas.

- À titre de sanction, le législateur a prévu que le défaut d'annexion des documents cités empêche le délai de rétractation ou de réflexion selon le cas, prévu à l'article L.271-1 CCH, de courir. Ne sont toutefois pas concernés par cette mesure l'absence de carnet d'entretien, de la notice d'information, du diagnostic technique global et du plan pluriannuel.

Rappelons qu'aux termes de l'article L. 271-1 CCH, l'acquéreur non professionnel d'un bien à usage d'habitation peut se rétracter dans un délai de sept jours à compter du lendemain de la première présentation de la lettre lui notifiant la promesse. Et à défaut de promesse de vente, l'acquéreur non professionnel dispose, selon les mêmes modalités, d'un délai de réflexion de sept jours à compter de la notification ou de la remise du projet d'acte.

Pour y remédier, il conviendra de communiquer les documents manquants à l'acquéreur, selon les modalités de l'article L.271-1

CCH c'est-à-dire par LRAR ou remise en mains propres : le délai pourra alors courir à compter du lendemain de cette communication.

En pratique, cela signifie que le défaut d'un ou plusieurs documents obligatoires ne fait pas, en soi, obstacle à la signature de la promesse de vente, mais que, tant que l'acquéreur non professionnel d'un lot à usage d'habitation n'aura pas reçu la totalité des documents, il pourra bénéficier du droit de rétractation ou de réflexion. Autant dire que la signature d'une promesse incomplète

“
La Chambre des Notaires de Paris
et la FNAIM ont élaboré ensemble
un document intitulé « Pré état daté ».

”

“
Le défaut d'un ou plusieurs
documents obligatoires ne fait pas,
en soi, obstacle à la signature
de la promesse de vente.

”

expose le vendeur au « bon vouloir » de l'acquéreur. Devront donc être privilégiées, dans la mesure du possible, les signatures de promesse accompagnées de toutes les annexes.

Une telle sanction, qui se trouve parfaitement justifiée eu égard à l'objectif du législateur d'une meilleure information de l'acquéreur, se heurte toutefois au champ d'application de l'article L.721-2 CCH. En effet, d'un côté ce nouveau venu s'applique à toutes les ventes de lots situés dans une copropriété à usage total ou partiel d'habitation, quel que soit l'usage de ces lots (habitation, commerce, bureau, etc) ; et d'un autre côté le délai de l'article L.721-1 CCH ne concerne que les acquéreurs d'un bien à usage d'habitation et non professionnels de l'immobilier... Est-ce à dire que le vendeur d'un lot à usage autre que d'habitation ne serait pas sanctionné s'il ne transmettait pas toutes les pièces obligatoires ? Certes, le législateur n'a prévu de sanction spécifique que dans le cadre d'une vente de lot d'habitation à un non professionnel de l'immobilier. Pour autant, l'obligation d'annexer ces documents est quant à elle générale. À notre sens, le vendeur qui ne respecterait pas cette obligation d'information s'exposerait, sur le fondement du droit commun, à une action en responsabilité voire, le cas échéant, si l'information manquante était de nature à influencer la décision de l'acquéreur, à une action en nullité de la vente pour vices du consentement.

■ Une nouvelle information sur le risque mérule

Une nouvelle information vient s'ajouter au dossier de diagnostics techniques de l'article L.271-4 du CCH : dans les zones concernées, délimitées par arrêtés préfectoraux, il faut désormais (la mesure est d'application immédiate) informer le futur acquéreur d'un risque de mérule. Cette information est due par le vendeur quels que soient la nature (immeuble entier, lot de copropriété, maison) et l'usage du bien (habitation, commercial, bureau, etc).

Le support de cette information n'a toutefois pas été précisée par le législateur : faut-il annexer simplement l'arrêté délimitant les zones à risque, ou bien un diagnostic ou encore une information sur le modèle de l'état des risques naturels, miniers et technologiques ? Une application purement littérale du texte nous conduit à penser que la communication de l'arrêté préfectoral devrait suffire, le texte exigeant uniquement que le vendeur fournisse une information sur le risque de mérule et non qu'il informe l'acquéreur de l'existence ou non de mérule dans le bien vendu. Une telle information suppose toutefois que les arrêtés préfectoraux soient pris, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Quant à la sanction, elle n'a pas été prévue

par le législateur, qui n'a pas modifié l'article L.271-4 CCH jusqu'au bout. Toutefois, à défaut de précision, le droit commun aura vocation à s'appliquer et pourront ainsi être invoqués, selon le cas, le défaut d'information, le vice du consentement, la garantie des vices cachés.

2 - VENTES : DES RÈGLES DESTINÉES À ASSAINIR LE FONCTIONNEMENT ET LA GESTION DES COPROPRIÉTÉS

La loi ALUR comporte également des mesures qui modifient la pratique au stade des actes de vente de lots de copropriété et s'articulent autour des deux piliers de la loi : la lutte contre les copropriétés dégradées et la lutte contre l'habitat indigne.

■ Création d'un registre des copropriétés

- Le législateur a tout d'abord décidé (article 52 de la loi ALUR) de la création d'un registre des copropriétés « à destination totale ou partielle d'habitation », en vue, ainsi qu'il l'exprime clairement dans l'exposé des motifs, « de mieux connaître ce parc de plus de huit millions de logements regroupés dans plus d'un million de copropriétés ». La tenue d'un tel registre devrait notamment faciliter le repérage des copropriétés dégradées, permettant que les travaux adéquats puissent être entrepris, voire ordonnés.

L'alimentation et la mise à jour de ce registre s'effectuera par l'immatriculation des copropriétés, à la diligence du syndic – sauf lorsqu'il s'agit d'une nouvelle copropriété auquel cas c'est le notaire rédacteur du règlement de copropriété et de l'état descriptif de division qui sera chargé d'y procéder. La mesure est ici d'application différée : au plus tard le 31 décembre 2016 pour les copropriétés de plus de 200 lots, le 31 décembre 2017 pour les copropriétés de plus de 50 lots et le 31 décembre 2018 pour les autres copropriétés.

Cette nouvelle mesure impacte la pratique notariale, car tout acte de vente de lots de copropriété d'un immeuble à usage total ou partiel d'habitation devra mentionner le numéro d'immatriculation du syndicat des copropriétaires.

Dès lors, en cas de négligence du syndic, tout intéressé pourra le mettre en demeure de procéder à l'immatriculation du syndicat, en ce compris le notaire chargé d'établir l'acte de vente. Ce dernier devra même, en cas d'inaction maintenue du syndic, procéder d'office à l'immatriculation de la copropriété, aux frais du syndic.

■ Enquête sur le candidat acquéreur auprès du syndic

- Ensuite l'article 55 de la loi ALUR, ajoutant un paragraphe II à l'article 20 de la loi du 10 juillet 1965, a été introduit dans le but d'identifier les copropriétaires « mauvais payeurs ».

Préalablement à la signature de la vente, le notaire doit (il s'agit d'une mesure immédiatement applicable) indiquer au syndic le nom du futur acheteur, ainsi que celui de son partenaire pacsé ou de son époux, ou encore de tous ses associés et mandataires sociaux s'il s'agit d'une SCI ou d'une SNC, afin de savoir si l'un de ces protagonistes est ou non déjà copropriétaire dans l'immeuble et s'il est à jour ou pas du paiement de ses charges.

S'il s'avère que le syndic répond – il dispose d'un mois pour le faire – que l'une de ces personnes est en défaut de paiement (mise en demeure de payer restée infructueuse

plus de 45 jours), le notaire devra refuser de passer la vente et notifier cette décision au vendeur et à l'acquéreur.

On notera, comme cela a pu être relevé, que les concubins ne sont pas visés par le texte ;

à l'inverse, une solidarité est créée entre les époux ou partenaires pacsés séparés de biens, puisque l'un pourra être empêché d'acheter pour son compte s'il s'avère que l'autre, déjà propriétaire d'un autre lot dans l'immeuble, n'honore pas ses charges...

Quelle sera l'issue d'une telle situation ? Le copropriétaire ainsi identifié comme « mauvais payeur » devra s'acquitter des sommes dues ; seul un certificat du syndic attestant de cet acquit permettra au notaire de régulariser la vente.

À défaut d'acquit des sommes impayées dans les 30 jours de la notification par le notaire de son refus d'instrumenter, la promesse de vente qui avait pu être conclue sera caduque, aux torts de l'acquéreur, lui faisant ainsi perdre la somme versée à titre d'indemnité d'immobilisation ou de dépôt de garantie.

Enfin, le texte comporte une précision qui, de lecture stricte, risque d'augmenter sensiblement le délai de réalisation d'une vente lorsque celle-ci est soumise au droit de préemption urbain : il conviendrait en effet d'attendre la réception de la décision de renonciation du titulaire pour pouvoir notifier au syndic l'identité de l'acquéreur. Si bien que, si la renonciation n'est acquise qu'au bout de deux mois, que le syndic répond tar-

“
Tout acte de vente de lots de copropriété d'un immeuble à usage total ou partiel d'habitation devra mentionner le numéro d'immatriculation du syndicat des copropriétaires.
”

divement et, le cas échéant, que le paiement d'arriérés de charges prend encore un mois, le délai de réalisation pourra être porté à 4 mois...

■ Article 20, opposition du syndic et libération des fonds

Enfin, une autre mesure s'inscrivant dans la lutte contre les copropriétés dégradées résulte de l'article 55 de la loi ALUR et modifie l'article 20 de la loi du 10 juillet 1965.

La loi ALUR vient préciser qu'en cas d'opposition régulière du syndic au titre de l'article 20, le notaire devra libérer les fonds dès qu'un accord sera intervenu entre le vendeur et le syndic ; et qu'à défaut d'accord après 3 mois, il devra verser les fonds au syndic.

On retrouve bien ici l'objectif de tout mettre en œuvre pour que les copropriétés ne se retrouvent pas en difficultés financières, quitte à les favoriser à outrance contre les copropriétaires ! L'exposé des motifs est très clair à ce sujet, précisant qu'il s'agit de renforcer le « rôle pivot des syndicats pour prévenir la dégradation des copropriétés ».

Cette mesure est l'occasion de rappeler que l'opposition du syndic, qui doit être exprimée par celui-ci dans les 15 jours de la réception de la notification de la vente par le notaire, peut valablement porter sur des impayés du vendeur tant au titre du lot vendu, qu'au titre d'autres lots dont il est propriétaire dans la copropriété.

Or, en pratique, d'une part non seulement l'état daté délivré par le syndic ne porte que

sur les lots vendus, mais encore celui-là ne délivre jamais de certificat de l'article 20 préalablement à la signature.

Et d'autre part, les vendeurs ont besoin de percevoir le prix dès la signature de la vente. Ce qui aboutit à une libération des fonds aux vendeurs, sans attendre l'expiration du délai d'opposition du syndic, et pourrait entraîner des difficultés en cas d'opposition ultérieure de ce dernier.

Aussi, afin d'éviter de désagréables surprises après envoi de la notification de la vente au syndic, il est conseillé de l'interroger, avant de libérer les fonds, en lui demandant (i) d'indiquer si le vendeur est également propriétaire d'autres lots dans la copropriété, et (ii) dans l'affirmative de confirmer que celui-ci est à jour du paiement des sommes dues au titre de ces autres lots.

■ Lutter contre les marchands de sommeil

Enfin un autre objectif poursuivi par la loi ALUR est la lutte contre l'habitat indigne, qui se traduit notamment par la chasse aux « marchands de sommeil ».

Dans ce cadre, le notaire est désormais tenu, avant de régulariser un acte de vente d'un bien à usage d'habitation ou encore d'un

fonds de commerce d'un établissement recevant du public à usage total ou partiel d'hébergement, de consulter le casier judiciaire du futur acquéreur (ou de ses associés ou dirigeants sociaux lorsqu'il s'agit d'une société).

S'il s'avère que ce dernier a été condamné à la peine, prévue au 5° bis de l'article 225-

19 du Code pénal, au 3° du IV de l'article L. 1337-4 du Code de la santé publique, au 3° du VII de l'article L. 123-3 et au 3° du III de l'article L. 511-6 du Code de la construction et de l'habitation, d'interdiction d'acquérir un tel bien à d'autres fins que son occupation personnelle, le notaire devra refuser de passer la vente.

L'on relèvera que la somme qui avait pu être versée lors de la promesse de vente par le candidat acquéreur condamné restera acquise au vendeur.

Un tempérament a toutefois été prévu par le législateur : la vente pourra être conclue, quand bien même l'acquéreur aura été condamné, à condition que l'intéressé atteste qu'il occupera personnellement les lieux – et l'attestation sera alors communiquée à l'administration fiscale.

Cette mesure, d'application en principe immédiate, est toutefois à ce jour impossible à mettre en œuvre : la consultation se fera en effet via l'ADSN (Association pour le Développement du Service Notarial), comme pour les testaments. Or celle-ci est aujourd'hui techniquement incapable de délivrer une réponse.

De même, il n'a pas été précisé auprès de quel service de l'administration fiscale il faudrait se rapprocher pour l'informer de la vente le cas échéant...

“
La chasse
aux « marchands de sommeil ».
”



PAR
NATHALIE ATHIMON
GROUPE IMMOBILIER



16. IMPACTS DE LA LOI ALUR SUR LES OPÉRATIONS DE VENTE « À LA DÉCOUPE » ET EN BLOC

TEXTES CONCERNÉS

Loi ALUR art 5, 27 et 58
Modification de la loi du 6 juillet
1989 et de la loi du 31 décembre
1975

La « vente à la découpe » (ou « vente par lots »), par opposition à la vente d'un immeuble entier dite vente « en bloc », consiste pour un propriétaire d'immeuble entier, à diviser juridiquement tout ou partie de celui-ci aux termes d'un état descriptif de division-règlement de copropriété, en vue de vendre appartement par appartement les lots issus de cette division.

La vente par lots est principalement régie par les dispositions de la loi 75-1351 du 31 décembre 1975 et par les accords collectifs du 16 mars 2005 dès lors que celle-ci porte sur plus de dix logements dépendant d'un même immeuble à usage d'habitation ou mixte d'habitation et professionnel.

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové dite « loi ALUR », publiée au journal officiel le 26 mars 2014, impacte considérablement les ventes immobilières, particulièrement lorsque celles-ci portent sur un bien soumis au régime de la copropriété et loué à usage d'habitation (nouvelles modalités de conclusion des baux d'habitation, encadrement des loyers, restrictions des conditions de délivrance des congés...). Toutefois, certaines dispositions affectent plus spécifiquement les « ventes à la découpe ».

1 – LE DIAGNOSTIC TECHNIQUE GLOBAL

À compter du 1^{er} janvier 2017, toute mise en copropriété d'un immeuble construit depuis

plus de dix ans devra être précédée du diagnostic technique global prévu à l'article L. 731-1 du Code de la construction et de l'habitation.

Ce diagnostic technique global sera obligatoire pour tout immeuble à destination partielle ou totale d'habitation relevant du statut de la copropriété.

La décision de le faire établir, ainsi que ses modalités de réalisation relèveront du syndicat des copropriétaires.

Ce document ressemblera beaucoup au diagnostic technique visé par l'article 2.2 des accords collectifs du 16 mars 2005 puisqu'il devrait comprendre :

- une analyse de l'état apparent des parties communes et des équipements communs de l'immeuble,
- un état de la situation du syndicat des copropriétaires au regard des obligations légales et réglementaires au titre de la construction et de l'habitation,
- une analyse des améliorations possibles de la gestion technique et patrimoniale de l'immeuble,
- un diagnostic de performance énergétique de l'immeuble tel que prévu aux articles L. 134-3 ou L. 134-4-1 du présent code¹,
- une évaluation sommaire du coût et une liste des travaux nécessaires à la conserva-

1- L'audit énergétique prévu au même article L. 134-4-1 du Code de la construction et de l'habitation satisfaisant cette obligation

tion de l'immeuble, en précisant notamment ceux qui devraient être menés dans les dix prochaines années.

Parallèlement, à compter du 1^{er} janvier 2017, l'article L. 111-6-2 du code de la construction et de l'habitation, qui prévoit un diagnostic obligatoire préalable à toute mise en copropriété d'un immeuble de plus de quinze ans, sera abrogé.

2 – PROROGATION DES BAUX EN COURS :

a) Abaissement du seuil d'application de l'article 11-1 de la loi du 6 juillet 1989

La loi nouvelle vient élargir le champ d'application de l'article 11-1 de la loi du 6 juillet 1989.

Désormais, lorsqu'un congé pour vente conforme aux dispositions de l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989 est délivré par un bailleur relevant de secteurs locatifs définis aux quatrième et cinquième alinéas de l'article 41 ter de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, dans le cadre d'une vente par lots de plus de cinq logements dans le même immeuble (au lieu de dix précédemment), le bail peut être expressément reconduit pour une durée inférieure à la durée légale (6 ans pour une personne morale). À l'issue de cette reconduction, le bail prend fin de plein droit (sans qu'il y ait besoin d'un congé).

En outre, lorsque ce congé intervient moins de deux ans avant le terme du bail, la reconduction dudit bail est de droit, à la demande du locataire, afin de lui permettre, dans tous les cas, de disposer du logement qu'il occupe pendant une durée de deux ans à compter de la notification du congé pour vente.

b) Création d'un nouveau cas de prorogation automatique du bail (article 11-2 de la loi du 6 juillet 1989)

Il est institué un nouveau cas de prorogation automatique du bail lorsque le bien loué est situé dans une zone dans laquelle s'applique l'encadrement des loyers.

Ce nouveau cas de prorogation résulte de la création d'un nouvel article, l'article 11-2 de la loi du 6 juillet 1989 ainsi rédigé : « *Lorsqu'un immeuble indivis ayant cinq locaux d'habitation ou plus est mis en copropriété, les baux en cours sont prorogés de plein droit d'une durée de trois ans de plus que leur durée contractuelle ou légale antérieure, dès lors que l'immeuble est situé*

dans une des zones mentionnées au I de l'article 17 ».

À noter que l'entrée en vigueur de cette disposition nécessite un décret d'application.

3 – ABAISSEMENT DU SEUIL D'APPLICATION DE L'ARTICLE 10-1 DE LA LOI DU 31 DÉCEMBRE 1975 (ARTICLE 5- II -2° DE LA LOI ALUR),

En pratique, les opérations de mise en vente se réalisent souvent en deux étapes successives : dans un premier temps, un institutionnel ou un marchand de biens acquiert d'un propriétaire unique un immeuble entier, loué en totalité ou pour partie ; puis, dans un second temps, souvent après y avoir effectué des travaux de rénovation, le revend lot par lot.

Dans un souci de protection des locataires, la loi n° 2006-685 du 13 juin 2006 dite « loi Aurillac » avait ajouté à la loi du 31 décembre 1975 un article 10-1 instaurant, en amont, un nouveau droit de préemption au profit des locataires à usage d'habitation en cas de vente « en bloc » d'un immeuble comportant plus de dix logements.

“
La loi nouvelle vient élargir
le champ d'application de l'article 11-1
de la loi du 6 juillet 1989.

”

La loi ALUR abaisse le seuil d'application de l'article 10-1-I.-A de la loi du 31 décembre 1975. Désormais, il conviendra, lors de la vente dans sa totalité et en une seule fois d'un immeuble à usage d'habitation ou mixte, professionnel et habitation, comportant plus de cinq logements (contre dix précédemment), de purger le droit de préemption de chaque locataire, à moins que l'acquéreur ne prenne l'engagement de proroger les baux en cours pour une durée de six années à compter de la vente.

Étant ici précisé que la modification de l'article 11-1 de la loi du 6 juillet 1989 n'entraîne pas, en elle-même l'abaissement du seuil d'application de l'accord collectif du 16 mars 2005 qui n'a pas une origine légale, mais une origine conventionnelle.

4 – CRÉATION D'UN NOUVEAU DROIT DE PRIORITÉ DE LA COMMUNE – MODIFICATION DE L'ARTICLE 10 DE LA LOI DU 31 DÉCEMBRE 1975 (ARTICLE 5- II -1° DE LA LOI ALUR)

L'article 10-I de la loi du 31 décembre 1975 impose au bailleur, préalablement à la

conclusion de toute vente d'un ou plusieurs locaux à usage d'habitation ou à usage mixte d'habitation et professionnel, consécutive à la division initiale ou à la subdivision de tout ou partie d'un immeuble par lots, d'adresser à chacun des locataires ou occupants de bonne foi, une offre de vente reprenant le prix et les conditions de la vente projetée pour le logement qu'il occupe et ce à peine de nullité de la vente.

Le locataire dispose, à compter de la réception de cette offre de vente, d'un délai de deux mois pour faire connaître sa décision de se porter ou non acquéreur du bien. Jusqu'alors, lorsque le locataire n'exerçait pas son droit de préemption, le bailleur était libre de procéder à la vente, sous réserve toutefois que la vente au profit du tiers n'intervienne pas à des conditions plus avantageuses que celles proposées au locataire.

Désormais, si le(les) locataire(s) n'entendent pas se porter acquéreur(s) du bien qu'il(s) occupe(nt) et n'accepte(nt) pas les offres qui lui/leur ont été faites, le bailleur doit communiquer sans délai au maire de la commune, le prix et les conditions de la vente de l'ensemble des locaux pour lesquels il n'y a pas eu acceptation de ces offres de vente. La commune dispose alors d'un délai de deux mois à compter de la notification des conditions de la vente projetée pour acquérir les biens, et ce afin d'assurer le maintien dans les lieux des locataires.

Notons que la commune peut, comme en matière de droit de préemption urbain, proposer d'acquérir les biens pour un prix inférieur à celui notifié. À défaut d'accord amiable, le prix d'acquisition sera fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation.

“
La loi ALUR abaisse le seuil
d'application de l'article 10-1-I.-A
de la loi du 31 décembre 1975.

”

Ce nouveau droit de priorité, d'application immédiate, ne se confond pas avec le droit de préemption urbain et implique par conséquent un allongement des délais de réalisation des actes de ventes.

Compte tenu de l'objectif poursuivi par le législateur, à savoir le maintien dans les lieux du locataire, il convient de considérer que ce nouveau droit de priorité accordé à la commune ne trouve à s'appliquer que lorsque le locataire occupe toujours les lieux. Il en résulte que le droit de priorité de la commune n'a pas à être purgé dans l'hypothèse où un locataire aurait quitté les lieux et refusé une nouvelle offre de vente qui lui aurait été notifiée en raison d'une nouvelle vente projetée par le vendeur à des conditions plus avantageuses.

5 – RESTRICTION DES CONDITIONS DE DÉLIVRANCE D'UN CONGÉ POUR VENDRE OU POUR REPRISE

La loi ALUR est venue renforcer la protection du locataire en place en durcissant les conditions de délivrance d'un congé par le bailleur.

a) Congé pour reprise

L'article 15-I de la loi du 6 juillet 1989, dans sa rédaction issue de la loi du 13 juin 2006, prévoyait que lorsque le bailleur donnait congé à son locataire, ce congé devait être justifié soit par sa décision de reprendre ou de vendre le logement, soit par un motif légitime et sérieux. Ce congé devait, à peine de nullité, mentionner le motif allégué et, en cas de reprise, les nom et adresse du bénéficiaire de la reprise qui ne peut être que le bailleur, son conjoint, le partenaire auquel il est lié par un pacte civil de solidarité enregistré à la date du congé, son concubin notoire depuis au moins un an à la date du congé, ses ascendants, ses descendants ou ceux de son conjoint, de son partenaire ou de son concubin notoire.

Il est désormais précisé dans le texte que le bailleur doit désormais justifier du caractère réel et sérieux de sa décision de reprise et que le congé devra en outre mentionner la nature du lien existant entre le bailleur et le bénéficiaire de la reprise.

En outre, l'acquéreur d'un bien loué devra dorénavant attendre le terme du bail en

cours ou une période de deux années, si le terme du bail intervient moins de deux ans après l'acquisition, pour pouvoir délivrer au locataire en place un congé pour reprise.

b) Congé pour vendre

En cas d'acquisition d'un bien occupé, tout congé pour vente n'est désormais autorisé qu'à compter du terme du premier renouvellement du bail en cours.

Ces restrictions à la délivrance de congés par le bailleur sont d'application immédiate, elles ne s'appliquent en revanche pas aux baux en cours puisque, conformément à l'article 14 de la loi ALUR, ces nouvelles dispositions s'appliquent uniquement aux baux conclus ou renouvelés à compter du 27 mars 2014, date d'entrée en vigueur de la loi.

Le formalisme est lui aussi renforcé puisqu'une notice d'information relative aux obligations du bailleur et aux voies de recours et d'indemnisation du locataire, dont le contenu sera déterminé par arrêté ministériel, devra en outre être jointe au congé pour reprise ou pour vendre délivré par le bailleur.

Et gare à ceux qui seraient tentés de délivrer un congé frauduleux, en invoquant un motif qui ne serait pas fondé, puisque ces

derniers encourrent une amende (de 6.000 € pour les personnes physiques à 30 000 € pour les personnes morales), ainsi que la condamnation à réparer le préjudice subi par le locataire concerné.

6 – RENFORCEMENT DE LA PROTECTION DES LOCATAIRES ÂGÉS

Le bailleur ne pouvait, en vertu de l'article 15-III de la loi du 6 juillet 1989, donner congé à un locataire âgé de plus de 70 ans et dont les ressources annuelles étaient inférieures à une fois et demie le montant annuel du SMIC, sans lui proposer un relogement, à moins que lui-même n'ait été âgé de plus de 65 ans ou ses ressources inférieures au seuil ci-dessus énoncé.

Dorénavant, cette disposition sera applicable dès que le locataire en place sera âgé de plus de 65 ans et que ses ressources annuelles seront inférieures à un plafond de ressources en vigueur pour l'attribution des logements locatifs conventionnés fixé par arrêté ministériel.

La loi ALUR, dont l'un des principaux objectifs est de réguler le marché immobilier, a renforcé les règles protectrices de maintien dans les lieux des locataires tout en cherchant à améliorer les rapports entre bailleurs et locataires.

À lire également l'article :

« Ce que la loi Alur va changer pour les bailleurs et les locataires des locaux d'habitation ».

“
Ces nouvelles dispositions s'appliquent uniquement aux baux conclus ou renouvelés à compter du 27 mars 2014.
”

“
Le bailleur doit désormais justifier du caractère réel et sérieux de sa décision de reprise.
”



PAR
SOPHIE AMIEL
GROUPE IMMOBILIER

ARTICLE MIS À JOUR AU 24 AOÛT 2014



17. LA LOI ALUR : UNE NOUVELLE ÉTAPE DANS LA PROTECTION DU LOCATAIRE

TEXTES CONCERNÉS

- Loi ALUR art 1 à 23
- Modification de la loi du 6 juillet 1989
- Décret n° 2014-890 du 1^{er} août 2014 relatif au plafonnement des honoraires imputables aux locataires et aux modalités de transmission de certaines informations par les professionnels de l'immobilier

L'un des objectifs de la loi ALUR est de « réguler les dysfonctionnements du marché, protéger les propriétaires et les locataires et permettre l'accroissement de l'offre de logements dans des conditions respectueuses des équilibres des territoires »¹. C'est pourquoi de nombreux articles de la loi sont consacrés aux rapports bailleur/locataire de locaux à usage d'habitation.

Dans cet article, nous vous proposons une synthèse des changements les plus significatifs que la loi ALUR va engendrer en ce domaine.

À titre liminaire, il convient de souligner que le législateur a souhaité limiter la liberté contractuelle des parties en multipliant les contrats type susceptibles d'être choisis par elles. Le législateur a également souhaité renforcer le contrôle préalable des collectivités publiques. En effet, dans certains secteurs, celles-ci pourront imposer aux propriétaires bailleurs de déclarer la mise en location (art. 93) et, dans les zones tendues, instaurer une autorisation préalable à la mise en location du bien (art. 92).

Notons qu'il faudra un peu de patience pour que l'ensemble des modifications apportées par la loi se traduisent concrètement dans les rapports locatifs, l'application de certaines dispositions devant être différée dans le temps.

Ainsi, les mesures phares du texte, que sont

l'encadrement des loyers et la garantie publique des impayés, ne seront pas d'application immédiate.

En effet, la détermination du loyer de référence, élément clé du mécanisme d'encadrement des loyers, dépend de l'installation d'observatoires locaux pour les agglomérations concernées. Pour Paris, déjà dotée d'un observatoire public (l'Olap) la mise en place du mécanisme devrait démarrer début septembre prochain, avant d'être étendu progressivement aux autres agglomérations d'ici la fin de l'année 2014.

La garantie universelle des loyers (GUL) entrera quant à elle en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

En outre, les nombreux décrets d'applications devant être pris par le Conseil d'État risquent de retarder de façon significative l'effet réel de la loi sur les particuliers. Selon le ministère du Logement, certains décrets seront pris rapidement. C'est notamment le cas des contrats de bail type standardisés ou encore des dispositions concernant la colocation. En revanche, d'autres décrets devront être discutés plus longuement avec, à la clé, un impact important sur la portée de la loi².

Dans cet article, nous étudierons en premier lieu les changements apportés au régime « classique » du bail d'habitation, tel que celui-ci résulte de la loi du 6 juillet 1989 (I). En second lieu, nous analyserons les chan-

1- Voir exposé des motifs de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (loi dite « ALUR »)

2- C'est le cas par exemple des caractéristiques particulières de localisation et de confort que le logement devra présenter pour permettre aux bailleurs d'exiger des locataires un supplément de loyer, excédant la limite haute (loyer médian + 20%) de l'encadrement des loyers. Ces caractéristiques devront être définies par décret et la plus ou moins grande latitude donnée aux bailleurs déterminera la réalité et l'efficacité de l'encadrement des loyers.

gements apportés par la loi ALUR aux réglementations plus spécifiques que sont la colocation, la location saisonnière et la location meublée (II).

1 – LES CHANGEMENTS APPORTÉS AU RÉGIME « CLASSIQUE » DU BAIL D'HABITATION

1-1. LE CHAMP D'APPLICATION DE LA LOI DU 6 JUILLET 1989 MODIFIÉ

■ Introduction de la notion de « résidence principale » et définition

La loi du 6 juillet 1989 a établi le régime juridique des locations de biens à usage d'habitation, qui constitue aujourd'hui le socle de droit commun de ce type de locations, la loi étant d'ordre public.

Avant l'entrée en vigueur de la loi ALUR, la loi du 6 juillet 1989 s'appliquait « *aux locations de locaux à usage d'habitation principale ou à usage mixte professionnel et d'habitation principale ainsi qu'aux garages, places de stationnement, jardins et autres locaux, loués accessoirement au local principal par le même bailleur* », à l'exception des locations à caractère saisonnier, aux logements foyers, aux locaux meublés, aux logements de fonction et aux locations consenties aux travailleurs saisonniers.

L'article 2 de la loi du 6 juillet 1989 est désormais ainsi libellé :

« *Le présent titre s'applique aux locations de locaux à usage d'habitation ou à usage mixte professionnel et d'habitation, et qui constituent la résidence principale du preneur, ainsi qu'aux garages, aires et places de stationnement, jardins et autres locaux, loués accessoirement au local principal par le même bailleur. La résidence principale est entendue comme le logement occupé au moins huit mois par an, sauf obligation professionnelle, raison de santé ou cas de force majeure, soit par le preneur ou son conjoint, soit par une personne à charge au sens du code de la construction et de l'habitation. Toutefois, ce titre ne s'applique pas :*

1° *Aux logements-foyers, à l'exception du premier alinéa de l'article 6 et de l'article 20-1 ;*

2° *Aux logements meublés, régis par le titre 1^{er} bis ;*

3° *Aux logements attribués ou loués en raison de l'exercice d'une fonction ou de l'occupation d'un emploi et aux locations*

consenties aux travailleurs saisonniers, à l'exception de l'article 3-3, des deux premiers alinéas de l'article 6, de l'article 20-1 et de l'article 24-1. »

La notion « d'habitation principale » ayant nourri un contentieux abondant, la loi ALUR l'a ainsi remplacée par celle, plus commune, de « résidence principale » et en a donné une définition précise. La résidence principale, au sens de la loi du 6 juillet 1989 modifiée, s'entend désormais d'un logement occupé au moins huit mois par an par le locataire, son conjoint ou une personne à charge.

■ Cotitularité du bail pour les partenaires d'un PACS

Les partenaires d'un PACS sont désormais cotitulaires du bail (nouvel article 1751 du Code civil), sous réserve qu'ils en fassent la demande conjointement.

En outre, en cas de dissolution du PACS, chaque partenaire a la faculté de saisir le juge afin d'obtenir l'attribution préférentielle du droit au bail portant sur le logement servant à l'habitation principale (nouvel article 1751-1 du Code civil).

■ Moins de motifs de refus de conclure un bail d'habitation

Enfin, soucieux de combattre davantage la discrimination dans l'attribution d'un logement, le législateur a supprimé de la loi du 6 juillet 1989 la liste des motifs permettant à un bailleur de refuser de consentir un bail d'habitation à une personne physique. Désormais, il est renvoyé à une liste plus longue prévue par l'article 225-1 du Code pénal. Un complément à cette liste devrait être apporté pour les personnes morales.

1-2. LA DOCUMENTATION CONTRACTUELLE STANDARDISÉE AU STADE DE LA CONCLUSION DU BAIL

Annoncée comme étant une mesure de simplification et dont l'objectif est de limiter les contentieux entre bailleur et locataire, le contrat de bail ainsi que l'état des lieux d'entrée doivent désormais être établis selon un modèle type, commun à l'ensemble des locations privées.

Par ailleurs, le législateur a souhaité rendre la relation bailleur/locataire plus objective et plus responsable. Ainsi, la liste des pièces

que le bailleur est en droit de demander au candidat locataire ou à sa caution est expressément limitée. De même, le bailleur ne peut désormais plus exiger la co-signature du bail par un ascendant ou un descendant du candidat locataire.

L'irrespect de ces dispositions exposerait le bailleur à une amende maximum de 3 000 € pour une personne physique et de 15 000 € pour une personne morale, déterminée en fonction de la gravité des faits constatés et délivrée au plus tard dans l'année qui suit la constatation des faits.

Les modèles types de bail et d'états des lieux, ainsi que la liste des pièces à fournir par le locataire devront être définis par décret du Conseil d'État, après avis de la Commission nationale de concertation. Bailleurs et locataires devront donc attendre avant de pouvoir appliquer ces nouvelles règles.

Nous pouvons toutefois, dès à présent, vous apporter les précisions suivantes :

■ En ce qui concerne le contenu du contrat de bail type

Le contrat de bail type devra obligatoirement mentionner :

- le nom ou la dénomination du bailleur et son domicile ou son siège social ainsi que, le cas échéant, ceux de son mandataire ;

- le nom ou la dénomination du locataire ;

- la date de prise d'effet du bail et sa durée ;

- la consistance, la destination ainsi que la surface habitable³ de la chose louée, telle que cette surface sera définie par le code de la construction et de l'habitation ;

- la désignation des locaux et équipements d'usage privatif dont le locataire a la jouissance exclusive et, le cas échéant, l'énumération des parties, équipements et accessoires de l'immeuble qui font l'objet d'un usage commun, ainsi que des équipements d'accès aux technologies de l'information et de la communication ;

- le montant du loyer, ses modalités de paiement ainsi que ses règles de révision éventuelle ;

- le loyer de référence et le loyer de référence majoré, correspondant à la catégorie de logement et définis par le représentant de l'État dans le département dans les zones où s'applique l'arrêté mentionné au I de l'article 17 ;

3- Précisons que cette mention est obligatoire depuis la loi du 25 mars 2009, la nouveauté résidant dans la sanction applicable en cas d'inexactitude.

- le montant et la date de versement du dernier loyer acquitté par le précédent locataire, dès lors que ce dernier a quitté le logement moins de dix-huit mois avant la signature du bail ;

- la nature et le montant des travaux effectués dans le logement depuis la fin du dernier contrat de location ou depuis le dernier renouvellement du bail ;

- et le montant du dépôt de garantie, si celui-ci est prévu.

Précisons que l'absence des mentions obligatoires n'entraîne pas la nullité du bail. Toutefois, en ce qui concerne celles relatives « à la surface habitable, aux loyers de référence et au dernier loyer acquitté par le précédent locataire, le locataire peut, dans un délai d'un mois à compter de la prise d'effet du contrat de location, mettre en demeure le bailleur de porter ces informations au bail. À défaut de réponse du bailleur dans le délai d'un mois ou en cas de refus de ce dernier, le locataire peut saisir, dans le délai de trois mois à compter de la mise en demeure, la juridiction compétente afin d'obtenir, le cas échéant, la diminution du loyer. »

Le contrat doit également mentionner :

- le cas échéant, le renoncement du bailleur au bénéfice de la garantie universelle des loyers (GUL). À défaut, la GUL s'appliquera automatiquement et le bailleur devra déclarer le contrat de location auprès de l'agence de la garantie universelle des loyers (mise en place à cet effet) ;

- le partage des honoraires de location (à peine de nullité du contrat de bail) avec notamment l'indication des plafonds y relatifs.

■ En ce qui concerne les annexes au contrat de bail type

Devront être annexés au bail :

- une notice d'information précisant les droits et obligations des locataires et des bailleurs et les voies de conciliation et de recours qui leur sont ouvertes pour régler leurs litiges, ainsi que les droits, obligations et effets, pour les parties au contrat de location, de la mise en œuvre de la garantie universelle des loyers⁴ ;

- un dossier de diagnostic technique, fourni par le bailleur et comprenant, en plus du diagnostic de performance énergétique, du constat de risque d'exposition au plomb et de l'état des risques naturels, miniers et technologiques (ERNMT) dans les zones concernées, une copie d'un état mentionnant l'absence ou, le cas échéant, la présence de matériaux ou produits de la construction contenant de l'amiante⁵ et

un état de l'installation intérieure d'électricité, ainsi que des tubes souples ou tuyaux flexibles d'alimentation des appareils fonctionnant au gaz, dont l'objet est d'évaluer les risques pouvant porter atteinte à la sécurité des personnes⁶.

■ En ce qui concerne l'état des lieux d'entrée

L'état des lieux d'entrée doit être établi selon un modèle type et obligatoirement complété par les relevés des index de performance énergétique des locaux loués. Ces relevés doivent en outre être transmis à la personne chargée d'établir le diagnostic de performance énergétique (DPE).

Dans l'hypothèse où le locataire constaterait que la surface habitable des locaux loués est inférieure de plus d'un vingtième à celle mentionnée dans le bail, il peut demander au bailleur une diminution du loyer proportionnelle à l'écart constaté. À défaut de réponse du bailleur dans le délai de deux mois, le locataire dispose de quatre mois pour saisir le juge.

1-3. LES CONDITIONS FINANCIÈRES DU BAIL PRÉCISÉES ET STRICTEMENT ENCADRÉES

■ Encadrement des loyers : la création d'un loyer médian de référence et la fixation du loyer initial

La création d'un mécanisme d'encadrement des loyers est une des mesures phares de la loi ALUR, que nous retrouvons à chaque étape de la vie du bail : lors de sa conclusion et de son renouvellement, ainsi qu'à l'occasion de la révision du loyer.

Le dispositif d'encadrement des loyers n'est toutefois applicable à ce jour qu'aux baux portant sur des biens situés en « zones tendues ». Ces zones sont localisées dans quarante-et-une agglomérations de plus de 50 000 habitants, ce qui représente environ 1 500 villes en France. Elles ont été ciblées en raison de l'existence d'un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements et sont d'ailleurs à ce titre également soumises à la taxe sur les logements vacants (TLV). En dehors de ces agglomérations, la fixation du loyer reste libre.

Dans les « zones tendues », la loi ALUR impose aux bailleurs, pour déterminer le montant du loyer, de prendre en compte un loyer médian de référence fixé par type de logement et par zone géographique. Dans cette perspective, des observatoires locaux des loyers ont été mis en phase de test depuis la fin de l'année 2012 afin de déterminer les loyers médians de chaque zone.

Le loyer fixé dans les « zones tendues » doit être compris entre un loyer de référence majoré (qui ne peut être supérieur de 20 % au loyer médian de référence) et un loyer de référence minoré (qui ne peut être inférieur à 30% du loyer médian de référence).

Le bailleur a toutefois la possibilité de louer au-dessus du loyer médian majoré, à condition qu'il justifie que son bien dispose de conditions de confort ou de localisation particulières. Les modalités d'application seront précisées par décret en Conseil d'État. À noter : le locataire dispose d'un délai de trois mois après la signature de bail pour contester la réalité de ce complément de loyer.

Au cas où le bailleur ne respecterait pas le mécanisme légal d'encadrement du loyer, celui-ci devra être ramené à un montant limité à 20 % du loyer médian autorisé. En outre, le bailleur devra rembourser le trop perçu au locataire.

■ Encadrement des loyers lors de leur révision

Si le bail prévoit la révision du loyer, l'augmentation du loyer est plafonnée au niveau de la progression annuelle de l'indice de référence des loyers (IRL), sauf si le bailleur justifie de travaux d'amélioration (effectués ou à prévoir) dans les locaux loués.

En outre, la révision du loyer n'est pas automatique. Le bailleur doit d'abord manifester sa volonté et la révision intervient à une date convenue entre le bailleur et le locataire ou, à défaut d'accord, à la date anniversaire du bail.

Si le bailleur ne se manifeste pas à la date convenue au bail pour la révision du loyer, il dispose d'un délai d'un an maximum pour le faire. Au-delà d'un an, l'action en révision du loyer est prescrite. Cette mesure s'applique aux baux en cours.

■ Encadrement des loyers lors du renouvellement du bail

Lors du renouvellement du bail, une baisse de loyer pourra être appliquée si le loyer en cours au moment du renouvellement est supérieur de plus de 20 % au loyer médian de référence. Pour obtenir une diminution du loyer, le locataire devra déposer un recours à cet effet au moins six mois avant la date du renouvellement du bail.

Bien que l'encadrement des loyers soit une des mesures fortes de la loi ALUR, des difficultés pratiques de mise en place des observatoires des loyers ont empêché l'entrée en vigueur de cette disposition dès la promulgation de la loi.

4- Le contenu de cette notice devra être déterminé par un arrêté du ministre chargé du logement, pris après avis de la Commission nationale de concertation.

5- Un décret en Conseil d'État définit les modalités d'application, notamment la liste des matériaux ou produits concernés.

6- Un décret en Conseil d'État définit les modalités d'application, ainsi que les dates d'entrée en vigueur de l'obligation.

La mise en œuvre du processus d'encadrement des loyers devrait commencer, dès septembre 2014, par Paris, dotée depuis 1987 d'un observatoire public (Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne - l'Olap), puis être étendue progressivement aux autres villes concernées, d'ici la fin 2014. Il semble donc très difficile à ce jour de déterminer avec précision le moment où les locataires et les propriétaires seront impactés par ce nouveau contrôle de l'évolution des loyers.

■ Création et fonctionnement de la « garantie universelle des loyers » (GUL)

Par la création de cette garantie universelle des loyers, le législateur entend « favoriser l'accès au logement et prévenir les risques d'expulsion ». Sa mise en application est prévue au plus tard au 1^{er} janvier 2016. Les contours de ce mécanisme sont longtemps restés flous, ce qui a alimenté et cristallisé les débats à l'Assemblée Nationale.

La garantie universelle des loyers, également appelée « GUL », sera gratuite et publique et a vocation à s'appliquer à toutes les locations du secteur privé (et des sous-locations sous certaines conditions) faites à titre de résidence principale.

Elle sera applicable automatiquement aux baux signés à compter du 1^{er} janvier 2016. La GUL ne pouvant s'appliquer aux contrats en cours, bailleurs et locataires, s'ils en conviennent et s'ils remplissent les conditions, devront attendre le renouvellement du bail pour substituer la GUL à la garantie de paiement « classique ». Cette modification se fera par voie d'avenant au bail en cours.

Afin de pouvoir bénéficier de cette garantie publique, le bailleur devra préalablement effectuer un certain nombre de vérifications quant à la situation financière de son locataire et déclarer le contrat de bail auprès de l'agence de la garantie universelle des loyers.

Concernant sa mise en œuvre, la GUL ne pourra prendre effet que si les conditions suivantes sont remplies :

- que le bailleur n'ait pas demandé de cautionnement au locataire,
- qu'il n'ait pas souscrit d'assurance pour le risque couvert par la GUL,
- que le logement loué satisfasse aux conditions de décence prévues par l'article 6 de la loi du 6 juillet 1989,
- que le bailleur ne loue pas le logement

à un de ses ascendants, descendants, ou à ceux de son conjoint, concubin ou de toute personne avec qui il serait lié par un PACS, - que le bailleur ait déclaré le contrat de bail auprès de l'agence de la GUL, - que le contrat de bail soit conclu dans les formes exigées par l'article 3 de la loi du 6 juillet 1989 et qu'il contienne les mentions obligatoires, - et enfin, lorsque le locataire bénéficie de l'aide personnelle au logement (APL), que le bailleur en demande le versement entre ses mains dans les conditions fixées par décret.

Cependant, l'aide versée au bailleur au titre de la GUL ne couvrira pas l'intégralité des impayés.

D'une part, la GUL sera limitée dans le temps (18 mois d'impayés au maximum) et accordée à l'issue d'un délai de carence. D'autre part, la GUL sera versée dans la limite d'un plafond établi en fonction de la localisation du logement, de sa catégorie et de sa surface⁷. Le bailleur devra donc souscrire une assurance complémentaire s'il souhaite être couvert de l'excédent ou des éventuelles dégradations apportées au bien loué.

Enfin, l'aide pourra être réduite, ou supprimée, en cas de déclaration tardive des impayés par le bailleur ou s'il fait preuve de négligence dans l'exercice de ses droits.

Au vu de ces éléments, si un bailleur souhaite privilégier le système de la caution « classique », il pourra refuser de bénéficier de la garantie universelle des loyers. Dans ce cas, la renonciation à la garantie devra être prévue expressément et sans équivoque aux termes du bail.

■ Encadrement des charges

La loi ALUR prévoit un certain nombre de règles tant sur la détermination du montant de la provision dont le locataire devra s'acquitter chaque mois, que sur la régularisation des charges.

S'agissant de la détermination du montant des charges dont le locataire doit s'acquitter, il est précisé que lorsque le bail est signé en agence, le montant mentionné au contrat doit être plafonné⁸.

S'agissant de la régularisation des charges, la loi ALUR réduit le délai pendant lequel cette régularisation peut intervenir à trois ans (contre cinq auparavant). En outre, si le bailleur demande la régularisation des charges plus d'un an après leur exigibilité, le locataire est en droit de réclamer un étalement des paiements sur douze mois. Enfin,

le bailleur a désormais l'obligation de tenir à la disposition du locataire les pièces justificatives de la régularisation des charges pendant six mois (au lieu d'un an auparavant).

■ Encadrement des frais de location

Partant du constat que les frais liés à l'intervention d'un intermédiaire dans le processus de location constituent un frein pour certains candidats, le législateur a décidé d'encadrer strictement les conditions d'imputation de ces frais.

Désormais, l'article 5 nouveau de la loi du 6 juillet 1989 prévoit que la rémunération des intermédiaires est à la charge exclusive du bailleur, à l'exception des frais liés à la visite du logement par le candidat locataire, la rédaction du bail et de l'état des lieux ainsi que ceux occasionnés par la constitution du dossier de location, qui pourront être imputés au preneur, mais seulement à hauteur de la moitié au plus, l'autre moitié devant être supportée par le bailleur.

En outre, l'ensemble de ces frais doit être « inférieur ou égal à un plafond par mètre carré de surface habitable de la chose louée fixé par voie réglementaire et révisable chaque année, dans des conditions définies par décret. Ces honoraires sont dus à compter de la réalisation de la prestation. »

Le décret n°2014-890 du 1^{er} août 2014 a fixé plusieurs plafonds qui varient selon la zone géographique : pour les logements situés dans la zone très tendue, le plafond est limité à 12 €/m², concernant la zone moyennement tendue, 10 €/m² et pour le reste de la France, 8 €/m². Pour les honoraires liés à l'établissement de l'état des lieux d'entrée, un plafond unique est fixé, valant pour l'ensemble du territoire ; il s'élève à 3€ par mètre carré de surface habitable. Ces plafonds s'appliquent aux prestations des professionnels concernant des baux conclus à compter du 15 septembre 2014. À noter que ces plafonds sont révisables chaque année, au 1^{er} janvier, par arrêté du ministre chargé du logement, en fonction de la variation annuelle du dernier indice de référence des loyers (IRL). Ces plafonds sont des montants maximums qui peuvent être imputés au locataire, et non un forfait, le bailleur devant supporter éventuellement les sommes excédant ces plafonds.

Il convient de noter que les trois premiers alinéas de l'article 5 de la loi du 6 juillet 1989, ainsi que les montants des plafonds qui y sont définis doivent, à peine de nullité, être reproduits dans le contrat de bail lorsque celui-ci est conclu avec le concours d'une personne mandatée et rémunérée à cette fin.

7- Dans les zones où le loyer est encadré, ce plafond est égal au montant des impayés à hauteur du loyer médian de référence. Toutefois, le plafond sera complété du montant représentatif des charges récupérables.
8- Le plafond doit encore être déterminé par décret.

Enfin, les informations relatives au logement et au contrat de location (caractéristiques, montant du loyer, date du bail...) doivent être communiquées par les professionnels qui interviennent, à quelque titre que ce soit, lors de la conclusion du bail, à l'observatoire local des loyers compétents selon les modalités définies par le décret n°2014-890 du 1^{er} août 2014 (transmission chaque année d'un fichier informatique regroupant ces informations).

1-4. LES MODIFICATIONS AFFECTANT L'EXÉCUTION DU CONTRAT DE BAIL

■ Délai de prescription des actions

En cas de manquement aux règles édictées par la loi du 6 juillet 1989, toutes les actions dérivant d'un contrat de bail sont prescrites par trois ans à compter du jour où le titulaire d'un droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant d'exercer de droit.

■ Encadrement des travaux effectués par le bailleur dans les locaux loués

Si le bailleur souhaite réaliser des travaux dans les locaux loués, il doit notifier au locataire la nature et les modalités d'exécution des travaux projetés et obtenir son accord pour que les travaux puissent être réalisés les samedis, dimanches et jours fériés.

De son côté, le locataire pourra demander une diminution du loyer au cas où la durée des travaux excéderait vingt-et-un jours (contre quarante précédemment).

Il est enfin prévu que si « les travaux entrepris dans un local d'habitation occupé, ou leurs conditions de réalisation, présentent un caractère abusif ou vexatoire ou ne respectent pas les conditions définies dans la notification de préavis de travaux, ou si leur exécution a pour effet de rendre l'utilisation du local impossible ou dangereuse, le juge peut prescrire, sur demande du locataire, l'interdiction ou l'interruption des travaux entrepris ».

■ Encadrement des travaux effectués par le bailleur dans les locaux loués

Si le locataire ne justifie pas de la souscription d'une assurance, le bailleur peut, après un délai d'un mois à compter d'une mise en demeure restée infructueuse, contracter une assurance pour le compte du locataire, dont le coût peut être récupéré auprès de ce dernier.

La volonté du bailleur de souscrire une assurance pour le compte du locataire défaillant doit être indiquée dans la mise en demeure et vaut renonciation à la mise en œuvre de la clause prévoyant la résiliation du bail

pour défaut d'assurance du locataire.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi ALUR, le bailleur est également tenu, s'il loue un lot de copropriété, de souscrire un contrat d'assurance en sa qualité de propriétaire.

1- 5. LES MODIFICATIONS AFFECTANT LA FIN DU BAIL

■ Strict encadrement des conditions de délivrance d'un congé pour reprise par le bailleur

Le bailleur a, en vertu de l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989, la faculté de donner congé à son locataire. Un tel congé émanant du bailleur ne peut être donné que s'il est justifié soit par sa décision de reprendre ou de vendre le logement, soit par un motif légitime et sérieux, notamment l'inexécution par le locataire de l'une des obligations lui incombant. Si le bailleur invoque la reprise du bien, il doit désormais justifier du « caractère réel et sérieux de sa décision de reprise » et préciser dans le congé la nature du lien existant entre lui et le bénéficiaire de la reprise.

La modification la plus notable concerne le délai de préavis applicable au congé. Préala-

blement, ce délai était de six mois. Depuis l'entrée en vigueur de la loi ALUR, le bailleur ne peut délivrer de congé pour reprise « qu'à compter du terme du bail en cours ou, si le terme du bail intervient moins de deux ans après l'acquisition, après un délai de deux

ans ».

En pratique, prenons l'exemple d'une personne physique qui achète un bien occupé le 1^{er} juillet 2014, pour lequel le bail en cours, conclu pour trois années le 1^{er} septembre 2009, s'est renouvelé pour une période triennale à compter du 1^{er} septembre 2012, soit jusqu'au 31 août 2015.

Selon la rédaction antérieure de l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989, le nouveau bailleur pourra délivrer congé pour le 31 août 2015, et reprendre l'appartement pour l'habiter ou le faire habiter. À défaut de congé, le bail sera reconduit pour trois ans, soit jusqu'au 31 août 2018.

En cas de revente du bien avant l'expiration du bail reconduit, c'est-à-dire avant le 31 août 2018, le congé délivré par le nouvel acquéreur sera soumis aux dispositions du nouvel article 15. En conséquence, - si l'acquisition intervient plus de deux ans avant le terme du bail, soit avant le 31 août 2016, le nouvel acquéreur pourra délivrer un congé pour reprise en vue d'habiter pour

le 31 août 2018 ;

- en revanche, si l'acquisition intervient moins de deux ans avant l'expiration du bail (ie entre le 31 août 2016 et le 31 août 2018), le congé pour reprise pour habiter ne pourra être délivré qu'après un délai de deux ans. Dans certains cas, le congé pourra être délivré postérieurement au terme du bail initialement prévu.

Par ailleurs, en cas de logement insalubre, la possibilité pour le bailleur de donner congé à son locataire pour reprendre son bien est suspendue jusqu'à ce que la commission départementale compétente en matière d'environnement, de risques sanitaires et technologiques ait déclaré le bien de nouveau salubre.

Enfin, en modifiant l'article 15-III de la loi du 6 juillet 1989, le législateur a renforcé la protection des « seniors ayant de faibles revenus ». Ainsi le bailleur ne peut s'opposer au renouvellement du bail en donnant congé si le locataire a plus de 65 ans (70 ans précédemment) et si ses ressources annuelles sont inférieures à un plafond de ressources en vigueur pour l'attribution des logements locatifs conventionnés fixé par arrêté du ministre du logement (précédemment ressources inférieures à une fois et demi le SMIC). Le bailleur peut toutefois reprendre le logement s'il a lui-même 65 ans (60 ans précédemment) ou si ses ressources sont inférieures au plafond ci-dessus.

■ Encadrement des modalités d'exercice du congé pour vendre par le bailleur

En cas d'acquisition d'un bien occupé, le nouveau propriétaire n'est désormais autorisé à délivrer un congé pour vendre qu'à compter du terme du premier renouvellement du bail en cours.

En pratique, une personne physique achète un bien occupé le 1^{er} juillet 2014, pour lequel le bail en cours, conclu pour trois années le 1^{er} septembre 2009, s'est renouvelé pour une période triennale à compter du 1^{er} septembre 2012, soit jusqu'au 31 août 2015.

Selon la rédaction antérieure de l'article 15 de la loi du 6 juillet 1989, le nouveau bailleur pourra délivrer congé, pour le 31 août 2015, et reprendre l'appartement pour le vendre.

Si ce nouveau bailleur ne délivre pas de congé, le bail se reconduira pour trois ans jusqu'au 31 août 2018.

En cas de revente du bien avant l'expiration du bail reconduit, c'est-à-dire avant le 31 août 2018, le congé délivré par le nouvel acquéreur sera soumis aux dispositions de l'article 15 dans sa rédaction résultant de la loi nouvelle. En conséquence, ce nouvel acquéreur devra savoir qu'il ne pourra pas délivrer congé pour vendre pour le 31 août 2018, mais pour le 31 août 2021 uniquement.

■ Dispositions communes au congé pour reprise et au congé pour vendre

L'amende sanctionnant les congés délivrés pour un motif frauduleux ne pourra être supérieure à 6 000 € pour une personne physique et à 30 000 € pour une personne morale, amende fixée en fonction de la gravité des faits constatés. Le cas échéant, il conviendra d'y ajouter, l'indemnisation du préjudice subi par le locataire évincé.

L'application de ces nouvelles règles pourrait conduire à limiter un peu plus l'intérêt des acquéreurs pour ce type de bien, dans la mesure où ils devront patienter plus longtemps pour en disposer librement et conduire certains propriétaires à ne pas relouer un bien dans l'optique d'une future vente.

Cela aura également un impact sur le principe de la reconduction tacite applicable aujourd'hui. En effet, le bailleur devra, à son terme, demander le renouvellement du bail afin de pouvoir être certain, à l'issue de cette nouvelle période, de pouvoir donner congé pour vendre.

■ Dispositions relatives au congé donné par le locataire

La seule modification notable concerne le délai de préavis.

Afin de faciliter la mobilité des locataires, le délai de préavis de trois mois, applicable au locataire qui souhaite mettre un terme à son bail, est réduit à un mois pour les locataires :
- dont l'état de santé justifie un changement de domicile (suppression du critère d'âge du locataire exigé par la loi du 6 juillet 1989),
- qui bénéficient d'une décision d'attribution d'un logement social dans les zones tendues définies pour la taxe sur les logements vacants et l'encadrement des loyers,
- qui bénéficient du revenu de solidarité active ou de l'allocation adulte handicapé.

Toutefois, afin de pouvoir bénéficier de ce délai réduit, le locataire devra préciser le motif invoqué et en justifier.

■ Les nouvelles règles à respecter lors du départ du locataire

Partant du constat que le manque de précision pouvait engendrer des litiges, la loi ALUR donne les bonnes règles à suivre lors du départ du locataire, et plus précisément au moment de l'établissement de l'état des lieux de sortie, de la remise des clés au bailleur, de la restitution du dépôt de garantie et de l'arrêt des comptes.

Comme l'état des lieux d'entrée, l'état des lieux établi au départ du locataire doit être établi selon un modèle type dont le contenu sera précisé ultérieurement par décret. Il est en outre prévu la mise en place d'une grille de vétusté standardisée, permettant de calculer l'amortissement des biens loués dans

le temps, de manière à simplifier le calcul du coût des réparations demandées au locataire à sa sortie.

Concernant la remise des clés, il était auparavant uniquement indiqué que le locataire devait restituer les clés en sa possession. La loi ALUR vient préciser que les clés devront être remises au bailleur soit en mains propres, soit par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Par ailleurs, lors de cette remise, le locataire a l'obligation d'indiquer au bailleur l'adresse de son nouveau domicile.

Concernant la restitution du dépôt de garantie au locataire, celle-ci doit intervenir au plus tard deux mois après son départ, mais ce délai est ramené à un mois si l'état des lieux de sortie est identique à l'état des lieux d'entrée. À défaut de restitution du dépôt de garantie dans ce délai, le montant est majoré d'une somme égale à 10 % du loyer mensuel en principal par mois de retard, sauf si la restitution tardive est due à l'absence de transmission par le locataire au bailleur de sa nouvelle adresse. Toutefois, lorsque le bien est situé dans un immeuble en copropriété, le bailleur peut conserver une provision pour apurer les charges dans la limite de 20 % du dépôt de garantie, avec obligation de régulariser définitivement les charges et de restituer les sommes au locataire dans un délai d'un mois à compter de l'approbation définitive des comptes. Cette mesure n'est applicable qu'aux nouveaux baux et lors du renouvellement des contrats en cours.

■ Prolongement de la « trêve hivernale »

La « trêve hivernale », période au cours de laquelle sont interdites toutes mesures d'expulsion, est prolongée jusqu'au 31 mars de chaque année (15 mars auparavant).

En outre, le bénéfice de la trêve est étendu aux personnes dont l'expulsion a été ordonnée et qui sont entrées dans les locaux par voie de fait. Toutefois, à la demande du bailleur, le juge pourra supprimer le bénéfice de cette trêve pour ces personnes.

2 - LES CHANGEMENTS APPORTÉS AUX RÉGIMES SPÉCIFIQUES DE LOCATION D'HABITATION

2-1. CRÉATION D'UN STATUT SPÉCIFIQUE DE LA COLOCATION

Jusqu'à présent, la colocation n'avait pas de cadre juridique approprié. La loi ALUR entend combler ce manque.

Tout d'abord, elle en donne une définition

précise : « La colocation est définie comme la location d'un même logement par plusieurs locataires, constituant leur résidence principale et formalisée par la conclusion d'un contrat unique ou de plusieurs contrats entre les locataires et le bailleur. »

En pratique, le bailleur a le choix de conclure un contrat unique ou un contrat par locataire. Mais quelle que soit l'option choisie, le contrat doit être établi selon un contrat type spécifique, dont le modèle sera défini par décret du Conseil d'État après avis de la Commission nationale de concertation.

Le montant des loyers payés par l'ensemble des colocataires ne peut pas excéder la limite fixée par les règles d'encadrement des loyers susmentionnées.

Un forfait de charges, payé en même temps que le loyer, peut être mis en place (alternative à l'appel provisionnel).

En cas de cautionnement, l'acte de caution doit, à peine de nullité, préciser le colocataire pour lequel le congé mettra fin à l'engagement de la caution.

La solidarité financière du colocataire qui quitte le logement et qui n'est pas remplacé prend fin à l'expiration d'un délai de six mois suivant son départ.

2-2. UN NOUVEAU STATUT POUR LES LOCATIONS MEUBLÉES

En modifiant le statut des locations meublées, le législateur a souhaité offrir aux locataires en meublé une meilleure protection juridique, ces locations représentant, selon le ministère du Logement, 7% du parc locatif. Jusqu'à présent, c'était le Code de la construction et de l'habitation qui régissait ces locations.

“

Désormais, la location meublée relève du régime de la loi du 6 juillet 1989.

”

Désormais, la location meublée relève du régime de la loi du 6 juillet 1989 et l'ensemble des dispositions en vigueur pour les locations « classiques », y compris les dispositions de la loi ALUR lui sont

applicables dès lors que le logement meublé constitue la résidence principale du locataire. Ne sont toutefois pas concernés les logements-foyers, ceux faisant l'objet d'une convention avec l'État portant sur leurs conditions d'occupation et leurs modalités d'attribution, les logements loués en raison d'une activité professionnelle, ou ceux consentis aux travailleurs saisonniers.

Comme le bail « classique », le contrat de bail en meublé est standardisé et le modèle type doit être défini par décret du Conseil d'État. Un inventaire et un état détaillé du mobilier du logement meublé doivent être

établis contradictoirement entre les parties lors de la signature du bail et lors de la restitution des clés.

Bien sûr, certaines dispositions lui sont spécifiques, telles que la durée minimale qui ne pourra être inférieure à une année, durée ramenée à neuf mois pour les locations consenties aux étudiants ou le montant du dépôt de garantie qui sera plafonné à deux mois de loyer, contre un mois en location vide et cela « *afin de tenir compte de la valeur des meubles et des équipements* ».

Le locataire doit respecter un préavis d'un mois seulement avant de quitter les lieux. En revanche, à défaut de congé de l'une ou l'autre des parties au bail, le contrat est reconduit tacitement pour une durée d'une année, sauf pour les locations consenties aux étudiants.

Le bailleur qui ne souhaiterait pas renouveler le contrat devra en informer son locataire, qui disposera d'un préavis de trois mois, et motiver son refus (reprise, vente ou motif légitime et sérieux).

En cas de congé pour reprise, les autres conditions exigées pour les locations « vides » s'appliquent aux locations meublées.

S'agissant de l'encadrement des loyers, nous notons une spécificité (adoptée en deuxième lecture par l'assemblée nationale) concernant la détermination du loyer de référence, du loyer de référence majoré et du loyer de référence minoré. En effet, pour ce type de location, les loyers sont déterminés par l'application d'une majoration unitaire par mètre carré aux loyers de référence tels que définis par l'article 17-I modifié, afin de tenir compte du caractère meublé du logement. Il est précisé que « *cette majoration est déterminée à partir des écarts constatés entre les loyers des logements loués nus et les loyers des logements loués meublés observés par l'observatoire des loyers.* »

Par ailleurs, un complément de loyer exceptionnel pourra également être appliqué. Dans ce cas, il sera déterminé en tenant compte des équipements et services associés aux logements meublés.

Nous pouvons également noter une exception au principe d'encadrement des loyers des locations meublées. Ainsi, ce principe ne s'applique pas aux « logements meublés situés dans une résidence avec services gérée selon un mode d'organisation adapté aux nécessités des résidents par un mandataire unique, définis au c de l'article 261 D du code général des impôts ».

Ainsi les « résidences », y compris les résidences étudiantes, qui répondent à ces exigences échapperont à l'encadrement des loyers, le loyer pouvant être fixé librement. Les dispositions concernant les locations meublées ne s'appliquent pas aux baux en cours, sauf l'obligation de délivrer un logement décent et la possibilité de prendre une assurance à la place du locataire défaillant.

2-3. DISPOSITIONS APPLICABLES AUX LOCATIONS MEUBLÉES SAISONNIÈRES

La location saisonnière consiste à louer un logement, qu'il s'agisse de sa résidence principale ou d'une résidence locative, pour de courtes durées généralement quelques jours, à des touristes de passage.

Ce type de location, qui n'était qu'une pratique isolée, est devenu, depuis quelques années, un phénomène de plus en plus visible dans les grandes villes et les villes touristiques. Certains élus locaux s'en sont inquiétés, estimant que la location saisonnière, lorsqu'elle est répétée, réduit l'offre locative « classique ». Souhaitant répondre à cette inquiétude et favoriser la location de longue durée, le législateur a volontairement encadré la réglementation des locations saisonnières répétées.

“ Les dispositions concernant les locations meublées ne s'appliquent pas aux baux en cours. ”

Désormais, dans les communes de plus de 200 000 habitants et dans celles des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, le propriétaire d'un logement qui souhaite le louer, de façon répétée, pour une courte durée à une clientèle de passage doit, au préalable, obtenir une autorisation temporaire de changement d'usage.

Dans les autres communes, cette obligation peut être rendue applicable « par décision de l'autorité administrative sur proposition du maire ou, pour les communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de

plus de 50 000 habitants définie à l'article 232 du code général des impôts, par une délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme ou, à défaut, du conseil municipal ».

Les conditions d'application sont contenues au nouvel alinéa complétant l'article L.631-7 du code de la construction et de l'habitation et à l'article L.631-7-1 nouveau dudit code.

Le logement ne perd pas sa destination d'origine, qui reste l'habitation. Il s'agit seulement d'en modifier temporairement l'usage, permettant ainsi à la commune d'avoir un contrôle sur le flux de ces locations.

En revanche, un propriétaire pourra louer librement son logement en location courte durée sans demander d'autorisation particulière s'il s'agit de sa résidence principale, c'est-à-dire s'il réside plus de huit mois par an dans ce logement.

Certains redoutent que de nombreux propriétaires, jugeant ces démarches administratives trop contraignantes, décident de ne plus louer leur bien sur de courtes durées, ce qui aurait pour conséquence de réduire l'offre locative « saisonnière » plébiscitée par de nombreux touristes, et par ricochet, entraîner une baisse du nombre de touristes en France.

■ Conclusion

Ainsi que nous avons pu en juger par cet aperçu synthétique, le volet locatif de la loi ALUR est très riche et modifie de façon conséquente les rapports entre les bailleurs et leurs locataires dans le secteur de l'habitation.

Qu'il s'agisse de mesures de simplification, de moyens de prévenir les litiges ou de renforcer la protection des locataires les plus faibles ou encore de contrôler les locations particulières, chacune des dispositions de la loi ALUR doit désormais être confrontée à la réalité de la vie économique.

Lire également l'article « Impacts de la loi ALUR sur les opérations de vente » à la découpe » et en bloc » en p 77.



PAR
CAROLE LVOVSKI-BLANC
GROUPE DROIT PUBLIC IMMOBILIER

CONSEIL

ARTICLE MIS À JOUR AU 2 DÉCEMBRE 2014

TEXTES CONCERNÉS

Loi ALUR articles 16 à 19



18. L'ENCADREMENT DE LA LOCATION DES MEUBLÉS TOURISTIQUES DANS LE CODE DE LA CONSTRUCTION ET DE L'HABITATION

La législation sur « l'usage » a été introduite après la Seconde Guerre mondiale par l'ordonnance du 11 octobre 1945 qui institua des mesures « exceptionnelles et temporaires en vue de remédier à la crise du logement ». La réforme du 8 juin 2005 a profondément remanié ce régime énoncé aux articles L. 631-7 et suivants du Code de la construction et de l'habitation. En outre, cette réglementation contrôlée, par le passé par les services de la Préfecture, relève depuis le 1^{er} avril 2009, de la compétence du maire.

Cette réglementation a pour objet de « contrôler » les surfaces à usage d'habitation et de soumettre ainsi à autorisation préalable

- dans les communes de plus de 200 000 habitants et dans les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne¹ - tout changement d'usage d'un local d'habitation en un autre usage comme par exemple la transformation d'un logement en un local de bureau ou commercial ou en une location touristique.

L'article L. 631-7 énonce sur ce point qu' « un local est réputé à usage d'habitation s'il était affecté à cet usage au 1^{er} janvier 1970. Cette affectation peut être établie par tout mode de preuve. Les locaux construits ou faisant l'objet de travaux ayant pour conséquence

d'en changer la destination postérieurement au 1^{er} janvier 1970 sont réputés avoir l'usage pour lequel la construction ou les travaux sont autorisés. Toutefois, lorsqu'une autorisation administrative subordonnée à une compensation a été accordée après le 1^{er} janvier 1970 pour changer l'usage d'un local mentionné à l'alinéa précédent, le local autorisé à changer d'usage et le local ayant servi de compensation sont réputés avoir l'usage résultant de l'autorisation ».

“

La location de logements meublés à des touristes est un phénomène qui se développe.

”

Le dossier de presse de la loi ALUR vient rappeler que « la location de logements meublés à des touristes est un phénomène qui se développe, notamment en Île-de-France et dans les grandes ag-

glomérations (...). Il risque aussi de réduire l'offre de résidences principales ».

Pour remédier à ce phénomène, l'article 16 de la loi ALUR introduit plusieurs dispositions qui viennent encadrer et réguler le régime des meublés touristiques.

■ Définition de la location meublée touristique

Le dernier alinéa de l'article L. 631-7 du Code de la construction et de l'habitation vient donner une définition de la location meublée touristique. Il s'agit « de louer un local meublé destiné à l'habitation de ma-

1- L'article 16 3° de la loi ALUR a modifié l'article L. 631-9 permettant de rendre applicable à d'autres communes cette réglementation. Le nouvel article L. 631-9 dispose : « Les dispositions de l'article L. 631-7 peuvent être rendues applicables à d'autres communes par décision de l'autorité administrative prise sur proposition du maire. Dans les communes autres que celles mentionnées au premier alinéa du même article L. 631-7, appartenant à une zone d'urbanisation continue définie à l'article 232 du code général des impôts, ces dispositions peuvent être rendues applicables par une délibération du conseil municipal, dans les conditions prévues à l'article L. 631-7-1. Ces dispositions peuvent également, dans les mêmes conditions, être rendues applicables sur une partie seulement de la commune. »

nière répétée pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile ».

■ Autorisation de changement d'usage préalable à la mise en location d'un meublé touristique

Comme énoncé ci-avant, un changement d'usage d'un local d'habitation en un autre usage nécessite l'obtention préalable d'une autorisation de changement d'usage, qui peut être subordonnée à une compensation. La loi vient désormais d'énoncer très clairement que le fait de louer un local meublé destiné à l'habitation de manière répétée pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile constitue un changement d'usage au sens de l'article L. 631-7 du Code de la construction et de l'habitation.

Toutefois, le dernier alinéa du nouvel article L. 631-7-1 A vient préciser que l'autorisation de changement d'usage n'est pas nécessaire pour louer un local pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile lorsque le local à usage d'habitation constitue la résidence principale du loueur. Il est donc possible de louer sa résidence principale, à titre occasionnel, sans entrer dans le champ d'application de cette réglementation.

■ Mise en place d'un régime d'autorisation temporaire

Un nouvel article, l'article L. 631-7 A, vient permettre à la mairie de définir un régime d'autorisation temporaire de changement d'usage permettant à une personne physique de louer pour de courtes durées des locaux destinés à l'habitation à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile. Une délibération spécifique doit définir ce nouveau régime :

« La délibération fixe les conditions de délivrance de cette autorisation temporaire par le maire de la commune dans laquelle est situé l'immeuble après avis, à Paris, Marseille

et Lyon, du maire d'arrondissement concerné. Elle détermine également les critères de cette autorisation temporaire, qui peuvent porter sur la durée des contrats de location, sur les caractéristiques physiques du local ainsi que sur sa localisation en fonction notamment des caractéristiques des marchés de locaux d'habitation et de la nécessité de ne pas aggraver la pénurie de logements. Ces critères peuvent être modulés en fonction du nombre d'autorisations accordées à un même propriétaire ».

“

Un nouvel article vient permettre à la mairie de définir un régime d'autorisation temporaire de changement d'usage.

”

Il convient de noter qu'une précision importante est apportée sur le lien entre cette autorisation et le droit de l'urbanisme. En effet, cette autorisation étant temporaire, le législateur est venu préciser que le local à usage d'habitation bénéficiant de cette autorisation temporaire ne change pas de destination au regard des règles d'urbanisme édictées par le Plan local d'urbanisme. Par voie de conséquence, il ne devra pas être déposé de déclaration préalable pour changement de destination sur ledit local.

Il convient de noter que la ville de Paris a récemment délibéré, les 17 et 18 novembre dernier, pour intégrer dans son règlement municipal un régime spécifique concernant la transformation de locaux d'habitation en meublés touristiques. Il s'agit toutefois d'un régime permanent et spécifique et non d'un régime d'autorisation temporaire. Ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2015, l'autorisation de changement d'usage pour transformer un local d'habitation en meublé sera subordonnée à une compensation qui devra obligatoirement être située dans l'arrondissement du bien loué. En ce qui concerne « le coefficient de la compensation », dans le secteur de compensation renforcée, la règle

du 2 pour 1 (si logement libre) ou du 1 pour 1 (si logement social) et en dehors de ce secteur, la règle du 1 pour 1 est en vigueur. Cette règle vise à maintenir un nombre de logements au moins identique dans le même arrondissement en cas de délivrance d'autorisations de changement d'usage de locaux d'habitation en locaux meublés de courte durée.

■ Précision relative à la décision du Conseil constitutionnel sur ce régime

Ce nouveau dispositif d'autorisation temporaire avait été contesté par les sénateurs et les députés dans le cadre de leur recours devant le Conseil constitutionnel. Comme pour la grande majorité des dispositions attaquées, le Conseil constitutionnel a déclaré que le dispositif introduit à l'article 16 de la loi est conforme à la Constitution, en considérant que les atteintes qui en résultent à l'encontre de l'exercice du droit de propriété sont justifiées par un motif d'intérêt général et ne revêtent pas un caractère disproportionné au regard de l'objectif recherché. En revanche, le Conseil constitutionnel a déclaré non-conforme à la Constitution le dispositif introduit à l'article 19 de la loi qui prévoyait la possibilité pour « l'assemblée générale des copropriétaires d'un immeuble relevant du statut de la copropriété sou-

“

Le local à usage d'habitation bénéficiant de cette autorisation temporaire ne change pas de destination au regard des règles d'urbanisme.

”

haite que soit soumise à son accord préalable, à la majorité définie à l'article 24 de la loi n°65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, toute demande d'autorisation de changement d'usage d'un local destiné à l'habitation faisant partie de la copropriété par un copropriétaire aux fins de le louer pour de

courtes durées à une clientèle de passage, elle le décide à la majorité de l'article 25 de la même loi ». Pour le Conseil constitutionnel, ce dispositif portait une atteinte disproportionnée aux droits de chacun des copropriétaires, contraire à l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.



PAR
RÉMY NERRIERE
GROUPE IMMOBILIER

CONSEIL

ARTICLE MIS À JOUR AU 24 AOÛT 2014



19. LES INTERMÉDIAIRES DE L'IMMOBILIER

ENCADREMENT DES PRATIQUES ET DE LA PROFESSION

TEXTES CONCERNÉS

- Loi ALUR art 24
- Modification de la loi du 2 janvier 1970 dite « loi Hoguet »
- Décret n° 2014-843 du 25 juillet 2014 relatif à la composition et au fonctionnement du Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières

La Loi ALUR modifie en profondeur la réglementation des activités des professions immobilières (agents immobiliers, administrateurs de biens, syndicats de copropriété, « marchands de listes »). La loi du 2 janvier 1970, dite « loi Hoguet » et son décret d'application du 20 juillet 1972 ont certes fait l'objet de nombreuses réformes au cours des dernières années¹, mais cette réforme est sans nul doute la plus importante.

De nombreuses mesures introduites dans la loi ont été inspirées du livre blanc, « Propositions pour une réforme des métiers de l'immobilier », travaux conduits en 2011 par la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM) et l'Union des syndicats de l'immobilier (UNIS). On se souvient également qu'un projet de loi « renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs » (projet de loi Lefebvre) avait été adopté en première lecture par les deux assemblées fin décembre 2011 avant d'être finalement abandonné par le gouvernement de l'époque. L'esprit général de cette réforme est d'accroître la régulation du secteur pour renforcer la confiance du public à l'égard des professionnels de l'immobilier. Nous aborderons les mesures les plus novatrices, qui vont dans le sens d'un durcissement du statut des intermédiaires de l'immobilier.

Nous aborderons dans un premier temps l'encadrement de certaines pratiques, puis l'encadrement de la profession par deux nouvelles structures.

1 - L'ENCADREMENT DE CERTAINES PRATIQUES

1-1. LE CHAMP D'APPLICATION DE LA LOI HOGUET

■ Extension du champ d'application de la loi aux « chasseurs d'appartement »

Jusqu'alors, les personnes communément appelées « chasseurs d'appartement », dont la mission était strictement limitée à l'exécution rémunérée d'une prestation de recherche d'un bien, ne relevaient pas de la loi Hoguet². Cependant, beaucoup de ces professionnels, en proposant leurs services pour la négociation du prix et l'assistance dans les démarches d'acquisition, se livraient de fait à l'exercice d'activités soumises à cette loi, sans parfois être titulaires de la carte professionnelle et donc sans justifier d'une aptitude professionnelle, d'une garantie financière ou d'une assurance de responsabilité civile professionnelle. Désormais, cette activité est soumise à la loi Hoguet. Cette mesure d'application immédiate s'applique aux contrats de mandat conclus à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

■ Reconnaissance de l'activité de syndic de copropriété

C'est l'une des grandes nouveautés de la loi ALUR. Actuellement, tout syndic professionnel doit être titulaire de la carte professionnelle portant la mention « gestion immobilière » et justifier d'une assurance et d'une garantie financière. La loi reconnaît désormais cette activité en tant que telle. Cela peut signifier qu'une nouvelle carte

1- Notamment la Loi n°2006-872 ENL du 13 juillet 2006 - LOI n°2009-323 du 25 mars 2009 dite « loi MOLLE » - Décret n°2010-1707 du 30 décembre 2010

2- Réponse ministérielle, Question n° 20525, JOAN du 12 août 2008, page 698 - si la mission du chasseur d'appartements est strictement limitée à l'exécution d'une prestation de recherche d'un bien, rémunérée directement par son mandant, cette activité demeure hors du champ d'application de la loi du 2 janvier 1970 (loi Hoguet)

professionnelle pourrait voir le jour : la carte professionnelle « syndic de copropriété ». Rien n'est dit sur les syndics qui détiennent actuellement une carte « gestion immobilière » et sur l'obligation éventuelle de demander une nouvelle carte.

À noter que la loi ALUR assujettit les syndics aux obligations de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, alors que les personnes titulaires de la carte « gestion immobilière » en sont exemptées (Code monétaire et financier : nouvel rédaction du L.561-2).

1- 2 LES CONDITIONS D'EXERCICE DES ACTIVITÉS D'ENTREMISE ET DE GESTION DES IMMEUBLES

■ Carte professionnelle

Jusqu'ici, la carte était délivrée par le préfet pour une durée de dix ans. Dorénavant, elle le sera par le président de la Chambre de commerce et d'industrie territoriale ou par le président de la Chambre de commerce et d'industrie départementale d'Île-de-France. En outre, un fichier des personnes titulaires de la carte professionnelle est établi et tenu à jour par l'assemblée des Chambres françaises de commerce et d'industrie. Ces dispositions entrent en vigueur au plus tard le 1^{er} juillet 2015. Un décret précisera les modalités de délivrance de la carte, ainsi que sa durée de validité.

■ Formation continue et compétence professionnelle

Dans un contexte d'inflation législative, la formation des professionnels est un enjeu important. Ces dernières années, les diagnostics ont été soumis à de fortes obligations de formation, mais également plus récemment les avocats et les notaires. Les professionnels relevant de la loi Hoguet, y compris les dirigeants d'établissement, les salariés habilités et les agents commerciaux, sont soumis désormais à une obligation de formation continue. Le respect de cette obligation conditionne le renouvellement de la carte professionnelle. L'entrée en vigueur de cette mesure est soumise à la publication d'un décret qui prévoira la nature et la durée des activités susceptibles d'être validées au titre de l'obligation de formation continue, les modalités selon lesquelles elle s'accomplit, celles de son contrôle et celles de sa justification en cas de renouvellement de la carte professionnelle.

Les collaborateurs (salariés et indépendants) habilités par le titulaire de la carte professionnelle devront dorénavant justifier d'une compétence professionnelle (un décret d'application fixera le ou les diplômes et/ou la durée de l'expérience professionnelle minimale requis). Les personnes qui disposent de l'habilitation au 27 mars 2014 sont réputées justifier de leur compétence professionnelle. Concrètement, cela ne concernera que les salariés ou indépendants recrutés ou habilités après l'entrée en vigueur de la loi.

1-3 L'ENCADREMENT DES MANDATS

■ Détails des missions dans le mandat

Tout professionnel qui se livre à des activités relevant de la loi Hoguet doit être titulaire d'un mandat écrit respectant un certain nombre de mentions obligatoires. Le législateur introduit de nouvelles obligations qui concernent principalement les mandats exclusifs.

Pour mémoire, la clause d'exclusivité, fréquemment rencontrée dans les mandats d'entremise (transaction et location), réserve à un seul mandataire le droit d'intervenir dans l'opération envisagée. Dans le cadre d'un mandat simple, le propriétaire du logement peut confier parallèlement la négociation à un ou plusieurs professionnels. Il conserve également la possibilité de traiter directement avec des personnes intéressées, non présentées au préalable par le professionnel.

Dans le cadre de ces mandats exclusifs, la convention détaille les actions que le mandataire s'engage à réaliser pour exécuter la prestation qui lui a été confiée et les modalités selon lesquelles il rend compte au mandant (périodicité déterminée par les parties, actions effectuées pour son compte). L'objectif de cette mesure est de permettre aux mandants de mieux évaluer la manière dont le professionnel remplit son mandat et de mesurer son efficacité. Les mandats sans exclusivité devront, quant à eux, contenir les moyens employés par l'intermédiaire et, le cas échéant, par le réseau auquel il appartient, pour diffuser les annonces commerciales afférentes à l'objet du mandat.

■ Plafonnement du montant de la clause pénale

Dans le cadre des mandats assortis d'une clause d'exclusivité ou d'une clause pénale, le mandant (vendeur, acquéreur, propriétaire, locataire) qui ne respecte pas ses obligations (traiter exclusivement avec le mandataire ou s'interdire de traiter directement avec une personne qui lui a été présentée par le mandant) s'expose à devoir des honoraires au titre de dommages et intérêts. Le législateur prévoit désormais que la somme versée en application de la clause d'exclusivité ne devra pas dépasser un certain montant.

Ces deux dernières mesures seront applicables aux mandats conclus à compter du 1^{er} juillet 2014.

■ Encadrement de la tacite reconduction

Aux termes de la loi Hoguet, tous les mandats doivent être limités dans le temps, sous peine de nullité. Les mandats peuvent prévoir une clause de tacite reconduction, mais dans ce cas, celle-ci doit également être limitée dans le temps. En application de l'article L136-1 du Code de la consommation, tout

professionnel prestataire de services doit informer par écrit le consommateur ou le non-professionnel trois mois au plus tôt et au plus tard un mois avant le délai de préavis, de la possibilité de ne pas reconduire le contrat. À défaut, ce dernier peut résilier le contrat à tout moment. Dorénavant, ces modalités de résiliation doivent être mentionnées de manière lisible et visible dans les mandats conclus avec des non professionnels. À noter que la loi du 17 mars 2014, relative à la consommation et publiée au Journal officiel du 18 mars 2014 (art. 35), modifie l'article L136-1 du Code de la consommation. Il est prévu que l'information par écrit du professionnel au consommateur ou au non-professionnel se fasse par lettre nominative ou par courrier électronique dédiés. Elle doit faire apparaître dans un encadré apparent, la date limite de résiliation. Enfin, l'intégralité de l'article L.136-1 du Code de la consommation doit être reproduite dans les contrats.

Cette mesure est d'application immédiate.

1-4 UNE PLUS GRANDE TRANSPARENCE CONCERNANT L'EXERCICE DE L'ACTIVITÉ D'INTERMÉDIAIRE

■ Transparence sur les prix des prestations

Toute publicité, quel qu'en soit le support, effectuée par un professionnel relevant de la loi Hoguet, doit mentionner le montant toutes taxes comprises (TTC) de ses honoraires lorsqu'ils sont à la charge des acquéreurs ou des locataires. Pour les opérations de vente, la mention est indiquée en pourcentage du prix. Pour les autres opérations soumises à l'obligation, elle est indiquée en valeur absolue.

Le non-respect de cette obligation, d'application immédiate, est passible d'une amende maximum de 1 500 €.

■ Extension de l'obligation d'information sur les liens d'intérêts

La loi du 25 mars 2009 de « mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion » avait instauré l'obligation, pour les professionnels de l'immobilier d'informer leurs clients des liens de nature capitalistique ou juridique qu'ils ont avec des banques ou des sociétés financières. Le dispositif existant est étendu à l'ensemble des entreprises (et non plus simplement les banques et les sociétés financières) dont les services sont proposés par les professionnels de l'immobilier (titulaires d'une carte professionnelle, négociateurs, personnes habilitées, directeurs de succursales). Un décret d'application fixera les modalités de cette nouvelle obligation.

Le non-respect de cette obligation sera passible d'une peine de six mois d'emprisonnement et de 7 500 € d'amende.

2 – L'ENCADREMENT DE LA PROFESSION

C'est l'une des grandes nouveautés de la loi ALUR concernant la loi Hoguet. Sur le modèle des professions libérales (notaires, avocat, médecin...) qui possèdent leur propre structure de contrôle, la loi crée deux organes propres aux professions immobilières : le Conseil national de la transaction et de la gestion immobilière et la commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières. À la grande différence des organes des professions libérales, ces structures ne sont pas composées uniquement de représentants de la profession.

2-1. LE CONSEIL NATIONAL DE LA TRANSACTION ET DE LA GESTION IMMOBILIÈRE

Cette instance est chargée de « *veiller au maintien et à la promotion des principes de moralité, de probité et de compétence nécessaires au bon accomplissement* » de l'ensemble des activités soumises à la loi Hoguet. Le Conseil propose notamment au ministre de la Justice et aux ministres chargés de la Consommation et du Logement, les règles constituant un code de déontologie et la nature et les modalités selon lesquelles

s'accomplit la formation continue (elle sera donc consultée pour les décrets d'application de la loi ALUR à paraître). D'une manière générale, cet organe est consulté pour avis sur tous les textes relatifs à l'exercice des métiers de la loi Hoguet.

L'instance est composée majoritairement de professionnels de l'immobilier. Elle comprend également des représentants de consommateurs choisis parmi les associations de défense des consommateurs. Le décret n° 2014-843 du 25 juillet 2014 a fixé la composition et les modalités de constitution et de fonctionnement du Conseil. Son premier président est Bernard Worms, 68 ans, directeur général de l'Agence nationale pour l'information sur le logement et président de la Société de gestion du Fonds de garantie de l'accession sociale. La première consultation du CNTGI a eu lieu le 31 juillet 2014, sur le plafonnement des honoraires de location. Il a rendu son avis, favorable.

2-2. LA COMMISSION DE CONTRÔLE DES ACTIVITÉS DE TRANSACTION ET DE GESTION IMMOBILIÈRES

La discipline des professionnels de la « loi Hoguet » est confiée à une commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières. L'action disciplinaire

se prescrit par cinq ans à compter des faits. La commission est notamment composée de professionnels de l'immobilier ayant cessé leurs activités et d'un magistrat de l'ordre judiciaire. Elle comporte des sections dédiées à une ou plusieurs activités relevant de la loi Hoguet. Les sanctions disciplinaires prononcées par décision motivée pourront aller du blâme à l'interdiction définitive d'exercer.

La commission de contrôle crée et tient à jour un répertoire des personnes sanctionnées, avec l'indication des sanctions devenues définitives. Un décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), en fixera les modalités de fonctionnement.

2-3. DE NOUVELLES SANCTIONS ADMINISTRATIVES POUR LA MISE EN LOCATION DE CERTAINS LOCAUX

Le fait de mettre en location, aux fins d'habitation, des locaux frappés d'un arrêté relatif à l'impropriété à l'habitation, à l'insalubrité, au péril (ou situés dans un périmètre d'insalubrité) est passible d'une amende administrative d'un montant maximum de 15 000 € pour une personne physique et de 75 000 € pour une personne morale.

TABLEAU RÉCAPITULATIF DU CALENDRIER D'ENTRÉE EN VIGUEUR DES NOUVELLES DISPOSITIONS

	ENTRÉE EN VIGUEUR	OBSERVATIONS
Soumission à la loi Hoguet des activités de recherche de biens et de syndic	aux contrats conclus depuis le 27 mars	
Délivrance des cartes professionnelles par les chambres de commerce	décret d'application	au plus tard 01/07/2014
Obligation de formation pour les titulaires de la carte et les collaborateurs habilités	décret d'application	
Obligation de justifier d'une compétence professionnelle pour les collaborateurs habilités	décret d'application	les personnes habilitées au jour du 27 mars 2014 sont réputées justifier de la compétence professionnelle
Obligation d'assurance pour les collaborateurs non salariés	décret d'application	
Interdiction pour les collaborateurs non salariés de percevoir des sommes d'argent	aux contrats conclus depuis le 27 mars	
Interdiction pour les collaborateurs non salariés de diriger une succursale ou une agence	aux contrats conclus depuis le 27 mars	
Obligation de mentionner dans les mandats des moyens employés pour remplir la mission	1 ^{er} juillet 2014	
En cas d'exclusivité, le mandat précise les actions et les modalités des comptes-rendus	1 ^{er} juillet 2014	
Limitation des honoraires dus en cas de mise en jeu de la clause pénale	1 ^{er} juillet 2014 - décret d'application	
Obligation de mentionner sur toute publicité le montant des honoraires (ou un %)	aux contrats conclus depuis le 27 mars	
Obligation de mentionner sur toute publicité et sur le mandat si le mandataire est agent commercial	aux contrats conclus depuis le 27 mars	
Obligation de mentionner dans les mandats conclus avec des particuliers les modalités de non reconduction	aux contrats conclus depuis le 27 mars	
Création d'un conseil national de la transaction et de la gestion immobilière	28 juillet 2014 (décret n° 2014-843 du 25 juillet 2014)	



PAR
JEAN-FÉLIX FERRUS
CORALIE LEVENEUR
GROUPE IMMOBILIER



20. LA PROMOTION DE L'HABITAT PARTICIPATIF

TEXTES CONCERNÉS

- Loi ALUR art 47
- Création des articles L200-1 et s. du CCH

■ **Un statut propre à l'habitat participatif**
L'habitat participatif va-t-il se développer ? Tel est en tout cas l'objectif poursuivi par le législateur, qui a décidé (article 47 de la loi ALUR) de le doter d'une définition légale et d'un statut propre avec la création de deux nouvelles formes de sociétés dédiées, le tout inséré aux articles L.200-1 et suivants du Code de la construction et de l'habitation (CCH).

L'habitat participatif se définit comme « une démarche citoyenne qui permet à des personnes physiques de s'associer, le cas échéant avec des personnes morales, afin de participer à la définition et à la conception de leurs logements et des espaces destinés à un usage commun, de construire ou d'acquérir un ou plusieurs immeubles destinés à leur habitation et, le cas échéant, d'assurer la gestion ultérieure des immeubles construits ou acquis. »

Il ressort de l'étude d'impact de la loi ALUR qu'une telle démarche – dont l'esprit existe depuis de nombreuses années¹ en France – est déjà bien ancrée et développée dans le Nord de l'Europe, en Suisse ou encore au Québec.

Le mouvement se développe actuellement en France, mais se heurte à l'inadaptation

des moyens juridiques existants. Les attentes de ses partisans sont en effet incompatibles avec ceux-ci : propriété collective, mécanisme anti-spéculatif, prise en compte des espaces communs et possibilité de les exploiter, etc. ne peuvent être garantis par les formes de société existantes.

Partant de ce constat, le législateur a opté pour la création de deux nouvelles sociétés, dédiées à l'habitat participatif : les coopératives d'habitants (L.201-1 et suivants CCH) et les sociétés d'attribution et d'autopromotion (L.202-1 et suivants CCH), qui viennent s'ajouter (et non évincer) aux autres formes sociales offertes par la loi.

“
L'habitat participatif
va-t-il se développer ?

”

L'on peut s'interroger sur la nécessité d'étoffer ainsi la palette des outils juridiques : pourquoi ne pas avoir simplement adapté le régime des sociétés existantes par des dispositions spécifiques à l'habitat participatif ? L'idée du législateur était de « créer un cadre juridique correspondant aux caractéristiques et finalités de l'habitat participatif, tout en garantissant une certaine sécurité sur le plan économique et financier pour les concepteurs des projets, qu'ils soient autopromoteurs ou coopérateurs »².

1- V. pour un historique : V. Zalwski-Sicard, Des outils performants pour l'habitat participatif ?, Actes pratiques et ingénierie immobilière, octobre-novembre-décembre 2013 p.1
2- Etude d'impact de la loi ALUR

Dès lors, la seule adaptation des règles des sociétés existantes n'aurait pas eu le même impact, ne créant pas un statut spécifique pour l'habitat participatif ; l'effet de levier escompté eu peut être alors été moindre.

■ **Dispositions communes aux deux sociétés**
Plusieurs mesures communes aux deux types de société ainsi créés, ont été regroupées aux articles L.200-3 à L.200-10.

QUALITÉ DES ASSOCIÉS

Le principe de la constitution des sociétés par des personnes physiques ayant été posé, le législateur ouvre ensuite la possibilité pour des personnes morales d'y participer, en précisant toutefois les modalités de cette participation. Tout d'abord, le texte précise que ces personnes morales ne pourront pas détenir plus de 30 % du capital social ou des droits de vote.

Ensuite, il est prévu qu'en cas d'attribution d'un droit de jouissance à un organisme HLM, une société d'économie mixte mentionnée à l'article L.481-1 ou un organisme agréé mentionné à l'article L.365-2 ou L.365-4 CCH, le nombre de logements ainsi attribués sera déterminé proportionnellement à la participation de l'attributaire dans le capital social.

L'on précisera ici que la loi prévoit que les futurs locataires d'un logement social devront attester avoir reçu et accepter les termes des statuts et leurs annexes ; à défaut, ceux-ci seront réputés refuser la proposition d'attribution d'un logement social.

PROTECTION DES ASSOCIÉS

D'autres s'attachent à assurer la protection des associés.
Ainsi l'article L.200-5 dispose que, par dérogation à l'article 1857 du Code civil, lorsque la société d'habitat participatif est constituée sous forme civile, ses associés ne répondent à l'égard des tiers des dettes sociales qu'à proportion de leur engagement dans le capital.

De même, ces sociétés d'habitat participatif devront avoir un objet limité aux opérations visées par l'article L.200-7 CCH : à l'instar de ce que prévoit la loi pour les sociétés coopératives (L.213-2), le but ici poursuivi est le cantonnement des risques courus par la société et, par voie de conséquence, de ceux de ses associés.

Enfin, en ce qui concerne la réalisation des travaux, l'article L.200-9 CCH prévoit d'une part qu'avant le démarrage des travaux, l'assemblée générale de la société doit avoir approuvé leurs conditions techniques et financières et déterminé les bases de répartition des éléments du prix de revient global pour déterminer le prix respectif des locaux à édifier.

Et d'autre part que la société justifie de l'obtention d'une garantie financière d'achèvement dont les modalités seront fixées par décret en Conseil d'État.

ACTIVITÉS

Répondant à la demande des partisans de l'habitat participatif, le législateur octroie aux dites sociétés la possibilité de développer des activités et d'offrir des services aux associés ainsi qu'aux tiers – mais seulement à titre accessoire.

FONCTIONNEMENT

Enfin, l'AG adoptera une charte fixant les règles de fonctionnement de l'immeuble, notamment en ce qui concerne les règles d'utilisation des lieux de vie collective. Cette charte pourra être l'occasion pour les associés de rappeler les valeurs essentielles qui les animent quant à la gestion de l'immeuble (ex : solidarité entre les habitants, habitat sain et écologique, etc.) ; elle sera signée par les locataires, non associés, avant leur entrée dans les lieux.

■ La société coopérative d'habitants

La première société instituée par le législateur est la société coopérative d'habitants, régie par les nouveaux articles L.201-1 et suivants du CCH.

Une telle société a pour objet, aux termes de l'article L.201-2 du CCH, de « *fournir à leurs associés personnes physiques la jouissance d'un logement à titre de résidence principale et de contribuer au développement de leur vie collective dans les conditions prévues au présent article (...)* » ; elle peut à cette fin réaliser diverses opérations au rang desquelles l'acquisition d'un terrain ou la construction d'un immeuble à usage principal d'habitation.

Elle est ainsi en adéquation avec l'idée de propriété collective de l'habitat participatif : ne donnant qu'une vocation à la jouissance, et non la propriété du logement, elle assure ainsi le maintien de la propriété au niveau de la société et non des associés.

Pourquoi avoir limité l'objet de cette société à la résidence principale des associés ? La définition de l'habitat participatif vise certes « leurs logements » et « leur habitation », toutefois le concept d'habitat participatif pourrait également être transposé aux résidences secondaires.

Par ailleurs, cette restriction s'accorde mal avec la disposition de l'article L.200-10 selon laquelle « *les locataires n'ayant pas la qualité d'associés signent cette charte* » : c'est

donc que les associés peuvent ne pas avoir leur résidence principale dans l'immeuble détenu par la société...

Mais alors est-ce à dire qu'il devra s'agir de la résidence principale du locataire, soumettant de ce fait le bail à la loi du 6 juillet 1989 ?

La réponse pourrait être apportée dans le décret en Conseil d'État, qui doit en tout état de cause être pris afin de préciser les dérogations possibles à l'obligation pour les associés d'établir leur résidence principale dans l'immeuble.

À noter, parmi les dispositions régissant la coopérative d'habitants, celles qui entendent répondre aux attentes des partisans de l'habitat participatif :

- La mise en place d'un dispositif anti-spéculatif à l'article L.201-5 du CCH encadrant les modalités de cessions des parts sociales et de retrait d'un associé (notamment en plafonnant le prix maximum de cession ou de remboursement), dont le non-respect est sanctionné par la nullité ;

- La conclusion d'un contrat coopératif prévue par l'article L.201-8 du CCH entre la société et chaque associé avant son entrée en jouissance, aux termes duquel un droit de jouissance sur un logement est accordé à l'associé selon les modalités mentionnées (désignation, charges, redevance, modalités d'utilisation des espaces communs, etc.)

“

L'AG adoptera une charte fixant les règles de fonctionnement de l'immeuble.

”

- Le sort de l'actif social après dissolution de la société déroge aux dispositions de l'article 19 de la loi du 10 septembre 1947 : sur décision de l'assemblée générale, cet actif est

dévolu « à d'autres coopératives d'habitants régies par le présent code ou à une union les fédérant ou à tout organisme d'intérêt général destiné à aider à leur financement initial ou à garantir l'achèvement de la production de logement » (article L.201-11 du CCH), écartant ainsi toute velléité spéculatrice ;

- La possibilité de procéder à un apport en industrie prévue par l'article L.201-13 du CCH, lors de la phase de construction, de rénovation ou de réhabilitation du bâti, sous réserve notamment d'un encadrement technique adapté et d'un nombre d'heures minimal. Cette disposition permet de valoriser le travail pouvant être fourni par les associés.

■ La société d'attribution et d'autopromotion

La seconde société créée par la loi ALUR est la société d'attribution et d'autopromotion, régie par les nouveaux articles L.202-1 et suivants du CCH.

Son régime reprend pour l'essentiel les dispositions applicables aux sociétés d'attributions des articles L 212-1 et suivants du CCH, avec quelques particularités liées à l'habitat participatif.

Son objet est ainsi « d'attribuer aux associés personnes physiques la propriété ou la jouissance d'un logement à titre de résidence principale et d'entretenir et animer les lieux de vie collective qui y sont attachés », elle peut pour y parvenir, notamment acheter ou construire un immeuble à usage d'habitation.

Ici encore, la limite de la résidence principale a été insérée, sous réserve des dérogations qui seront définies par décret en Conseil d'État.

L'on relèvera qu'à la différence de la société coopérative d'habitants, il est également expressément prévu que cette acquisition ou cette construction sera faite « en vue de leur division par fractions destinées à être attribuées aux associés en propriété ou en jouissance ».

On s'éloigne ainsi du concept de propriété collective, de façon définitive lorsque la société a pour objet une attribution en propriété ; de façon moins radicale en revanche lorsque l'attribution se fait en jouissance (le choix entre ces deux modalités devant être effectué dès la signature des statuts de la société).

En conséquence, seront établis un état descriptif de division ainsi qu'un règlement de copropriété en cas d'attribution en propriété ; un règlement de jouissance en cas d'attribution en jouissance. Ces règlements détermineront notamment la quote-part

des charges incombant à chaque associé.

“
Son régime reprend
pour l'essentiel les dispositions
applicables aux sociétés d'attributions.
”

Pour les prises de décisions, le législateur a distingué selon que ces dernières concernent la gestion ou l'entretien de l'immeuble des autres décisions.

Dans le premier cas, les associés disposent d'un nombre de voix proportionnel à leur participation dans les dépenses qu'entraîne l'exécution de la décision ; dans le second cas, l'article L.202-8 a prévu la possibilité de choisir dans les

statuts que les voix soient proportionnelles à la participation dans le capital social ou que chaque associé dispose d'une voix.

Quant aux règles de retrait d'un associé, elles sont prévues à l'article L.202-9 du CCH, et diffèrent selon que la société a opté pour une attribution en jouissance ou en propriété.

À noter qu'à la différence de la société coopérative d'habitants, il n'est ici prévu aucun mécanisme de limitation du prix de cession des parts en vue d'éviter la spéculation.

Enfin, l'on soulignera qu'à l'instar des sociétés d'attribution déjà connues du CCH, la société d'attribution et d'autopromotion peut se porter caution hypothécaire à condition que cela ait été prévu par les statuts, et que l'engagement de la société soit limité aux parties de l'immeuble social auxquelles l'associé garanti aura vocation à l'issue d'un retrait ou d'une dissolution ; un décret en Conseil d'État doit préciser les modalités d'application de cette disposition.

Ces mesures seront-elles suffisantes pour promouvoir l'habitat participatif ? Affaire à suivre...

ANNEXE



RÉFORMES DUFLOT

PROCESSUS LÉGISLATIF

CONSEIL

VOUS TROUVEREZ CI-DESSOUS UN RÉCAPITULATIF COMPLET DU PROCESSUS LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE CONCERNANT LES RÉFORMES « DUFLOT » EN MATIÈRE D'IMMOBILIER ET D'URBANISME.

TEXTE PROGRAMME	PRINCIPALES MESURES	ÉTAT D'AVANCEMENT
ACTE I		
<p>PROJET DE LOI RELATIF À LA MOBILISATION DU FONCIER PUBLIC EN FAVEUR DU LOGEMENT ET AU RENFORCEMENT DES OBLIGATIONS DE PRODUCTION DE LOGEMENT SOCIAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Décote sur les cessions de terrains appartenant à l'État destinée à des opérations de logement social pouvant atteindre 100 % de la valeur vénale d'un terrain - Modifications des conditions d'aliénation des logements construits ou acquis depuis plus de dix ans par un organisme d'habitations à loyer modéré - Le taux de logements locatifs sociaux porté de 20 % à 25 % pour certaines communes - Dans les communes faisant l'objet d'un arrêté préfectoral, dans toute opération de construction d'immeubles collectifs de plus de douze logements ou de plus de 800 mètres carrés de surface de plancher, au moins 30 % des logements familiaux sont des logements locatifs sociaux 	<p>Loi n°2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public</p> <p>Décret n° 2013-936 du 18 octobre 2013 relatif aux conditions d'aliénation des terrains du domaine privé des établissements publics de l'État</p> <p>Décret n° 2013-937 du 18 octobre 2013 établissant la liste des établissements publics de l'État mentionnée à l'article L. 3211-13-1 du code général de la propriété des personnes publiques</p> <p>Décret n° 2013-315 du 15 avril 2013 - relatif aux conditions d'aliénation des terrains du domaine privé de l'État</p> <p>Décret n° 2013-670 du 24 juillet 2013 - renforcement des obligations de production de logement social</p> <p>Décret n° 2013-671 du 24 juillet 2013 – liste de communes et EPCI visés au deuxième alinéa de l'article L. 302-5 du CCH</p> <p>Circulaire n° 5645/SG du 2 avril 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur de la construction de logements</p> <p>Loi ALUR, articles 103, 106 et 164</p> <p>Instruction n° NOR : ETL1401140J du Ministre de l'égalité des territoires et du logement, du 27 mars 2014 (Bulletin officiel n° 7 du 25 avril 2014).</p>

TEXTE PROGRAMME	PRINCIPALES MESURES	ÉTAT D'AVANCEMENT
-----------------	---------------------	-------------------

ACTE II

HABILITATION DU GOUVERNEMENT A LÉGISFÉRER PAR VOIE D'ORDONNANCES	Le gouvernement est autorisé à prendre 8 ordonnances	Loi n° 2013-569, 1er juillet 2013 habilitant le gouvernement à adopter des mesures de nature législative pour accélérer les projets de construction (JO, 2 juill.)
ORDONNANCE CONTENTIEUX DE L'URBANISME	<ul style="list-style-type: none"> - Encadrement de l'intérêt à agir des tiers contre les permis - Possibilité de régulariser un projet en cours d'instance - Sanction indemnitaire contre l'auteur d'un recours abusif - Cristallisation des moyens possibles - Compétence du tribunal administratif en premier et dernier ressort 	<p>Ordonnance n° 2013-638 du 18 juillet 2013 (JO, 19 juill.)</p> <p>Décret n° 2013-879 du 1^{er} octobre 2013 relatif au contentieux de l'urbanisme</p>
ORDONNANCE PROCÉDURE INTÉGRÉE LOGEMENT (PIL)	<p>Création d'une procédure favorisant la production rapide de logements :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Regroupant l'instruction et la délivrance des différentes autorisations d'urbanisme requises - Permettant la mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec le projet 	Ordonnance n° 2013-888 du 3 octobre 2013 relative à la procédure intégrée pour le logement
ORDONNANCE DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE DE LOGEMENTS	<ul style="list-style-type: none"> - Dérogations aux règles d'urbanisme en vue de surélever un immeuble à usage d'habitation, transformer un immeuble en logements, ou construire des logements dans une zone desservie par les transports en commun - Dérogations au code de la construction et de l'habitation en vue de surélever un immeuble à usage d'habitation 	Ordonnance n° 2013-889 du 3 octobre 2013 relative au développement de la construction de logement
ORDONNANCE GÉOPORTAIL	Création d'un portail national permettant l'accès aux documents d'urbanisme et aux servitudes d'utilité publique opposables aux projets de construction	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
ORDONNANCE SUPPRESSION DE LA GFA INTRINSÈQUE	Rendre obligatoire le recours à une garantie financière d'achèvement extrinsèque pour les opérations de vente en l'état futur d'achèvement d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble à usage d'habitation ou à usage mixte dont la demande du permis de construire a été déposée à compter du 1 ^{er} janvier 2015	Ordonnance n° 2013-890 du 3 octobre 2013 relative à la garantie financière en cas de vente en l'état futur d'achèvement
ORDONNANCE DÉLAI DE PAIEMENT DANS LES MARCHÉS PUBLICS	Modifier les règles relatives aux délais de paiement applicables aux marchés de travaux privés mentionnés à l'article 1779, 3°, du code civil, afin de faciliter la gestion de la trésorerie des professionnels du secteur du bâtiment et des travaux publics	Devait être publiée au JO avant fin décembre 2013
ORDONNANCE FACILITANT LE FINANCEMENT DES PROJETS D'AMÉNAGEMENT	Augmenter le taux maximal de garantie que les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent apporter à des emprunts souscrits par le titulaire d'une concession d'aménagement	Ordonnance n° 2013-1185 du 19 décembre 2013 relative au taux de garantie que les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent apporter à des emprunts souscrits par un concessionnaire d'aménagement
ORDONNANCE FAVORISANT LE DÉVELOPPEMENT DES LOGEMENTS INTERMÉDIAIRE (LOCATION ET ACQUISITIONS)	<ul style="list-style-type: none"> - Possibilité de prévoir la production de logement intermédiaire dans les documents d'urbanisme des collectivités territoriales ne faisant pas l'objet d'un arrêté préfectoral de carence. - Création du bail emphytéotique logement (BELO) - Création de filiales réservées au logement intermédiaire dans les organismes HLM 	Ordonnance no 2014-159 du 20 février 2014 relative au logement intermédiaire

ACTE III

<p>Loi ALUR</p>	<p>Immobilier</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réforme de la loi Hoguet : obligations de formation, création d'un Conseil national, contrôle des activités - Baux d'habitation : nouvelle réglementation des locations meublées, bail et état des lieux type défini par décret, notice informative à annexer au bail et au congé pour vendre et reprendre, délai de préavis réduit, restriction du congé pour vendre et reprendre, rémunération des intermédiaires plafonnées, fixation d'un plafond de loyer dans les zones tendues, création de la garantie universelle des loyers, réforme de la vente à la découpe et loi Aurillac - copropriété : obligation de s'immatriculer à un registre national, interdiction d'acheter un lot dans une copropriété où l'on est déjà copropriétaire et en situation d'impayé, possibilité de scission de copropriété en vue de créer une division en volume, création d'un diagnostic technique global, obligation d'annexer à la promesse de vente un dossier concernant la copropriété (création d'une fiche synthétique sur la copropriété de l'immeuble où se situe le bien, règlement de copropriété, trois dernières AG, situation financière de la copropriété, préconisation du nouveau diagnostic), modification des règles de majorité, améliorer l'aide aux copropriétés en difficultés - lutter contre l'habitat indigne : le notaire devra vérifier avant la signature de toute vente d'un bien à usage d'habitation si l'acquéreur (personne physique ou dirigeants ou associés des personnes morales) n'a pas fait l'objet d'une condamnation pénale concernant l'activité illicite de «marchands de sommeil » (consultation du casier judiciaire via le CSN) - Habitats alternatifs : création des sociétés d'habitat participatif (coopérative d'habitants et sociétés d'autopromotion) pour permettre à des personnes de s'associer pour construire ensemble leurs logements <p>Logement social</p> <p><u>Attribution des logements sociaux</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Création d'une demande unique sur internet, laquelle pourra être consultée par l'ensemble des acteurs (bailleurs et réservataires) du territoire - Mise en place d'un dispositif de partage et de gestion de la demande permettant d'assurer une meilleure information aux demandeurs auprès d'un service d'accueil dédié <p><u>Participation des employeurs à l'effort de construction</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Retour à une contractualisation Etat-Action logement : élaboration d'une convention quinquennale permettant, par ailleurs, d'assouplir la gestion de l'emploi des fonds issus la PEEC - Renforcement de l'obligation des CIL et de l'AFL d'affecter un quart de leurs attributions des ménages DALO aux ménages sortants d'hébergement qui en sont pas prioritaires DALO - Extension du champ de contrôle de l'Agence Nationale de la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction (ANPEEC) aux organismes de logement social et de celui de la MILOS aux comités interprofessionnel des logements 	<ul style="list-style-type: none"> - Décret n° 2014-843 du 25 juillet 2014 relatif à la composition et au fonctionnement du CNTGI - Décret n° 2014-890 du 1er août 2014 relatif au plafonnement des honoraires - LOI n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
-----------------	--	---

ACTE III

Loi ALUR

Réglementation des organismes de logement social

- Harmonisation et simplification des règles applicables aux HLM, SEM et des organismes de maîtrise d'ouvrage d'insertion notamment dans le domaine de la vente de logements conventionnés et la fixation et/ou révision des loyers
- Consolidation de la sécurité juridique des activités d'intérêt économique général des bailleurs sociaux avec une légalisation de la pratique de location et une possible implication dans l'habitat participatif
- Modification des missions et procédures de la Caisse de Garantie du Logement Locatif Social (CGLLS)
- Renforcement des délégations de compétences : encadrement des loyers, pouvoirs de police, etc...

VEFA

- Suppression de la garantie d'achèvement intrinsèque instituée par l'article L 453-3 du CCH
- Reconstitution de la procédure de conception-réalisation instituée par l'article 110 de la loi MOLLE jusqu'au 31 décembre 2018.
- Possibilité de conclure de VEFA avec toute personne physique ou morale dans le cas où l'organisme conserve l'usufruit.
- Création de la VEFA inversée, soit la possibilité pour les organismes HLM de vendre à des opérateurs privés, à titre expérimental et pendant une durée de cinq ans, des logements libres réalisés en accessoire d'une opération principale de construction de logements sociaux réalisée sur des terrains acquis dans le cadre de la loi du 18 janvier 2013 de mobilisation pour le logement.

Urbanisme

PLU/POS

- PLU intercommunal obligatoire - caducité des POS
- Suppression du COS et des superficies minimales de terrains constructibles

Intégration d'une étude de stratégie foncière

- Zones AU de plus de 9 ans considérées comme zones naturelles
- Moins de « STECAL » (ou « pastilles ») en zones A et N

SCOT / Urbanisme commercial

- Amélioration de la hiérarchie des normes (compatibilité du PLU avec un seul document, le SCOT intégrant les normes supérieures)
- Principe d'urbanisation limitée en l'absence de SCOT renforcé
- Échelle d'élaboration clarifiée et périmètre des SCOT
- Compétence d'élaboration étendue
- Suppression de la possibilité d'élaborer des schémas de secteur
- Étude de densification ajoutée au SCOT
- Intégration de l'aménagement commercial (DAC) dans les SCOT
- Autorisation commerciale requise pour les "drive"
- Moins de places de stationnement annexées aux commerces
- Cartes communale
- Élargissement du champ d'application de l'évaluation environnementale

- LOI n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

ACTE III

<p>Loi ALUR</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Décision du conseil municipal pour élaborer une carte - Annexion des servitudes d'utilité publique - Autorisations d'urbanisme - Réduction du seuil de mise à disposition des services étatiques - Compétence de principe des maires pour délivrer les AOS en présence d'une carte communale - Mise à disposition du public de certains permis de construire et d'aménager <p><u>Aménagement, lotissement, ZAC</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Assouplissement des règles de modification des documents et de subdivisions de lots - Création des projets d'intérêt majeurs - Renforcement des EPF - Amélioration du PUP <p><u>Droit de préemption urbain</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Modification du champ d'application matériel du DPU simple - Élargissement des compétences du préfet - Définition de la date de transfert de propriété - Contenu et procédure d'instruction de la DIA <p><u>Règles générales d'urbanisme</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Recodification du livre 1^{er} - Prise en compte de l'ensemble des types d'habitat (yourtes, tentes, caravanes) - Clarification des règles d'aménagement des terrains d'accueil des gens du voyage - Moins de dérogations à la règle de constructibilité limitée (L. 111-1-2) 	<ul style="list-style-type: none"> - LOI n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
-----------------	--	---



CHEUVREUX
NOTAIRES

CONTACT@CHEUVREUX-NOTAIRES.FR - WWW.CHEUVREUX-NOTAIRES.FR