réseau des acteurs de l'habitat

www.acteursdelhabitat.com

Quoi de neuf acteurs ? La journée d'actualité des acteurs de l'habitat

Jeudi 5 février 2015

MISE EN ŒUVRE DE LA LOI « ACCES AU LOGEMENT ET URBANISMES RENOVE », ALUR

Note rédigée à la demande de l'Union sociale pour l'habitat
par Habitat et Territoires Conseil
(Cécile GAU et Bruno DALY)

I – RAPPEL DES PRINCIPALES DISPOSITIONS DE LA LOI

La loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) a été publiée au Journal officiel du 26 mars 2014. Elle a pour objectif de « réguler les dysfonctionnements du marché, à protéger les propriétaires et les locataires, et à permettre l'accroissement de l'offre de logements dans des conditions respectueuses des équilibres des territoires ». Elle est composée de quatre titres :

Favoriser l'accès de tous à un logement digne et abordable (Titre I : articles 1er à 51) :

- Simplification et la sécurisation des démarches entre locataire et propriétaire avec un formulaire type de contrat de location et l'état des lieux, la limitation des justificatifs exigibles d'un locataire, une meilleure réponse aux besoins (préavis d'un mois en zone tendue), une meilleure protection des locataires de logements meublés et un encadrement des locations de meublés touristiques ;
- Mise en place d'un dispositif d'encadrement des loyers qui vise à réguler les loyers du parc privé dans les zones les plus tendues ;
- Mise en place d'une garantie universelle des loyers (GUL), destinée à indemniser les impayés de loyer de l'ensemble des bailleurs du parc locatif privé, en location nue ou meublée ;
- Renforcement de la formation, de la déontologie et du contrôle des professions de l'immobilier pour donner des règles claires aux professionnels ;
- Amélioration de la prévention des expulsions ;
- Dispositions destinées à faciliter les parcours de l'hébergement et de l'accès au logement des personnes sans domicile et bénéficiant de faibles ressources ;
- Mise en place d'un cadre juridique pour promouvoir l'habitat participatif.

Lutter contre l'habitat indigne et les copropriétés dégradées (Titre II : articles 52 à 95) :

- Mise en place d'un registre d'immatriculation des syndicats de copropriétaires ;
- Encadrement des honoraires des syndics de copropriété ;
- Renforcement du rôle pivot des syndics pour prévenir la dégradation des copropriétés ;
- Faciliter la réalisation de travaux de conservation des immeubles ;
- Réforme de l'ensemble de la procédure d'administration provisoire et du plan de sauvegarde destiné au redressement des copropriétés ;
- Confier aux présidents EPCI des prérogatives en matière de police spéciales du logement détenues par les maires des communes membres et par le préfet ;
- Mise à la charge des propriétaires défaillants du coût des travaux et du coût de la maîtrise d'ouvrage et de l'accompagnement social de ces mesures et travaux prescrits ;
- Modification de la procédure de l'octroi et du versement de l'allocation logement.

Améliorer la lisibilité et l'efficacité des politiques publiques du logement (Titre III : articles 96 à 125) :

- Réforme des procédures de demande de logement social pour « plus de transparence, d'efficacité et d'équité » ;
- Améliorer le contrôle du secteur du logement social ;
- Modernisation du régime des organismes de logement social ;
- Modification de la participation des employeurs à l'effort de construction.

Moderniser l'urbanisme et permettre une transition écologique des territoires (Titre IV : articles 126 à 177) :

- Renforcement de la couverture du territoire SCoT ;
- Modernisation des documents de planification à l'échelle communale et intercommunale avec notamment le transfert au profit des EPCI de la compétence en matière de carte communale, de plan local d'urbanisme (PLU) ou de document d'urbanisme en tenant lieu ;
- Lutte contre l'étalement urbain et la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- Renforcement des outils au service des politiques foncières des collectivités ;
- Développement de la concertation et de la participation du public dans les décisions relatives à l'urbanisme.

II – INFORMATION DETAILLEE SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI

Echéancier de mise en application des principales dispositions de la loi (dernière mise à jour le 29/01/2015)

Chapitre de la loi ALUR	Grand thème	Sous-thème	Décret d'application	Entrée en vigueur	Commentaire
Favoriser l'accès de tous à un logement digne et abordable	Simplification et la sécurisation des démarches entre locataire et propriétaire (articles 1 à 5)	Contrat de location type	Publication initialement prévue en octobre 2014		
		Etat des lieux type	Publication initialement prévue en décembre 2014		
		Diagnostics électricité et gaz obligatoires à annexés au diagnostic technique fourni par le bailleur au locataire		Application immédiate	
		Plafonnement des honoraires d'agence	**Décret n° 2014-890 du 01/08/2014**	Entrée en vigueur au 15 septembre 2014	
		Liste des pièces justificatives pouvant être exigées du candidat à la location ou de sa caution par le bailleur préalablement à l'établissement du contrat de location	Publication initialement prévue en décembre 2014		
		Délai de préavis réduit à un mois dans les zones tendues définies par le décret n°2013-392 du 10 mai 2013		Applicable au 1er août 2014 pour les contrats signés à partir du 27 mars 2014 (Rép. min. n° 39135 du 03.06.2014, JOAN p. 4580)	
	Mise en place d'un dispositif d'encadrement des loyers (article 6)	Encadrement des loyers privés			Le 29 aout 2014, Manuel VALLS a annoncé que les nouvelles règles d'encadrement des loyers privés seraient d'abord appliquées à Paris, qui dispose déjà d'un observatoire des loyers avec des données précises, à compter de 2015 et à titre d'expérimentation. Par la suite, d'autres agglomérations pourront adopter ces mesures si elles le souhaitent (conditions juridiques à l'étude).

		Encadrement des loyers à la relocation	**Décret n° 2014-854 du 30 juillet 2014**	Entrée en vigueur au 1er août 2014	Dans les zones tendues, le loyer est encadré à la relocation, cela signifie que le bailleur ne peut augmenter son loyer entre deux locataires (hors indexation à l'IRL). Cette disposition s'applique depuis juillet 2012 en location vide, elle est étendue à la location meublée depuis le 1er août 2014. Cette disposition ne pourra devenir effective, dans une zone concernée, qu'après la mise en place d'un observatoire local des loyers (agréé par l'État), puis la fixation de loyers dits de référence par arrêté préfectoral.
		Cadre des observatoires locaux des loyers, des modalités de communication et de diffusion de leurs données et création du Comité scientifique de l'observation des loyers	**Décret n° 2014-1334 du 5/11/2014**	Entrée en vigueur au 6 novembre 2014	
	Garantie universelle des loyers (GUL) (article 23)				En attente de décision sur le devenir de cette disposition : La GUL devrait être recentrée vers les jeunes salariés, les personnes en situation précaire ainsi que vers les locataires en intermédiation locative avec pour objectif de faciliter le logement des jeunes.
	Renforcement de la formation, de la déontologie et du contrôle des professions de l'immobilier (article 24)		Publication initialement prévue en décembre 2014		
	Amélioration de la prévention des expulsions (article 25 à 27)		Publication initialement prévue au 4ème trimestre 2014		
	Dispositions destinées à faciliter les parcours de l'hébergement et de l'accès au logement des personnes sans domicile et bénéficiant de faibles ressources (articles 30 à 46)	Information sur les droits fondamentaux des personnes prises en charge dans un centre d'hébergement.	Publication envisagée au 1er semestre 2015		
		Composition de la commission du comité régional de l'habitat et de l'hébergement chargée d'assurer la coordination des plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées.	**Décret n° 2014-1369 du 14/11/2014**	Entrée en vigueur le 15 novembre 2014 sauf l'article 7 applicable au 1er aout 2015 : "Toutefois, l'avis du comité n'est pas requis lorsque la dissolution ou la modification de compétence est prononcée à titre de sanction en application de l'article L. 342-14 CCH."	

		Instances de concertation permettant d'assurer la participation des personnes prises en charge par le dispositif d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement des personnes sans domicile.	Publication envisagée en janvier 2015		
	Mise en place d'un cadre juridique pour promouvoir l'habitat participatif (articles 47 à 51)		Publication envisagée en janvier 2015		
Lutter contre l'habitat indigne et les copropriétés dégradées	Immatriculation des syndicats de copropriétaires (articles 52 et 53)		Publication envisagée au 1er trimestre 2015	Entrée en vigueur après parution du décret : Avant le 31 décembre 2016, pour les syndicats de copropriétaires comportant plus de 20 lots ; Avant le 31 décembre 2017, pour les syndicats de copropriétaires comportant plus de 50 lots ; Avant le 31 décembre 2018, pour les autres syndicats de copropriétaires.	
	Renforcement du rôle pivot des syndics pour prévenir la dégradation des copropriétés (article 58)	Création d'un diagnostic technique global pour les copropriétés		Entrée en vigueur le 1er janvier 2017 pour les mises en copropriété d'immeubles construits depuis plus de 10 ans.	Ce diagnostic doit comprendre : - une analyse de l'état des parties communes et des équipements communs de l'immeuble ; - 2° 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 ; - 3° une analyse des améliorations possibles de la gestion technique et patrimoniale de l'immeuble ; - 4° Un diagnostic de performance énergétique de l'immeuble . Il fait apparaître 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.
		Compétences pour réaliser un diagnostic technique global	Publication envisagée au 4ème trimestre 2015		
	Encadrement des honoraires des syndics de copropriété (article 59)		Publication initialement envisagée au 4ème trimestre 2014		

	Faciliter la réalisation de travaux de conservation des immeubles (article 60 à 62)	La décision d'effectués des travaux nécessaires à la conservation de l'immeuble est prise à la majorité de l'article 24 (majorité des voix exprimées des copropriétaires présents ou représentés) et pour un certain nombre de travaux, les seuils de majorités en assemblée générale ont baissé et les pouvoirs donnés aux copropriétaires sont revus.		Application immédiate	
	Réforme de l'ensemble de la procédure d'administration provisoire et du plan de sauvegarde destiné au redressement des copropriétés (article 64)	Modalités de rémunération de l'opérateur réalisant les missions concourant au redressement de la copropriété, à la charge des copropriétaires.	Publication initialement envisagée au 4ème trimestre 2014		
		Tout autre point de la réforme		Application immédiate	
	Confier aux présidents EPCI des prérogatives en matière de police spéciales du logement détenues par les maires des communes membres et par le préfet (article 75)			Application immédiate	
	Mise à la charge des propriétaires défaillants du coût des travaux et du coût de la maîtrise d'ouvrage et de l'accompagnement social de ces mesures et travaux prescrits (article 79)			Application immédiate	
	Modification de la procédure de l'octroi et du versement de l'allocation logement (article 85)		Publication initialement envisagée en septembre 2014		

Améliorer la lisibilité et l'efficacité des politiques publiques du logement	Réforme des procédures de demande de logement social pour plus de transparence, d'efficacité et d'équité (articles 96 à 101)	Composition et modalités de fonctionnement du comité d'orientation du système national d'enregistrement de la demande de logement social (article 97)	**Décret n° 2014-1737 du 29/12/2014**	Entrée en vigueur le 1er janvier 2015	Le décret du 29 décembre 2014 prévoit qu'"un comité d'orientation, placé auprès du ministre chargé du logement, est saisi pour avis de toute évolution du système national d'enregistrement ayant une incidence sur la relation aux demandeurs de logement social ou sur l'activité des organismes bailleurs ou aux réservataires de logements sociaux". Ce comité, où sont représentés les différents acteurs concernés, est présidé conjointement par un représentant de l'Etat et un représentant des organismes bailleurs de logements sociaux.
		Simplification de la demande de logement social	Publication initialement envisagée en septembre 2014		
		Renforcement de l'information des demandeurs			
		Amélioration de la gestion des demandes			
	Améliorer le contrôle du secteur du logement social (articles 102)	Création de l'Agence Nationale de Contrôle de Logement Social (ANCOLS) : modalités de contrôle, compétences, composition et fonctionnement	**Décret n° 2014-1596 du 23/12/2014**	Entrée en vigueur le 1er janvier 2015	L'Ancols "est un établissement public de l'Etat à caractère administratif. L'agence est chargée d'une mission de contrôle et d'évaluation relative au logement social et à la participation des employeurs à l'effort de construction". Au 1er janvier 2015, celle-ci remplace à la fois la Miilos (Mission interministérielle d'inspection du logement social) et l'Anpeec (Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction).
	Modernisation du régime des organismes de logement social (article 103 à 118)	Nouvelles compétences des organismes HLM ; modernisation du fonctionnement des organismes HLM ; prolongation du blocage des loyers ; mutualisation financière entre organismes HLM ; vente HLM ; rattachement des OPH.		Application immédiate ou programmée dans le temps.	
		Autres dispositions		Sauf exceptions, d'application immédiate	
	Réforme des missions et procédures de la CGLLS (articles 119 à 121)			Application immédiate	
	Convention d'utilité sociale (nouveauté introduite article 122)	Elargissement des délégations de compétence en matière de politique du logement		Application immédiate	

	Modification de la participation des employeurs à l'effort de construction (articles 123 à 125)	Ressources de la participation des employeurs à l'effort de construction : conditions de prise en compte de l'affectation de tout ou partie du résultat des collecteurs agréés.	Publication initialement envisagée au 4ème trimestre 2014		
Moderniser l'urbanisme et permettre une transition écologique des territoires	Renforcement de la couverture du territoire SCoT (article 129)			Application immédiate	
	Modernisation des documents de planification à l'échelle communale et intercommunale avec notamment le transfert au profit des EPCI de la compétence en matière de carte communale, de plan local d'urbanisme (PLU) ou de document d'urbanisme en tenant lieu (articles 132 à 138)		Publication envisagée en janvier 2015		
	Lutte contre l'étalement urbain et la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (articles 139 à 143)			Application immédiate	
	Renforcement des outils au service des politiques foncières des collectivités (articles 144 à 168)	Droit de préemption (artilces149 à 154)	**Décret n° 2014-1572 du 22/12/2014 et décret n°2014-1573 du 22/12/2014**	Décret n°2014-1572 : entrée en vigueur le 23 décembre 2014 Décret n°2014-1573 : entrée en vigueur pour les déclarations d'intention d'aliéner reçues par le titulaire du droit de préemption à compter du 1er janvier 2015	Le décret n° 2014-1572 du 22 décembre 2014 fixe la liste des documents susceptibles d'être demandés au propriétaire d'un immeuble par le titulaire du droit de préemption en application de l'article L. 213-2 du Code de l'urbanisme et le décret n°2014-1573 du 22 décembre 2014 fixe les conditions de la visite du bien par le titulaire du droit de préemption en application de l'article L213-2 du Code de l'urbanisme.
	Développement de la concertation et de la participation du public dans les décisions relatives à l'urbanisme (articles 169 et 170)			Application immédiate	

Ordonnance	Entrée en vigueur	Commentaire
Ordonnance n°2013-638 du 18 juillet 2013 relative au contentieux de l'urbanisme : lutter contre les recours malveillants et fluidifier le traitement des contentieux	Ces dispositions sont applicables depuis le 19 août 2013 aux procédures contentieuses en cours.	Ces dispositions permettent de : - Lutter efficacement contre les recours malveillants ; - Encadrer dans le temps et dans l'espace l'intérêt à agir ; - Permettre de percevoir des dommages et intérêts ; - Encadrer le régime des transactions par lesquelles il est mis fin à l'instance ; - Réduire les délais de traitement des contentieux. Deux dispositions complémentaires concernant la réduction des délais de traitement, d'ordre réglementaires, sont mises en œuvre par un décret publié le 2 octobre 2013.
Ordonnance n°2013-889 du 3 octobre 2013 relative au développement de la construction de logements : densifier la ville	Application immédiate	Les dispositions de cette ordonnance permettent de : - Favoriser la densification là où c'est utile ; - Faciliter la transformation de bureaux en logements ; - Déroger aux obligations réglementaires de stationnement ; - Surélever les bâtiments ; - Aligner la hauteur de bâtiments mitoyens.
Ordonnance n° 2013-890 du 3 octobre 2013 relative à la garantie financière en cas de vente en l'état futur d'achèvement : sécuriser les acquéreurs		L'ordonnance a supprimé la garantie financière d'achèvement intrinsèque à compter du 1er janvier 2015. La garantie extrinsèque est donc désormais la norme : une garantie financière apportée par un tiers sera exigée et prendra la relève du promoteur défaillant, pour apporter les fonds nécessaires à l'achèvement des travaux.
Ordonnance n° 2013-888 du 3 octobre 2013 relative à la procédure intégrée pour le logement : raccourcir les délais	S'applique aux opérations pour lesquelles la demande de permis de construire est déposée à compter du 1er janvier 2015.	Une procédure intégrée pour le logement (PIL) a été créée par ordonnance. Cette procédure unique facilite la réalisation de projets de construction ou d'aménagement comprenant principalement des logements. Elle est réservée aux projets d'intérêt général.

	Application étalée entre le 1er juillet 2015 et le 1er janvier 2020 en fonction des dispositions	À compter du 1er juillet 2015, les autorités gestionnaires de servitudes d'utilité publique adresseront à l'État sous format électronique les servitudes dont elles assurent la gestion. À partir du 1er janvier 2016, les collectivités publiques devront transmettre à l'État, sous format électronique et selon des standards de numérisation des documents, au fur et à mesure des modifications de leurs dispositions, la version en vigueur des documents d'urbanisme concernant leur territoire. Ces documents seront publiés sur le géo-portail national. Et à partir du 1er janvier 2020, la publication électronique sur le géo-portail remplacera l'obligation de publication du document d'urbanisme pour le rendre exécutoire.
Ordonnance n° 2014-159 du 20 février 2014 relative au logement intermédiaire		Les dispositions sont entrées effectivement en vigueur entre mars et septembre 2014. Elles permettent de : - Renforcer le maillon entre logement social et parc privé ; - Définir le logement intermédiaire avec un seul et même statut ; - Créer le bail réel immobilier, un nouveau bail à long terme qui s'applique uniquement au logement intermédiaire ; - Donner la capacité aux organismes de créer des filiales dédiées à la réalisation et à la gestion des logements intermédiaires.

III – POINT DE VUE SYNTHETIQUE SUR LES PRINCIPALES DIFFICULTES DE MISE EN ŒUVRE

La mise en œuvre de la Loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) est aujourd'hui dans un entre-deux, parfois paradoxal :

- Très ambitieuse, en ce sens qu'elle touche à de très nombreux domaines (le logement social, privé, locatif, en accession, les syndics, les agences immobilières, les organismes HLM, le foncier, l'aménagement, l'urbanisme, l'environnement, …), cette Loi appelle *de facto* et inévitablement à une production très importante de décrets d'application. Ceux-ci sont loin d'être tous publiés à ce jour. Le paradoxe est que la Loi visait, en de nombreux points liés à l'urbanisme et l'aménagement, à favoriser la production de logements alors que ces retards dans la production réglementaire ne sont guère de nature à faciliter l'activité des acteurs de l'immobilier, et d'autant plus que la conjoncture économique n'est guère propice.

- On notera néanmoins que la loi ALUR a été précédée (et sera suivie avec la loi dite Macron) d'ordonnances avec application immédiate, comprenant de nombreuses mesures destinées à accélérer, simplifier l'acte de construire. La difficulté est peut-être ci que l'on perd en lisibilité, avec une accumulation de mesures qui sont distillées dans des documents différents et sur une période assez longue. Au final, les acteurs n'ont pas forcément une connaissance globale, précise des différents dispositifs mis en œuvre. L'investissement immobilier demande en effet, parce qu'il engage sur de très nombreuses années, une feuille de route claire, précise et stabilisée.

- La Loi ALUR, dans nombre de ses mesures, est très fortement orientée en faveur de la protection des intérêts des locataires, ce qui a pu générer des anticipations négatives des investisseurs. Le paradoxe est ici que deux des mesures phares de la Loi ont été pourtant depuis très largement édulcorées (la garantie universelle des loyers) et/ou repoussées à plus tard sous forme d'expérimentations (l'encadrement des loyers) avec des contours encore incertains, ce qui renforce ce sentiment d'entre-deux.

Enfin, on notera qu'en ce qui concerne le logement social proprement dit, les avancées de la Loi sont très significatives (avec la réforme de la demande notamment, la question du rattachement des OPH, les compétences des organismes, …) et que le calendrier est ici largement connu quand les mesures ne sont pas d'application (quasi) immédiate (cf possibilités de procéder à la remise en ordre des loyers par avenant, création de l'ANCOLS, …), ce qui témoigne du travail partenarial fait en amont pour préparer le texte de la Loi.