

Adapter la réglementation immobilière aux nouveaux usages

F

S

I

F

La crise sanitaire liée au COVID-19 a révélé de nouvelles aspirations tant en matière de bureaux, de logements que de commerces :

Le télétravail partiel va se multiplier, avec la création de « centres d'affaires déplacés » permettant aux salariés de quitter les métropoles et de privilégier des habitats plus spacieux et bucoliques mais plus éloignés des sièges sociaux,

Les sièges sociaux vont connaître une « hostellisation » permettant d'offrir des lieux plus conviviaux et plus propices aux partages : les bureaux deviennent autant des lieux de rencontre que de production, les espaces économisés sont convertis en espaces de convivialité pour une « montée en gamme » des bureaux,

Les étudiants et les jeunes actifs doivent pouvoir bénéficier de logements et de résidences urbaines adaptées à ces nouveaux modes de vie,

De même, la crise a multiplié les initiatives solidaires, à l'exemple notamment du soutien aux jeunes entrepreneurs par la mise à disposition de « magasins test » ou commerces éphémères.

Ces évolutions, préexistantes mais renforcées par la crise sanitaire, vont donc nécessiter le développement de nouveaux types d'actifs, conviviaux, modulables, connectés et écologiquement vertueux :

Des logements issus de la transformation de bureaux devenus obsolètes,

Des centres de coworking, tiers lieux ou centres d'affaires déplacés permettant d'offrir aux salariés la possibilité de travailler à proximité de leur domicile dans un environnement studieux et bien équipé,

Des sièges sociaux attractifs et conviviaux, représentatifs de la culture d'entreprise.

Enfin ces actifs doivent pouvoir être utilisés sur des durées limitées ou discontinues c'est-à-dire que la réglementation doit prendre en compte la possibilité des courts séjours, que ce soit en matière de résidences ou de commerces, avec notamment la possibilité d'offrir des commerces éphémères.

La plupart de ces nouveaux actifs, qui se caractérisent par une multiplication de l'offre de services, résulteront de la transformation d'actifs existants, ce qui est écologiquement vertueux, mais le croisement des différentes contraintes règlementaires actuellement applicables aboutit le plus souvent à rendre ces aspirations quasi impossibles à satisfaire et peut décourager les démarches entrepreneuriales les plus innovantes.

Cette note identifie les principaux freins à ces nouveaux usages et propose des pistes d'amélioration concrète en matière de :

- 1. Logement et immobilier géré**
- 2. Bureaux et commerces provisoires**
- 3. Immeubles multi-usages**
- 4. Résidences étudiantes**

1. Logement et immobilier géré

Constat :



1. Il existe un parc très important d'immeubles de bureaux et d'hôtels obsolètes, ou dans des quartiers non attractifs pour des activités tertiaires, qui pourraient être convertis en logements.
2. En termes de bilan carbone, la rénovation d'un immeuble par rapport à sa démolition/reconstruction représente un gain estimé à 200/300 tonnes pour un immeuble de 1000m².

Principes d'action :



1. Lorsque la conversion d'un immeuble de bureaux en logements est examinée, la finalité d'un texte doit être prise en compte pour accorder, le cas échéant, les dérogations permettant d'inscrire les actifs répondant aux nouveaux usages dans un cadre réglementaire ancien.
2. Il conviendrait donc d'élargir les possibilités de dérogation ouvertes aux préfets et aux maires dans les zones tendues en matière de logement.
3. Dans un monde de mobilité croissante, une réflexion doit être menée sur la notion de résidence principale, qui passera nécessairement par une adaptation de la loi de 1989.

1. Logement et immobilier géré

Proposition de mesures concrètes :

1. Faciliter le changement d'usage et de destination qui accompagne la conversion d'un immeuble

Accélérer l'instruction des permis de construire (PC)

- Effectuer le contrôle de légalité de la Préfecture en temps masqué pendant le délai de recours des tiers, afin que le permis de construire soit purgé de tout recours administratif au bout de 2 mois.
- Alléger le permis de diviser en zone tendue, en effectuant un simple contrôle a posteriori.

Clarifier les règles d'urbanisme afin que la destination de l'immeuble soit prise en compte

Il s'agit de mettre ainsi un terme aux difficultés éventuelles d'appréciation dans les documents d'urbanisme entre les destinations « Hébergement Hôtelier » et « Habitation » pour un immeuble exploité en *coliving* (cf. PLU de Paris, en cours de révision).

Accélérer la transformation des bureaux en logements

La loi ELAN comportait un certain nombre d'avancées pour faciliter la transformation de bureaux en logements, notamment la possibilité d'un bonus de constructibilité de 30%. Pourtant, certains élus freinent l'octroi de cette constructibilité supplémentaire, voire la refusent d'octroyer, même à des niveaux très en-deçà des 30 % prévus par la loi.

Il est ainsi proposé de rendre automatiques, en tout ou partie, les dérogations prévues par la loi ELAN et l'article L 152-6 du Code de l'Urbanisme pour permettre la transformation à usage principal d'habitation d'un immeuble existant, par reconstruction, rénovation ou réhabilitation, dans la limite d'une majoration de 30 % du gabarit de l'immeuble existant.

Élargir l'interprétation des règles d'urbanisme

Lorsque la nouvelle destination entre dans une liste « nouveaux usages prioritaires » (logement, coliving, résidence étudiants, résidence service intergénérationnelle, habitats inclusifs¹ ...), **le permis d'expérimenter** (ordonnance n° 2018-937 du 30 octobre 2018 et décret n° 2019-184 du 11 mars 2019) devrait pouvoir automatiquement s'appliquer au titre des innovations en termes d'usage.

1. Logement et immobilier géré

Mettre en cohérence les réglementations ERP/PMR applicables :

- Les règles de sécurité incendie sont indispensables, mais les dérogations (ouvrants pompiers, règles du C+D, présence permanente...) devraient être facilitées. L'élément déterminant, plus que le régime juridique, devrait être l'usage du bâtiment et la façon de l'habiter.

Une résidence de coliving qui opte pour le régime juridique de résidence hôtelière ne devrait pas obéir à des règles différentes de celles applicables dans une résidence de coliving en régime résidentiel. La même question se pose pour les résidences-étudiants.

Un exemple : la présence d'un veilleur de nuit n'est pas plus nécessaire dans une résidence de coliving que dans un immeuble résidentiel, lorsque tous les habitants d'une résidence sont dans l'immeuble pour plus d'1 mois et connaissent donc l'escalier et la sortie de secours (coût annuel d'un veilleur de nuit 24/24, 7/7 = 150K€).

- Le caractère « hybride » du coliving, sans régime juridique spécifique, rend la détermination de l'application ou non de **la réglementation ERP** difficile (en particulier s'agissant des espaces communs qui sont considérés comme ERP dans les résidences senior à titre d'exemple). Notre préconisation serait qu'il soit confirmé qu'avec ou sans création d'un régime ad hoc, le coliving n'entre pas dans le champ d'application de cette réglementation (dès lors que l'immeuble n'est pas « ouvert au public » puisque les espaces privatifs communs sont réservés aux résidents).
- Il en est de même pour **les règles d'accessibilité PMR** : les douches à l'italienne sont quasiment impossibles à réaliser dans le cas d'un immeuble existant et il n'est pas toujours possible de rendre la totalité des balcons accessibles.
- Alors que le phénomène de la vente à distance prend de l'ampleur, aucune réglementation n'existe en matière de **boîtes à lettres/colis connectées**. La mutualisation des boîtes à lettres n'est pas permise, ce qui rend impossible non seulement la création de tels services mais également la gestion de ces services (refacturation des coûts, entretien).

¹ En matière d'habitat inclusif pour des personnes en situation de handicap, il s'agit notamment de permettre une mutualisation des aides afin par exemple d'employer un aidant à temps complet dans la résidence.

1. Logement et immobilier géré

Adapter le régime des baux (Loi 1989, Titre 1^{er} ter, art. 25-3 à 25-111 ; art 25-12 à 25-18)

- Créer une notion de « résidence professionnelle » s'ajoutant à la notion de résidence principale pour donner droit à certains dispositifs sans impacter les dispositifs fiscaux réservés à la résidence principale (exemples : foyers-services, besoin d'une boîte aux lettres) sans pour autant que cette situation entraîne une modification de la situation fiscale de l'occupant - inspiré de la « double résidence » fiscale². L'objectif est de faciliter la mobilité de longue durée induite par la formation professionnelle, les projets à durée déterminée délocalisés, le regain d'intérêt pour les villes moyennes et les trajets pendulaires qui l'accompagnent, ...
- Permettre plus largement l'exercice d'une activité professionnelle au sein d'un logement occupé en vertu d'un bail d'habitation, avec le **bail mixte habitation/professionnel** pour les travailleurs indépendants à domicile ou profession libérale. Ce type de bail existe pour les représentants légaux des sociétés uniquement, et se heurte fréquemment aux dispositions contraires du règlement de copropriété de l'immeuble.
- **Adapter le bail mobilité** réservé actuellement à une liste précise de locataires d'un logement meublé, considérés comme temporaires, et pour une durée n'excédant pas 10 mois (Loi 1989, Titre 1^{er} ter) : élargir la population concernée ; préciser que ce bail conserve sa qualification et qu'il ne peut en tout état de cause pas conférer le statut de résidence principale au résident (même si celui-ci n'a pas d'autre logement), rétablir le versement d'un dépôt de garantie dont l'absence est un frein (notamment résidence étudiantes) ; rendre compatible le bail mobilité avec la destination « Habitation ».
- Desserrer la contrainte de résidence principale qui pèse sur le **bail meublé** (art. L 632-1 code de la construction et de l'habitation)
- **Réduire la durée des baux étudiants** : la durée d'un bail – résidence étudiants (RU) est d'une durée minimale de 12 mois, et par dérogation d'une durée minimale de 9 mois. Afin que des étudiants qui viennent étudier un seul semestre dans un même lieu (cas des étudiants étrangers notamment) puissent avoir accès à ces résidences, ces baux pourraient être conclus pour des durées inférieures à 9 mois, la durée de 6 mois étant la plus pertinente afin de prendre en compte l'organisation des études par semestres.

² Dispositif fiscal permettant la déduction des frais de double résidence qui s'entendent des dépenses supplémentaires, notamment de séjour et de déplacement, effectivement supportées par un salarié qui résultent de la nécessité pour ce dernier de résider pour des raisons professionnelles dans un lieu distinct de celui de son domicile habituel (i.e. résidence professionnelle).

1. Logement et immobilier géré

Créer un régime ad hoc pour le coliving

L'opérateur qui souhaite réaliser des immeubles en coliving ne dispose pas de régime juridique adapté. L'utilisation de la **résidence-services** (art. L. 631-13 et suivants du code de la construction et de l'habitation) ou du **logement-foyer** (art. L. 631-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation) présente des limites développées précédemment, notamment :

- 1) pour la résidence-services : la destination urbanistique (PLU Habitat ou Commercial), les services obligatoires à proposer (« SNI »), etc....
- 2) pour le logement-foyer : l'obligation de résidence principale, la compatibilité avec la destination « Habitation », l'utilisation très majoritaire à vocation sociale, etc...

Un régime dédié au coliving permettrait de développer ce mode d'hébergement innovant et répondant aux nouveaux usages immobiliers.

2. Prendre en compte également les freins financiers à la primo-accession

Les trajectoires de vies sont plus diverses qu'auparavant. L'accès au financement bancaire se restreint aux profils les plus finançables (CDI, bonne santé etc.), particulièrement dans le contexte de la crise sanitaire actuelle : les entrepreneurs, free-lances ou saisonniers rencontrent des difficultés pour acquérir leur résidence principale à travers un emprunt bancaire. Le revenu moyen exigé par les banques pour les primo-accédants a augmenté de 20% ; ainsi, nombreux sont les primo-accédants qui sont solvables (disposant de revenus réguliers) mais non finançables. Plusieurs dispositifs sont imaginés pour leur permettre d'acquérir néanmoins leur logement (démembrement de propriété, crowd funding, accession progressive et flexible dans le temps...) mais ils soulèvent également des questions règlementaires, en particulier fiscales.

Par exemple, il pourrait être utile d'instaurer pour l'accession à la résidence principale ou secondaire un dispositif s'inspirant du CBI. Ceci permettrait d'éviter les doubles impositions, dès lors qu'un investisseur dès l'acquisition d'un logement, prend un engagement ferme de le revendre à son occupant.

2. Flexibilité du bail pour les bureaux et commerces

Constat :



Les modèles traditionnels de baux sont généralement non satisfaisants :

- Durée longue du bail commercial et du bail professionnel (ce dernier ne correspondant pas à la cible d'utilisateurs)
- Principes de fonctionnement du bail dérogatoire qui ne permettent pas de forfait de charges par exemple.

Cela favorise le développement de conventions ad hoc de mise à disposition, dépourvues de sécurité juridique pour les deux parties.

L'utilisation du **contrat de prestation de services** quant à lui nécessite, au-delà de la seule mise à disposition d'espace, des services justifiant cette qualification pour ne pas risquer la requalification au bénéfice de l'un des régimes d'ordre public applicable aux baux.

Les bailleurs ont **besoin de flexibilité** pour pouvoir répondre aux demandes de leurs locataires et les fidéliser. Les locataires ont également besoin de flexibilité pour utiliser un local pendant une durée limitée afin de tester leur concept ou leur produit.

Ainsi, pour permettre à des commerces ou à des start-up de s'installer provisoirement dans un local déterminé, et permettre aux bailleurs de répondre favorablement à leur demande, le bail dérogatoire pourrait être modernisé.

2. Flexibilité du bail pour les bureaux et commerces

Proposition :



Augmenter la durée du bail dérogatoire (article L 145-5 du code de commerce)

Le bail dérogatoire et ses renouvellements ne peuvent pas excéder une durée supérieure à 36 mois. A l'expiration de cette durée, les parties ne peuvent plus conclure un nouveau bail dérogeant aux dispositions du code de commerce pour exploiter le même fonds dans les mêmes locaux.

Or, il est constant qu'une durée de 3 ans ne constitue plus une durée suffisante pour permettre à une entreprise de se stabiliser et d'assurer sa pérennité.

La proposition consisterait donc de prévoir que dans les 6 mois précédant l'expiration du délai de 36 mois, les parties peuvent volontairement convenir de la signature d'un ou plusieurs baux dérogatoires pour une nouvelle durée maximale de 36 mois.

Cette solution présente les avantages suivants :

- Générer plus de souplesse dans les relations contractuelles preneur / bailleur.
- Ne pas mettre une partie dans une situation défavorable par rapport à l'autre ;
- Ne pas nécessiter une modification législative complexe par la création d'un bail spécifique dont il sera extrêmement complexe de fixer les critères d'application.

3. Immeubles multi-usages

Constat :



Ces évolutions d'usages ne vont pas ralentir le phénomène d'urbanisation croissante, et les études convergent sur la nécessité de la mixité pour en réduire les impacts en de transport, de bien-être et d'environnement, cette mixité n'étant pas limitée aux quartiers mais allant jusqu'à l'intérieur des immeubles. Du point de vue des règles d'urbanisme, il conviendrait de favoriser la mixité de destinations (au-delà de la distinction RDC/étages), tout en notant que cette approche se combine avec celles de partage d'espace et de convertibilité ou réversibilité.

3. Immeubles multi-usages

Propositions :



Favoriser notamment la multiplication des « secteurs de mixité fonctionnelle » prévus au PLU et, plus souple encore, l'introduction dans le règlement des PLU de règles permettant la mixité des destinations (article R. 151-37 CU). Par exemple, cela permettrait de développer des immeubles en coliving (non médicalisés) pouvant accueillir des personnes en situation de handicap et pouvant mutualiser leurs aides, ou plus généralement de faciliter la transformation d'usage et de destination des espaces d'un même immeuble (sans être freiné par certaines contraintes urbanistiques telles que la compensation).

Mettre en place un nouveau régime des destinations, plus clair et simplifié, communs à tous les PLU même s'ils n'ont pas fait l'objet d'une révision : il permettrait de changer de sous-destination pour certains plateaux d'immeuble mixte avec une simple autorisation du Maire, qui aurait auparavant procédé d'une mise à jour du PLU pour rendre compatibles des réglementations juxtaposées dans un même immeuble ; le tout sous contrôle a posteriori de l'autorité préfectorale

Développer la possibilité des usages temporaires qui n'existent aujourd'hui que pour affecter temporairement à l'habitation des locaux destinés à un usage autre que l'habitation (art. L 631-7-1 B CCH qui permet à un conseil municipal de définir un régime de déclaration préalable permettant d'affecter temporairement à l'habitation des locaux destinés à un usage autre que l'habitation, pour une durée n'excédant pas quinze ans).

Travailler au développement du « permis à double état » créé par la loi JO du 26 mars 2018 pour les JO uniquement, s'agissant par exemple, des résidences construites pour héberger les sportifs, afin de favoriser la réversibilité d'un immeuble, il autorise un premier état de l'immeuble pendant une certaine durée et un second état de l'immeuble après travaux d'adaptation.

4. Résidences étudiantes

Constat :



En vertu de la réglementation actuelle, le régime favorable de conventionnement et d'application du Code des procédures civiles d'exécution requiert une occupation à 100% par des étudiants. La présence de locataires ne répondant pas à cette qualité pourrait entraîner une perte de ce régime favorable.

Proposition :



Ecarter le risque de disqualification des résidences étudiantes

Nous préconisons que ce critère de 100% soit allégé à un seuil plus bas afin de permettre certaines exceptions pour répondre aux attentes de la société actuelle (par exemple, le personnel soignant) tout en s'assurant que le seuil majoritaire d'étudiant soit maintenu.

Conclusion

Cette note vise également à **préserver l'avenir**. Contribuer aujourd'hui à résoudre le problème des zones tendues ne suffit pas : en tout état de cause, le mouvement d'urbanisation se poursuivra, et ce même si l'attractivité des grandes métropoles devait être moins forte. Pour préserver l'avenir, il serait judicieux, dès à présent, d'encourager dans les PC d'opérations neuves (tous usages confondus) la prise en compte de la réversibilité du bâti, notamment par le permis à double état.

Construire la ville sur elle-même implique le respect de l'immeuble existant qui n'a pas toujours été conçu dans une perspective de conversion, et pourrait également être l'occasion de donner une portée nouvelle au **permis d'expérimenter** créé il y a deux ans.

Fédération
des Sociétés
Immobilières
et Foncières

46, rue de Rome 75008 Paris
T. 01 44 90 82 30

FSIF.FR

F
S
I
F