

Commission des affaires économiques du Sénat

Mission d'information sur la crise du logement

**Propositions de la
Fédération des Entreprises Immobilières (FEI)**

Mars 2024

La Fédération des Entreprises Immobilières (FEI, anciennement FSIF créée en 1935) représente les opérateurs immobiliers qui construisent ou rénovent, louent, exploitent ou commercialisent bureaux, commerces, logements et bien d'autres actifs immobiliers qui façonnent la ville.

Elle est composée :

- *De sociétés immobilières cotées et non cotées, ou filiales d'assureurs propriétaires-bailleurs qui représentent en France 130 milliards d'euros d'actifs et 26 millions de mètres carrés, soit 40 % du patrimoine immobilier détenu par des investisseurs institutionnels français ;*
- *De promoteurs représentant 8 milliards d'euros de chiffre d'affaires et 35 000 logements réservés en 2022 ;*
- *De deux foncières solidaires qui détiennent 6 500 logements et hébergent 12 500 personnes en précarité.*

La totalité de nos constructions nouvelles bénéficie de certifications environnementales et notre industrie constitue l'un des 1er émetteurs d'obligations vertes en France.

La contribution de la FEI a pour objet de proposer certaines mesures qui permettraient de favoriser la construction, la rénovation et la transformation d'actifs immobiliers en logements.

A cet égard, une étude réalisée récemment par l'un des adhérents de notre fédération apporte les enseignements suivants, attestant du potentiel de la transformation de bureaux en logements :

- Le parc de bureaux s'est accru de 26 millions de m² en 50 ans, dont 19 millions en deuxième périphérie,
- La deuxième périphérie représente 48% du stock,
- Il y a 4,4 millions de m² vacants à ce jour, dont plus de 30% le sont depuis plus de quatre ans,
- La reconversion moyenne annuelle sur 10 ans de bureaux en IdF s'élève à 70.000 m², ce qui représente moins de 2% de la vacance actuelle.

Le présent document rassemble ces propositions de simplification sous la forme de 12 fiches réunies sous 3 thèmes :

- Urbanisme et construction (5 fiches)
- Environnement (3 fiches)
- Autres mesures (4 fiches)

La liste détaillée des 12 fiches fait l'objet du sommaire ci-après.

SOMMAIRE

URBANISME ET CONSTRUCTION

FICHE 1 : Simplifier et accélérer l'obtention des permis de construire et des opérations de construction

FICHE 2 : Rationaliser les délais d'instruction en cas de consultation du public

FICHE 3 : Adapter la réglementation aux nouveaux usages immobiliers

FICHE 4 : Encadrer l'accord de l'architecte des bâtiments de France

FICHE 5 : Clarifier les réglementations Sécurité incendie

ENVIRONNEMENT

FICHE 6 : Rationaliser les procédures de participation du public

FICHE 7 : Simplifier certaines réglementations environnementales

FICHE 8 : Améliorer le diagnostic de performance énergétique (DPE)

AUTRES MESURES

FICHE 9 : Aménager la PEEC

FICHE 10 : Simplifier et flexibiliser le régime des résidences étudiantes afin d'augmenter les populations accueillies

FICHE 11 : Mesures destinées à lever les obstacles rencontrés lors de la transformation des zones commerciales d'entrée de ville

FICHE 12 : Favoriser le développement des foncières solidaires

FICHE 1
URBANISME ET CONSTRUCTION
Simplifier et accélérer l'obtention des permis de construire
et des opérations de construction

La durée d'obtention d'un permis de construire s'allonge de plus en plus, fragilisant l'équilibre financier des projets et décourageant certains investisseurs. De nombreuses voies de simplification et d'accélération sont pourtant envisageables, dont certaines ont d'ailleurs été soulignées par la commission pour la relance durable de la construction de logements (Commission Rebsamen).

Proposition 1.

Maintenir le délai d'instruction initial lorsqu'une collectivité demande des pièces complémentaires pour l'obtention d'un permis de construire.

Proposition 2.

Instaurer une forme d'entretien préalable aux autorisations d'urbanisme et/ou imposer une obligation de refus motivé explicite.

Proposition 3.

D'une manière générale, dès lors qu'une demande d'autorisation d'urbanisme respecte les règles du PLU, document préalablement élaboré et approuvé par la collectivité, l'autorisation doit être délivrée dans les délais légaux et les délais d'instruction respectés.

Proposition 4.

Etendre le régime dérogatoire prévu par la loi du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux olympiques et para olympiques et la loi du 29 juillet 2019 pour la restauration et la conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris, à d'autres opérations pour permettre la simplification et l'accélération des opérations de construction.

Proposition 5.

Appliquer le permis d'expérimenter (qui permet au maître d'ouvrage de proposer des solutions non prévues dans la réglementation en vigueur) de façon plus élargie, par exemple aux usages considérés comme prioritaires ;

Proposition 6.

Effectuer le contrôle de légalité de la préfecture pendant le délai de recours des tiers, afin que le PC soit également purgé de tout recours administratif au bout de 2 mois.

Proposition 7.

Mettre en place dans les départements une commission de médiation présidée par le préfet pouvant être saisie par les maîtres d'ouvrage concernant la délivrance d'un permis de construire (cf. proposition 10 de la Commission Rebsamen).

Proposition 8.

Rendre automatique l'attribution d'un agrément LLS ou PSLA par la délivrance d'un PC.

Proposition 9.

Ne pas permettre à une collectivité de pouvoir interdire la réalisation de logements LLI (Logement locatif intermédiaire) sur son territoire.

Proposition 10.

Aujourd'hui, les dérogations autorisées par le code de l'urbanisme ne sont applicables que si elles sont retranscrites dans les PLU. Afin de les rendre plus efficaces dans leur objectif de constructions/rénovations de logements, il conviendrait que ces dérogations soient à l'inverse applicables de droit sauf décision motivée de l'autorité refusant la dérogation.

Ces dérogations sont les suivantes :

1. LLS : majoration du volume constructible de maximum 50 %, dans la limite du rapport entre le nombre de logements locatifs sociaux et le nombre de logements total de l'opération.
2. LLI : majoration du volume constructible de maximum 30 %, dans la limite du rapport entre le nombre de logements locatifs intermédiaires et le nombre de logements total de l'opération.
3. Bonus vert : majoration de hauteur constructible pour les bâtiments « verts »

FICHE 2
URBANISME ET CONSTRUCTION
Rationaliser les délais d’instruction en cas de consultation du public

1. Le cas des demandes de permis soumises à une procédure de participation du public par voie électronique

Les demandes de permis de construire et de permis d’aménager portant sur des projets soumis à évaluation environnementale après examen au cas par cas sont soumises non pas à une enquête publique mais à une procédure de participation du public par voie électronique (PPVE)¹.

En pareille hypothèse, le délai d’instruction court à compter du dépôt du dossier de demande en mairie. Le délai d’instruction de droit commun de trois mois sera par ailleurs majoré de deux mois du fait de la PPVE. Si le projet porte sur un établissement recevant du public, il sera également porté à cinq mois sans que la majoration liée à la PPVE ne s’applique².

Or, ce délai est beaucoup trop court, dès lors que la procédure de consultation dure à elle seule 30 jours, qu’elle requiert une publicité préalable 15 jours avant, que les avis émis doivent être soumis à la consultation du public d’une part (et donc obtenus avant) et que le permis ne pourra être délivré avant la prise en considération, par le maître d’ouvrage et par l’autorité compétente pour délivrer le permis, des observations et propositions déposées par le public et la rédaction d’une synthèse de ces observations et propositions d’autre part.

Seul un délai minimum de quatre jours est imposé pour la prise en considération de ces observations et la rédaction de ladite synthèse³, son inobservation et une synthèse partielle étant un vice de procédure non « danthonysable »⁴, c’est-à-dire que ce vice ne peut pas être rattaché à la jurisprudence Danthony selon laquelle toute irrégularité affectant la procédure d’élaboration d’un acte administratif n’entraîne pas systématiquement et nécessairement son annulation. Mais, en pratique, ce délai apparaît court, même lorsque l’autorité compétente examine « au fil de l’eau » les observations reçues et n’attend pas la clôture de la procédure pour commencer à en rédiger la synthèse⁵.

Faute pour le service instructeur d’avoir pu prendre en compte, dans le délai d’instruction, l’intégralité des avis et pièces nécessaires au titre de l’instruction, il en résulte un refus tacite de permis de construire⁶.

2. Le cas des demandes de permis soumises à une enquête publique

a). En cas d’enquête publique, le délai d’instruction court non pas à compter de la date de réception en mairie d’un dossier de demande de permis complet, mais à compter de la réception du rapport du commissaire enquêteur⁷.

¹ Article L. 123-2, I, 1° du code de l’environnement

² Articles R. 423-25, R. 423-28 et R. 423-33 du code de l’urbanisme

³ Antépénultième alinéa du II de l’article L. 123-19-1 du code de l’environnement auquel renvoie le III de l’article L. 123-19.

⁴ CE 12 juillet 2019 Fédération nationale des chasseurs, req. n° 424600, point 6 : Rec. CE T.

⁵ La suspension du délai d’instruction prévue par le récent article R. 423-37-3 du code de l’urbanisme ne nous paraît pas applicable puisque ne concernant a priori que les projets se limitant à une ICPE soumise à enregistrement, lorsque le projet est soudainement soumis à évaluation environnementale dans le cadre de l’instruction de la demande d’enregistrement (articles L. 512-7-2 et R. 512-46-9 et annexe de l’article R. 122-2 du code de l’environnement).

⁶ Au moins depuis la modification de l’article R. 424-2 du code de l’urbanisme par le décret n° 2022-422 du 25 mars 2022.

⁷ Article R. 423-20 du code de l’urbanisme.

Pour autant, les avis et accords requis sont, en pratique, toujours sollicités dès la réception du dossier en mairie et, surtout, obtenus avant l'ouverture de la consultation du public⁸. Obtenus avant la consultation du public, ces avis sont alors joints au dossier soumis au public.

Il paraît donc quelque peu curieux que des avis soient sollicités et obtenus, dans le cadre de l'instruction de la demande de permis, avant même que ne débute officiellement le délai d'instruction.

Il serait peut-être intellectuellement plus cohérent de prévoir un délai d'instruction démarrant effectivement à réception d'un dossier complet en mairie mais tenant compte du laps de temps nécessaire à l'organisation et au déroulement de l'enquête⁹. Ceci éviterait en outre que l'autorité compétente ne retarde discrétionnairement l'organisation de la consultation du public.

b) En cas d'enquête publique, le délai d'instruction est en principe un délai de deux mois¹⁰.

Selon l'interprétation du ministère, donnée dans une réponse ministérielle désormais assez ancienne, lorsque la demande se rapporte en outre à un établissement recevant du public, c'est le délai de cinq mois qui serait néanmoins toujours applicable¹¹.

Cette solution ne paraît pas très cohérente. En effet, si le délai est de cinq mois en cas d'ERP, c'est en raison de la nécessité de recueillir les avis et l'accord requis au titre du code de la construction et de l'habitation. Mais ce délai ne se justifie plus si, en cas d'enquête, ces avis et cet accord sont de toute façon recueillis avant l'ouverture de l'enquête publique afin de pouvoir figurer au dossier d'enquête et, donc, avant le point de départ officiel du délai d'instruction.

3. La question des avis à recueillir

Dans le prolongement de ce qui précède, il existe une incertitude sur le point de savoir si les avis requis doivent obligatoirement être recueillis avant la consultation du public ou s'ils peuvent n'être obtenus qu'après, pour peu qu'ils le soient avant la décision statuant sur la demande de permis.

L'article R. 123-8 du code de l'environnement prévoit que le dossier soumis à l'enquête publique comprend : « Lorsqu'ils sont rendus obligatoires par un texte législatif ou réglementaire préalablement à l'ouverture de l'enquête, les avis émis sur le projet plan, ou programme ».

Depuis peu, ce texte est applicable par renvoi au dossier soumis à PPVE¹².

A sa lecture, deux interprétations sont possibles : est-ce que l'avis doit figurer dans le dossier d'enquête publique dès lors qu'il est obligatoire en vertu d'un texte, ou est-ce qu'il ne doit y figurer que s'il est obligatoire « préalablement à l'ouverture de l'enquête », c'est-à-dire que le texte imposant son recueil précise expressément qu'il doit être obtenu avant ce stade, voire précise expressément qu'il doit être joint au dossier (ce qui est parfois le cas¹³, mais pas systématique) ?

⁸ Notamment ceux requis en vertu d'une autre législation (avis des sous-commissions de sécurité et d'accessibilité et accord de l'autorité compétente en matière de travaux sur ERP en application du code de la construction et de l'habitation ; accord de l'architecte des Bâtiments de France en application du code du patrimoine ; avis de la CDAC, voire de la CNAC, en application du code de commerce ; avis de l'autorité environnementale et des collectivités territoriales et groupements de collectivités intéressés en application du code de l'environnement, etc.)

⁹ Il en va de même pour les projets soumis à la PPVE propre aux JOP 2024

¹⁰ Article R. 423-32 du code de l'urbanisme.

¹¹ Rép. Min. n° 20118, JOAN 2 septembre 2008, p. 7570

¹² Article R. 123-46-1, IV du code de l'environnement

¹³ Par exemple s'agissant de l'avis de l'autorité environnementale selon le II de l'article R. 122-7 du code de l'environnement

Une lecture littérale conduirait à retenir la seconde lecture. C'est également l'interprétation que l'on peut faire du paragraphe 3 de l'article 6 de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement¹⁴.

Pour autant, le Conseil d'Etat paraît considérer que, dès lors qu'un avis est obligatoire, il doit figurer au dossier d'enquête publique en application de l'article R. 123-8 du code de l'environnement¹⁵. Et, on l'a dit, en pratique, les services instructeurs attendent d'avoir rassemblé tous les avis pour organiser la consultation du public. Ce point gagnerait donc à être précisé.

4. Ce qui est prévu pour l'autorisation environnementale

L'article L. 181-9 du code de l'environnement prévoit que l'instruction de la demande d'autorisation environnementale se déroule en trois phases : 1° Une phase d'examen (intégrant le recueil des avis requis) ; 2° Une phase de consultation du public ; 3° Une phase de décision.

Il est ensuite prévu un délai pour la phase d'examen et de recueil des avis¹⁶ et un autre pour la phase de décision¹⁷. La durée de la phase intermédiaire de consultation du public n'est en revanche pas fixée par les textes. Néanmoins, le pétitionnaire et le service instructeur peuvent l'estimer.

Ce schéma, intellectuellement cohérent car il intègre le recueil des avis dans le délai d'instruction et juridiquement sécurisant pour le pétitionnaire car il évite qu'un dérapage du délai de la consultation du public n'entraîne un rejet tacite de la demande, pourrait être transposé aux autorisations d'urbanisme. Un délai pour la phase de consultation du public pourrait être ajouté avec obligation pour la personne publique, dès la fin de la phase d'examen, d'enchaîner les différentes étapes de cette phase de consultation.

Proposition :

En cas de demande d'autorisation d'urbanisme (permis de construire notamment) dont l'instruction nécessite une consultation du public, faire démarrer le délai d'instruction au dépôt du dossier et le diviser en trois séquences de durées limitées et adéquates consacrées respectivement à l'examen de la demande et au recueil des avis, puis à la consultation du public (lorsqu'elle est requise) et enfin à la décision, ainsi que cela existe déjà pour l'autorisation environnementale.

Naturellement, dans l'hypothèse où, en matière d'autorisation environnementale, serait mise en œuvre la proposition du « rapport Guillot » d'en réformer la procédure afin de mener en parallèle les phases d'examen et de consultation du public¹⁸, une telle réforme gagnerait à être étendue aux autorisations d'urbanisme.

La proposition qui suit repose donc sur le postulat que celle du rapport Guillot ne serait pas retenue ou, du moins, pas étendue à un autre domaine.

¹⁴ Celui-ci prévoit en effet que : « Les États membres veillent à ce que soient mis, dans des délais raisonnables, à la disposition du public concerné : [...] conformément à la législation nationale, les principaux rapports et avis adressés à l'autorité ou aux autorités compétentes au moment où le public concerné est informé [...] ». Autrement dit, seuls les avis reçus avant la publicité relative à la consultation du public, ou pour lesquels la législation nationale prévoit qu'ils doivent être adressés à ce stade, devraient figurer au dossier soumis au public.

¹⁵ CE 29 octobre 2013 Association Les amis de la rade et des calanques, req. n° 360085, points 9-10 : Rec. CE T. – CE 29 décembre 2021 Association Sainte-Anne, req. n° 438886, points 2-4.

¹⁶ Article R. 181-17 du code de l'environnement.

¹⁷ Article R. 181-41 du code de l'environnement

¹⁸ Laurent Guillot, Simplifier et accélérer les implantations d'activités économiques en France, janvier 2022, p. 30-36.

FICHE 3
URBANISME ET CONSTRUCTION
Adapter la réglementation aux nouveaux usages immobiliers

La crise sanitaire et les nouvelles aspirations qu'elle a engendrées ont entraîné un éloignement de la résidence principale du lieu de travail, et une plus grande mobilité des salariés, avec pour conséquence un recours plus important à des lieux de travail ou de logement temporaires, ainsi qu'une multiplication des lieux de coworking et de coliving. Or, ces actifs se caractérisent par une importante fourniture de services qui leurs confèrent un caractère hybride non envisagé par les réglementations actuelles.

Proposition 1.

Ainsi que cela a été proposé par la Commission Rebsamen, expérimenter un permis de construire autorisant à l'avance plusieurs destinations ou sous destinations afin de reconnaître la construction d'immeubles réversibles en droit de l'urbanisme et éviter ainsi des procédures ultérieures.

Proposition 2.

Permettre la transformation de locaux d'activité en logements sans modification du PLU lorsque ces immeubles sont situés dans des zones où la destination logement n'est pas autorisée.

Proposition 3.

D'une manière générale : Faciliter les changements d'usages, permettre la construction de bâtiments multi-usages (notamment résidences gérées) et réversibles :

- En simplifiant « les destinations » en vigueur dans le droit de l'urbanisme
- En luttant contre la « spécialisation » des zonages des PLU (alors que trop de zones sont encore « réservées » soit au logement soit à l'activité)
- En harmonisant les règles de construction qui diffèrent selon les usages et particulièrement les règles de sécurité incendie (voir Fiche 8)

Proposition 4.

Aujourd'hui, les dérogations autorisées par le code de l'urbanisme ne sont applicables que si elles sont retranscrites dans les PLU. Afin de les rendre plus efficaces dans leur objectif de constructions/rénovations de logements, il conviendrait que ces dérogations soient à l'inverse applicables de droit sauf décision motivée de l'autorité refusant la dérogation.

Ainsi, certaines dispositions du Code de l'urbanisme permettent aux autorités compétentes de déroger aux règles du PLU pour différents objectifs applicables aux transformations de bureaux en logements.

Ces dérogations, rapides à mettre en œuvre, permettent de réduire les contraintes pour des constructions neuves et pour des opérations de transformation avec changement d'usage.

À ce titre, l'article L. 152-6 du Code de l'urbanisme (complété par le décret N) 2020-1006 du 6 août 2020) permet en zone dite « tendue », dans les grandes opérations d'urbanisme « GOU » et les opérations de revitalisation de territoires « ORT » de déroger aux règles relatives :

1. au gabarit et à la densité, pour autoriser une construction destinée principalement à l'habitation, à dépasser la hauteur maximale prévue par le règlement, (sous réserve que le projet s'intègre harmonieusement dans le milieu urbain environnant),
2. à la densité et aux obligations en matière de création d'aires de stationnement pour autoriser la surélévation d'une construction achevée depuis plus de deux ans, dans le respect d'un

- objectif de mixité sociale, lorsque la surélévation a pour objet la création de logement ou un agrandissement de la surface de logement,
3. à la densité, aux obligations en matière de création d'aires de stationnement en cas de réalisation d'un programme de logements, au pourcentage affecté à des catégories de logement (sous condition que la commune ne fasse pas l'objet d'un arrêté de carence au titre du respect des obligations de construction de logements sociaux qui lui incombent) pour autoriser 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 ;
 4. en tout ou partie aux obligations de création d'aires de stationnement applicables aux logements lorsque le projet de réalisation de logements (du fait d'une construction neuve ou de la transformation d'un bâti existant) est situé à moins de 500 mètres d'une gare ou d'une station de transport public guidé ou de transport collectif en site propre, en tenant compte de la qualité de la desserte, de la densité urbaine ou des besoins propres au projet au regard des capacités de stationnement existantes à proximité ;
 5. au retrait fixant une distance minimale par rapport aux limites séparatives, dans le respect d'un objectif de mixité sociale et dans des conditions précisées par décret en Conseil d'État, pour autoriser une construction destinée principalement à l'habitation, sous réserve que le projet s'intègre harmonieusement dans le milieu urbain environnant.

Par ailleurs le même article permet d'autoriser une dérogation supplémentaire de 15 % des règles relatives au gabarit pour les constructions contribuant à la qualité du cadre de vie, par la création d'espaces extérieurs en continuité des habitations, assurant un équilibre entre les espaces construits et les espaces libres. Cette dérogation supplémentaire ne peut concourir à excéder 50 % de dépassement au total.

Enfin, il prévoit que les projets soumis à autorisation de construire bénéficiant d'une dérogation et dont la réalisation présente un intérêt public du point de vue de la qualité ainsi que de l'innovation ou de la création architecturales, peuvent obtenir une dérogation supplémentaire aux règles relatives au gabarit et à la surface constructible.

L'autorité compétente pour délivrer l'autorisation de construire peut, par décision motivée, après avis de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture, accorder cette dérogation supplémentaire, dans la limite de 5 %.

Les projets de transformation de bureaux en logements pourront également dans certains cas bénéficier de la mesure introduite par la loi « Climat Résilience » du 22 août 2021 à l'article L. 152-6-2 qui prévoit que les projets de construction ou de travaux réalisés sur une friche au sens de l'article L. 111-26 peuvent être autorisés, par décision motivée de l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'urbanisme, à déroger aux règles relatives au gabarit, dans la limite d'une majoration de 30 % de ces règles, et aux obligations en matière de stationnement, lorsque ces constructions ou travaux visent à permettre le réemploi de ladite friche.

Outre leur intérêt social, écologique et urbain, ces dérogations permettent au porteur de projet d'augmenter les surfaces commercialisables et d'assurer l'équilibre économique de l'opération.

FICHE 4
URBANISME ET CONSTRUCTION
Encadrer l'accord de l'architecte des bâtiments de France

Les travaux susceptibles de modifier l'aspect extérieur d'un immeuble, bâti ou non bâti, protégé au titre des abords d'un monument historique sont soumis à une autorisation préalable. Cette autorisation peut être refusée ou assortie de prescriptions lorsque les travaux sont susceptibles de porter atteinte à la conservation ou à la mise en valeur d'un monument historique ou des abords¹⁹.

A cet égard, l'article L. 632-2 du code du patrimoine prévoit notamment que l'architecte des bâtiments de France (ABF) doit s'assurer du respect de l'intérêt public attaché au patrimoine, à l'architecture, au paysage naturel ou urbain, à la qualité des constructions et à leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant, ainsi que, le cas échéant, du respect des règles du plan de sauvegarde et de mise en valeur ou du plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine.

En pratique, l'ABF jouit d'un pouvoir largement discrétionnaire. A fortiori lorsque le projet est uniquement situé dans les abords d'un édifice inscrit ou classé au titre des monuments historiques et qu'il n'existe donc pas de plan de sauvegarde et de mise en valeur ou de plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine sur les dispositions duquel la décision de l'ABF devrait être expressément fondée.

Ainsi, alors que pour refuser un permis de construire, le maire devra motiver son refus au regard des règles d'urbanisme applicables au projet et que celles-ci encadreront donc le pouvoir dont il dispose, l'ABF pourra refuser l'accord nécessaire à la délivrance de ce même permis sur la base d'une appréciation esthétique et donc éminemment subjective.

Un projet dont l'élaboration aura nécessité des mois de travail et un investissement financier conséquent pourra donc être soudainement arrêté en raison du refus discrétionnaire d'une autorité qui estimera, sans plus de précisions, que le projet est de nature à porter atteinte à la mise en valeur d'un monument parfois situé à plusieurs centaines de mètres. Le code du patrimoine n'exige d'ailleurs une motivation de la part de l'ABF que lorsqu'il assortit son accord de prescriptions ; mais, paradoxalement, pas lorsqu'il refuse de le donner.

Rencontrer l'ABF en amont, ainsi que le font très souvent les maîtres d'ouvrage, n'est pas une garantie puisque, ainsi que la pratique l'a montré, l'ABF en poste peut parfaitement changer entre-temps ; ou changer d'avis.

Imposer qu'un refus d'accord soit rendu en formation collégiale entraînerait nécessairement une confrontation des points de vue. Même si c'est un collègue d'ABF, il devrait en résulter une appréciation plus nuancée. Il est en outre impératif qu'un refus d'accord soit minutieusement motivé.

Proposition :

Prévoir, lorsque la délivrance de l'autorisation est subordonnée à l'accord (avis conforme) de l'architecte des bâtiments de France, que :

- La décision (accord, accord assorti de prescriptions ou refus d'accord) soit rendue en formation collégiale (constitué en tout ou partie d'architectes des bâtiments de France) ;
- Tout refus d'accord ou tout accord assorti de prescriptions soit précisément motivé sur chaque point.

¹⁹ Article L. 621-32 du code du patrimoine. Il en va de même pour les travaux prévus dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable et susceptibles de modifier l'état des parties extérieures des immeubles bâtis, y compris du second œuvre, ou des immeubles non bâtis (article L. 632-1 du même code).

FICHE 5
URBANISME ET CONSTRUCTION
Clarifier les réglementations Sécurité Incendie

Proposition 1 : réglementation incendie Bois

- La construction d'immeubles structure bois est particulièrement complexe du fait de la juxtaposition du règlement national et des doctrines des Brigades des Sapeurs-Pompiers qui diffèrent d'une région à une autre.
- Depuis plus de 3 ans, cette question est en discussion. Il devient urgent de stabiliser les règles et d'intégrer dans la réglementation nationale des dispositions définitives et applicables sur tout le territoire.
- Ces dispositions ne devront pas interdire certains modes constructifs qui aujourd'hui sont parfois refusés.

Proposition 2 : réglementation incendie parking pour véhicule électrique

- L'arrêté de 1986 qui définit les règles de sécurité incendie dans les parkings des immeubles résidentiels n'a pas été actualisé depuis le développement des véhicules électriques.
- L'obligation dans le neuf consiste à dimensionner les puissances électriques et de prééquiper les parkings (chemin de câble/perçements), en sorte que les futurs occupants puissent faire installer des bornes de recharges.
- Dans l'hypothèse où le constructeur souhaite aller plus loin, et en l'absence de réglementation existante, les services imposent la réglementation des parkings classés (compartimentage / sprinklage).
Le coût de ces impositions est considérable à la fois pour le constructeur et pour les futurs utilisateurs (frais d'entretien), ce qui décourage les bonnes intentions.
- Il convient donc de définir au plus vite une réglementation « raisonnable » applicable à l'électrification dès la construction des parkings résidentiel

Proposition 3 : réinstaurer la commission centrale de sécurité afin de permettre la nécessaire coordination ministérielle dans le domaine de la sécurité incendie

L'absence de coordination ministérielle a pour conséquence de reporter l'adoption de réglementations indispensables.

Nous pouvons citer les trois exemples :

- Exigences de résultat de sobriété « bas carbone » dans la construction (bois structurel et matériaux biosourcés) souvent non compatibles ou non adaptées aux réglementations incendie, lesquelles sont toujours non définies du fait des divergences de positionnement entre certains ministères,
- Situation identique dans le cadre de la loi LOM qui fixe des objectifs contraignants en termes d'équipements de recharge pour les véhicules électriques sans qu'aucun texte ne permette de les intégrer dans les bâtiments existants avec un niveau de sécurité acceptable.
- Absence de publication des textes, pris dans le cadre des objectifs du Zéro Artificialisation Nette (ZAN) relatifs à la création des immeubles de moyenne hauteur (IMH) prévues par la loi ELAN. En effet ce texte devait permettre de rehausser les immeubles existants sans entrer dans la catégorie très contraignante des immeubles de grande hauteur.

La concertation entre les acteurs publics et privés concernés serait simplifiée si une commission en était officiellement chargée. A cette fin, il est proposé de réinstaurer la Commission Centrale de sécurité afin de permettre la nécessaire coordination ministérielle dans le domaine de la sécurité incendie.

Proposition 4 : classification incendie des résidences gérées

- Supprimer la classification en ERP des zones communes des résidences gérées « longue durée » (étudiants/seniors/coliving etc. ...).
- Pour les RTA (Résidence de tourisme affaires), généraliser la classification en logement/hébergement quel que soit le mode de commercialisation (au détail ou en bloc).

Proposition 5 : Associer les sociétés immobilières maîtres d’ouvrage dans l’évolution des réglementations en matière de sécurité et de prévention (constructions bois, immeubles de moyenne hauteur, recharges des véhicules électriques etc.).

FICHE 6
ENVIRONNEMENT
Rationaliser les procédures de participation du public

Le code de l'environnement prévoit des procédures de débat public et de concertation préalable, avec ou sans garant. Le code de l'urbanisme prévoit des procédures de concertation à titre obligatoire ou facultatif, tout en renvoyant, pour les grands principes, au code de l'environnement. S'y ajoutent encore d'autres procédures, propres à certains projets ou plans.

Cette sédimentation est d'autant plus critiquable que ces procédures de participation « en amont » ne sont pas requises par les directives européennes régissant l'évaluation environnementale (CE, 13 mars 2019, France Nature Environnement, n° 414930). Dès lors, l'ajout « volontaire » de contraintes procédurales au stade de l'élaboration du projet aurait dû conduire à rechercher par ailleurs, dans les limites permises par le droit de l'Union, un allègement au stade de son autorisation.

Or, il en résulte aujourd'hui une grande complexité, aussi bien pour les maîtres d'ouvrage privés que pour les personnes publiques. Ce qui accroît l'insécurité juridique, ralentit la prise de décision et rend difficile l'appréhension, par le public, du processus décisionnel.

Cet ensemble souffre également d'un manque de cohérence : la procédure la plus contraignante (le débat public) s'applique à des projets en raison de critères parfois uniquement financiers, et donc indépendamment de leurs incidences sur l'environnement ; un maître d'ouvrage d'un projet soumis à évaluation environnementale et à permis de construire ou d'aménager pourra opter pour la concertation facultative du code de l'urbanisme, qui primera sur la concertation préalable avec garant du code de l'environnement alors qu'elle est moins contraignante ; en pareille hypothèse, ce projet pourra ensuite n'être soumis qu'à une procédure de participation par voie électronique plutôt qu'à enquête publique alors qu'en cas de concertation avec garant, aucun allègement n'est prévu en aval ; la concertation préalable est censée intervenir avant le dépôt d'une demande d'autorisation d'un projet, mais l'autorité compétente pour autoriser le projet pourra néanmoins exiger l'organisation d'une concertation après ce dépôt ; en cas de ZAC (Zone d'aménagement concertée), en matière d'évaluation environnementale, le projet considéré sera (en principe) la ZAC et non chaque construction y prenant place, alors qu'en matière de participation, la ZAC et ses constructions pourront donner lieu à des concertations successives ; des projets pouvant relever à la fois de la concertation obligatoire du code de l'urbanisme et de la concertation préalable du code de l'environnement, la loi ASAP du 7 décembre 2020 a entendu « résoudre » ce problème d'articulation non pas en fusionnant ces procédures redondantes mais en créant un droit d'option subordonné à la décision d'une autorité, autrement dit en créant une troisième procédure...

Il est également nécessaire d'éviter la juxtaposition de procédures de concertation lorsque la réalisation d'un projet implique la mise en compatibilité d'un plan ou programme : cette dernière n'a en effet pas d'autre objet que de permettre la réalisation du projet. En outre, le public – voire le garant de la concertation – peut avoir des difficultés à distinguer l'objet des différentes procédures.

Enfin, il est de plus en plus recouru à la PPVE (Participation du public par voie électronique) mais il n'existe pas de possibilité d'organiser une consultation unique lorsqu'un projet nécessite à la fois une PPVE et une enquête.

Au-delà, plusieurs rapports ont plaidé en faveur :

- D'une réduction du nombre de procédures de consultation du public appliquées à un même projet, notamment en y substituant une participation du public unifiée et continue, afin d'éviter l'éparpillement des consultations et la remise en cause tardive de choix déjà arrêtés²⁰ ;
- D'un allègement des procédures de participation en phase d'autorisation du projet, notamment en remplaçant l'enquête publique par une procédure de participation du public sans commissaire enquêteur ou par le remplacement de celui-ci par un garant opérant la synthèse des observations du public mais n'émettant plus d'avis personnel.

Propositions :

1. Réunir, dans le Titre II du Livre Ier du code de l'environnement, l'ensemble des procédures d'information et de participation du public requises ou susceptibles d'être mises en œuvre pendant la phase d'élaboration d'un projet, tel que défini au 1° du I de l'article L. 122-1 dudit code, ou d'un plan ou d'un programme, tel que défini au 1° du I de l'article L. 122-4 du même code, notamment les procédures de concertation obligatoires ou facultatives prévues aux articles L. 103-2 et L. 300-2 du code de l'urbanisme.
2. Réformer, clarifier, simplifier et mettre en cohérence ces procédures et leurs champs d'application, en réduire le nombre en ne prévoyant plus, au maximum, que les procédures de concertation préalable avec garant et de concertation préalable et en définir l'articulation.
3. Dans l'hypothèse où le champ d'application de ces procédures de participation en phase d'élaboration serait déterminé par la soumission à évaluation environnementale du projet, plan ou programme, prévoir les modalités permettant de prendre en compte le fait que certains projets, plans ou programmes ne sont soumis à évaluation environnementale qu'à l'issue d'un examen au cas par cas, lequel suppose un degré d'élaboration déjà avancé.
4. Définir les hypothèses où un projet, plan ou programme est obligatoirement soumis à une procédure de participation en phase d'élaboration, avec possibilité, en dehors de ces hypothèses, pour le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable de s'y soumettre volontairement, et exclure toute soumission à une telle procédure résultant de la demande et/ou de la décision de tiers.
5. Lorsque la réalisation d'un projet soumis à concertation implique la mise en compatibilité d'un ou plusieurs plans ou programmes, intégrer à la concertation relative au projet la problématique de la mise en compatibilité qu'il requiert et ne réaliser en conséquence qu'une seule concertation.
6. Lorsqu'un projet est constitué de plusieurs opérations relevant de maîtres d'ouvrage distincts, prévoir la faculté de scinder la concertation relative au projet, afin de tenir compte des degrés d'avancement respectifs de l'élaboration de chacune de ces opérations.
7. Ne soumettre un projet qu'à une unique procédure de participation du public en phase d'élaboration, sous réserve du point précédent, et ne le soumettre qu'à une unique procédure de participation en phase d'autorisation, sous réserve des exigences du droit de l'Union lorsque le projet est soumis à évaluation environnementale et requiert plusieurs autorisations.
8. Supprimer ou, si le droit de l'Union y fait obstacle, alléger dans les limites permises par ce dernier, notamment en remplaçant l'enquête publique par une procédure de participation du public par voie électronique (PPVE), avec ou sans garant, les procédures de participation du public intervenant, pour les projets, après le dépôt de la demande d'autorisation et, pour les plans et programme, avant la phase finale de leur adoption ou de leur approbation.

²⁰ CGEDD, *Modernisation de la participation du public et des procédures environnementales*, rapport n° 013721-01, octobre 2021, p. 13-14 et 38-46 ; Sénat, *Rapport n° 556* de M. Philippe fait au nom de la mission d'information sur la démocratie représentative, démocratie participative, démocratie paritaire : comment décider avec efficacité et légitimité en France en 2017, 17 mai 2017, tome 1, p. 120-123 ; *Moderniser la participation du public*, *Rapport n° 3* remis par M. Jean- Pierre Duport au Premier ministre, mars 2015, p. 2-8

9. A défaut, dans l'hypothèse où continueraient à coexister des enquêtes publiques et des PPVE, permettre de réaliser une consultation unique. Prévoir également la possibilité de PPVE unique.

FICHE 7
ENVIRONNEMENT
Simplifier certaines réglementations environnementales

L'engagement des entreprises immobilières en faveur de la performance énergétique de leurs actifs immobiliers se heurte parfois à des contraintes techniques ou légistiques qui augmentent inutilement la charge administrative des entreprises. Des modifications de textes permettraient d'accélérer la mise en place d'action d'intérêt général au service de l'environnement.

Propositions

1. Faciliter l'utilisation des eaux récupérées (eaux de pluie et eaux usées traitées)

L'article R 211-126 du Code de l'environnement interdit l'utilisation des eaux récupérées (eaux de pluie et eaux usées traitées) dans les établissements recevant du public (ERP) pendant les heures d'ouverture au public, au même titre que les crèches ou les établissements médicaux.

Compte tenu des enjeux en matière de développement durable et face à l'augmentation prévisible d'épisodes de sécheresse, il serait pertinent d'autoriser des ERP, comme les centres commerciaux, à utiliser les eaux récupérées pendant les heures d'ouverture au public. Il est donc proposé de supprimer le 5° de l'article R 211-126 du code de l'environnement.

2. Imposer un seul Etat des Risques Pollution (EdRP) en cours de validité lors de la vente/location à destination d'un potentiel acquéreur/locataire

Le décret n°2022-1289 du 1^{er} octobre 2022 (art. L. 125-25 et R. 125-25 du Code de l'environnement.) a renforcé l'information du potentiel acquéreur/locataire à chaque étape de la vente/location avec la remise de deux EdRP distincts :

- lors de la 1^{ère} visite du bien : EdRP établi depuis moins de six mois doit être remis
- lors de la promesse ou de l'acte de vente/location : un EdRP actualisé doit être joint en annexe

Concrètement, cela oblige les entreprises immobilières à mandater un prestataire qui met à disposition en temps réel un EdRP actualisé, mais également à recueillir et télécharger, pour chaque signature, un EdRP actualisé sur la plateforme internet de ce prestataire. Cette obligation est d'une grande lourdeur administrative.

Il est donc proposé de prévoir uniquement la remise un EdRP établi depuis moins de 6 mois au jour de la vente/location.

3. Favoriser l'équipement de douches zéro ressaut :

La réglementation en vigueur depuis deux ans est la suivante :

- Obligation de réaliser des douches zéro ressaut dans les appartement adapté PMR (20%)
- Obligation de permettre l'installation future dans tous les autres appartements d'une douche zéro ressaut

Cependant, les solutions techniques sont encore en cours de mise au point notamment pour l'utilisation de produits manufacturés. Les appartements adaptables restent donc souvent équipés de baignoire par crainte de désordres futurs. Cela n'est satisfaisant ni pour les clients ni pour la performance environnementale des immeubles (conception de la salle de bains,

économies d'eau). Sur des résidences gérées, des douches sans ressaut peuvent être mises en oeuvre sur 20% des logements, et des douches avec des ressauts de 2 cm dans les 80% restants. Dans un souci de simplification, il est proposé de revenir à la réglementation précédente et de tolérer un ressaut de 2 cm.

4. **Supprimer l'étude d'impact lorsqu'elle a déjà été faite à l'échelle de la ZAC par un aménageur moins de 3 ans auparavant.**
5. **Accélérer les démarches de déclassement ICPE** (Installations classées protection de l'environnement) qui peuvent bloquer des dossiers de transformation de friche industriel.
6. **Traiter les sujets de DLE** (Dossier loi sur l'eau) **dans le cadre de l'instruction du PC**, pour éviter de cumuler les délais du PC et de la DLE.
7. **Prendre le décret d'application de l'article L.151-31 du code de l'urbanisme afférent à la réduction du nombre de places de parking en contrepartie de la mise en place de système d'autopartage** et prévoir une réduction de 10 places de stationnement de véhicules motorisés en contrepartie de la mise en place d'un véhicule électrique partagé.

FICHE 8
ENVIRONNEMENT
Améliorer le diagnostic de performance énergétique (DPE)

Proposition 1 : Disposer d'un DPE le plus tôt possible

Avant de s'engager, les locataires souhaitent disposer du DPE. Il est donc proposé d'autoriser l'établissement d'un DPE sur la base des plans de vente et de l'étude RE2020 DCE. Ce DPE doit être considéré comme définitif.

Proposition 2 : Favoriser le confort d'été

Nous observons que le confort d'été figurant au DPE est décorrélé de la RE2020 et des degrés heures. Les critères pris en compte dans le DPE concernent la présence de volets roulants, le caractère traversant ou non du logement, l'inertie et la présence de brasseurs d'air, mais ne font pas référence au calcul des degrés heures de la RE 2020. Une évolution est donc nécessaire pour que ce critère soit relié aux degrés heures résultant de l'étude thermique RE2020 du projet.

Proposition 3 : Informations sur la facture énergétique

L'information sur la facture énergétique figurant au DPE est exprimée en euro, ce qui risque d'être déconnecté de la réalité compte tenu de l'inflation. Par ailleurs, les informations sur les modalités de mise à jour des moteurs de calcul en fonction des tarifs pratiqués restent floues. Il conviendrait donc que ce paramètre soit exprimé en KWh et non en euro

FICHE 9

AUTRES MESURES

Aménager la PEEC

De nombreuses entreprises locataires de nos adhérents ont attiré leur attention sur le fait que l'accès au logement constitue une problématique majeure pour nombreux de leurs salariés, notamment dans les zones tendues.

Cette situation pose non seulement des difficultés en termes de mobilité géographique et d'emploi, mais aussi de recrutement pour les entreprises. Plusieurs études de la DARES1 ou de l'INSEE2 ont montré le lien fort entre mobilité résidentielle et effets positifs sur l'emploi.

Sans mesures innovantes, le logement pourrait constituer un frein majeur à la réalisation de l'objectif fixé par le Président de la République du plein emploi à l'horizon 2027.

Dans ce contexte, notre fédération souhaite porter des mesures permettant aux entreprises d'investir plus directement dans le logement de leurs employés.

La PEEC (Participation des Employeurs à l'Effort de Construction) offre un cadre existant qui pourrait être repensé dans cette optique : une piste à envisager serait d'encourager, en complément, la prise à bail de logements dans le parc privé par les entreprises pour leurs salariés.

La PEEC représente déjà un mécanisme de financement important de la politique du logement en France.

Les entreprises y contribuent via une contribution égale à 0,45 % de leur masse salariale. Cette contribution, versée majoritairement à Action Logement, peut également être acquittée via différents moyens, tels que :

- L'investissement direct par l'employeur dans la construction de logements locatifs (jusqu'à 10% du coût de revient de l'opération), destinés à être loués à leurs salariés ;
- Des prêts à taux réduit accordés par l'employeur à ses salariés pour le financement de la construction d'un logement ;
- Les travaux d'amélioration d'immeubles anciens appartenant à l'employeur, loués ou destinés à être loués à ses salariés.

Cependant pour une approche proactive et plus directe, les alternatives au versement de la PEEC au collecteur par un investissement direct pourraient être utilement complétées par :

1. La prise à bail par les entreprises des logements qui correspondent exactement à leurs besoins dans le parc privé pour leurs employés :

- Au niveau de l'entreprise, pour chaque euro investi dans un logement pour un salarié, l'entreprise pourrait être exonérée de 50 centimes de PEEC,
- Au niveau des salariés, l'avantage en nature constitué par la mise à disposition du logement, déduit du salaire, reste très inférieur au prix de marché des loyers.

Cette mesure aurait plusieurs avantages :

- Amélioration de la qualité de vie des salariés : un logement stable, de qualité et à proximité de l'entreprise peut contribuer à l'amélioration du bien-être des salariés, à l'augmentation de leur productivité et à la réduction de l'absentéisme,
- Attractivité des entreprises : une telle mesure améliore l'attractivité des entreprises dans les zones de tension locative ainsi que dans les territoires bénéficiant d'une forte réindustrialisation, en facilitant l'accès au logement pour les salariés, notamment pour

ceux qui sont nouvellement embauchés ou qui ont des difficultés à trouver un logement,

- Dynamisation du marché locatif : en encourageant les entreprises à investir dans le parc locatif privé, cette mesure pourrait contribuer à dynamiser ce secteur et à stimuler la production d'une nouvelle offre de logements,
- Le principe de « 2 euros investis équivalent à 1 euro exonéré » permet de maintenir un niveau significatif de ressources pour Action Logement, tout en offrant une incitation suffisante pour les entreprises à investir dans le logement de ses salariés.
- Pour aller plus loin, un plafond pourrait être mis en place, limitant l'exonération à un certain pourcentage de la PEEC de chaque entreprise.

Pour illustrer ce mécanisme, prenons l'exemple d'une entreprise industrielle lilloise de 250 salariés avec une masse salariale de 10 millions d'euros. Afin d'attirer des talents issus de métiers en tension, elle souhaite prendre à bail pour ses salariés deux T2 et deux T3, soit un investissement estimé à 40.000 euros.

Selon le mécanisme décrit ci-dessous, cette entreprise pourrait bénéficier d'une exonération de 20 000 euros sur sa contribution PEEC, estimée à 45 000 euros.

In fine, ce serait plus de 65 000 euros investis dans le logement des salariés, 25 000 euros vers Action Logement et 40 000 euros via un investissement direct sur le marché locatif.

Il est important de noter que cette proposition nécessiterait des aménagements réglementaires et fiscaux pour être mise en œuvre.

2. **Par des précisions quant aux modalités d'investissement dans la construction de logements locatifs aidés** prévues au 2° de l'article R.313-7 du Code de la Construction et de l'Habitation, **afin d'adapter ces modalités à des modes de production plus variés.** Il s'agit ici de permettre sous conditions la prise de participation dans des sociétés Foncières solidaires ainsi permettre de faciliter production de solutions logement adaptées pour les salariés modestes (logements conventionnés à bas loyer).

En effet l'émergence d'une catégorie croissante de travailleurs en difficulté pour faire face aux dépenses contraintes directement liées au logement est une problématique encore insuffisamment prise en compte.

Modification proposée : insérer après le 1^{er} paragraphe du R313-7 2° un nouveau paragraphe rédigé comme suit : « *L'investissement considéré pourra prendre la forme de contribution directe au programme, ou de prise de participation – actions ou parts sociales-foncières agréées au titre de l'article L365-2 du CCH sous réserve que leur cession ou leur remboursement soit conditionnés à la durée de l'amortissement du programme.* »

En conclusion, l'adaptation de la PEEC pour encourager les entreprises à investir directement dans le logement de leurs salariés pourrait représenter une avancée majeure dans la politique du logement en France.

1 Briard K. (2019), « Quels liens entre mobilité résidentielle et situation professionnelle ? », Dares analyses, n° 15 (consulter [ici](#)).

2 Chevalier, C. and R. Lardeux (2018), "Plus de propriétaires depuis cinquante ans : des effets secondaires défavorables à l'emploi ?", Insee Analyses, n°37 (consulter [ici](#))

FICHE 10

AUTRES MESURES

Simplifier et flexibiliser le régime des résidences étudiantes afin d'augmenter les populations accueillies

A l'heure actuelle, pour bénéficier du régime de résidence étudiante, l'immeuble doit respecter plusieurs conditions : la durée d'un bail étudiant doit être d'au minimum 12 mois et seuls des étudiants peuvent être accueillis. Ces conditions empêchent de d'ouvrir l'accès à ces résidences à d'autres locataires : stagiaires, jeunes actifs, étudiants étrangers ...

Proposition 1.

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.

Proposition 2.

Permettre l'accueil d'autres populations dans les résidences étudiantes : 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 peut entraîner une perte de ce régime favorable. Nous préconisons que ce critère de 100% soit remplacé par un seuil plus bas afin de permettre certaines exceptions pour répondre aux attentes de la société actuelle tout en s'assurant qu'un seuil majoritaire d'étudiant soit maintenu.

FICHE 11

Mesures destinées à lever les obstacles rencontrés lors de la transformation des zones commerciales d'entrée de ville

65% de la population française résident autour d'une métropole et les zones commerciales d'entrée de ville ont rejoint la ville.

Selon une étude réalisée par l'un de nos adhérents, qui a analysé 243 zones commerciales périurbaines, il existe un gisement foncier artificialisé de 55.000 ha représentant un potentiel théorique d'environ 70 millions de m² de densification à usages mixtes soit plus d'un million de logements.

Certains de nos adhérents ont d'ores et déjà lancé des opérations de transformation de ces zones répondant aux enjeux du territoire de rééquilibrage des offres de logements, d'équipements et de services, le tout dans le cadre d'une rénovation répondant aux dernières exigences énergétiques et de biodiversité. Ainsi, les premiers projets comportent, outre les espaces de commerces, de restauration, de services et loisirs ayant vocation à être conservés et gérés par nos adhérents, d'autres actifs tels que des logements sociaux et des services publics tels qu'école, commissariat, crèche, groupe scolaire qui n'ont pas vocation à être conservés par nos adhérents.

Afin de lever les obstacles rencontrés lors de la transformation des zones commerciales d'entrée de ville, les mesures suivantes sont proposées :

- **Recours** : limiter à un seul degré de juridiction la possibilité de recours sur les règlements d'urbanisme et les PC (Permis de construire), à l'instar de ce qui existe déjà pour les PC valant AEC (Autorisation d'exploitation commerciale) et les décisions d'AEC, à savoir saisine directe de la Cour administrative d'appel, et mieux encadrer les possibilités de recours des tiers concernant les règlements d'urbanisme et les PC classiques, respectivement les décisions d'AEC et les PC valant AEC.
- **Validité des AEC** : aligner la durée de validité des AEC obtenues sur celle des PC et étendre cette durée de validité des AEC jusqu'à 2 ans après la DACT (Déclaration d'achèvement des travaux) pour éviter de perdre des droits commerciaux et d'avoir à re déposer des demandes complémentaires d'AEC.
- **Transférabilité des AEC (Autorisations d'exploitation commerciale)** : permettre le transfert des mètres carrés commerciaux sans autorisation préalable à l'intérieur du périmètre du PPA (Projet partenarial d'aménagement) c'est-à-dire permettre, dans un périmètre donné, la transférabilité des mètres carrés commerciaux.
En outre, permettre le transfert des mètres carrés commerciaux vers une (d') autre (s) zone (s) pour permettre le développement d'opérations de renouvellement urbain favorisant ainsi l'émergence de nouveaux quartiers multifonctionnels et créateurs de logements neufs sur des fonciers déjà artificialisés.
- **Exemption de passage en CDAC (Commission départementale d'aménagement commercial)** : limiter le passage en CDAC aux projets dont le solde de mètres carrés commerciaux est supérieur de 1 000 m² au nombre de mètres carrés de la zone - avant transformation -, voire étendre le bénéfice de l'exemption d'AEC (comme dans la loi 3DS via les conventions ORT (Opérations de revitalisation du territoire) sur le périmètre du PPA.
- **Environnement** : réduire les contraintes administratives par l'accélération des processus de décision, voire bénéficier, à titre expérimental, dans le périmètre du PPA, de dérogations. Attacher la notion d'intérêt public majeur à ces opérations pour permettre leur réalisation.

- **Instruction des dossiers** : accélération des délais d’instruction des autorisations administratives et commerciales avec, par exemple, des modalités d’instruction intégrée des autorisations d’urbanisme et environnementales (avec création d’une procédure intégrée pour l’immobilier commercial comme il en existe une pour l’immobilier d’entreprise) et des procédures coordonnées d’évaluation environnementale et de participation du public ; également, comme pour les ORT, prévoir la faculté de bénéficier, à titre expérimental, de dérogations aux règles d’urbanisme.
- **Règlementaire** : possibilité de prévoir des dérogations au PLU (i) pour les opérations à réaliser au sein du périmètre d’un PPA ou, a minima, mise en compatibilité accélérée ces documents d’urbanisme de l’article L. 300-6-1 CU (du code de l’urbanisme).
- **Remembrement** : faciliter-systématiser le droit de préemption et d’expropriation. L’inscription d’un périmètre de PPA pourrait permettre de faire une DUP (Déclaration d’utilité publique) sur le périmètre dudit PPA (L 211-4 et L 214-1 CU), analogue à la DUP « travaux ».
- **Accompagnement** : mobilisation des EPA-EPF (Etablissements publics d’aménagement et foncier) pour accompagner le porteur de projet dans le remembrement et le portage du foncier du projet en cause (L 321-1 et L 321-14 CU) et ainsi bénéficier des leviers et prérogatives des EPA-EPF en matière de réserves foncières et, le cas échéant et plus rarement, d’expropriation.
- **Formalisation** : la validation du programme intégré dans le PPA ferait l’objet d’un accord formalisé dans le cadre d’une « convention ad hoc » à signer entre les parties : porteurs de projets, élus locaux, Etat et établissements publics (notamment EPA-EPF), avec la mise en place d’une gouvernance de projet adaptée.

FICHE 12

AUTRES MESURES

Favoriser le développement des foncières solidaires

La crise du logement impose de favoriser le développement des entreprises immobilières qui apportent des solutions concrètes aux personnes les plus éloignées du logement.

Proposition 1.

Permettre aux organismes MOI (Maîtrise d'ouvrage d'insertion) de bénéficier de la souscription de livrets A ouverte aux acteurs HLM

Les organismes de logement social peuvent contracter des emprunts à long terme assis sur le Livret A, pour financer leur activité de production : Prêt locatif à usage social, Prêt locatif aidé d'intégration. Ils peuvent également placer leur trésorerie sur des Livrets A, la loi ALUR ayant étendu la possibilité pour un organisme d'ouvrir plusieurs livrets. Cette disposition permet ainsi d'améliorer l'utilité et le rendement de cette trésorerie dans un cadre sécurisé et contributif à l'effort de logement.

Les organismes de maîtrise d'ouvrage d'insertion sont issus d'initiatives associatives et ont comme activité la production de logements sociaux d'insertion. Ils sont agréés dans le cadre du Code de la Construction et de l'Habitation article L 365-1 et 2 comme organismes « concourant aux objectifs de la politique d'aide au logement » et constituent à ce titre « des services sociaux relatifs au logement social au sens du j du 2 de l'article 2 de la directive 2006 / 123 / CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur ».

Etant au même titre que les organismes d'habitation à loyer modéré des « services sociaux relatifs au logement social », habilités à souscrire des prêts assis sur le Livret A, il serait légitime et utile qu'ils puissent également ouvrir des Livret A afin de placer la trésorerie inhérente à leur activité de maîtrise d'ouvrage d'insertion et de foncière solidaire (Coût estimé de la mesure : 16 500€/an !).

A cette fin, il est proposé d'élargir la portée en les modifiant des 1er et 3° alinéas de l'article 221-3 du Code monétaire et financier qui se liraient comme suit :

Le livret A est ouvert aux personnes physiques, aux associations mentionnées au 5 de l'article 206 du code général des impôts, aux organismes d'habitations à loyer modéré et organismes agréés au titre de l'article L 365-2 du Code de la Construction et de l'Habitation, et aux syndicats de copropriétaires.

Les mineurs sont admis à se faire ouvrir des livrets A sans l'intervention de leur représentant légal. Ils peuvent retirer, sans cette intervention, les sommes figurant sur les livrets ainsi ouverts, mais seulement après l'âge de seize ans révolus et sauf opposition de la part de leur représentant légal.

Une même personne ne peut être titulaire que d'un seul livret A ou d'un seul compte spécial sur livret du Crédit mutuel ouvert avant le 1er janvier 2009. Toutefois, les organismes d'habitations à loyer modéré et les organismes agréés au titre de l'article L 365-2 du Code de la Construction et de l'Habitation peuvent ouvrir un ou plusieurs livrets A auprès des établissements de crédit mentionnés à l'article L.221-1.

Pour les besoins de la présente section, les syndicats de copropriétaires sont soumis aux mêmes dispositions que les associations mentionnées au 5 de l'article 206 du code général des impôts.

Proposition 2.

Clarifier la définition du « concours financiers de l'Etat » dans le cas des exonérations de TFPB

Les foncières solidaires bénéficient actuellement d'une exonération de 25 ans de TFPB pour les logements conventionnés en PLAI (agrément Etat + prêt très social BDT à livret A -0.2%).

Selon qu'il s'agit de neuf ou d'acquis-amélioré, l'agrément PLAI délivré par l'Etat suffit pour justifier l'exonération auprès des services fiscaux. Cependant, dans plusieurs cas il faut aussi justifier de la mise

en œuvre effective du prêt associable à l'agrément. Cette condition supplémentaire est souvent inopportune et oblige les foncières solidaires à souscrire un prêt de 5 000 euros pour ce seul motif.

Cette disposition n'est pas pratique et gêne beaucoup - à juste titre - la Banque des Territoires en raison du montant symbolique et d'un couple temps/frais de traitement consistant pour eux).

S'agissant du premier alinéa du I de l'[article 1384 C du CGI](#), le [Bofip 4031-PGP](#) précise que :

80

Les concours financiers de l'État mentionnés au premier alinéa du I de l'[article 1384 C du CGI](#) incluent :

- d'une part, les prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) et les prêts locatifs à usage social (PLUS) qui sont accordés par la caisse des dépôts et consignations (CDC) et peuvent être accompagnés d'une subvention de l'État ([CCH, art. D. 331-14](#) à [CCH, art. D. 331-16](#)) ;
- et, d'autre part, les prêts locatifs sociaux (PLS) qui sont accordés par la CDC ou par les établissements de crédit et les sociétés de financement qui ont conclu une convention avec celle-ci ([CCH, art. D. 331-17](#) à [CCH, art. D. 331-21](#)).

Remarque : Les PLAИ et les PLUS ont remplacé d'autres types de prêts locatifs aidés de la CDC (PLA-CDC). De même, les PLS ont remplacé les PLA et les prêts locatifs conventionnés du crédit foncier de France (PLA-CFF et PLC-CFF). Ces anciens prêts ne sont plus distribués.

En pratique, les subventions qui accompagnent un PLAИ sont d'une valeur supérieure à un prêt et les prêts PLAИ ne sont accordés que s'il y a subvention. Il conviendrait donc de clarifier la rédaction du BOFIP en mentionnant les subventions en premier dans la liste des concours financiers de l'Etat.

En conséquence, modifier la rédaction du [Bofip 4031-PGP / 80](#) :

Les concours financiers de l'État mentionnés au premier alinéa du I de l'article 1384 C du CGI incluent :

- *d'une part, les subventions accordées par l'Etat et les prêts accordés par la caisse des dépôts et consignations : prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) ou à usage social (PLUS) (CCH, art. D. 331-14 à CCH, art. D. 331-16) ;*
- *d'autre part, les logements visés satisfaisant au 4° de l'article L. 351-2 du CCH ; faisant l'objet de travaux d'amélioration financés au moyen d'une subvention de l'ANAH, acquis par l'organisme qui procède aux travaux d'amélioration et avoir été acquis et améliorés en vue de leur location ou attribution à titre temporaire à des personnes défavorisées*
- *et, d'autre part, les prêts locatifs sociaux (PLS) qui sont accordés par la CDC ou par les établissements de crédit et les sociétés de financement qui ont conclu une convention avec celle-ci (CCH, art. D. 331-17 à CCH, art. D. 331-21).*

Une suppression du [bofip ANAH 10-120-20](#) qui ajoute à la confusion serait nécessaire.

Proposition 3.

Clarifier la rédaction de l'article R 331-7 Code de la construction et de l'habitation que le paiement du solde par l'Etat constitue la validation de clôture

Aujourd'hui le paiement d'un solde de subvention Etat est distinct de l'attestation de clôture de l'opération. Il conviendrait de clarifier la rédaction de l'article R 331-7 Code de la construction et de l'habitation afin que le paiement du solde par l'Etat constitue la validation de clôture.

Il est proposé de compléter le II de l'article R 331-7 Code de la construction et de l'habitation

« II. - *En cas de dépôt d'un dossier complet de demande de clôture et si l'opération est conforme aux caractéristiques définies par la décision favorable mentionnée à l'article R. 331-3, le représentant de l'Etat dans le département prend une décision de clôture de l'opération. Il transmet cette décision de clôture sous deux mois maximum au bénéficiaire, avec le reliquat de la subvention.* »

© Fédération des Entreprises Immobilières, mars 2024

Contact : Delphine Charles-Péronne, déléguée générale,
delphine.charles-peronne@feimmo.fr