



N° 4401

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 25 janvier 2017.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145-7 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

*sur la mise en **application des titres I^{er} et II de la loi n° 2014-366**
du 24 mars 2014 pour l'**accès au logement et un urbanisme rénové***

ET PRÉSENTÉ PAR

MM. DANIEL GOLDBERG et JEAN-MARIE TÉTART,

Députés.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
I. LA NOUVELLE DÉFINITION DES RAPPORTS LOCATIFS A GLOBALEMENT SÉCURISÉ LES RELATIONS ENTRE LES LOCATAIRES, LES BAILLEURS ET LES PROFESSIONNELS	9
A. LES DÉCRETS RELATIFS À LA LOCATION NUE OU MEUBLÉE PERMETTENT DE LIMITER LES ABUS	9
1. Le contrat type de location.....	9
2. L'état des lieux type.....	10
3. Les pièces justificatives	11
4. La liste minimale de mobilier dans un logement meublé	11
5. La communication à destination du grand public	12
B. LES PLAFONDS RÉGLEMENTAIRES APPLICABLES AUX HONORAIRES DE LOCATION SONT PLUS OU MOINS PERTINENTS EN FONCTION DES TERRITOIRES	12
1. Le plafonnement en zone tendue a permis de faire baisser le coût des honoraires pour les locataires sans menacer l'équilibre économique des agences	13
2. Le plafond en zone détendue est trop élevé par rapport aux prix du marché	14
3. Le respect des plafonds d'honoraires est peu contrôlé	15
C. LES NOUVEAUX DROITS DES LOCATAIRES ET DES BAILLEURS SONT LARGEMENT UTILISÉS	16
1. La réduction du délai de préavis de départ du locataire.....	16
2. L'obligation d'assurance.....	17
3. La protection du locataire en cas de congé donné par le bailleur	17
4. La colocation.....	18
D. LA RÉGLEMENTATION DES MEUBLÉS TOURISTIQUES TEMPORAIRES A ÉTÉ APPROFONDIE	19

II. L'ENCADREMENT DES LOYERS, SAUF À PARIS ET À LILLE, ET LA GARANTIE UNIVERSELLE DES LOYERS N'ONT PAS ÉTÉ APPLIQUÉS SELON LA VOLONTÉ DU LÉGISLATEUR	21
A. UNE RESTRICTION GÉOGRAPHIQUE DE L'ENCADREMENT DES LOYERS CONTRAIRE À LA LOI, QUI N'A PAS EMPÊCHÉ LE DÉVELOPPEMENT DES OBSERVATOIRES DES LOYERS.....	21
1. La liberté donnée en août 2014 aux maires de décider de l'application de l'encadrement des loyers ne respecte pas l'intention du législateur	21
2. La quasi-totalité des agglomérations de zone tendue ont été dotées d'observatoires des loyers non agréés.....	22
3. Seules l'agglomération parisienne et la ville de Lille sont, pour l'instant, engagées dans l'encadrement des loyers	23
B. L'ENCADREMENT DES LOYERS À PARIS AFFICHE DES PREMIERS RÉSULTATS POSITIFS, BIEN QUE DIFFICILEMENT MESURABLES, TANDIS QUE L'ENCADREMENT À LA RELOCATION CONTINUE DE PRODUIRE SES EFFETS EN RÉGION	24
1. Les données de l'OLAP sont de plus en plus fiables malgré les réticences initiales de professionnels dans la transmission des informations	24
2. L'encadrement des loyers a fait l'objet de peu de saisines de la commission départementale de conciliation.....	25
3. La hausse des loyers parisiens a été ralentie, sans que le lien de causalité direct avec l'encadrement ait été scientifiquement prouvé	26
4. L'encadrement des loyers à la relocation, applicable dans toutes les zones tendues depuis 2012, explique probablement le ralentissement de la hausse des loyers dans les villes universitaires en région	27
C. LE PREMIER BILAN DU DISPOSITIF VISALE, QUI A REMPLACÉ LA GARANTIE UNIVERSELLE DES LOYERS SANS DÉBAT PARLEMENTAIRE, EST DÉCEVANT	28
1. La garantie universelle des loyers a été abandonnée par le Gouvernement, faute de financement, sans modification de la loi ni débat parlementaire	28
2. Le dispositif Visale a été peu à peu étendu à des publics spécifiques	29
3. Le démarrage de Visale est lent.....	29
III. LA RÉFORME DES MÉTIERS DES PROFESSIONNELS DE L'IMMOBILIER SERA PLEINEMENT EFFECTIVE EN 2017 GRÂCE À LA LOI RELATIVE À L'ÉGALITÉ ET À LA CITOYENNETÉ	31
A. LE CONSEIL NATIONAL DE LA TRANSACTION ET DE LA GESTION IMMOBILIÈRES (CNTGI) A PRODUIT UN TRAVAIL UTILE	31
1. Le CNTGI a été consulté sur tous les textes réglementaires applicables aux professionnels de l'immobilier et a émis des avis de qualité, malgré un manque de moyens évident.....	31
2. Le Gouvernement devrait davantage motiver les raisons pour lesquelles certaines propositions du CNTGI ne sont pas retenues	32
3. La représentation de tous les consommateurs n'est pas encore assurée au sein du CNTGI.....	32

B. LES PROFESSIONNELS DE L'IMMOBILIER SONT DÉSORMAIS SOUMIS À UN CODE DE DÉONTOLOGIE ET À UNE OBLIGATION DE FORMATION CONTINUE.....	33
1. Le contenu du code de déontologie est unanimement salué.....	33
2. Les obligations de formation continue.....	33
3. La pratique frauduleuse des marchands de liste a disparu.....	34
C. LA COMMISSION DE CONTRÔLE ET LE RÉPERTOIRE DES PERSONNES SANCTIONNÉES SERONT CRÉÉS EN 2017 GRÂCE À UNE CONTRIBUTION FINANCIÈRE DES PROFESSIONNELS.....	35
1. La création de la commission de contrôle s'est heurtée à l'imprécision de la loi sur la question de son financement.....	35
2. La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a créé une contribution financière des professionnels ouvrant la voie à la mise en place de la commission de contrôle en 2017.....	36
IV. LE FONCTIONNEMENT DES COPROPRIÉTÉS A ÉTÉ PROFONDÉMENT RÉNOVÉ AFIN DE PRÉVENIR LEUR DÉGRADATION.....	37
A. LES DISPOSITIONS RENFORÇANT L'INFORMATION DES COPROPRIÉTAIRES ET FACILITANT LA RÉALISATION DES TRAVAUX FONT CONSENSUS MÊME SI LEUR MISE EN ŒUVRE SIMULTANÉE A PU CRÉER QUELQUES DIFFICULTÉS.....	37
1. Une entrée en vigueur différée de l'information avancée des candidats acquéreurs, de l'acte authentique à la promesse de vente, aurait facilité son application.....	37
2. Toutes les dispositions visant à faciliter la réalisation de travaux sont désormais opérationnelles.....	39
3. Le registre national d'immatriculation des copropriétés est ouvert.....	40
B. CERTAINS SYNDICS AURAIENT PROFITÉ DE LA LOI POUR AUGMENTER LEURS FRAIS MAIS LE CONTRAT TYPE DE SYNDIC DEVRAIT PERMETTRE À TERME D'INSTAURER UNE CONCURRENCE PLUS SAINTE.....	42
1. Le contrat type de syndic défini par décret est conforme à l'intention du législateur.....	42
2. L'ouverture des comptes séparés s'est globalement bien passée.....	44
3. Les consommateurs dénoncent une hausse des frais des syndicats.....	44
4. À terme, la meilleure lisibilité des prix et une plus grande concurrence devraient permettre de réguler le marché des syndicats.....	45
C. L'HABITAT PARTICIPATIF DISPOSE D'UN CADRE LÉGAL LUI PERMETTANT DE SE DÉVELOPPER.....	46
D. LES PREMIÈRES OPÉRATIONS DE REQUALIFICATION DES COPROPRIÉTÉS DÉGRADÉES (ORCOD) SONT PROMETTEUSES.....	46
1. Des opérations d'intérêt national à Clichy-sous-Bois et à Grigny.....	46
2. L'efficacité des prérogatives de puissance publique et du pilotage de l'établissement public foncier (EPF).....	47

V. LES NOUVEAUX OUTILS DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE SONT DÉSORMAIS OPÉRATIONNELS	49
A. SEULS UN QUART DES EPCI ONT BÉNÉFICIÉ DU TRANSFERT DES POLICES SPÉCIALES DE L'HABITAT	49
1. Le bilan contrasté de la procédure de transfert en 2014	49
2. Aucune délégation des polices préfectorales n'a eu lieu pour l'instant.....	50
3. Une remise à plat de l'organisation des services communaux d'hygiène et de santé (SCHS) s'impose	51
B. LES NOUVELLES SANCTIONS CONTRE LES MARCHANDS DE SOMMEIL SONT APPLICABLES	52
1. Les notaires vérifient le casier judiciaire des acquéreurs.....	52
2. Les astreintes administratives devraient commencer à être utilisées.....	53
3. La consignation des aides personnelles au logement (APL) nécessite que les caisses d'allocations familiales (CAF) mettent en place de nouvelles procédures	53
C. LE CADRE RÉGLEMENTAIRE NÉCESSAIRE AU LANCEMENT DE LA DÉCLARATION ET DE L'AUTORISATION DE LOUER ET DU PERMIS DE DIVISER EST ENFIN PRÊT	54
1. Une publication des décrets d'application très tardive	54
2. Certains territoires devraient rapidement expérimenter ces nouveaux outils de lutte contre l'habitat indigne	55
VI. LES RÉFORMES RELATIVES À LA PRÉVENTION DES EXPULSIONS ET AU RAPPROCHEMENT DES POLITIQUES D'HÉBERGEMENT ET D'ACCÈS AU LOGEMENT SE METTENT PEU À PEU EN PLACE DANS LES TERRITOIRES	57
1. Un système d'information est en cours de déploiement pour permettre aux commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) de remplir les nouvelles missions que leur a confiées la loi.....	57
2. Le rapprochement des politiques d'hébergement et du logement progresse dans les territoires grâce aux plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD)	58
EXAMEN EN COMMISSION	59
ANNEXE 1 : BILAN DES MESURES EN APPLICATION ET DES DÉCRETS PARUS AU 1^{ER} JANVIER 2017	77
ANNEXE 2 : PRINCIPALES DISPOSITIONS DES TITRES I^{ER} ET II DE LA LOI ALUR	85
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	95

INTRODUCTION

Les titres I^{er} et II de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite « loi ALUR », furent les parties les plus débattues de ce texte particulièrement dense et ambitieux. Composés de 95 articles, ces deux titres abordent presque tous les aspects de la question du logement, des rapports locatifs au fonctionnement des copropriétés, en passant par la professionnalisation des métiers de l'immobilier, la prévention des expulsions locatives et la lutte contre l'habitat indigne ⁽¹⁾. Dans un secteur, le logement, qui ne peut être vu comme un bien de consommation comme un autre au vu de ses répercussions sur les parcours de vie de nos concitoyens, l'objectif de la loi consistait à réguler des pratiques pour garantir l'accès de tous à un logement décent et abordable en sécurisant les relations entre les propriétaires et les locataires, en limitant les pratiques abusives, en renforçant le contrôle des professions de l'immobilier et en créant de nouveaux outils destinés à la lutte contre l'habitat indigne et les copropriétés dégradées. Dès sa promulgation, en mars 2014, de nombreux commentateurs annonçaient que cette loi était inapplicable car elle nécessitait un immense travail réglementaire. 112 mesures inscrites dans la loi devaient faire l'objet d'un décret d'application ou d'un arrêté ministériel. Toutefois, de nombreuses mesures étaient également d'application immédiate comme l'extension de la trêve hivernale jusqu'au 31 mars, l'aggravation des sanctions contre les congés frauduleux ou l'assouplissement des conditions de majorité pour les travaux d'amélioration et de conservation des copropriétés par exemple.

Presque trois ans après la promulgation de la loi, **91 % des mesures nécessitant une déclinaison réglementaire ont fait l'objet d'un décret ou d'un arrêté**. Au 1^{er} janvier 2017, **50 décrets d'application** ont été publiés pour cette partie de la loi et seulement 10 mesures sont toujours en attente d'un texte réglementaire.

Cependant, ce taux d'application actuel très élevé ne doit pas masquer les difficultés initiales dans la mise en application de cette partie de la loi. Un an après sa promulgation, soit en mars 2015, seuls 7 décrets représentant 10 % des mesures avaient été publiés, alors que les circulaires du Premier ministre ⁽²⁾ recommandent traditionnellement de publier les décrets d'application d'une loi au plus tard six mois après sa promulgation et que le Règlement de l'Assemblée nationale ⁽³⁾ autorise les commissions à présenter un rapport sur l'application des lois après ce même délai. La plupart des décrets ont été publiés entre l'été 2015 et l'été 2016, soit un peu plus de deux ans après la promulgation de la loi. La publication des

(1) Les titres III et IV de la loi, consacrés au logement social et à l'urbanisme, ont fait l'objet d'un [rapport d'application](#) présenté par Mme Audrey Linkenheld et M. Éric Straumann le 25 octobre 2016

(2) Circulaire du Premier ministre du 7 juillet 2011 relative à la qualité du droit

(3) Article 145-7 du Règlement de l'Assemblée nationale

mesures d'application avait fait l'objet, vu leur nombre, d'une programmation priorisée dans le temps. Quatre niveaux de priorité avaient été initialement distingués par le Gouvernement correspondant aux 4 semestres qui suivaient la promulgation de la loi : juin 2014 (priorité 1), décembre 2014 (priorité 2), juin 2015 (priorité 3) et décembre 2015 (priorité 4). Ce calendrier a été revu périodiquement pour tenir compte du rythme réel de publication des textes.

Ce délai anormalement long peut être expliqué par différents éléments, qui tiennent à la fois à la nature même de ce texte de loi et aux conditions politiques qui ont entouré sa mise en œuvre. La loi ALUR a procédé à des réformes structurelles dans de très nombreux domaines qui ont nécessité qu'**une concertation approfondie soit menée avec les différentes parties prenantes avant la publication de chaque texte réglementaire**. Cette concertation avait d'ailleurs été voulue par le législateur lui-même via la création notamment du Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières (CNTGI). La loi avait également prévu des entrées en vigueur différées pour certaines dispositions afin de laisser le temps aux acteurs économiques locaux de s'adapter aux nouvelles réglementations et de mettre en place les outils techniques pertinents. Cette méthode aurait d'ailleurs pu être utilisée de manière plus systématique.

D'autres motifs plus politiques et contestables expliquent le retard initial dans la mise en application de cette loi. La loi ALUR a été promulguée au moment même où un nouveau Gouvernement et une nouvelle ministre chargée du logement étaient nommés. Cette absence de continuité politique a sans nul doute nui à l'application rapide de la loi. Ces nouvelles conditions politiques ont, par ailleurs, donné lieu à des tergiversations du Gouvernement quant à l'application de certaines dispositions symboliques fortement contestées par certains groupes de pression. Dès l'été 2014, le nouveau Premier ministre décidait ainsi d'abandonner la garantie universelle des loyers (GUL) et de n'appliquer l'encadrement durable des loyers que de manière expérimentale, ne respectant ainsi pas la volonté que le législateur avait exprimée quelques mois plus tôt. De plus, le changement, au même moment, de responsable à la tête de la Direction de l'habitat de l'urbanisme et des paysages (DHUP), a fait que beaucoup de ceux qui, du côté de l'État, avaient participé aux principaux arbitrages lors de la conception de la loi et de sa discussion parlementaire n'étaient plus en fonction lorsqu'il s'est agi de la mettre en œuvre. Ceci dit, vos rapporteurs tiennent à souligner l'engagement, la disponibilité et le suivi dont ont fait preuve les nouvelles équipes en place, tant au cabinet de la ministre et que dans les directions concernées de l'État.

Ainsi, presque trois ans après la promulgation de la loi, et en dehors de la GUL dont le principe a été abandonné pour être remplacé par le dispositif Visale, la quasi-totalité des dispositions de la loi ALUR est aujourd'hui applicable grâce à cette forte mobilisation des services de l'État et des autres acteurs, publics ou privés, du secteur du logement. S'il est encore trop tôt pour mesurer précisément l'efficacité de beaucoup des dispositions de cette partie de la loi, certaines mesures produisent déjà leurs effets.

I. LA NOUVELLE DÉFINITION DES RAPPORTS LOCATIFS A GLOBALEMENT SÉCURISÉ LES RELATIONS ENTRE LES LOCATAIRES, LES BAILLEURS ET LES PROFESSIONNELS

L'article 1^{er} de la loi ALUR a modifié une grande partie de la loi du 6 juillet 1989 qui régit les rapports entre les locataires et les bailleurs en poursuivant deux objectifs principaux : sécuriser les différentes opérations liées à la location et limiter les abus. En définissant des règles plus précises et plus claires, le législateur avait souhaité conforter tous les acteurs du logement qui agissent de bonne foi, en partant du principe que les bailleurs, les locataires et les professionnels de l'immobilier n'ont pas nécessairement des intérêts divergents.

A. LES DÉCRETS RELATIFS À LA LOCATION NUE OU MEUBLÉE PERMETTENT DE LIMITER LES ABUS

1. Le contrat type de location

L'article 3 de la loi de 1989 relatif au contrat de location a ainsi été complètement réécrit afin de créer un **contrat de bail type**, qui devait être défini par décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission nationale de concertation (CNC). Ce décret ⁽¹⁾ a été publié le 29 mai 2015 et s'applique à tous les baux conclus à compter du 1^{er} août 2015. L'élaboration de ce texte a associé les organisations représentatives de locataires, de propriétaires et de professionnels de l'immobilier, qui ont créé, au sein de la CNC, un groupe de travail qui s'est réuni à deux reprises. Les deux contrats types, l'un pour les locations nues, l'autre pour les locations meublées, figurent en annexe au décret du 29 mai 2015. Ces contrats types, de cinq pages chacun, reprennent les clauses essentielles du contrat dont la législation et la réglementation imposent la mention par les parties. Conformément à l'article 1^{er} de la loi ALUR, de nouvelles informations doivent obligatoirement figurer dans le contrat comme le **montant du dernier loyer acquitté par le précédent locataire**, la nature et le montant des travaux effectués dans le logement depuis la fin du dernier contrat de location ainsi que la liste des moyens de connexion au réseau internet disponibles dans le logement.

La loi avait également prévu qu'**une notice d'information** relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs soit obligatoirement annexée à chaque contrat de location. L'arrêté de la ministre du logement relatif au contenu de cette notice d'information a été publié en même temps que le décret relatif aux contrats types de location, soit le 29 mai 2015.

(1) Décret n° 2015-587 du 29 mai 2015 relatif aux contrats types de location de logement à usage de résidence principale

Ces différents documents font aujourd’hui consensus auprès des organisations représentatives de locataires que vos rapporteurs ont auditionnées d’autant que, d’après le ministère du logement, la plupart des propositions de fond et de forme du groupe de travail de la CNC consacré à ce sujet ont été introduites dans le décret. Certaines organisations de professionnels de l’immobilier dénoncent cependant la longueur de ces documents obligatoires, en particulier de la notice d’information, qui est composée de 21 pages. Vos rapporteurs rappellent toutefois que les rapports locatifs sont traditionnellement sources de nombreux contentieux et que le contrat type, comme la notice d’information, ont vocation à prévenir ces contentieux et à sécuriser à la fois les locataires et les propriétaires, d’autant plus que la majorité des baux signés se font sans l’entremise d’un professionnel. Le propriétaire individuel qui loue directement son bien se voit ainsi protéger de démarches ou de demandes particulières indues. À ce titre, lors de son audition, l’Union fédérale des consommateurs-Que Choisir (UFC-Que Choisir) a indiqué avoir récemment observé une baisse des litiges locatifs.

2. L’état des lieux type

L’article 1^{er} de la loi ALUR a également souhaité préciser les modalités d’élaboration de l’état des lieux, en le soumettant au respect d’un état des lieux type défini par décret en Conseil d’État, pris après avis de la Commission nationale de concertation. Ce décret a été publié le 30 mars 2016⁽¹⁾. Beaucoup plus succinct que le décret relatif au contrat type de location, ce décret se borne en réalité à rappeler les informations essentielles devant obligatoirement figurer dans chaque état des lieux. En outre, il autorise explicitement sa réalisation sous forme électronique. À cet égard, les associations de locataires auditionnées par vos rapporteurs ont exprimé des craintes quant à la généralisation des états des lieux dématérialisés réalisés sur des tablettes. Il est, en effet, assez fréquent que, dans ce cas, le locataire reçoive l’état des lieux après sa réalisation. Le décret du 30 mars 2016 ne fait, par ailleurs, pas référence aux garanties de sécurité des documents électroniques prévues dans le code civil même si le ministère du logement estime que le droit commun des contrats s’applique à l’état des lieux.

Le décret du 30 mars 2016 précise également, conformément à l’article 7 de la loi de 1989, les modalités de prise en compte de la vétusté des logements loués, c’est-à-dire la détérioration normale résultant du temps et qui ne peut pas être imputée au locataire. Ce décret se contente toutefois de définir ce qu’est la vétusté et de rappeler que les parties au contrat de location peuvent convenir de l’application d’une **grille de vétusté** choisie parmi celles élaborées par accord collectif au sein de la CNC ou par accord local, le plus souvent au sein du secteur social. Certaines associations de locataires et de consommateurs ont exprimé leur déception quant au fait que ce décret n’établisse pas lui-même une grille de vétusté universelle et obligatoire définissant une durée de vie théorique des principaux matériaux et équipements du bien loué et des coefficients d’abattement forfaitaire

(1) Décret n° 2016-382 du 30 mars 2016 fixant les modalités d’établissement de l’état des lieux et de prise en compte de la vétusté des logements loués à usage de résidence principale

annuels affectant le prix des réparations locatives auxquelles serait tenu le locataire. Il est vrai que les grilles existantes, le plus souvent élaborées au sein des organismes HLM, ne sont pas aisément accessibles ou compréhensibles. La loi ALUR n'avait toutefois pas prévu une telle grille de vétusté universelle et le décret du 30 mars 2016 est, de ce point de vue, conforme à l'intention du législateur.

3. Les pièces justificatives

Afin de limiter les abus de certaines agences immobilières et de certains bailleurs dans les documents demandés à chaque candidat à la location, l'article 6 de la loi ALUR a renversé le principe qui prévalait depuis 2002. Au lieu d'une liste de documents interdits, la loi prévoit désormais que les pièces justificatives exigibles du candidat à la location ou de sa caution sont listées, de manière limitative, par un décret en Conseil d'État, pris après avis de la CNC. Ce décret, publié le 5 novembre 2015, après deux réunions du groupe de travail de la CNC, liste 24 documents différents, regroupés en quatre catégories, afin de couvrir toutes les situations professionnelles des candidats à la location. Il permet d'exiger au maximum cinq à six documents par personne et par garant. En cela, ce décret correspond à l'intention du législateur : conforter les bonnes pratiques existantes tout en mettant fin aux abus. Certaines pratiques qui portent une atteinte excessive au respect de la vie privée, comme le fait de demander des relevés de compte bancaire, sont définitivement interdites, et peuvent faire l'objet d'une amende administrative. Si les associations de locataires et de consommateurs se sont réjouies du contenu de ce décret, les bailleurs et professionnels de l'immobilier regrettent cependant l'absence du relevé d'identité bancaire (RIB) de la liste des pièces exigibles. Selon eux, le RIB du locataire permet d'avoir des références bancaires en cas d'impayés. Cette question méritera d'être précisément évaluée au regard des contentieux qui se feront jour, et de la difficulté ou non pour le propriétaire de récupérer, sans connaissance du RIB, les sommes dues.

4. La liste minimale de mobilier dans un logement meublé

Le dernier décret d'application définissant les éléments fondamentaux de la location est le décret n° 2015-981 du 31 juillet 2015 fixant la liste des éléments de mobilier d'un logement meublé. Jusqu'à la loi ALUR, les locations meublées, qui représentent environ 7 % du parc locatif, évoluaient dans un vide juridique, source d'insécurité pour les locataires et les bailleurs. Le nouvel article 25-4 de la loi de 1989 renvoie désormais à un décret le soin de lister les éléments de mobilier que doit comporter tout logement meublé à usage de résidence principale. En la matière, certains bailleurs qualifiaient abusivement leur logement de « meublé », afin d'appliquer un loyer plus élevé et une durée de contrat plus courte. **Le décret du 31 juillet 2015 liste 11 équipements qui ont fait l'objet d'un consensus entre les locataires, les bailleurs et les professionnels au sein de la CNC.** Ces meubles et équipements, principalement lit, table et cuisine équipée, sont ceux qui

permettent au locataire de dormir, manger et vivre convenablement dans son logement.

5. La communication à destination du grand public

Ces différents décrets n'ont, au final, pas bouleversé la situation des acteurs qui agissaient de bonne foi dans la mesure où ils se sont inspirés des bonnes pratiques existantes. Ils permettent de sécuriser les éléments essentiels de la location, tout en mettant fin aux abus à condition que ces règles soient connues de tous. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a souhaité diffuser ces nouvelles règles et ces nouveaux documents à la fois à travers les moyens classiques de communication que sont les agences départementales d'information sur le logement (ADIL) ou le site internet www.service-public.fr mais aussi **en créant un nouveau site internet dédié à l'information pratique des locataires et des propriétaires, intitulé « MonChezMoi »** ⁽¹⁾. Ce site présente de manière pédagogique toutes les réformes issues de la loi ALUR qui ont impacté le quotidien des Français.

Vos rapporteurs se félicitent de cette initiative car la communication à destination du grand public est une des conditions essentielles de la bonne application d'une loi.

B. LES PLAFONDS RÉGLEMENTAIRES APPLICABLES AUX HONORAIRES DE LOCATION SONT PLUS OU MOINS PERTINENTS EN FONCTION DES TERRITOIRES

La première mesure à avoir été mise en application et qui a impacté directement le coût de l'accès au logement de millions de Français fut le plafonnement des honoraires de location à la charge du locataire. Prévu à l'article 1^{er} de la loi ALUR, ce plafonnement est entré en vigueur le 15 septembre 2014 en application du **décret n° 2014-890 du 1^{er} août 2014**. Cette mesure n'avait pas pour objectif de faire baisser le chiffre d'affaires des agences immobilières mais de faire enfin appliquer une règle présente dans le droit français depuis 1989 ⁽²⁾ : le partage égal entre le bailleur et le locataire de la rémunération des intermédiaires intervenant dans une mise en location. Ce plafonnement devait également permettre de mettre fin au lien entre le montant du loyer et le montant des frais d'agence, qui pénalisait excessivement les candidats à la location en zone tendue. Les agences demandaient, en effet, le plus souvent « un mois de loyer », voire plus, alors même que la recherche d'un locataire est beaucoup plus facile en zone tendue qu'en zone détendue.

(1) <http://www.logement.gouv.fr/monchezmoi>

(2) Article 5 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986

1. Le plafonnement en zone tendue a permis de faire baisser le coût des honoraires pour les locataires sans menacer l'équilibre économique des agences

L'article 1^{er} de la loi ALUR, qui a modifié l'article 5 de la loi de 1989, prévoit que les honoraires imputables au locataire pour la visite du logement, la constitution du dossier, la rédaction du bail et la réalisation de l'état des lieux, lorsque ces prestations sont réalisées par un intermédiaire, ne peuvent dépasser un « plafond par mètre carré de surface habitable de la chose louée fixé par voie réglementaire ». D'après le ministère du logement, la fixation de ces plafonds s'est faite en concertation avec les principales organisations de bailleurs, des professionnels de l'immobilier et de locataires à partir de l'identification du **coût de production** des différentes prestations et des honoraires pratiqués jusqu'alors. Ces travaux préparatoires ont abouti à la fixation de trois niveaux de plafonds modulés en fonction de la tension locative constatée sur le territoire.

PLAFONDS DES HONORAIRES IMPUTABLES AUX LOCATAIRES

(En euros par mètre carré de surface habitable)

	Visite, dossier et contrat de location	État des lieux
Zone très tendue : Paris et petite couronne	12	3
Zone tendue : 28 plus grandes agglomérations où s'applique la taxe sur les logements vacants (Lille, Lyon, Marseille, Toulouse etc.)	10	3
Zone détendue : reste du territoire	8	3

Source : décret n° 2014-890 du 1^{er} août 2014 relatif au plafonnement des honoraires imputables aux locataires et aux modalités de transmission de certaines informations par les professionnels de l'immobilier

En zone très tendue, c'est-à-dire à Paris et dans 76 communes de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne, des Hauts-de-Seine, des Yvelines et du Val-d'Oise, ce plafonnement s'est traduit en moyenne par **une baisse de 40 à 50 % des honoraires de location à la charge du locataire**. Pour un deux pièces de 40 m² proposé à la location à 1 000 €/par mois ⁽¹⁾, un locataire ne peut ainsi pas payer plus de 600 € de frais d'agence et pas plus de 480 € si les parties réalisent l'état des lieux sans l'intervention d'un professionnel, contre un mois de loyer auparavant, c'est-à-dire 1 000 €. La baisse est la plus forte pour les studios où le loyer au mètre carré est le plus élevé.

(1) Source : Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (OLAP) – loyer médian des locataires entrants en 2015

En zone tendue, comme à Lille par exemple, pour un studio de 20 m² proposé à la location à 320 € par mois ⁽¹⁾, un locataire ne peut pas payer plus de 260 € de frais d'agence et pas plus de 200 € sans l'état des lieux, soit une **baisse de 19 % ou 38 %**.

Certaines organisations de professionnels auditionnées par vos rapporteurs ont dénoncé ces niveaux de plafonnement en estimant qu'ils avaient fait baisser les revenus des agences immobilières situées en zone tendue et qu'ils avaient mis fin à la concurrence, toutes les agences alignant leurs prix sur les plafonds réglementaires. D'autres ont estimé que cette disposition était saine et claire et qu'elle permettait de limiter les abus pour les petites surfaces en particulier. Vos rapporteurs jugent que les plafonds définis par décret pour les zones tendues et très tendues sont conformes à l'intention du législateur. **Ils rappellent également que la loi impose que les frais imputés au locataire soient au plus égaux à ceux imputés au bailleur dans la mesure où les prestations effectuées par l'intermédiaire profitent aux deux parties.** Si une agence immobilière située en région parisienne respecte la loi, alors son revenu pour une mise en location comprenant un état des lieux devrait correspondre à au moins 30 € par mètre carré (12 + 3 pour le locataire et 12 + 3 au moins pour le bailleur), c'est-à-dire 1 200 € au minimum de revenus pour un logement de 40 m². À de tels niveaux, l'équilibre économique des agences immobilières ne semble pas menacé.

Toutefois, il semblerait que de nombreuses agences immobilières continuent de ne pas facturer des honoraires de location au bailleur. Le plus souvent ce dégrèvement se pratique sous la forme d'une ristourne consentie si le bailleur confie à l'agence immobilière la gestion locative du bien qui vient d'être loué. Certaines organisations de professionnels ont aussi indiqué à vos rapporteurs qu'il était difficile de faire payer la part du bailleur en zone très tendue dans la mesure où il est très facile pour un bailleur de trouver lui-même un candidat sur des plateformes en ligne.

2. Le plafond en zone détendue est trop élevé par rapport aux prix du marché

En revanche, de l'aveu des professionnels eux-mêmes, les plafonds du décret du 1^{er} août 2014 pour la zone détendue, soit 8 € et 3 € (pour l'état des lieux) par mètre carré, sont le plus souvent supérieurs aux tarifs que pratiquaient auparavant les agences immobilières situées dans ces territoires. L'UFC-Que Choisir dénonce ainsi une hausse de 5 % des frais d'agence payés par les locataires en zone détendue entre 2011 et 2015 ⁽²⁾.

Vos rapporteurs regrettent cette hausse même s'ils considèrent qu'il n'est pas absurde que les écarts de plafonds entre les différentes zones du territoire

(1) Source : Observatoire des loyers de l'agglomération lilloise (OLAL) – loyer médian en 2015

(2) UFC-Que Choisir, « Accès à la location via agences immobilières : excès à tous les étages », Enquête auprès de 1246 agences immobilières, mars 2016

soient réduits, dans la mesure où les frais d'agence ne sont plus calculés en fonction du loyer mais de la surface habitable. Comme le soulignait l'étude d'impact jointe au projet de loi, « dès lors qu'ils sont le plus souvent proportionnels au loyer, les honoraires d'agence en zone de marché détendu sont plus faibles alors même que la recherche d'un locataire y est plus difficile ». Par ailleurs, ces tarifs sont des plafonds et rien n'empêche les professionnels, notamment dans les secteurs où la recherche du client est différente, de pratiquer des tarifs moins élevés.

3. Le respect des plafonds d'honoraires est peu contrôlé

D'après l'enquête de l'UFC-Que Choisir réalisée auprès de 1 246 agences immobilières fin 2015, **94,5 % des agences respectent les plafonds d'honoraires de location fixés par décret**. Ce résultat global masque toutefois de fortes disparités entre les zones. Ainsi, en zone très tendue (région parisienne), le taux de dépassement est de 12 % alors qu'il n'est que de 4 % dans les zones normalement tendues. Afin de contourner les plafonds réglementaires, certaines agences ont créé de nouvelles « prestations » donnant lieu au versement d'honoraires de la part des candidats locataires, comme des frais de réservation, de pré-état des lieux, d'ouverture du dossier ou de réalisation des démarches auprès des caisses d'allocations familiales pour le bénéfice de l'aide personnelle au logement (APL). Or, l'article 5 de la loi de 1989, tel qu'issu de la loi ALUR, est très clair : seules les prestations mentionnées par cet article et faisant l'objet d'un plafonnement peuvent être imputées, pour partie, au locataire. Toute autre prestation est à la charge exclusive du bailleur.

Dans les zones très tendues, lorsque le nombre de candidats à un logement est très élevé, il est naturel que les candidats locataires consentent au paiement de ces frais indus, de peur sinon de ne pas obtenir le logement. Seuls un contrôle et des sanctions administratives contre ces pratiques illégales peuvent donc les faire cesser. Or, interrogée par vos rapporteurs, **la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) a indiqué ne pas être habilitée à contrôler, de manière spécifique, le dispositif de plafonnement des honoraires de location instauré par la loi ALUR**. L'article L. 511-7 du code de la consommation, qui liste les dispositions législatives pour lesquelles les agents de la DGCCRF sont habilités à rechercher et constater les infractions, ne fait pas référence à l'article 5 de la loi de 1989 qui fonde le plafonnement des honoraires de location. Une nouvelle disposition législative serait donc nécessaire pour que les services de l'État contrôlent spécifiquement les agences immobilières sur ce point. À défaut, la DGCCRF a indiqué avoir constaté, dans le cadre de ses contrôles généraux sur les pratiques commerciales des agences immobilières, que les plafonds fixés par décret en euros du mètre carré étaient globalement bien respectés par les agences, rejoignant ainsi l'analyse de l'UFC-Que Choisir.

Toutefois, les associations de locataires et de consommateurs ont également dénoncé, lors de leurs auditions, le fait que de nombreuses agences

immobilières ne séparent pas, dans leurs annonces et dans leurs paiements, l'état des lieux des autres prestations de mise en location. Or, la loi et le décret distinguent bien ces deux catégories de prestations qui ne font pas l'objet du même plafonnement et qui ne font pas nécessairement parties d'un mandat unique. D'après l'UFC-Que Choisir et les associations de locataires, la facturation de 3 € par mètre carré correspondant à l'état des lieux est systématiquement imposée aux locataires alors même que les parties peuvent décider de réaliser elles-mêmes l'état des lieux ou de mandater un autre tiers, comme un huissier de justice, si sa prestation se révèle moins chère.

C. LES NOUVEAUX DROITS DES LOCATAIRES ET DES BAILLEURS SONT LARGEMENT UTILISÉS

En actualisant les règles régissant les rapports locatifs, la loi ALUR a créé de nouveaux droits au bénéfice des locataires et des bailleurs qui, lorsqu'ils sont applicables, sont de plus en plus utilisés.

1. La réduction du délai de préavis de départ du locataire

L'article 5 de la loi ALUR a allongé la liste des situations dans lesquelles un locataire peut mettre fin au contrat de location après un préavis d'un mois seulement, contre trois dans le droit commun. Cet élargissement concerne en particulier **tous les logements situés en zone tendue**, c'est-à-dire les 28 plus grandes agglomérations de France où s'applique la taxe sur les logements vacants⁽¹⁾. Cette mesure se justifiait par les temps de vacance très faibles entre deux locations qui caractérisent ces zones. D'après tous les acteurs auditionnés par vos rapporteurs, **ce délai réduit est massivement utilisé par les locataires en zone tendue**.

Par ailleurs, l'article 5 de la loi ALUR a également ouvert ce délai réduit aux locataires s'étant vu attribuer un logement social et à ceux dont l'état de santé justifie un changement de domicile, peu importe la localisation de leur logement. Les bénéficiaires des minima sociaux et les personnes qui sont en mobilité professionnelle bénéficiaient, en outre, déjà de ce délai réduit. Les organisations de professionnels auditionnées, comme celles de locataires, estiment que ces cas particuliers ouvrant le droit à un délai réduit d'un mois donnent lieu à beaucoup de questions. Les professionnels de l'immobilier dénoncent le fait que les locataires ne donnent pas nécessairement le motif précis justifiant ce délai réduit et que de faux certificats médicaux sont produits pour pouvoir en bénéficier. Vos rapporteurs considèrent, sur ce point, que les exceptions particulières applicables sur tout le territoire sont effectivement trop nombreuses et que leurs justifications sont difficilement contrôlables. C'est la raison pour laquelle une piste consistant à généraliser un délai de préavis de deux mois sur tout le territoire, sans exceptions, pourrait être explorée.

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

2. L'obligation d'assurance

Afin d'améliorer le taux de couverture des locataires par une assurance habitation, la loi ALUR a créé de nouveaux droits à la fois pour le bailleur et pour le locataire. L'article 1^{er} de la loi ALUR a ainsi prévu qu'en cas de défaut d'assurance de la part du locataire, le bailleur puisse souscrire une **assurance pour le compte** du locataire, récupérable auprès de celui-ci. Le **décret n° 2016-383 du 30 mars 2016** a précisé que le bailleur pouvait, dans ce cadre, majorer la prime d'assurance annuelle récupérable auprès du locataire dans la limite de 10 % de son montant. D'après les associations de locataires, ce nouveau droit des bailleurs est souvent utilisé dans le secteur social.

En revanche, une autre disposition de la loi ALUR n'est pas encore appliquée : l'extension des compétences du **Bureau central de tarification (BCT)** en matière de responsabilité civile locative et de responsabilité civile des copropriétaires et des syndicats de copropriétaires. Sur le modèle de ce qui existait déjà pour l'assurance automobile, cette mesure visait à autoriser un locataire ou un propriétaire se voyant refuser un contrat auprès d'une assurance à saisir le BCT afin que celui-ci contraigne l'assurance à accepter de souscrire un contrat moyennant une prime fixée par le BCT lui-même. De plus en plus de locataires se retrouvent, en effet, dans l'impossibilité de respecter leur obligation d'assurance habitation dans le cas où leur précédente assurance a été résiliée. **Toutefois, si le décret n° 2015-518 du 11 mai 2015 prévoyant la création d'une formation du BCT en matière d'assurance habitation a bien été publié, celle-ci n'a jamais été constituée depuis.** Les arrêtés de nomination nécessaires pour désigner les représentants d'assujettis dans cette formation du BCT n'ont pas encore été pris. D'après le Gouvernement, cela s'explique par le manque de volontaires de la part des associations d'assujettis (locataires, bailleurs, professionnels) en raison des obligations issues de l'article 11 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique (déclaration d'intérêts et de patrimoine) qui s'appliqueraient aux membres du BCT, cette instance ayant le statut d'autorité administrative indépendante. Cependant, pour mettre un terme à cette situation de blocage, la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite « loi Sapin II », a explicitement exclu le BCT du champ de ces dispositions. D'après le Gouvernement, la mise en place de la nouvelle section du BCT devrait donc pouvoir être finalisée dans les mois à venir. **Vos rapporteurs regrettent cette situation de blocage absurde et espèrent que la loi sera enfin appliquée le plus rapidement possible.**

3. La protection du locataire en cas de congé donné par le bailleur

Afin de mettre un terme aux pratiques les plus choquantes, comme les ventes à la découpe, la loi ALUR a précisé et renforcé les dispositions légales visant à protéger certains locataires en place en cas de congé donné par le bailleur. Les congés pour vente et pour reprise sont ainsi davantage encadrés, en particulier lorsqu'ils interviennent peu de temps après l'acquisition d'un bien occupé.

Ces dispositions ont toutefois ensuite été modifiées par la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite « loi Macron », afin de les adapter au cas particulier des logements dont le propriétaire est une personne morale et pour lesquels la durée légale du contrat de location est de six ans et non trois. À cette occasion, l'Assemblée nationale a réintroduit avec succès une disposition de la loi ALUR censurée par le Conseil constitutionnel : la protection des locataires ayant à leur charge et hébergeant une personne âgée de plus de soixante-cinq ans aux ressources faibles. Le Conseil constitutionnel avait censuré cette disposition dans sa décision n° 2014-691 DC du 20 mars 2014 en raison du fait que le locataire ayant à sa charge une personne âgée n'était soumis à aucune condition de ressources. L'article 15 de la loi de 1989, modifié par la loi Macron, dispose donc désormais que les ressources cumulées du locataire et de la personne âgée qu'il héberge doivent être inférieures au même plafond que celui qui s'applique aux locataires âgés vivant seuls, c'est-à-dire le plafond de ressources en vigueur pour l'attribution des logements locatifs sociaux de type PLUS (prêts locatifs à usage social).

4. La colocation

Enfin, la loi ALUR a sécurisé le régime de la colocation en précisant les liens de solidarité entre les colocataires et en laissant le choix aux parties de recourir à un bail unique ou à des baux multiples. Toutefois, la colocation à baux multiples n'est pas encore applicable **en l'absence du décret en Conseil d'État adaptant les règles de décence aux spécificités de la colocation**, prévu à l'article 8-1 de la loi de 1989 modifié par la loi ALUR, qui n'a toujours pas été publié. Le Gouvernement a, en effet, indiqué à vos rapporteurs que les travaux préparatoires à ce décret avaient mis en évidence des incompatibilités législatives. L'article 8-1 de la loi de 1989 dispose que la colocation à baux multiples doit respecter à la fois l'article L. 111-6-1 du code de la construction et de l'habitation, qui interdit toute division de logement ayant pour conséquence de mettre à disposition des locaux d'une superficie et d'un volume habitable inférieurs respectivement à 14 m² et à 33 m³ hors pièces communes, et les règles de décence qui interdisent la location d'un logement dont la superficie et le volume sont inférieurs à 9 m² et 20 m³.

Afin de lever cette contradiction interne et de ne pas décourager la colocation à baux multiples, un amendement avait été adopté dans le cadre du projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté (article 121) pour faire primer les règles minimales de surface et de volume habitable prévues dans les critères de décence des locaux d'habitation (9 m² et 20 m³), comme pour l'ensemble des baux locatifs. Malheureusement, le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2016-745 DC du 26 janvier 2017, a censuré cet amendement en raison d'un vice de procédure.

D. LA RÉGLEMENTATION DES MEUBLÉS TOURISTIQUES TEMPORAIRES A ÉTÉ APPROFONDIE

La loi ALUR fut l'une des premières lois à appréhender le phénomène de la location meublée touristique temporaire passant par des plateformes internet du type Airbnb. Ce mode de location s'était développé en dehors de tout cadre réglementaire depuis le début des années 2010 et s'est traduit dans certaines agglomérations touristiques par un recul de l'offre de logements en raison de la rentabilité beaucoup plus élevée que la location meublée touristique offre aux bailleurs.

L'article 16 de la loi ALUR a précisé que ce mode de location constitue un **changement d'usage du local**, soumis à une autorisation préalable de la commune, dès lors que le logement n'est pas la résidence principale du loueur, c'est-à-dire s'il y vit moins de 8 mois par an. Si un propriétaire loue son bien plus de 4 mois par an, sans demander préalablement une autorisation de changement d'usage, il s'expose à une amende 25 000 euros, assortie d'une astreinte de 1 000 euros par jour et par mètre carré jusqu'à la régularisation. En Île-de-France, la ville de Paris et quelques villes de petite couronne (Levallois-Perret, Sceaux et Saint-Denis) ont mis en place cette procédure d'autorisation préalable de changement d'usage avec une condition de compensation particulièrement importante : pour obtenir l'autorisation de changement d'usage, le bailleur doit recréer un logement ailleurs. Quatre autres villes (Marseille, Strasbourg, Nice et Lyon) ont, quant à elle, mis en place une procédure d'autorisation de changement d'usage temporaire, accordée à titre personnel, conformément à l'article L. 631-7-1 A du code de la construction et de l'habitation, créé par la loi ALUR.

Toutefois, malgré la fermeté affichée par certaines communes, comme Paris, qui ont mené des campagnes de contrôle, force est de constater que ces dispositions sont pour l'instant difficilement applicables. À Paris, le nombre de locaux ayant fait l'objet de l'autorisation préalable de changement d'usage est aujourd'hui de l'ordre de 300, en décalage complet avec l'amplitude du phénomène. Ce très faible niveau de déclaration et, *a priori*, d'application de la réglementation s'explique par l'incapacité de conduire des vérifications automatiques de ces locations. C'est la raison pour laquelle **l'article 51 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique a approfondi le dispositif créé par la loi ALUR** en obligeant les plateformes numériques à veiller à ce que le logement proposé à la location ou à la sous-location ne soit pas loué plus de cent vingt jours par an par son intermédiaire lorsque le logement constitue la résidence principale du loueur. En cas de dépassement, **la plateforme est tenue d'en informer la mairie** et de cesser d'offrir cette location sur son site. Vos rapporteurs se félicitent de ces avancées qui ont permis d'approfondir les premiers jalons posés par la loi ALUR.

Vos rapporteurs continuent, par ailleurs, de regretter que l'article 19 du projet de loi ALUR, qui permettait aux assemblées générales de copropriétés de soumettre à leur accord préalable toute demande de changement d'usage d'un

logement aux fins de le louer pour de courtes durées à une clientèle de passage, ait été censuré par le Conseil constitutionnel au nom du droit de propriété. **Vos rapporteurs estiment qu'en cela le Conseil constitutionnel a ignoré l'atteinte que ces pratiques pouvaient porter au droit des copropriétaires sur les parties communes de la copropriété.**

II. L'ENCADREMENT DES LOYERS, SAUF À PARIS ET À LILLE, ET LA GARANTIE UNIVERSELLE DES LOYERS N'ONT PAS ÉTÉ APPLIQUÉS SELON LA VOLONTÉ DU LÉGISLATEUR

L'encadrement des loyers et la garantie universelle des loyers (GUL) étaient parmi les dispositions les plus innovantes et les plus débattues de la loi ALUR. Engagement de campagne du Président de la République, l'encadrement des loyers visait à faire reculer les loyers excessifs qui s'étaient développés, depuis le début des années 2000, dans certaines grandes agglomérations marquées par un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements, en s'inspirant du dispositif existant en Allemagne et d'ailleurs assez consensuel dans ce pays. La GUL, quant à elle, était destinée à sécuriser les bailleurs contre les risques d'impayés de loyers afin d'augmenter le parc de logements disponibles et de mettre un terme aux discriminations entre les candidats à la location. Toutefois, ces deux mesures symboliques n'ont été appliquées que partiellement par le Gouvernement, en contradiction avec l'esprit et la lettre de la loi.

A. UNE RESTRICTION GÉOGRAPHIQUE DE L'ENCADREMENT DES LOYERS CONTRAIRE À LA LOI, QUI N'A PAS EMPÊCHÉ LE DÉVELOPPEMENT DES OBSERVATOIRES DES LOYERS

1. La liberté donnée en août 2014 aux maires de décider de l'application de l'encadrement des loyers ne respecte pas l'intention du législateur

Les premiers mois qui ont suivi la promulgation de la loi ALUR ont été marqués par un vif débat au sujet de la relance de la construction de logements. Les chiffres de l'année 2013 étaient, en effet, mauvais avec seulement 330 000 mises en chantier, loin de l'objectif de construction de 500 000 logements par an fixé en début de quinquennat. Certains acteurs de l'immobilier et groupes de pression, qui étaient dès l'origine opposés à l'encadrement des loyers, ont dès lors accusé cette mesure de décourager l'investissement.

Dans son discours du 29 août 2014, à l'occasion de la présentation du plan de relance de la construction, le nouveau Premier ministre déclarait :

« En ce qui concerne le dispositif d'encadrement des loyers tel que prévu par la loi ALUR, nous avons désormais assez de recul pour juger des difficultés de sa mise en œuvre. Tous les acteurs le disent : les conditions techniques ne sont pas réunies, et ne le seront pas avant des mois, voire des années. C'est notamment le cas pour la collecte des données des loyers. Cette situation complexe génère trop d'incertitude pour les investisseurs. **Le dispositif sera donc appliqué à titre expérimental à Paris. Il ne sera pas étendu aux autres agglomérations concernées tant qu'un bilan sur sa mise en œuvre n'aura pas été réalisé.** »⁽¹⁾

(1) Source : Service de communication du Premier ministre – discours du 29 août 2014

Dans les jours qui ont suivi ce discours, à la suite de déclarations publiques des maires de Lille et de Grenoble qui ont rappelé leur volonté de voir appliquer l'encadrement des loyers dans leur ville, le Premier ministre a ensuite indiqué que le dispositif pourrait également être mis en œuvre dans d'autres agglomérations que Paris si les élus locaux en faisaient la demande. Depuis lors, l'application de cette disposition de la loi ALUR est soumise à la volonté et à l'accord des élus municipaux de chaque agglomération.

Or, l'article 17 de la loi de 1989, tel qu'il résulte de l'article 6 de la loi ALUR, ne laisse pas une telle liberté aux élus locaux. L'accord, ou même l'avis, des communes n'est mentionné à aucun moment. Le premier alinéa du I de l'article 17 vise, au contraire, toutes les zones d'urbanisation de plus de 50 000 habitants où il existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements. Cette expression renvoie habituellement aux 28 plus grandes agglomérations de France où s'applique la taxe sur les logements vacants. C'était également ce zonage qui était évoqué dans la présentation du projet de loi, les rapports législatifs et les débats à l'Assemblée nationale et au Sénat. Indépendamment de leur avis respectif sur ce dispositif, **vos rapporteurs ne peuvent donc conclure que la loi et l'intention du législateur n'ont pas été respectées par le Gouvernement, sans même que celui-ci ne propose une modification législative.** Par ailleurs, là encore sans justifier ou non de l'intérêt de ce dispositif, vos rapporteurs s'inquiètent du manque de lisibilité créé pour les investisseurs. La perspective de voir appliquer l'encadrement des loyers peut désormais évoluer au gré des échéances électorales locales et des changements de municipalités.

2. La quasi-totalité des agglomérations de zone tendue ont été dotées d'observatoires des loyers non agréés

Afin de contourner les dispositions législatives relatives à l'encadrement des loyers, tout en continuant à encourager le développement d'observatoires locaux des loyers, **le Gouvernement a décidé de soutenir la création de ces observatoires sans les agréer.** L'économie de l'article 17 de la loi de 1989, tel qu'il résulte de la loi ALUR, est en effet très claire : dès lors qu'un observatoire des loyers est agréé en zone tendue, le préfet de département est dans l'obligation de mettre en place l'encadrement des loyers par arrêté préfectoral. Sans agrément, les professionnels de l'immobilier ne sont, en revanche, pas tenus par la réglementation ⁽¹⁾ de transmettre leurs données aux observatoires.

À ce jour, 20 des 28 agglomérations situées en zone tendue sont couvertes par un observatoire des loyers. En 2017, l'unité urbaine d'Ajaccio devrait également être couverte. Seuls 7 agglomérations ne devraient pas, à court terme, être dotées d'un observatoire des loyers en raison de l'opposition des acteurs locaux : Meaux, Beauvais, Saint-Nazaire, Bastia, Thonon-les-Bains, Annemasse et Annecy. L'État assure à lui seul en moyenne 66 % du financement de ces

(1) Article 4 du décret n° 2014-890 du 1^{er} août 2014

observatoires. D'après le ministère du logement, les résultats statistiques produits par les observatoires des loyers sont désormais considérés comme satisfaisants et constituent des références incontestées pour l'ensemble des acteurs locaux. Le Gouvernement a, en outre, lancé un réseau des observatoires locaux et créé un site internet, www.observatoires-des-loyers.org, permettant au grand public de consulter, par agglomération et par zone à l'intérieur de ces agglomérations, les loyers médians au mètre carré. **Vos rapporteurs se félicitent de cette bonne dynamique car l'obtention et la diffusion de données statistiques fiables est un prérequis indispensable à toute action publique dans le domaine du logement.** La transparence sur les loyers peut également être un moyen de favoriser l'établissement sur le marché d'un juste prix entre propriétaires et locataires, comme le recommandait le Conseil d'État dans un rapport public de 2009 ⁽¹⁾.

3. Seules l'agglomération parisienne et la ville de Lille sont, pour l'instant, engagées dans l'encadrement des loyers

Conformément au discours du Premier ministre du 29 août 2014, l'application de l'encadrement des loyers est pour l'instant limitée à deux agglomérations seulement : Paris et Lille. À Paris, l'observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (OLAP) existe depuis 1987. Il est financé à 90 % par l'État. Cette antériorité historique lui permet de disposer d'une méthode scientifique d'observation aguerrie et de données anciennes sur les loyers parisiens. À Lille, en revanche, l'observatoire des loyers de l'agglomération lilloise (OLAL) est beaucoup plus récent. Il est porté, depuis 2012, par l'agence départementale d'information sur le logement (ADIL) du Nord. **Ces deux observatoires ont été agréés par la ministre du logement en 2014 selon les modalités définies par le décret n° 2014-1334 du 5 novembre 2014.** Celui-ci impose aux observatoires agréés de respecter une méthodologie approuvée par le comité scientifique de l'observation des loyers et d'avoir, dans leurs organes dirigeants, une représentation équilibrée des bailleurs, des locataires et des gestionnaires.

Toutefois, le périmètre de l'agrément initial de ces deux observatoires n'incluait que les villes de Paris et de Lille, sans le reste de l'agglomération dans laquelle elles se situent. À Paris, le choix a été fait de ne retenir que la ville de Paris intramuros, pour se conformer alors au choix du Premier ministre, mais aussi car c'est sur ce territoire que l'OLAP disposait déjà de données suffisamment nombreuses. La nouvelle majorité de la métropole européenne de Lille, issue des élections du printemps 2014, a quant à elle refusé que l'OLAL demande l'agrément sur l'ensemble de la métropole. Toutefois, l'agrément de l'OLAP a ensuite été élargi à l'ensemble de l'unité urbaine de Paris le 29 juin 2016, sur demande du conseil d'administration de l'observatoire. Votre rapporteur Daniel Goldberg regrette que cet élargissement à l'ensemble de l'agglomération parisienne ait été aussi tardif. Une application pragmatique de la loi permettant de

(1) *Droit au logement, droit du logement, Rapport public, Conseil d'État, juin 2009*

recueillir dans un premier temps les données manquantes hors Paris aurait sans doute permis une application de l'encadrement des loyers plus générale au premier semestre 2017, et non un an et demi plus tard comme cela est au mieux envisagé aujourd'hui. Par ailleurs, les marchés locatifs de Paris et des villes de petite couronne (Seine-Saint-Denis, Hauts-de-Seine et Val-de-Marne) sont intimement liés et le fait de n'encadrer les loyers que sur une partie du territoire peut avoir pour conséquence une hausse des loyers dans le reste de l'agglomération. Par ailleurs, l'article 17 de la loi de 1989, tel qu'issu de la loi ALUR, visait bien les 28 agglomérations de zone tendue dans leur ensemble et pas uniquement leur ville-centre.

B. L'ENCADREMENT DES LOYERS À PARIS AFFICHE DES PREMIERS RÉSULTATS POSITIFS, BIEN QUE DIFFICILEMENT MESURABLES, TANDIS QUE L'ENCADREMENT À LA RELOCATION CONTINUE DE PRODUIRE SES EFFETS EN RÉGION

L'encadrement des loyers prévu par l'article 17 de la loi de 1989 est en vigueur à Paris depuis le 1^{er} août 2015. Son élargissement à l'ensemble de l'agglomération parisienne ne pourra être envisagé qu'à la fin de l'année 2018, une fois que l'OLAP aura récolté des données suffisamment nombreuses sur ce nouveau périmètre. À Lille, l'encadrement des loyers entrera en vigueur le 1^{er} février 2017. Ce n'est donc que sur le territoire de Paris intramuros qu'un premier bilan de ce dispositif peut être dressé.

1. Les données de l'OLAP sont de plus en plus fiables malgré les réticences initiales de professionnels dans la transmission des informations

Les modalités de mise en œuvre de l'encadrement des loyers ont été définies par le **décret n° 2015-650 du 10 juin 2015**. Celui-ci précise que les caractéristiques à prendre en compte pour chaque catégorie de logements sont : le type de location, meublée ou non meublée, le nombre de pièces principales et l'époque de construction. Les secteurs géographiques, quant à eux, doivent délimiter des zones homogènes en termes de niveaux de loyer constatés sur le marché locatif.

À Paris, le choix a été fait par l'OLAP de retenir quatre époques de construction, quatre types de logements (1 pièce, 2 pièces, 3 pièces ou 4 pièces et plus) et 14 zones d'iso-loyer où les niveaux de loyer sont homogènes. En tout, **224 loyers médians de référence devaient donc être déterminés**, les loyers de référence des logements meublés étant fixés grâce à une majoration unitaire par mètre carré des loyers de référence des logements non meublés.

La transmission des données par les professionnels de l'immobilier fut, à l'origine, très conflictuelle à Paris comme à Lille. Ces derniers ont, en effet, refusé de transmettre de manière volontaire les données qu'ils détenaient en raison de leur opposition au dispositif d'encadrement des loyers lui-même. Les loyers de

référence de l'arrêté du Préfet de Paris du 26 juin 2015 ont donc été déterminés grâce aux données collectées par l'OLAP lui-même en 2014. L'obligation de transmission des données des professionnels s'applique, en revanche, depuis 2015, conformément à la réglementation. Ces données sont centralisées par l'observatoire CLAMEUR qui les transmet ensuite à l'OLAP. À partir de cette base de données fortement enrichie (plus de 100 000 données ont été transmises par les professionnels en 2015), les loyers de référence ont ensuite été actualisés par l'arrêté préfectoral du 20 juin 2016, applicable depuis le 1^{er} août 2016.

La plupart des acteurs auditionnés par vos rapporteurs, qu'ils soient locataires, bailleurs ou gestionnaires, ont reconnu que les loyers de référence fixés par arrêté préfectoral étaient pertinents et qu'ils correspondaient à la réalité du marché. Des incohérences ont toutefois été recensées, notamment en raison du choix d'utiliser les 80 quartiers administratifs de Paris comme zonage. D'après l'OLAP, ces 80 quartiers constituent bien des zones d'iso-loyer, mais il paraît évident que tout zonage ne peut être parfait et crée, de lui-même, des effets de frontière qui peuvent être ponctuellement importants.

2. L'encadrement des loyers a fait l'objet de peu de saisines de la commission départementale de conciliation

L'article 17 de la loi de 1989, tel qu'il résulte de l'article 6 de la loi ALUR, dispose que, dans les zones où s'applique l'encadrement des loyers, les loyers des nouvelles locations ne peuvent être supérieurs au loyer de référence majoré de 20 %. Par ailleurs, la loi avait prévu qu'un complément de loyer exceptionnel puisse être appliqué par le bailleur si le logement présentait des caractéristiques de localisation ou de confort exceptionnelles définies par décret. Toutefois, le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2014-691 DC du 20 mars 2014 relative au projet de loi, a censuré le caractère « exceptionnel » de ce complément de loyer estimant que les caractéristiques le justifiant ne pouvaient être définies de manière limitative sans porter une atteinte excessive à l'exercice du droit de propriété et à la liberté contractuelle.

La définition du complément de loyer demeure donc très floue. Conformément à la décision du Conseil constitutionnel, l'article 3 du décret n° 2015-650 du 10 juin 2015 se contente de préciser qu'un complément de loyer peut « être justifié par les caractéristiques de localisation ou de confort d'un logement, lorsque ces caractéristiques n'ont pas été prises en compte pour la détermination du loyer de référence correspondant au logement et qu'elles sont déterminantes pour la fixation du loyer ».

Afin de faire respecter l'encadrement des loyers ou de contester l'application d'un complément de loyer, la loi ALUR a ouvert la possibilité aux locataires de saisir la commission départementale de conciliation des litiges locatifs (CDC), puis éventuellement les tribunaux civils, dans un délai de trois mois après la signature du bail. Depuis le 1^{er} août 2015, et contrairement aux craintes de certains analystes quant à une multiplication des contentieux liés à

l'encadrement des loyers, **la CDC de Paris a fait l'objet de peu de saisines sur le fondement de l'arrêté préfectoral d'encadrement des loyers**. La CDC a, en effet, reçu **90 saisines, dont 38 relatives au complément de loyer**, le reste étant des actions en diminution de loyer. Pour les saisines relatives au complément de loyer, la CDC de Paris a conclu, dans une majorité des cas, à l'absence de justification du complément de loyer. Ainsi, une mezzanine de petite surface, la présence d'un ascenseur ou d'un balcon filant ont été considérées comme des motifs insuffisants pour appliquer un complément de loyer. À l'inverse, la CDC a estimé qu'une terrasse de 16 m² pouvait justifier l'application d'un complément. Au final, plus de la moitié des affaires ont abouti à une conciliation entre les deux parties. Les affaires non conciliées peuvent donner lieu à une saisine des tribunaux d'instance mais **aucune décision n'a encore été rendue pour l'instant sur ce sujet**. Il est donc encore trop tôt pour qu'une définition jurisprudentielle du complément de loyer soit établie et diffusée.

Le peu de saisines de la CDC sur le fondement de l'encadrement des loyers peut être interprété de plusieurs façons. Certains estiment que le système est compliqué et mal connu et que le rapport de force entre bailleurs et locataires en zone tendue freine les velléités de contestation des locataires. D'autres en déduisent, au contraire, que l'encadrement des loyers fonctionne et que l'absence de contentieux prouve que le marché s'autorégule grâce à une meilleure transparence des prix.

3. La hausse des loyers parisiens a été ralentie, sans que le lien de causalité direct avec l'encadrement ait été scientifiquement prouvé

L'OLAP a publié, le 19 décembre 2016, une étude dressant un premier bilan de l'encadrement des loyers à Paris ⁽¹⁾ sur la période allant du 1^{er} août au 31 décembre 2015. D'après cette étude, **73 % des emménagements se sont conclus dans la fourchette de l'encadrement des loyers** (entre le plancher et le plafond), contre 26 % au-dessus du plafond et 1 % en dessous du plancher. Si 26 % des loyers dépassent donc les plafonds de loyer, nous ne pouvons toutefois pas en conclure que ces loyers ne respectent pas l'encadrement dans la mesure où nous ne pouvons pas juger de la légalité de chaque complément de loyer.

Parallèlement, **l'OLAP constate un très fort ralentissement de la hausse moyenne des loyers et même une baisse pour les loyers les plus excessifs**. D'après l'étude, la hausse de l'ensemble des loyers fut de + 0,3 % entre le 1^{er} août et le 31 décembre 2015 alors qu'elle avait été de + 1,5 % du 1^{er} janvier au 31 juillet de la même année. Rappelons qu'entre 2000 et 2015, les loyers parisiens avaient connu une hausse de 70 %, passant de 13,10 €/m² à 22,30 €/m². En outre, le montant des loyers dépassant le plafond de l'encadrement des loyers a diminué en moyenne de 3,7 % après le 1^{er} août 2015, ce qui représente une économie de 40 €/par mois pour chaque locataire, soit près de 500 €/par an.

(1) « L'encadrement des loyers à Paris : des effets réels mais limités en 2015 », Geneviève Prandi et Gaëlle Coz, OLAP, décembre 2016

Ces résultats montrent donc une vraie décélération de la hausse des loyers à Paris et même une baisse des loyers les plus excessifs, ce qui correspondait à l'intention du législateur. Toutefois, le lien de causalité entre l'encadrement réglementaire et cette tendance ne peut être établi avec certitude. D'autres facteurs liés à la conjoncture économique et au fonctionnement normal du marché peuvent entrer en jeu. Par ailleurs, il n'est pas possible de distinguer l'impact respectif du dispositif d'encadrement des loyers de la loi ALUR et celui de l'encadrement annuel de l'évolution des loyers à la relocation qui s'applique, depuis 2012, dans les 28 agglomérations situées en zone tendue.

4. L'encadrement des loyers à la relocation, applicable dans toutes les zones tendues depuis 2012, explique probablement le ralentissement de la hausse des loyers dans les villes universitaires en région

Le dispositif d'encadrement des loyers de la loi ALUR est venu compléter un dispositif applicable depuis l'été 2012 : l'encadrement annuel de l'évolution des loyers à la relocation fondé sur l'article 18 de la loi de 1989. Tous les ans depuis 2012, un décret est, en effet, publié pour interdire toute hausse des loyers supérieure à l'indice de référence des loyers (IRL) entre deux locations, à moins que des travaux soient réalisés dans le logement. Contrairement à l'encadrement en valeur absolu de la loi ALUR, ce dispositif s'applique dans les 28 agglomérations concernées par la taxe sur les logements vacants. Le décret actuellement en vigueur est le **décret n° 2016-1040 du 29 juillet 2016**.

Ce dispositif est malheureusement **beaucoup moins connu** et a été beaucoup moins médiatisé que le dispositif d'encadrement des loyers en valeur absolu créé par la loi ALUR. Cette même loi a pourtant rendu obligatoire la publication du décret annuel encadrant les loyers à la relocation et l'a rendu plus facilement contrôlable en faisant figurer dans le bail type le montant du dernier loyer acquitté par le précédent locataire.

Toutefois, sans qu'un lien de causalité directe puisse être scientifiquement établi, ce dispositif a sans doute participé au ralentissement de la hausse, voire à la baisse des loyers, constatée depuis 2015 dans la plupart des grandes agglomérations de province. D'après l'observatoire CLAMEUR, qui récolte des données de la part des professionnels de l'immobilier dans toute la France, les loyers de marché ont augmenté en moyenne nationale de seulement 0,5 % en 2016, après une baisse de 1,1 % en 2015. Rappelons que, d'après l'OLAP, le loyer moyen avait augmenté de 60 % en province entre 2000 et 2015. Certaines villes universitaires ont connu une baisse ou une stagnation des loyers en 2016 comme Nantes (- 0,9 %), Strasbourg (+ 0,1 %) ou Montpellier (+ 0,3 %). Dans les départements de la petite couronne parisienne, la hausse du loyer moyen s'est établie à + 0,6 % en 2015, alors que les loyers y avaient augmenté de 57 % entre 2000 et 2015. Plusieurs associations étudiantes ont d'ailleurs pointé le fait que cet encadrement des loyers, couplé à la régulation des frais des agences immobilières, avaient largement participé à la modération des coûts des rentrées universitaires pour les étudiants et leurs familles.

C. LE PREMIER BILAN DU DISPOSITIF VISALE, QUI A REMPLACÉ LA GARANTIE UNIVERSELLE DES LOYERS SANS DÉBAT PARLEMENTAIRE, EST DÉCEVANT

La garantie universelle des loyers (GUL) constituait un chapitre entier du titre I^{er} de la loi ALUR. Tirant les conclusions de l'échec relatif des précédents dispositifs de garantie publique contre les impayés de loyers, la GUL visait à proposer aux bailleurs et aux locataires un dispositif simple et ouvert à tous les publics afin d'encourager la remise sur le marché de logements vacants, de prévenir les risques d'expulsion et de permettre l'accès au logement de tous les Français, indépendamment de la capacité de leur famille à fournir une caution. Le Gouvernement a toutefois fait le choix de recentrer ce dispositif et de le remplacer, à partir de 2016, par un autre dispositif porté par Action Logement baptisé « Visale » (pour « Visa pour le logement et l'emploi »).

1. La garantie universelle des loyers a été abandonnée par le Gouvernement, faute de financement, sans modification de la loi ni débat parlementaire

Le dispositif de la GUL a fortement évolué au cours de l'examen du projet de loi ALUR au Parlement. Présentée à l'origine comme une « sécurité sociale du logement » fondée sur une participation financière obligatoire de tous les locataires et de tous les bailleurs, le dispositif finalement adopté par le Parlement était facultatif et reposait sur un financement public, provenant en particulier de l'État et de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC). Malgré ce recentrage, le coût estimé du dispositif était de l'ordre de 400 millions d'euros par an.

Quelques mois après la promulgation de la loi en mars 2014, le dispositif a toutefois été abandonné par crainte que son coût soit incontrôlable pour les finances publiques. Le Gouvernement a, dès lors, souhaité le remplacer par un dispositif moins ambitieux et moins coûteux, centré sur des publics spécifiques comme les jeunes actifs et les salariés précaires.

Si vos rapporteurs ne contestent pas les difficultés de mise en application de la GUL, ils regrettent toutefois que **le Gouvernement ait fait le choix de ne pas appliquer la loi, sans demander au Parlement de modifier celle-ci**. Ainsi, l'article 24-2 de la loi de 1989, créé par l'article 23 de la loi ALUR, dispose toujours aujourd'hui qu'une garantie universelle des loyers, pilotée par une agence de l'État, est créée et applicable aux contrats de location conclus à compter du 1^{er} janvier 2016. Le dernier alinéa de cet article précise même que l'Agence de la garantie universelle des loyers est créée au plus tard le 1^{er} janvier 2015. Or, cette agence et la GUL n'ont jamais vu le jour. La loi et l'intention du législateur ne sont donc pas respectées et **le Parlement, qui avait longuement débattu de la GUL, n'a pas été associé aux débats ayant conduit à son remplacement par un autre dispositif**.

Par ailleurs, indépendamment de l'intérêt de Visale pour le public concerné, votre rapporteur Daniel Goldberg tient à souligner l'inégalité dans l'accès au logement que représentent les problèmes de caution que doivent produire les candidats locataires. Qu'un propriétaire juge un candidat à la location sur ses ressources propres se comprend tout à fait, même si cela écarte de fait toutes les personnes – trop nombreuses aujourd'hui – qui ne disposent pas de revenus suffisants et stables. Mais que ces candidatures soient aussi examinées sur les capacités du candidat locataire à avoir dans son entourage des cautions suffisamment solides aux yeux du propriétaire crée une forme de discrimination, puisque l'aspirant locataire peut être exclu en fonction des ressources de ses proches ou de ses amis qui ont accepté de se porter caution. C'est à ce mécanisme injuste et qui touche de très nombreux ménages des classes moyennes et populaires que la GUL voulait répondre, tout en offrant aux professionnels de l'immobilier de nouvelles possibilités d'activité auprès des locataires et des propriétaires en devenant des centres agréés de la GUL sur le terrain.

2. Le dispositif Visale a été peu à peu étendu à des publics spécifiques

Contrairement à la GUL qui aurait dû être ouverte à tous les locataires, le dispositif Visale, créé par une convention signée fin décembre 2015 entre Action Logement et l'État, est ciblé sur des publics spécifiques qui ont des difficultés particulières dans l'accès au logement : les jeunes actifs et les salariés précaires. À l'origine, Visale s'adressait ainsi uniquement aux salariés de moins de 30 ans, quel que soit leur contrat de travail, et aux plus de 30 ans en contrat précaire (CDD ou période d'essai d'un CDI, intérim, intermittent, contrat d'apprentissage ou contrat aidé, d'une durée d'au moins un mois). **Le dispositif a ensuite été élargi en septembre 2016 à toutes les personnes âgées de moins de 30 ans**, quel que soit leur statut professionnel, à l'exception des étudiants non boursiers rattachés au foyer fiscal de leurs parents. Le dispositif est également ouvert aux ménages très modestes qui bénéficient d'un dispositif d'intermédiation locative.

Le coût de Visale est estimé, en année pleine, à 130 millions d'euros, soit trois fois moins que la GUL. Si vos rapporteurs se félicitent de l'élargissement de Visale à tous les jeunes, ils regrettent toutefois que ce dispositif ne soit toujours pas ouvert aux chômeurs, pour qui la difficulté d'accéder un logement en l'absence de garantie constitue souvent un handicap supplémentaire dans leur recherche d'emploi.

3. Le démarrage de Visale est lent

Près d'un an après son lancement, le bilan quantitatif de Visale est, pour l'instant, décevant. Action Logement s'était, en effet, fixé comme objectif que 20 800 contrats soient cautionnés en 2016 avec le public initial, objectif qui a été porté à 81 000 contrats à la suite de l'élargissement du dispositif à tous les jeunes. **Cet objectif est loin d'avoir été atteint : au 30 novembre 2016, seulement 7 681 contrats ont été cautionnés.**

Les derniers chiffres montrent cependant une réelle progression au cours des derniers mois de l'année 2016, sans doute en raison des annonces relatives à l'élargissement du dispositif à toutes les personnes de moins de 30 ans. Sur les 7 681 contrats émis, 2 712 l'ont été en octobre et en novembre. Par ailleurs, d'après Action Logement, le nombre de connexions au site internet www.visale.fr n'a cessé de croître depuis le mois de septembre 2016. Ce regain d'intérêt laisse donc entrevoir une montée en puissance du dispositif au cours de l'année 2017, à condition qu'un effort de communication accru soit réalisé par Action Logement et par l'État. D'après le ministère du logement, **82 % des bénéficiaires sont des jeunes**, ce qui prouve que ce dispositif était particulièrement attendu par ce public.

III. LA RÉFORME DES MÉTIERS DES PROFESSIONNELS DE L'IMMOBILIER SERA PLEINEMENT EFFECTIVE EN 2017 GRÂCE À LA LOI RELATIVE À L'ÉGALITÉ ET À LA CITOYENNETÉ

Dans un contexte marqué par une concurrence accrue due à la numérisation de l'économie et par une défiance à l'encontre des professionnels de la part de nombreux consommateurs, la loi ALUR a procédé à une modernisation du cadre d'exercice des professions immobilières fondée notamment sur des nouvelles exigences de déontologie et de formation continue.

A. LE CONSEIL NATIONAL DE LA TRANSACTION ET DE LA GESTION IMMOBILIÈRES (CNTGI) A PRODUIT UN TRAVAIL UTILE

Afin d'associer les professionnels de l'immobilier à l'élaboration des textes réglementaires les régissant, l'article 24 de la loi ALUR a créé une nouvelle instance chargée d'émettre des propositions et des avis sur les projets de décret d'application de la loi : le Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières (CNTGI). Cette instance a été mise en place dès l'été 2014 à la suite de la publication du **décret n° 2014-843 du 25 juillet 2014**, qui a précisé sa composition et son fonctionnement.

1. Le CNTGI a été consulté sur tous les textes réglementaires applicables aux professionnels de l'immobilier et a émis des avis de qualité, malgré un manque de moyens évident

Conformément à la loi, le CNTGI est composé majoritairement de représentants des syndicats de professionnels de l'immobilier, auxquels s'ajoutent des associations de défense des consommateurs. Le décret du 25 juillet 2014 a, par ailleurs, confié sa présidence à une personnalité qualifiée. Le Gouvernement a nommé à cette fonction, en juillet 2014, M. Bernard Vorms, économiste et ancien directeur général de l'Agence nationale pour l'information sur le logement (ANIL).

La charge de travail du CNTGI a été conséquente depuis 2014. Celui-ci devait, en effet, se prononcer sur 17 décrets d'application affectant l'activité des professionnels de l'immobilier. Pour ce faire, le CNTGI a créé en son sein plusieurs groupes de travail thématiques, animés par un syndicat professionnel ou une association de consommateurs. **Toutefois, l'absence de personnalité morale du CNTGI et de ressources financières propres a limité sa capacité de travail et son autonomie.** L'article 7 du décret du 25 juillet 2014 a confié le secrétariat du CNTGI au ministère du logement, sans qu'aucun moyen financier supplémentaire ne lui soit octroyé. Cette absence de moyens et de secrétariat spécifiques a, dès lors, empêché le CNTGI de réaliser lui-même des études et des recherches juridiques.

Malgré ce handicap, le CNTGI a émis des avis et des propositions de qualité sur chaque texte réglementaire, ce qui a permis d'enrichir les différents décrets d'application. Ce résultat doit beaucoup à l'implication des membres du CNTGI et au volontarisme de son président Bernard Vorms.

2. Le Gouvernement devrait davantage motiver les raisons pour lesquelles certaines propositions du CNTGI ne sont pas retenues

Malgré ce travail de qualité, certaines organisations auditionnées par vos rapporteurs ont exprimé leur déception quant au fait que de nombreuses propositions du CNTGI n'ont pas été suivies par le Gouvernement. Les membres du CNTGI ont été particulièrement marqués par le refus du Gouvernement de suivre ses recommandations sur le contrat type de syndic et sur le contrôle de la qualité des organismes de formation continue, alors que celles-ci avaient pourtant été adoptées à l'unanimité.

Vos rapporteurs comprennent cette frustration, même s'ils rappellent que le CNTGI demeure une instance consultative et non décisionnaire et qu'en cela, le Gouvernement n'a fait que respecter l'intention du législateur. Par ailleurs, le pouvoir réglementaire est tenu de se conformer à la loi et certaines propositions du CNTGI ont été écartées car jugées contraires à la loi. Ce sujet pose à nouveau, en filigrane, la question de la vocation ordinale ou non des métiers de l'immobilier sur laquelle les professionnels eux-mêmes n'ont jamais eu d'avis définitif. Par la création du CNTGI, d'un code de déontologie et de mécanismes de formation, d'évaluation et de contrôle continu de l'activité des professionnels de l'immobilier, la loi ALUR a permis d'asseoir un nouvel équilibre durable des métiers de l'immobilier qui demande encore sans doute à trouver certaines de ses modalités pratiques.

Ainsi, vos rapporteurs considèrent que les services de l'État devraient, par exemple, motiver de manière plus explicite les raisons pour lesquelles les propositions du CNTGI ne sont pas suivies afin qu'un véritable dialogue ait lieu entre le pouvoir réglementaire et cette instance.

3. La représentation de tous les consommateurs n'est pas encore assurée au sein du CNTGI

Par ailleurs, vos rapporteurs estiment que la composition du CNTGI pourrait encore être améliorée. Du côté des professionnels de l'immobilier, le CNTGI ne comprend pas de représentants des réseaux de mandataires alors que certains sujets débattus les concernent directement, ce qui d'ailleurs pose à nouveau la question des responsabilités respectives du titulaire de la carte professionnelle et de celles de chacun des mandataires, en particulier en cas de manquement aux règles établies. Du côté des consommateurs, la représentation est encore plus imparfaite. Les cinq associations présentes au CNTGI sont principalement des associations de locataires dont la plupart des membres sont issus du secteur de l'habitat social. Si la présence de ces associations est

nécessaire, **force est de constater que certaines catégories de consommateurs, en particulier les copropriétaires, ne sont pour l'instant pas représentées.** La condition relative à l'agrément des associations de consommateurs, prévue à l'article 13-1 de la loi du 2 janvier 1970, dite « loi Hoguet », pourrait dès lors être assouplie afin de faire entrer des nouveaux acteurs au CNTGI, comme des représentants des propriétaires ou des copropriétaires, sous réserve de s'assurer de leur représentativité, et de l'UFC-Que Choisir, très active dans le suivi des sujets traités par le CNTGI.

B. LES PROFESSIONNELS DE L'IMMOBILIER SONT DÉSORMAIS SOUMIS À UN CODE DE DÉONTOLOGIE ET À UNE OBLIGATION DE FORMATION CONTINUE

1. Le contenu du code de déontologie est unanimement salué

Reprenant une proposition émise, en mai 2011, par le Livre Blanc des États généraux des professions immobilières ⁽¹⁾, l'article 24 de la loi ALUR a confié le soin au CNTGI de proposer au Gouvernement un code de déontologie applicable à tous les professionnels de l'immobilier soumis à la loi Hoguet. Le CNTGI a fait le choix de faire de ce dossier une de ses priorités et a créé, dès le 1^{er} octobre 2014, un groupe de travail *ad hoc* piloté par la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM). Le CNTGI a ensuite approuvé un projet en mars 2014 et l'a immédiatement transmis aux ministres concernés.

Le décret n° 2015-1090 du 28 août 2015 fixant les règles constituant le code de déontologie applicable à certaines personnes exerçant les activités de transaction et de gestion des immeubles et des fonds de commerce reprend en très grande partie la proposition du CNTGI. Celui-ci a d'ailleurs émis un avis favorable au projet de décret. Ce code de déontologie, composé de 12 articles, définit des règles de transparence, d'éthique professionnelle, de loyauté vis-à-vis des clients et de prévention des conflits d'intérêts. Il interdit formellement toute discrimination à l'égard des personnes physiques ou morales et toute participation à l'élaboration d'actes frauduleux.

Tous les acteurs auditionnés par vos rapporteurs saluent le contenu de ce code de déontologie, qui est avant tout le fruit de la mobilisation des professionnels de l'immobilier eux-mêmes.

2. Les obligations de formation continue

Afin de renforcer la professionnalisation du marché de l'immobilier, la loi ALUR a repris une autre proposition formulée par le Livre Blanc des États généraux des professions immobilières : créer une obligation de formation continue pour tous les professionnels soumis à la loi Hoguet. La nature, les

(1) Propositions pour une réforme des métiers de l'immobilier, *Livre Blanc des États généraux des professions immobilières, mai 2011*

modalités et la durée minimale de cette formation continue ont été précisées par le **décret n° 2016-173 du 18 février 2016**. Afin de pouvoir renouveler leur carte professionnelle – dorénavant délivrée, pour plus de fluidité, par les chambres de commerce et d’industrie et non plus par les services de l’État –, les professionnels de l’immobilier doivent ainsi, depuis le 1^{er} avril 2016, avoir suivi au moins quatorze heures de formation continue par an ou quarante-deux heures au cours des trois années consécutives d’exercice, dont **au minimum deux heures de formation consacrées à la déontologie**.

Comme pour le code de déontologie, la loi ALUR avait confié au CNTGI la responsabilité de formuler des propositions sur le sujet, préalablement à la présentation d’un projet de décret. Un groupe de travail *ad hoc* a donc été créé et a transmis des propositions au ministère de la justice en septembre 2015. Ces propositions n’ont toutefois pas été intégralement reprises et le CNTGI a émis un avis défavorable au projet de décret présenté par le Gouvernement. Le point de désaccord principal concerne le contrôle de la qualité des offres de formation. Certains syndicats de professionnels craignaient, en effet, de voir fleurir des offres de formation peu sérieuses et des certificats de complaisance. Ils avaient donc proposé que la commission paritaire nationale de l’emploi et de la formation professionnelle de l’immobilier (CEFI) soit chargée de définir les formations compatibles avec les exigences du décret du 18 février 2016. Une telle responsabilité était toutefois dépourvue de toute base légale et le décret s’est donc contenté de préciser que des actions de formation pouvaient être considérées comme « prioritaires » par la CEFI. Vos rapporteurs partagent le souci que les offres de formation continue des professionnels de l’immobilier soient de qualité. Ils appellent donc le CNTGI à observer le développement de ces offres de formation et à en faire régulièrement le bilan.

La question de la formation et de la responsabilité des professionnels est essentielle pour renforcer, ou même parfois faire renaître, le lien de confiance avec les consommateurs. Les situations, rendues récemment publiques, montrant des offres de location à caractère raciste formulées telles quelles explicitement par le propriétaire, mais acceptées par certaines agences, incitent à faire prendre conscience à chaque professionnel de l’engagement entier de sa responsabilité dans de tels cas. Cela vaut bien entendu aussi lors de la mise en location de logements ne respectant des conditions normales de décence. L’immense majorité des professionnels qui s’engagent au quotidien dans le respect de ces règles déontologiques pâtissent des errements d’une minorité et ont donc tout intérêt à les voir, si besoin, sanctionnés.

3. La pratique frauduleuse des marchands de liste a disparu

À la suite des scandales révélés par certaines associations étudiantes et de consommateurs au sujet de la pratique des « marchands de liste », le I de l’article 24 de la loi ALUR a procédé à un encadrement plus strict de cette activité. Des agences immobilières ou des professionnels vendaient, en effet, des listes de logements à louer ou à acheter sans aucune garantie que ces listes soient à jour et

sans aucune possibilité pour l'acheteur de se faire rembourser. La loi ALUR a donc soumis la conclusion de ces contrats à une **clause d'exclusivité** entre le propriétaire et le marchand de liste et a ouvert la possibilité aux clients d'être remboursés en cas de non-respect de cette clause. Les modalités d'application de ces deux mesures ont été précisées par le **décret n° 2015-724 du 24 juin 2015**.

D'après les associations de consommateurs, l'encadrement mis en place par la loi ALUR a eu pour conséquence **une disparition quasi-totale de cette activité et des litiges qui y étaient associés**.

C. LA COMMISSION DE CONTRÔLE ET LE RÉPERTOIRE DES PERSONNES SANCTIONNÉES SERONT CRÉÉS EN 2017 GRÂCE À UNE CONTRIBUTION FINANCIÈRE DES PROFESSIONNELS

1. La création de la commission de contrôle s'est heurtée à l'imprécision de la loi sur la question de son financement

Afin de renforcer le contrôle des professions de l'immobilier et de faire appliquer le code de déontologie, l'article 24 de la loi ALUR avait prévu la création d'une commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières chargée de prononcer des sanctions disciplinaires. Cette commission, composée notamment de représentants de l'État, d'un magistrat de l'ordre judiciaire et de personnes ayant cessé d'exercer une activité dans l'immobilier, était habilitée à prononcer des sanctions pouvant aller de l'avertissement à l'interdiction définitive d'exercer une activité dans l'immobilier en cas de manquement aux lois, aux règlements et aux obligations fixées par le code de déontologie. Les modalités de fonctionnement, de désignation des membres, de saisine et d'organisation de cette commission devaient être fixées par décret en Conseil d'État.

Toutefois, les travaux préparatoires à la rédaction de ce décret ont soulevé de réelles difficultés quant à l'organisation et au fonctionnement de cette commission. La loi n'avait, en effet, prévu aucune source de financement dédiée et les discussions budgétaires interministérielles ont révélé qu'aucun ministère ne souhaitait assurer lui-même le secrétariat et le financement de cette nouvelle instance. La loi ALUR souffrait sur ce point d'une trop grande imprécision et les débats parlementaires n'avaient pas abordé cette question. Le Gouvernement, en concertation avec les professionnels de l'immobilier et le CNTGI, a donc décidé, à l'occasion de l'examen projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté, de soumettre au Parlement une proposition d'ajustement du dispositif.

2. La loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a créé une contribution financière des professionnels ouvrant la voie à la mise en place de la commission de contrôle en 2017

L'article 124 de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a procédé à la réécriture des articles relatifs au CNTGI et à la commission de contrôle afin de fusionner ces deux instances en **une autorité publique dotée de la personnalité morale**. La commission de contrôle est ainsi transformée en une formation restreinte du CNTGI, dont la composition est assez proche de celle prévue par la loi ALUR à la différence près que sa présidence ne sera plus assurée par un représentant de l'État mais par un magistrat de l'ordre judiciaire. Le financement de ce nouveau CNTGI sera assuré par le versement de **cotisations forfaitaires** acquittées par les professionnels de l'immobilier, dont le montant ne pourra être supérieur à 50 €.

Grâce à cette nouvelle source de financement, **le CNTGI pourra recruter le personnel dont il aura besoin** et la formation restreinte en matière de sanctions disciplinaires pourra disposer d'un service chargé de procéder aux enquêtes préalables à l'ouverture des procédures. L'article 124 de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a, par ailleurs, apporté quelques précisions concernant la procédure disciplinaire, comme la possibilité pour la formation restreinte d'accompagner ses décisions d'avertissement, de blâme ou d'interdiction temporaire d'exercer, de mesures de contrôle et de formation.

Vos rapporteurs se félicitent de cet ajustement et espèrent que les décrets d'application nécessaires au fonctionnement de cette nouvelle instance disciplinaire ainsi que celui permettant la création du répertoire des personnes sanctionnées seront publiés le plus rapidement possible.

IV. LE FONCTIONNEMENT DES COPROPRIÉTÉS A ÉTÉ PROFONDÉMENT RÉNOVÉ AFIN DE PRÉVENIR LEUR DÉGRADATION

Le titre II de la loi ALUR a procédé à une réforme profonde de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis en poursuivant deux objectifs : assainir les relations entre les syndicats et les copropriétaires, d'une part, et prévenir la dégradation des copropriétés en créant des outils destinés à faciliter la réalisation de travaux, d'autre part. La loi ALUR avait prévu que ces différentes mesures entreraient en vigueur soit immédiatement, soit de manière différée, après la publication d'un certain nombre de décrets d'application. Certaines mesures, comme l'obligation de constituer un fonds de travaux, ne sont ainsi entrées en vigueur que le 1^{er} janvier 2017.

A. LES DISPOSITIONS RENFORÇANT L'INFORMATION DES COPROPRIÉTAIRES ET FACILITANT LA RÉALISATION DES TRAVAUX FONT CONSENSUS MÊME SI LEUR MISE EN ŒUVRE SIMULTANÉE A PU CRÉER QUELQUES DIFFICULTÉS

1. Une entrée en vigueur différée de l'information avancée des candidats acquéreurs, de l'acte authentique à la promesse de vente, aurait facilité son application

Prévenir la dégradation des copropriétés passe, tout d'abord, par une meilleure information des acquéreurs de lots de copropriété sur les données financières et techniques essentielles relatives aux copropriétés dans lesquelles se situent les lots. Le candidat acquéreur doit, par exemple, être parfaitement conscient du niveau de charges dont il devra s'acquitter et des éventuels dysfonctionnements de la copropriété concernée avant de s'engager dans l'achat d'un bien. Or, le rapport publié en janvier 2012 du président de l'époque de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), M. Dominique Braye, avait conclu que **l'information du candidat acquéreur était à la fois incomplète et trop tardive**. Il avait donc proposé deux mesures reprises par l'article 54 de la loi ALUR :

– l'ajout de nouvelles informations dès le stade de l'annonce immobilière, comme le niveau de charges courantes trimestrielles ;

– le décalage de la communication des principaux documents relatifs à la copropriété au candidat acquéreur **du stade de l'acte authentique de vente à celui de la promesse de vente**. En effet, c'est au moment où l'acquéreur engage sa signature, c'est-à-dire lors de la promesse de vente, qu'il doit avoir reçu au préalable les informations sur la qualité du bien qu'il se propose d'acquérir, du point de vue du bâti comme de la santé financière de la copropriété. La pratique habituelle précédente faisait que cet acquéreur ne recevait ces informations qu'au moment de la signature de l'acte authentique et qu'il ne pouvait plus alors se dédire, sans avoir à régler de pénalités, qu'à la seule condition que les banques

refusent de lui accorder un prêt. Par ailleurs, afin de faciliter la compréhension de ces éléments par l'acquéreur, la loi a créé un nouveau document devant être élaboré par chaque syndic : la fiche synthétique de la copropriété.

Ces mesures avaient d'ailleurs aussi été évoquées par M. Claude Dilain, sénateur de la Seine-Saint-Denis, dans le rapport qu'il avait remis sur les copropriétés en danger en avril 2013 à Mme Cécile Duflot, ministre du logement et de l'égalité des territoires.

Toutefois, dès la promulgation de la loi ALUR, de nombreux professionnels et notaires ont accusé ces dispositions d'être une source de complexification administrative supplémentaire, générant un rallongement des délais et le « blocage » de certaines ventes. Les vendeurs se sont, en particulier, plaints de leur difficulté à obtenir tous les documents de la part des syndics.

Face à la polémique, le Gouvernement a proposé au Parlement, à l'occasion du projet de loi relatif à la simplification de la vie des entreprises, de corriger le dispositif par voie d'ordonnance. **L'ordonnance n° 2015-1075 du 27 août 2015** a ainsi apporté plusieurs améliorations sans modifier l'équilibre de l'article 54 de la loi ALUR. Elle a surtout autorisé la **transmission dématérialisée** de tous les documents, sous réserve de l'acceptation expresse de l'acquéreur. Les différents documents ne doivent plus être annexés à la promesse de vente, mais être remis à l'acquéreur au plus tard à la date de signature de la promesse, ce qui permet d'éviter de nombreuses photocopies. De plus, il n'est plus nécessaire de transmettre des données intéressant l'ensemble de la copropriété, si celles-ci ne sont pas spécifiquement en rapport avec le bien acheté. Enfin, l'ordonnance a précisé que les informations financières à transmettre étaient les informations soumises à la dernière assemblée générale annuelle chargée d'approuver les comptes. Les copropriétaires vendeurs sont donc supposés avoir eux-mêmes ces informations **sans avoir besoin de les demander à leur syndic**.

Vos rapporteurs regrettent que la mise en application de ces dispositions ait eu lieu dans ces conditions. Votre rapporteur Daniel Goldberg rappelle toutefois que le législateur n'a pas allongé la liste des documents devant être fournis au candidat acquéreur, mais qu'il s'est contenté d'avancer dans le temps leur transmission afin que chaque candidat acquéreur puisse s'engager dans l'achat d'un lot de copropriété en toute connaissance de cause. En cela, le législateur avait scrupuleusement suivi les recommandations du rapport Braye. Cependant, votre rapporteur reconnaît également que l'entrée en vigueur de cette disposition aurait pu être décalée de quelques mois. De même, la loi ALUR aurait pu elle-même légiférer pour autoriser la transmission de tous les documents par voie électronique. Enfin, votre rapporteur estime que le manque de professionnalisation de certains syndics a accru ces difficultés. **Vos rapporteurs recommandent donc qu'à l'avenir, toutes les dispositions législatives affectant les conditions de vente d'un bien immobilier soient assorties d'une date d'entrée en vigueur différée** qui laisse suffisamment de temps aux professionnels et aux consommateurs pour s'adapter à la nouvelle législation. D'après les acteurs

auditionnés par vos rapporteurs, l'application de ces dispositions ne pose plus de grave problème aujourd'hui et la transmission des documents *via* une clé USB s'est généralisée.

2. Toutes les dispositions visant à faciliter la réalisation de travaux sont désormais opérationnelles

Afin de prévenir la dégradation des copropriétés, la loi ALUR a ensuite souhaité faciliter la réalisation de travaux de conservation et d'amélioration du bâti en créant de nouveaux outils dont les copropriétés peuvent désormais pleinement se saisir.

Pour ce faire, l'article 59 de la loi ALUR a, tout d'abord, **abaissé les conditions de majorité requises pour que l'assemblée générale des copropriétaires décide d'engager certains travaux**. Depuis la promulgation de la loi ALUR en mars 2014, les travaux emportant amélioration, addition et transformation de la copropriété nécessitent une majorité des voix de tous les copropriétaires, et non plus une majorité des deux-tiers, tandis que les décisions relatives aux travaux nécessaires à la conservation de l'immeuble ainsi qu'à la préservation de la santé et de la sécurité physique des occupants peuvent désormais être prises à la majorité simple des voix exprimées par les copropriétaires présents ou représentés lors de l'assemblée générale. **Ces nouvelles conditions de majorité ont été unanimement saluées par les organisations auditionnées par vos rapporteurs**. Elles constituent un progrès indéniable permettant à certaines copropriétés dont le fonctionnement était auparavant bloqué de s'engager dans des travaux parfois essentiels.

Par ailleurs, conformément aux recommandations du rapport Braye de 2012, l'article 58 a obligé, à partir du 1^{er} janvier 2017, chaque syndicat de copropriétaires à constituer un **fonds de travaux**. Ce fonds doit être alimenté par une cotisation annuelle obligatoire dont le montant, fixé par l'assemblée générale, ne peut être inférieur à 5 % du budget prévisionnel de la copropriété. L'objectif de cette disposition est d'inciter les syndicats de copropriétaires à épargner régulièrement afin de ne pas se retrouver du jour au lendemain confrontés à des dépenses considérables que les copropriétaires ne peuvent pas assumer.

Cette obligation n'étant entrée en vigueur que le 1^{er} janvier 2017, les syndicats ont à peine commencé à mettre en œuvre le dispositif. En outre, la plupart des copropriétés n'ont pas de programmation précise de travaux clairement établie, notamment en ce qui concerne les parties communes spéciales. C'est la raison pour laquelle la loi ALUR a créé deux outils facultatifs devant permettre aux copropriétés de mieux planifier leurs travaux : le **plan pluriannuel de travaux** et le **diagnostic technique global de la copropriété**. Le décret d'application ⁽¹⁾ relatif au diagnostic technique global ne fut malheureusement

(1) Décret n° 2016-1965 du 28 décembre 2016 relatif aux modalités de réalisation du diagnostic technique global des immeubles à destination partielle ou totale d'habitation relevant du statut de la copropriété

publié que tardivement, le 28 décembre 2016, soit quelques jours avant l'entrée en vigueur de l'obligation de création des fonds de travaux. À défaut de réalisation d'un diagnostic technique global ou d'élaboration d'un plan pluriannuel de travaux, la plupart des copropriétés devraient donc choisir d'utiliser la clé de répartition générale pour le premier appel des cotisations et se contenter d'appliquer le montant minimum légal en 2017. **Vos rapporteurs espèrent cependant que les syndicats de copropriétés se saisiront petit à petit des nouveaux outils créés par la loi ALUR et définiront une stratégie à long terme en matière de travaux.**

Par ailleurs, **une mesure d'application liée au fonds de travaux est toujours attendue.** L'article 58 de la loi ALUR avait prévu que le **plafond applicable aux livrets A** détenus par les syndicats de copropriétaires serait modulé, par décret, en fonction du nombre de lots de la copropriété. Aujourd'hui, le plafond réglementaire est de 76 500 € que la copropriété soit constituée de 10 ou de 500 lots. Or, les cotisations pour le fonds de travaux devraient être versées sur un livret A afin qu'elles produisent des intérêts défiscalisés acquis au syndicat. **Le décret d'application relatif au livret A n'est cependant toujours pas paru, alors même que le VII de l'article 58 de la loi ALUR prévoyait une entrée en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2016.**

3. Le registre national d'immatriculation des copropriétés est ouvert

Le parc des copropriétés représente environ 8 millions de logements en France. Pourtant, il demeure très mal connu par les pouvoirs publics. Afin de mieux connaître les caractéristiques de ce parc et d'**identifier plus facilement les copropriétés fragiles**, l'article 52 de la loi ALUR a créé un registre national d'immatriculation des copropriétés. Progressivement, depuis le 1^{er} janvier 2017, tous les syndicats de copropriétaires sont tenus de s'immatriculer dans ce registre en fournissant les informations essentielles relatives à l'identification du syndicat et aux caractéristiques financières et techniques de la copropriété. L'objectif de ce registre était également de sécuriser les démarches des syndicats et des copropriétaires en créant un identifiant unique pour chacune des copropriétés.

La loi ALUR avait prévu une entrée en vigueur différée de cette disposition afin de laisser le temps aux pouvoirs publics de développer l'outil le plus pertinent pour porter ce registre. Celui-ci a été conçu et développé entre les mois de janvier et de juillet 2016 par le ministère du logement, en lien avec les réseaux de professionnels et l'**Agence nationale de l'habitat (ANAH), qui a été désignée pour tenir ce registre.** Une phase pilote du registre a ensuite été organisée sur le territoire de la métropole de Lyon au cours de l'été 2016. Le **décret n° 2016-1167 du 26 août 2016** a précisé les modalités d'immatriculation et de fonctionnement du registre, qui fut finalement mis en service le 2 novembre 2016 sur le site www.registre-coproprietes.gouv.fr.

Le module internet du registre semble bien fonctionner et les tests préalables effectués à Lyon ont montré qu'en moyenne **l'immatriculation et la**

collecte des données prenait entre 20 et 30 minutes. Les syndics professionnels ont, par ailleurs, la possibilité d'utiliser leur logiciel de gestion pour immatriculer leurs différentes copropriétés. Les tarifs affichés par certains syndics (plus de 2 000 € pour l'immatriculation d'une copropriété) paraissent donc très largement surestimés au vu du temps réellement nécessaire et de la facilité d'utilisation du module. Toutefois, certains professionnels continuent de déplorer une charge de travail administrative supplémentaire et estiment que certaines informations, comme la date de mise en copropriété, sont parfois difficiles à obtenir.

En outre, des interrogations ont longtemps existé quant à la possibilité de respecter les délais fixés par la loi pour l'immatriculation des copropriétés. L'article 53 de la loi ALUR avait, en effet, précisé que les syndicats de copropriétaires comportant plus de 200 lots devaient s'immatriculer avant le 31 décembre 2016, ceux de plus de 50 lots avant le 31 décembre 2017 et les autres avant le 31 décembre 2018. Or, la rédaction de la loi ALUR faisait référence aux « lots », sans préciser que n'étaient visés que les « lots principaux ». En l'absence de cette précision, un nombre beaucoup plus important de copropriétés risquaient donc d'être concernées par cette obligation dès le 1^{er} janvier 2017 car, pour chaque lot principal, une copropriété peut compter 2 ou 3 lots secondaires comme des parkings ou des caves. Cette erreur a toutefois été corrigée par amendement à l'occasion du projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté : seules les copropriétés de plus de 200 lots principaux seront donc concernées par l'obligation d'immatriculation en 2017.

Malgré cette précision, **force est de constater que les délais laissés aux grandes copropriétés pour s'immatriculer étaient extrêmement courts.** Celles-ci devaient s'immatriculer avant le 31 décembre 2016 alors que le contenu définitif des informations à fournir n'a été connu que le 26 août 2016, avec la publication du décret, et que le site internet n'a été mis en service que le 2 novembre 2016. Vos rapporteurs regrettent ces conditions, même s'ils reconnaissent que le nombre de copropriétés concernées par l'obligation au 1^{er} janvier 2017 était peu élevé. Le premier bilan quantitatif fourni par le ministère du logement montre qu'au 19 décembre 2016, **2 425 copropriétés avaient déjà été immatriculées** dont 43 % étaient des copropriétés constituées de plus de 200 lots principaux. En outre, un effort de communication important a été déployé par le ministère du logement et l'ANAH afin d'informer les syndics de cette nouvelle obligation. Avec le concours des chambres de commerce et de l'industrie, un courrier sera prochainement envoyé à tous les syndics recensés dans le fichier des cartes professionnelles. Vos rapporteurs estiment que cet effort de communication et de pédagogie sera essentiel pour que les petites copropriétés, dont le syndic est souvent bénévole, effectuent cette démarche.

B. CERTAINS SYNDICS AURAIENT PROFITÉ DE LA LOI POUR AUGMENTER LEURS FRAIS MAIS LE CONTRAT TYPE DE SYNDIC DEVRAIT PERMETTRE À TERME D'INSTAURER UNE CONCURRENCE PLUS SAINÉ

Afin de limiter les abus, d'améliorer le fonctionnement des copropriétés et d'apaiser les relations entre les copropriétaires et leurs syndic, le titre II de la loi ALUR a souhaité clarifier les relations contractuelles liant les syndic et les syndicats de copropriétaires et renforcer les pouvoirs de contrôle des copropriétaires, en particulier *via* le conseil syndical. La plupart de ces mesures nécessitaient des décrets d'application qui, à l'exception d'un, ont tous été publiés dans un délai de 18 mois après la promulgation de la loi ALUR.

1. Le contrat type de syndic défini par décret est conforme à l'intention du législateur

L'article 55 de la loi ALUR a posé le principe de la **forfaitisation des prestations courantes** des syndic et de la limitation, par décret, des prestations particulières pouvant donner lieu à une rémunération spécifique complémentaire. D'après le Conseil national de la consommation et la Commission des clauses abusives, les contentieux entre syndic et syndicats copropriétaires s'étaient, en effet, multipliés depuis le début des années 2000, en raison de l'imprécision de la plupart des contrats de syndic sur le contenu des postes de dépenses correspondant à la gestion courante de la copropriété et à des prestations particulières. Ces imprécisions donnaient lieu à des facturations complémentaires abusives et empêchaient les copropriétaires de comparer, en toute transparence, les offres des différents syndic.

L'article 55 de la loi ALUR a donc prévu que les contrats de syndic devaient désormais respecter un **contrat type défini par décret en Conseil d'État**, fondé sur une forfaitisation des prestations courantes. Ce contrat type a été défini par le **décret n° 2015-342 du 26 mars 2015** et s'applique aux contrats de syndic conclus ou renouvelés depuis le 1^{er} juillet 2015. Conformément à la loi ALUR, la rédaction de ce décret a fait l'objet d'une longue concertation avec les associations de consommateurs et les organisations de professionnels, par l'intermédiaire du CNTGI notamment. Comme cela a été évoqué précédemment, le CNTGI a toutefois émis un avis défavorable au projet de décret finalement présenté par le Gouvernement. Les professionnels de l'immobilier ont, en effet, estimé que la rédaction retenue par le Gouvernement n'était pas suffisamment claire et que la liste limitative des prestations particulières pouvant donner lieu au versement d'une rémunération spécifique complémentaire était trop courte. **Les associations de copropriétaires et de consommateurs, comme l'UFC-Que Choisir, se sont en revanche félicitées du contenu de ce décret.** D'après elles, ce contrat type permettra véritablement de comparer les offres des différents syndic et de limiter les abus. Selon vos rapporteurs, ce décret est conforme à l'intention du législateur. La liste limitative des prestations particulières correspond réellement à des **missions ponctuelles**, comme l'immatriculation

initiale du syndicat, ou à des charges de travail sortant du cadre ordinaire de la gestion courante, comme l'organisation de réunions supplémentaires avec le conseil syndical au-delà de celles prévues dans le forfait.

Le décret du 26 mars 2015 a toutefois fait l'objet d'une annulation partielle par une **décision du Conseil d'État en date du 5 octobre 2016** ⁽¹⁾, à la suite d'un recours déposé par trois syndicats de professionnels de l'immobilier et une association de consommateurs. La portée de cette annulation partielle est cependant limitée. Elle concerne, en effet, deux clauses relatives aux frais et honoraires imputables aux seuls copropriétaires concernés. La section du contentieux du Conseil d'État a jugé que le décret était allé au-delà de l'article 10-1 de la loi de 1965 qui énumère limitativement les prestations réalisées par le syndic dont le coût est imputable au seul copropriétaire concerné et non au syndicat des copropriétaires. Le contrat type avait ajouté dans cette liste la délivrance du certificat attestant, à l'occasion d'une vente d'un lot, que le candidat acquéreur n'est pas déjà un copropriétaire de l'immeuble faisant l'objet d'une mise en demeure de payer du syndic. Cet ajout était cependant dépourvu de toute base légale. Les clauses en question présentes dans les contrats signés entre le 1^{er} juillet 2015 et le 5 octobre 2016 sont donc annulées. Le Conseil d'État a, en outre, jugé que le contrat type était entaché d'incompétence négative dans la mesure où il ne prévoyait pas d'information sur les frais afférents au compte bancaire séparé, comme le prévoyait pourtant l'article 21 de la loi du 10 juillet 1965. Toutefois, compte tenu de la suppression entre-temps de la mention relative à ces frais par la loi du 6 août 2015, dite « loi Macron », le Conseil d'État a jugé que le pouvoir réglementaire n'avait pas l'obligation, en exécution de sa décision, de modifier le contrat type annexé au décret attaqué. Cette dernière annulation est donc sans portée réelle et n'oblige pas le Gouvernement à publier un nouveau décret redéfinissant le contrat type.

D'autres décrets ont, par ailleurs, précisé le renforcement du droit à l'information des copropriétaires et des occupants de la copropriété. **Le décret n° 2015-1907 du 30 décembre 2015** oblige chaque syndic à mettre à la disposition des copropriétaires, préalablement à l'assemblée générale d'approbation des comptes, les pièces justificatives des charges de copropriété pendant au moins un jour ouvré et pendant les jours et heures d'accueil physique déterminés dans le contrat de syndic. L'article 55 de la loi ALUR dispose, en outre, que le budget prévisionnel doit être élaboré par le syndic **en concertation avec le conseil syndical**, ce qu'ont salué les associations de consommateurs. Enfin, le **décret n° 2015-1681 du 15 décembre 2015** a précisé les modalités de l'obligation d'informer tous les occupants, **y compris locataires**, des décisions de l'assemblée générale des copropriétaires susceptibles d'avoir des conséquences sur les conditions d'occupation de l'immeuble et sur les charges des occupants. Le syndic est ainsi tenu de communiquer les informations les plus essentielles, par

(1) http://arianeinternet.conseil-etat.fr/arianeinternet/ViewRoot.asp?View=Html&DMode=Html&PushDirectUrl=1&Item=1&fond=DCE&Page=1&querytype=advanced&NbElitPerPages=4&Pluriels=True&dec_id_t=390465

courrier ou par affichage, **dans un délai de trois mois** après la tenue de chaque assemblée générale. Vos rapporteurs saluent ces avancées qui pourraient, à terme, déboucher sur la mise en place de véritables comités consultatifs des résidents dans les copropriétés où le taux d'occupants non propriétaires est élevé.

2. L'ouverture des comptes séparés s'est globalement bien passée

Afin d'assainir les relations entre les syndics et les syndicats de copropriétaires, l'article 55 de la loi ALUR a également mis fin à la dérogation relative à l'obligation d'ouvrir un compte bancaire séparé pour chaque syndicat. Dans 95 % des cas, les syndics professionnels faisaient voter par l'assemblée générale la dispense de compte séparé, en invoquant les coûts supplémentaires importants que cela générerait. Or, en l'absence de compte séparé, les intérêts produits par les sommes versées par les copropriétaires étaient acquis au syndic et non au syndicat des copropriétaires. Les copropriétaires reprochaient également à leur syndic d'appeler les fonds bien avant d'entreprendre les travaux votés ou de régler les factures, ceci dans le seul but de les faire fructifier à leur profit.

Cette disposition ne nécessitait pas de décret d'application. L'obligation d'ouvrir un compte séparé s'applique à tous les contrats de syndic conclus ou renouvelés depuis le 24 mars 2015. D'après la plupart des personnes auditionnées par vos rapporteurs, l'ouverture des comptes séparés s'est globalement bien passée au cours des années 2015 et 2016. Certains professionnels ont cependant déploré le **manque de réactivité des banques**, confrontées soudainement à une très forte demande. L'association des responsables de copropriétés (ARC) continue, en outre, de dénoncer le fait que certains syndics soient rémunérés par les banques en tant « qu'apporteurs d'affaires » s'ils ouvrent un compte dans leur établissement.

3. Les consommateurs dénoncent une hausse des frais des syndics

Régulièrement depuis 2015, les associations de consommateurs et de copropriétaires dénoncent une hausse des tarifs des syndics à la suite des réformes décidées par la loi ALUR. Toutefois, en l'absence d'un observatoire des pratiques commerciales sur les syndics, aucune donnée fiable n'existe aujourd'hui pour mesurer l'évolution des prix depuis 2014. Certaines associations estiment que les prix des forfaits ont augmenté en moyenne de plus de 20 %. **Cependant, vos rapporteurs rappellent que les comparaisons en la matière sont difficiles dans la mesure où, à la suite de la publication du décret relatif au contrat type de syndic, le périmètre du forfait a évolué.** Certaines prestations qui auparavant donnaient lieu au versement d'une rémunération spécifique sont désormais incluses dans le forfait, ce qui fait mécaniquement augmenter son prix. L'évolution des prix doit donc être mesurée à périmètre constant. Malgré cette réserve, il paraît évident que certains syndics professionnels ont augmenté leurs tarifs depuis 2015 en arguant du fait que la loi ALUR avait créé de nouvelles missions et de nouvelles obligations à la charge du syndic, comme l'immatriculation de la copropriété, la réalisation d'une fiche synthétique ou la

mise en place d'un extranet. **Vos rapporteurs estiment que ces nouvelles obligations ne justifient nullement de telles hausses de prix et que certains syndicats ont profité abusivement de l'actualité relative à la loi ALUR pour augmenter leurs tarifs.** La seule source de hausse légitime et durable concerne l'obligation de créer un compte séparé, qui peut générer le paiement de frais bancaires supplémentaires, bien que limités.

En outre, les associations de consommateurs ont d'ores et déjà signalé **des pratiques de contournement des règles de forfaitisation** issues du contrat type de syndic. D'après l'ARC, certains syndicats professionnels minimisent le nombre de prestations incluses dans le forfait de base, comme la durée de l'assemblée générale, afin de pouvoir facturer plus facilement des prestations complémentaires. D'autres ajoutent des prestations particulières, comme la réalisation de photocopies, alors même que la liste des prestations particulières définie en annexe du décret du 26 mars 2015 est strictement limitative et interdit tout ajout. Ces pratiques frauduleuses nuisent à la transparence du marché et à la confiance entre les copropriétaires et leur syndic que le contrat type a vocation à garantir.

4. À terme, la meilleure lisibilité des prix et une plus grande concurrence devraient permettre de réguler le marché des syndicats

Si ces pratiques abusives et ces hausses tarifaires sont regrettables, vos rapporteurs considèrent qu'à terme une concurrence plus saine et plus transparente entre les syndicats devrait en limiter la fréquence. C'était le sens du contrat type de syndic qui doit permettre aux copropriétaires de mieux comparer les différences offertes et de procéder à des mises en concurrence en toute transparence.

C'était également le sens de l'obligation de mise en concurrence systématique de plusieurs contrats de syndic, créée par l'article 55 de la loi ALUR et assouplie par la loi du 6 août 2015, dite « loi Macron ». Désormais, la mise en concurrence doit être effectuée tous les trois ans, à moins que l'assemblée générale ayant lieu l'année précédant cette échéance décide de s'en dispenser à la majorité des voix de tous les copropriétaires.

Vos rapporteurs espèrent que les copropriétaires se saisiront de ces outils et que la concurrence accrue, associée à la forfaitisation de la rémunération des syndicats, incitera les professionnels à améliorer la qualité de leur service tout en réduisant leurs coûts. Dans ce cadre, les conseils syndicaux, investis de nouveaux pouvoirs de contrôle, ont un rôle majeur à jouer afin de conseiller les copropriétaires dans leur choix de contrat de syndic.

C. L'HABITAT PARTICIPATIF DISPOSE D'UN CADRE LÉGAL LUI PERMETTANT DE SE DÉVELOPPER

La loi ALUR a souhaité donner un nouvel élan à l'habitat participatif en le dotant d'un statut, d'une reconnaissance officielle et d'un cadre légal. Les sociétés d'habitat participatif, constituées par des groupes d'habitants qui s'associent afin de concevoir, construire et gérer ensemble leurs logements, peuvent désormais prendre deux formes : celle d'une coopérative d'habitants ou celle d'une société d'autopromotion et d'attribution.

Le fonctionnement de ces deux types de société d'habitat participatif a été précisé par le **décret n° 2015-1725 du 21 décembre 2015**. Fruit d'une longue concertation avec les acteurs de l'habitat participatif, ce décret encadre la possibilité de déroger à l'obligation de résidence principale faite aux associés et définit les services qui peuvent être offerts par la société à des tiers. **Le décret n° 2016-1433 du 24 octobre 2016** a ensuite déterminé la nature et les modalités de la garantie d'achèvement de la construction dont doivent disposer les sociétés d'habitat participatif. Un dernier décret n'a toutefois pas encore été publié : celui devant préciser comment la participation des habitants à la construction du bâtiment peut se traduire par une acquisition de parts sociales dans la société (décret dit « parts en industrie »). D'après le ministère du logement, la parution de ce décret se heurte à des problèmes juridiques qui, grâce à une étude commandée au Groupement de recherche sur les institutions et le droit de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat (GRIDAUH), devraient être résolus au début de l'année 2017. L'absence de ce dernier décret n'a cependant pas empêché cette nouvelle forme d'accès au logement de se développer dans les territoires, grâce notamment au soutien de plus en plus actif de collectivités territoriales et de bailleurs sociaux.

D. LES PREMIÈRES OPÉRATIONS DE REQUALIFICATION DES COPROPRIÉTÉS DÉGRADÉES (ORCOD) SONT PROMETTEUSES

1. Des opérations d'intérêt national à Clichy-sous-Bois et à Grigny

Afin de traiter le cas des copropriétés les plus dégradées, la loi ALUR a créé un nouvel outil d'intervention pour les pouvoirs publics : les opérations de requalification des copropriétés dégradées (ORCOD). Les ORCOD visent des copropriétés particulièrement endettées qui éprouvent de graves difficultés à entretenir leurs immeubles. Ces copropriétés sont notamment présentes dans les grands ensembles ciblés habituellement par les programmes de rénovation urbaine. L'ORCOD fournit un cadre légal permettant à tous les acteurs susceptibles d'intervenir dans le traitement de la copropriété de se coordonner entre eux et de disposer de prérogatives de puissance publique.

Les premières ORCOD ont été lancées en Île-de-France. **Le décret n° 2015-99 du 28 janvier 2015** a ainsi déclaré d'intérêt national l'ORCOD du quartier dit du « Bas-Clichy » à Clichy-sous-Bois (Seine-Saint-Denis). Dans ce

quartier, 90 % des logements sont privés et un logement sur huit est insalubre. Cette ORCOD poursuit l'action que notre collègue aujourd'hui décédé Claude Dilain, co-rapporteur de la loi ALUR au Sénat, avait engagée lorsqu'il était lui-même maire de Clichy-sous-Bois. Une deuxième ORCOD d'intérêt national a ensuite été lancée à Grigny (Essonne) par le **décret n° 2016-1439 du 26 octobre 2016**. Dans les deux cas, l'établissement public foncier d'Île-de-France (EPFIF) a été désigné pour coordonner l'ORCOD.

D'autres projets sont en préfiguration au Val Fourré, à Argenteuil, à Marseille et à Nîmes.

2. L'efficacité des prérogatives de puissance publique et du pilotage de l'établissement public foncier (EPF)

D'après l'EPFIF, les premiers mois de mise en œuvre de l'ORCOD à Clichy-sous-Bois sont prometteurs. **Les procédures créées par la loi ALUR sont suffisamment souples et fournissent une boîte à outils complète aux opérateurs.** Ces derniers peuvent, en effet, agir de manière volontaire en faisant l'acquisition de lots ou, de façon plus coercitive, en usant des polices de l'habitat indigne et d'un droit de préemption urbain renforcé. L'ORCOD permet, en outre, de créer une véritable dynamique entre tous les acteurs locaux et les incite à définir un projet urbain global.

Des questions demeurent toutefois sur l'articulation entre les ORCOD et le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). Toutes les ORCOD d'intérêt national sont, en effet, situés dans des quartiers visés par le NPNRU mais une incertitude subsiste quant à la répartition du financement des différentes opérations de démolition et de reconstruction. La réussite des ORCOD dépendra, en outre, de la capacité financière des bailleurs sociaux à acquérir de nombreux lots de copropriété.

Par ailleurs, deux outils figurent dans la loi ALUR : les ORCOD d'intérêt national et celles « classiques », qui ne sont pas reconnues d'intérêt national. Ces dernières n'ont pas encore été mises en œuvre et il conviendra donc d'évaluer ultérieurement l'efficacité de leurs procédures.

V. LES NOUVEAUX OUTILS DE LUTTE CONTRE L'HABITAT INDIGNE SONT DÉSORMAIS OPÉRATIONNELS

Afin de renforcer la lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil qui sévissent dans certains territoires, le chapitre III du titre II de la loi ALUR a créé une série d'outils à destination des acteurs locaux mettant en œuvre cette politique publique. **Tous les décrets d'application relatifs à cette partie de la loi ont aujourd'hui été publiés, même si certains ont été longtemps attendus.** Il est toutefois encore trop tôt pour réaliser un véritable bilan de l'application de ces nouvelles mesures, leur mise en œuvre dans les territoires prenant naturellement du temps.

A. SEULS UN QUART DES EPCI ONT BÉNÉFICIÉ DU TRANSFERT DES POLICES SPÉCIALES DE L'HABITAT

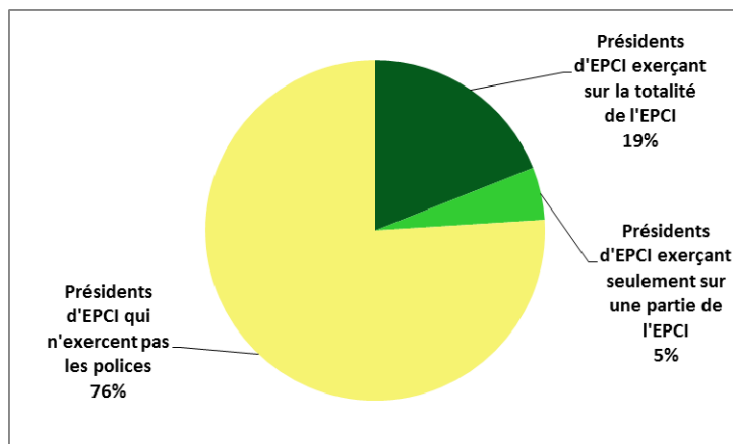
1. Le bilan contrasté de la procédure de transfert en 2014

L'exercice des différentes polices spéciales liées à la lutte contre l'habitat indigne est aujourd'hui réparti entre le maire et le préfet de département. Depuis de nombreuses années, les acteurs locaux dénoncent cette complexité et appellent à l'émergence d'un acteur unique des polices de l'habitat. En cohérence avec les dispositions des titres III et IV de la même loi ALUR qui ont favorisé l'intercommunalité en tant qu'échelle pertinente de définition et de mise en œuvre des politiques de l'habitat, l'article 75 a donc souhaité encourager le regroupement de toutes ces polices au niveau de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), si celui-ci est d'ores et déjà compétent en matière d'habitat.

La procédure retenue était celle d'un transfert automatique des polices du maire vers le président de l'EPCI, dans un délai de six mois après chaque élection municipale, sauf opposition du maire concerné ou renonciation du président de l'EPCI. Cette procédure a donc été appliquée pour la première fois entre les mois de mars et de septembre 2014. Son bilan est toutefois contrasté. Comme le montre le graphique suivant, **sur les 1870 EPCI concernés en 2014, seuls 450, soit 24 %, ont pris la compétence, de manière totale ou partielle.**

PRÉSIDENTS D'EPCI QUI EXERCENT LES POLICES DU CODE DE LA CONSTRUCTION ET DE L'HABITATION EN 2014

(En pourcentage des EPCI recensés dans l'enquête – taux de réponse : 73 %)



Source : enquête annuelle EHI – DGALN/DGS/DIHAL

D'après les personnes auditionnées par vos rapporteurs, certains transferts ont eu lieu sans même que le maire ou le président de l'EPCI en ait eu conscience. Par ailleurs, le délai de réflexion de six mois laissé aux maires pour décider de s'opposer ou d'accepter le transfert est apparu assez court. En effet, l'entrée en vigueur quasiment concomitante de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), qui comportait de nombreuses modifications sur les compétences des communes et des EPCI, a laissé peu de temps aux élus pour élaborer une politique intercommunale de lutte contre l'habitat indigne. Malgré ces réserves, ce bilan constitue malgré tout une avancée par rapport à la situation antérieure à la loi ALUR. Des grandes métropoles, comme Montpellier ou Lyon, exercent désormais les polices spéciales de lutte contre l'habitat indigne sur l'ensemble de leur territoire.

2. Aucune délégation des polices préfectorales n'a eu lieu pour l'instant

Afin que l'unification des polices de l'habitat soit quasiment complète, l'article 75 de la loi a également permis au préfet de département de déléguer ses prérogatives en matière de police de l'insalubrité soit aux présidents d'EPCI qui ont bénéficié du transfert des polices de la part des maires et qui sont déjà délégataires des aides à la pierre, soit aux maires de communes disposant d'un service communal d'hygiène et de santé (SCHS). Toutefois, à ce jour, d'après le ministère du logement, aucune délégation fondée sur ces dispositions n'a encore eu lieu. 90 EPCI peuvent pourtant y prétendre.

Par ailleurs, le projet de loi relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, en cours de discussion au Parlement, devrait régler la situation particulière de partage des responsabilités entre l'État et la commune à Paris.

3. Une remise à plat de l'organisation des services communaux d'hygiène et de santé (SCHS) s'impose

D'après tous les acteurs auditionnés par vos rapporteurs, l'application de l'article 75 de la loi ALUR s'est avant tout heurtée à la question de la réorganisation des services locaux chargés de lutter contre l'habitat indigne et des moyens financiers qui y sont associés. À ce jour, aucun EPCI n'a créé de service intercommunal d'hygiène et de santé (SIHS). Sur un même territoire intercommunal, les habitudes et les moyens des services communaux sont très variables. Certaines communes, tout comme vos rapporteurs, craignent donc que le transfert de l'exercice des polices de l'habitat à l'échelle intercommunale se traduise par **un nivellement par le bas pour les communes les plus impliquées, si ce transfert s'effectue à moyens constants.**

En outre, depuis les lois de décentralisation de 1983, 208 services communaux d'hygiène et de santé (SCHS) bénéficient d'une dotation générale de décentralisation (DGD) en contrepartie du fait qu'ils exercent, pour le compte de l'État, les missions de contrôle administratif et technique des règles d'hygiène. Or, la liste de ces 208 SCHS a été fixée par décret en fonction des situations antérieures au 1^{er} janvier 1984 et n'a jamais été révisée depuis cette date. Les critères de versement de la DGD sont donc devenus obsolètes et une inadéquation entre les besoins et le maillage territorial des SCHS s'est développée. Certains départements, comme les Hauts-de-Seine, sont sur-dotés en SCHS alors que les enjeux en matière d'habitat indigne sont peu significatifs tandis que d'autres, comme la Seine-Saint-Denis, sont sous-dotés. La commune de Clichy-sous-Bois, par exemple, n'a pas de SCHS, ni de dotation de l'État.

Vos rapporteurs estiment qu'il est donc désormais urgent de procéder à une remise à plat complète des critères de reconnaissance des SCHS et de versement de la DGD. Le versement de la DGD pourrait être fondé sur une convention d'objectifs et de moyens conclue entre l'État et la collectivité territoriale et être ouvert aux EPCI mettant en œuvre un service intercommunal d'hygiène et de santé afin d'en favoriser le développement. Vos rapporteurs tiennent à réaffirmer également leur attachement à ce que les questions liées à l'habitat indigne continuent d'être toujours considérées sous le double angle du bâti et de la santé publique, impliquant donc nécessairement, pour ce qui concerne l'État, les services des ministères du logement et de la santé.

B. LES NOUVELLES SANCTIONS CONTRE LES MARCHANDS DE SOMMEIL SONT APPLICABLES

Partant du constat que les pouvoirs publics sont parfois impuissants dans leur lutte contre l'habitat indigne, la loi ALUR a créé de nouveaux outils visant à leur permettre de prévenir le développement de l'habitat dégradé sur leur territoire et de sanctionner plus durement les marchands de sommeil. Ces outils nécessitaient la publication de décrets d'application et la mise en place de nouvelles procédures pour être pleinement applicables. Tous les décrets sont aujourd'hui publiés et les différents acteurs locaux se les approprient peu à peu.

1. Les notaires vérifient le casier judiciaire des acquéreurs

L'article 77 de la loi ALUR a créé une nouvelle peine complémentaire applicable aux personnes reconnues coupables d'hébergement contraire à la dignité humaine : l'interdiction d'acheter un bien immobilier à usage d'habitation à d'autres fins que son occupation à titre personnel pendant cinq ans.

Pour l'application de cette peine, la loi oblige désormais les notaires chargés d'établir l'acte authentique de vente d'un logement à vérifier au préalable si l'acquéreur ne fait pas l'objet d'une telle interdiction. Pour ce faire, la loi ALUR avait confié à l'association pour le développement du service notarial (ADSN), placée sous le contrôle du Conseil supérieur du notariat, le soin de jouer le rôle d'intermédiaire entre les notaires et le casier judiciaire national automatisé. Une interface a donc été développée et fonctionne depuis **le 1^{er} janvier 2016**.

D'après le Conseil supérieur du notariat, **la liaison entre l'ADSN et le casier judiciaire national automatisé fonctionne très bien et chaque notaire obtient une réponse dans un délai maximal de 48 heures**. Cette nouvelle obligation ne retarde donc en rien la réalisation de l'acte. En outre, le système mis en place garantit le respect de la vie privée de l'acquéreur : seule l'information relative à la peine d'interdiction d'acheter un bien immobilier est transmise au notaire, sans mention des autres condamnations éventuelles.

En revanche, l'interdiction d'acheter un fonds de commerce d'un établissement recevant du public à usage total ou partiel d'hébergement, qui avait également été prévue par l'article 77 de la loi ALUR afin d'empêcher les stratégies de contournement, se révèle beaucoup plus difficilement applicable. Le Conseil supérieur du notariat a, en effet, indiqué que la réalisation de tels actes passait rarement devant des notaires.

Par ailleurs, si l'article 153 du projet de loi, adopté par la commission mixte paritaire, a été finalement censuré par le Conseil constitutionnel car jugé sans rapport avec le projet de loi, votre rapporteur Daniel Goldberg tient à souligner que ce dispositif, résultant d'un amendement présenté par notre collègue François Pupponi et portant sur les conditions et la publicité des cessions de parts de sociétés civiles immobilières (SCI) dont le patrimoine est constitué par une

unité foncière, visait à renforcer la lutte contre les marchands de sommeil. En effet, dans des biens des cas, ces derniers utilisent toutes les failles juridiques pour déposséder les élus locaux de leur droit de préemption, ces derniers apprenant, parfois bien des années après, la cession réalisée sous seing privé. Votre rapporteur en appelle donc à une adaptation plus vigilante de notre droit pour contrer les pratiques frauduleuses, faute de quoi les moyens légaux des pouvoirs publics risquent de s'avérer trop souvent restreints.

2. Les astreintes administratives devraient commencer à être utilisées

Face à la hausse du nombre d'arrêtés d'insalubrité, de péril ou de sécurité qui ne sont pas suivis d'effets, la loi ALUR a donné la possibilité aux autorités administratives compétentes de soumettre les propriétaires responsables au paiement d'astreintes administratives en cas de retard dans la réalisation des travaux prescrits. Les règles de progressivité et de modulation de ces astreintes ont été précisées par le **décret n° 2015-1608 du 7 décembre 2015**. Celui-ci a fixé le montant de l'astreinte à 20 € par logement concerné et par jour de retard dans l'exécution des mesures et travaux prescrits et à 50 € si l'arrêté prescrit une interdiction d'habiter ou d'utiliser le logement. Dans le cadre d'une procédure concernant les seules parties communes d'une copropriété, le montant de 20 € est par ailleurs multiplié par le nombre de lots de la copropriété. Enfin, ces montants sont majorés de 20 % par mois de retard supplémentaire.

Vos rapporteurs considèrent que ces montants sont suffisamment dissuasifs et devraient permettre d'inciter les propriétaires à réaliser les travaux prescrits, sans attendre la substitution de l'autorité publique. Pour être pleinement applicable, cette disposition a, par ailleurs, fait l'objet d'**une instruction interministérielle le 26 octobre 2016** ⁽¹⁾ précisant les modalités de recouvrement et donnant quelques exemples adaptés à certaines situations particulières. Vos rapporteurs regrettent que la publication de cette instruction ait mis autant de temps car elle était très attendue dans les territoires. Ce n'est que depuis la fin de l'année 2016 que toutes les conditions sont donc réunies pour que les premiers arrêtés prononçant des astreintes administratives soient pris.

3. La consignation des aides personnelles au logement (APL) nécessite que les caisses d'allocations familiales (CAF) mettent en place de nouvelles procédures

Depuis la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU), le versement des aides personnelles au logement (APL) est soumis au respect de certaines caractéristiques de décence du logement. Toutefois, la suspension des APL en cas d'indécence du logement pénalisait le plus souvent le locataire, ce qui le dissuadait de signaler cette situation à l'organisme payeur.

(1) http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2016/11/cir_41496.pdf

L'article 85 de la loi ALUR a donc modifié les modalités d'application de ce principe afin de ne pas pénaliser le locataire et d'inciter le propriétaire à réaliser les travaux nécessaires pour mettre fin à la situation d'indécence. Pour ce faire, les APL sont désormais consignées par l'organisme payeur jusqu'à ce que les travaux soient réalisés, le propriétaire pouvant obtenir le versement des sommes consignées si ces travaux sont effectués dans un délai de 18 mois. Durant cette période, le locataire ne verse au propriétaire que le loyer diminué du montant de ces aides.

Ces nouvelles règles sont applicables depuis le début de l'année 2015 à la suite de la publication du **décret n° 2015-191 du 18 février 2015** et de l'adaptation des systèmes d'information des caisses d'allocations familiales en avril de la même année. D'après la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), le dispositif de la consignation fonctionne, même si la publication d'une circulaire est toujours attendue. **Toutefois, la mise en œuvre pratique de cette procédure nécessite que les CAF développent localement des partenariats afin de détecter puis de réaliser les constats d'indécence.** Cette mission ne relève, en effet, pas du cœur de métier des CAF locales. En la matière, les disparités entre territoires sont donc très importantes. À Paris, une expérimentation est en cours pour créer un partenariat entre la CAF et la Fondation Abbé Pierre. Selon vos rapporteurs, les agences régionales de santé (ARS) pourraient également être davantage associées car la réalisation de diagnostics relève de leurs missions.

C. LE CADRE RÉGLEMENTAIRE NÉCESSAIRE AU LANCEMENT DE LA DÉCLARATION ET DE L'AUTORISATION DE LOUER ET DU PERMIS DE DIVISER EST ENFIN PRÊT

1. Une publication des décrets d'application très tardive

Au cours des débats parlementaires, l'Assemblée nationale a souhaité doter les collectivités territoriales de nouveaux outils à la fois préventifs et coercitifs pour lutter contre l'habitat indigne. Les articles 92 et 93 de la loi ALUR ont ainsi ouvert la possibilité aux EPCI ou aux communes qui le désirent de mettre en place, dans des périmètres présentant une proportion importante d'habitat dégradé, un régime de déclaration ou d'autorisation préalable de mise en location. Le régime de l'autorisation préalable, plus connu sous le terme de « permis de louer », oblige le propriétaire à demander une autorisation de l'EPCI ou de la mairie avant chaque nouvelle mise en location. Cette autorisation peut être refusée si le logement est susceptible de porter atteinte à la sécurité des occupants et à la salubrité publique. La déclaration de mise en location, quant à elle, permet d'améliorer le suivi des mises en location dans les zones où l'habitat indigne se développe.

De la même manière, l'article 91 de la loi ALUR a permis aux EPCI compétents en matière d'habitat ou aux communes de soumettre à une autorisation préalable les divisions de logement dans des zones présentant une proportion importante d'habitat dégradé ou qui sont soumises à une servitude de taille par le plan local d'urbanisme. Dans de nombreuses agglomérations, l'habitat indigne se développe, en effet, de plus en plus par des divisions de logements qui ont pour conséquence la création de logements insalubres ou contraires aux conditions de décence.

L'application de ces différentes dispositions était soumise à la publication de décrets et d'arrêtés de la ministre du logement. **Ces textes n'ont cependant été publiés qu'en décembre 2016, soit plus de deux ans et demi après la promulgation de la loi ALUR, alors que le Gouvernement avait initialement prévu de les publier en septembre 2015.** Les modalités d'application de la déclaration et de l'autorisation de louer ont ainsi été définies par le décret n° 2016-1790 du 19 décembre 2016 tandis que celles du permis de diviser l'ont été par l'arrêté de la ministre du logement du 8 décembre 2016. En outre, un modèle de formulaire pour la déclaration et l'autorisation de mise en location doit encore être publié par arrêté de la ministre du logement. **Vos rapporteurs regrettent profondément ce retard.** Il est d'autant plus inexplicable que les éléments à définir par décret ou par arrêté étaient assez succincts et concernaient principalement la liste des informations que chaque bailleur doit transmettre dans sa demande d'autorisation ou dans sa déclaration.

2. Certains territoires devraient rapidement expérimenter ces nouveaux outils de lutte contre l'habitat indigne

Le retard dans la publication des décrets d'application des articles 91 à 93 de la loi ALUR fut préjudiciable pour les nombreuses collectivités qui s'étaient déclarées volontaires afin de mettre rapidement en place ces nouveaux outils dans leur territoire. Dès la publication du décret du 19 décembre 2016, certaines communes, comme Villiers-le-Bel ou Sarcelles, ont annoncé vouloir instaurer un permis de louer dans certains quartiers de leur commune. Tous les acteurs de la lutte contre l'habitat indigne auditionnés par vos rapporteurs ont également exprimé leur très fort intérêt pour ces nouveaux outils, à condition qu'ils soient associés à des moyens humains et financiers adaptés. Il est donc fort à parier qu'ils seront mis en œuvre dès 2017.

VI. LES RÉFORMES RELATIVES À LA PRÉVENTION DES EXPULSIONS ET AU RAPPROCHEMENT DES POLITIQUES D'HÉBERGEMENT ET D'ACCÈS AU LOGEMENT SE METTENT PEU À PEU EN PLACE DANS LES TERRITOIRES

La loi ALUR contient une série de dispositions visant à améliorer la prévention des expulsions locatives, d'une part, et à faciliter les parcours de l'hébergement vers le logement, d'autre part. Si la quasi-totalité des décrets relatifs à ces dispositions ont été publiés, tous les acteurs auditionnés par vos rapporteurs ont indiqué qu'il était encore trop tôt pour réaliser un premier bilan de leur application.

1. Un système d'information est en cours de déploiement pour permettre aux commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) de remplir les nouvelles missions que leur a confiées la loi

La loi ALUR a précisé et renforcé de façon conséquente le rôle des commissions départementales de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX). Afin de traiter plus en amont les situations d'impayés et de casser ainsi la spirale de l'exclusion, la loi oblige désormais les bailleurs personnes physiques à signaler à la CCAPEX les commandements de payer les plus importants en termes de montant ou d'ancienneté de dette et aux bailleurs personnes morales de saisir la CCAPEX au moins deux mois avant l'assignation sous peine d'irrecevabilité de la demande.

Comme vos rapporteurs s'en inquiétaient au moment de l'examen du projet de loi, ces nouvelles obligations ont toutefois créé **une charge de travail supplémentaire conséquente que la plupart des CCAPEX n'ont pas encore les moyens d'assumer**. À titre d'exemple, la CCAPEX de Paris dispose de trois agents pour 9 000 signalements par an. Le temps consacré aux tâches administratives est conséquent. Dans ces conditions, les CCAPEX examinent beaucoup trop tardivement les dossiers qui leur sont transmis. C'est la raison pour laquelle, les ministères chargés du logement et de l'intérieur ont décidé de développer **une nouvelle application, dénommée « EXPLOC »**, visant à faciliter les tâches opérationnelles incombant aux CCAPEX en permettant une gestion électronique des dossiers, des saisines et des signalements et une dématérialisation des échanges. Cette application interministérielle a été mise à la disposition des services de l'État à la fin de l'année 2015 et son utilisation devrait être généralisée en 2017. Elle permettra un échange automatique des données entre tous les acteurs locaux de la prévention des expulsions. Il est ainsi prévu d'« interfacier » l'application EXPLOC avec la plate-forme nationale de recueil des actes des huissiers de justice d'ici mi-2017 et avec la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) d'ici fin 2017. **La réforme décidée par la loi ALUR ne donne donc pas encore sa pleine mesure car les outils permettant de la mettre en œuvre sont en cours de déploiement.**

Par ailleurs, dans de nombreux territoires, une réflexion est en cours afin d'améliorer le travail de prévention lui-même grâce à de nouveaux partenariats locaux entre les différents acteurs impliqués dans la politique de prévention des expulsions (conseil départemental, EPCI, organismes payeurs des APL, bailleurs, associations...). À ce titre, **la charte départementale de prévention des expulsions locatives**, créée par la loi ALUR et dont le contenu a été précisé par **le décret n° 2016-393 du 31 mars 2016**, doit permettre de clarifier la répartition des rôles et des missions de chacun et d'envisager la création de sous-CCAPEX infra-départementales pilotées par un responsable opérationnel clairement désigné.

2. Le rapprochement des politiques d'hébergement et du logement progresse dans les territoires grâce aux plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD)

Afin de rapprocher les politiques de l'hébergement et du logement et de faciliter ainsi les parcours résidentiels des ménages les plus fragiles, la loi ALUR a fusionné le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées et le plan départemental d'accueil, d'hébergement et d'insertion pour donner naissance au plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD), élaboré par l'État et le département. Ces plans doivent être élaborés au plus tard trois ans après la publication de la loi ALUR, soit le 26 mars 2017.

D'après le ministère du logement, **la quasi-totalité des PDALHPD ont été lancés et les délais fixés par la loi ALUR devraient être respectés dans la plupart des territoires**. À la mi-2016, 25 PDALHPD avaient déjà été validés ou étaient en cours de validation. Dans de nombreux territoires, la préparation de ces nouveaux plans a été l'occasion d'un travail de diagnostic territorial conséquent et utile.

En outre, afin de favoriser l'intégration de ces deux politiques, la loi ALUR a élargi les compétences des comités régionaux de l'habitat aux questions d'hébergement. D'après les acteurs auditionnés par vos rapporteurs, cette mesure est très utile, notamment en Île-de-France, et a permis à la culture liant l'hébergement et le logement de progresser rapidement.

Vos rapporteurs tiennent néanmoins à souligner que ces démarches communes visant à lier l'hébergement et le logement dans les PDALHPD doivent s'accompagner d'un effort continu, certes déjà engagé par le Gouvernement, consistant à développer les places en centres d'hébergement plutôt que d'avoir recours à des nuitées hôtelières, dispendieuses en termes de moyens financiers et qui n'assurent pas le suivi social nécessaire.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du mercredi 25 janvier 2017, la commission des affaires économiques a examiné le rapport d'information de MM. Daniel Goldberg et Jean-Marie Tétart, sur la mise en application des titres I^{er} et II de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR).

M. Jean Grellier, président. Mes chers collègues, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser notre présidente, Mme Frédérique Massat. De retour de Colombie où elle a accompagné le Président de la République en tant que présidente du groupe d'amitié France-Colombie, elle nous rejoindra plus tard.

Nous examinons aujourd'hui le rapport d'information de la mission de contrôle sur la mise en application des titres I^{er} et II de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR).

Pour le contrôle de l'application de cette loi, notre commission avait désigné le 20 octobre 2015 deux binômes de rapporteurs : M. Daniel Goldberg et M. Jean-Marie Tétart pour les titres I^{er} et II ; Mme Audrey Linkenheld et M. Éric Straumann pour les titres III et IV – notre commission a autorisé la publication du rapport de ces derniers le 25 octobre 2016.

Composés de 95 articles, les titres I^{er} et II abordent pratiquement tous les aspects de la question du logement, des rapports locatifs au fonctionnement des copropriétés en passant par la professionnalisation des métiers de l'immobilier, la prévention des expulsions locatives et la lutte contre l'habitat indigne.

M. Daniel Goldberg, rapporteur. Monsieur le président, chers collègues, je tiens tout d'abord à souligner notre satisfaction, à Jean-Marie Tétart et à moi-même, devant l'excellente qualité des auditions de très nombreux acteurs du logement auxquelles nous avons procédé, qu'il s'agisse des représentants des locataires, des propriétaires, des professionnels de l'immobilier ou de la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP).

Rassemblant 95 articles sur les 177 que compte la loi ALUR, les titres I^{er} et II concernent l'ensemble des rapports entre locataires et propriétaires, le fonctionnement des copropriétés, la professionnalisation des métiers de l'immobilier, la prévention des expulsions locatives et la lutte contre l'habitat indigne.

Partant du principe que le logement n'est pas un bien de consommation comme un autre, la loi entend réguler certaines pratiques pour garantir l'accès de tous au logement et combattre certains excès. J'ai toujours considéré que son objectif était de conforter l'ensemble des acteurs qui agissent de bonne foi – locataires, propriétaires, professionnels de l'immobilier – et de réprimer les

pratiques abusives. Dans ce but, ont été mis en place de nouveaux outils, pour beaucoup consensuels, et préparés par des travaux antérieurs – je pense au rapport sur les copropriétés de M. Dominique Braye ou au Livre blanc rédigé par la Fédération nationale de l’immobilier (FNAIM).

112 mesures de la loi devaient faire l’objet d’un décret d’application ou d’un arrêté ministériel. Presque trois ans après sa promulgation, 91 % de ces mesures ont fait l’objet d’une déclinaison réglementaire. Elles sont venues s’ajouter aux mesures d’application directe.

Toutefois, ces décrets n’ont, pour la plupart, pas été publiés dans le délai de six mois après la promulgation de la loi recommandé par le Premier ministre dans sa circulaire du 7 juillet 2011. Ils ont en effet été publiés entre la fin de l’année 2015 et la fin de l’année 2016. Cela tient à différentes raisons : la nécessité d’une concertation approfondie menée grâce au Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières (CNTGI), créé par la loi, mais aussi les retards causés par les changements au sein du Gouvernement.

Je tiens à souligner la disponibilité des différents services de l’État, de la DHUP, des cabinets des deux ministres qui ont succédé à Mme Cécile Duflot, à savoir Mmes Sylvia Pinel et Emmanuelle Cosse, chevilles ouvrières de l’application de la loi.

S’agissant des rapports locatifs, bon nombre de mesures sont entrées en application et changent très concrètement la vie de nos concitoyens. Pensons à la régulation des honoraires de location : auparavant, notamment dans les zones les plus tendues du territoire, les agences immobilières demandaient au locataire l’équivalent d’un mois, voire de deux mois de loyer ; aujourd’hui, partout en France, grâce à des tarifs régulés, les honoraires sont calculés en fonction du nombre de mètres carrés de la chose louée. Le contrat de bail type et l’état des lieux type constituent un élément de sécurisation pour le locataire mais aussi pour le propriétaire louant son bien sans l’entremise d’un professionnel de l’immobilier, qui peut désormais s’appuyer sur un document juridiquement stable négocié avec la profession. La loi a aussi établi une liste des pièces justificatives qui peuvent être exigées par le propriétaire au moment de la location et une liste du mobilier minimum obligatoire pour un meublé. Elle a amélioré la régulation des préavis et l’obligation d’assurance du locataire. Elle a sécurisé le régime de la colocation et a établi pour la première fois une réglementation des meublés touristiques temporaires, ce qui était nécessaire compte tenu de l’essor de nouvelles pratiques de location. Elle a clarifié les dispositions relatives à la fin du bail, en prenant en compte notamment les difficultés liées à la vente à la découpe, au congé-vente ou au congé-reprise.

Je ne peux, bien sûr, passer sous silence l’encadrement des loyers et la garantie universelle des loyers (GUL).

S'agissant de la garantie universelle des loyers, nous nous heurtons à une difficulté : le Parlement a, après de longs débats, adopté ce dispositif, l'intégrant au code de la construction et de l'habitation, puis le Gouvernement a choisi de ne pas l'appliquer, le remplaçant par le dispositif « Visa pour le logement et l'emploi » dit « Visale », lequel demande encore à faire ses preuves. Il me semble que le Gouvernement aurait dû revenir devant le Parlement pour expliquer sa décision et lui demander de supprimer ces dispositions inappliquées.

Quant à l'encadrement des loyers, il est en vigueur à Paris depuis le 1^{er} août 2015 et le sera à Lille à partir du 1^{er} février 2017. Le tsunami redouté par les opposants à ce dispositif n'a pas eu lieu : nous n'avons pas constaté de retrait massif de biens immobiliers du marché locatif. Cette mesure a permis de lutter contre des loyers excessifs et a eu des effets pédagogiques. Elle sera étendue à la première couronne parisienne d'ici à quelques mois.

Si je regrette la décision de limiter l'encadrement des loyers à certaines zones urbaines de notre pays, ce qui est d'ailleurs contraire à la loi, je me félicite que les observatoires des loyers se soient développés.

Enfin, je voudrais citer le bilan tout à fait positif d'un autre type d'encadrement des loyers, moins connu, je veux parler de l'encadrement des loyers à la relocation. Un propriétaire, lorsqu'il loue son bien à un nouveau locataire, ne peut augmenter le loyer, à moins que le bien ait fait l'objet de travaux d'amélioration importants.

Ce dispositif a permis une baisse des loyers et a bénéficié tout particulièrement aux jeunes. Pour les petites surfaces, il a eu un effet certain et a contribué à un gain de pouvoir d'achat pour les étudiants et leurs familles.

M. Jean-Marie Tétart, rapporteur. Je consacrerai mon propos à la régulation et à la réforme des métiers des professionnels de l'immobilier puis à la rénovation du fonctionnement des copropriétés.

J'aimerais tout d'abord souligner la création du Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières (CNTGI), mis en place dès l'été 2014. Son but est d'associer l'ensemble des professionnels de l'immobilier à l'élaboration des nombreux décrets d'application de la loi ALUR. Il a travaillé très activement en donnant des avis sur pas moins de 17 décrets. Toutefois, l'absence de personnalité morale et de ressources financières propres a limité sa capacité de travail et son autonomie.

Certaines des organisations que nous avons auditionnées ont exprimé leur déception quant au fait que les propositions du conseil n'ont pas été suivies par le Gouvernement – c'est le cas notamment pour le contrat type de syndic. Certes, le CNTGI a été conçu comme une instance consultative et non décisionnaire mais il serait bon que les services de l'État motivent de manière plus explicite les raisons pour lesquelles telle ou telle proposition n'est pas retenue. Nous militons avec

M. Daniel Goldberg pour un meilleur dialogue. Nous considérons également que les copropriétaires devraient aussi être représentés au sein de cette instance.

Reprenant une proposition émise dès 2011 dans le Livre blanc des états généraux des professions immobilières, l'article 24 de la loi ALUR a confié le soin au CNTGI de proposer au Gouvernement un code de déontologie applicable à tous les professionnels de l'immobilier. C'est sur la base de ses travaux qu'un décret fixant les règles constituant ledit code a été publié le 28 août 2015. Il a été unanimement salué. Depuis le 1^{er} avril 2016, les professionnels de l'immobilier sont également soumis à une obligation de formation continue. Les différentes réformes ne seront pleinement effectives qu'en 2017, grâce à l'application de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté, laquelle a joué un rôle très important dans l'application des dispositions de la loi ALUR en levant plusieurs obstacles.

La loi ALUR a prévu la création d'une commission de contrôle des activités de transaction et de gestion immobilières, chargée de faire appliquer ce code de déontologie. Ses modalités de fonctionnement et d'organisation devaient être fixées par un décret dont la rédaction a soulevé d'importantes difficultés. La loi n'avait, en effet, prévu aucune source de financement dédié et les discussions budgétaires interministérielles ont révélé qu'aucun ministère ne souhaitait contribuer aux frais de fonctionnement.

L'article 124 de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté a procédé à la fusion du CNTGI et de la commission de contrôle en une autorité publique dotée de la personnalité morale. Le financement de ce nouveau CNTGI sera assuré par le versement de cotisations forfaitaires acquittées par les professionnels de l'immobilier. Sa capacité d'action est désormais garantie.

J'en viens au fonctionnement des copropriétés, qui a été profondément renouvelé.

Le premier objectif poursuivi a été la prévention de la dégradation des copropriétés grâce à l'amélioration de la prise de décisions.

Les dispositions visant à faciliter les travaux dans les copropriétés sont désormais opérationnelles. La loi a modifié les conditions de majorité requises pour que l'assemblée générale des copropriétaires décide d'engager certains travaux : mise aux normes, modernisation des ensembles immobiliers, améliorations technologiques, ou encore transition énergétique. Ces nouvelles procédures sont unanimement saluées.

En outre, chaque syndicat de copropriétaires doit désormais constituer un fonds de travaux, mesure réclamée depuis longtemps. Il serait bon que leur création s'accompagne de la mise en œuvre des nouveaux outils que sont le plan pluriannuel de travaux et le diagnostic technique global de copropriété pour une programmation intelligente.

Les sommes de ces fonds peuvent être placées sur un livret A. Or aujourd'hui, le plafond réglementaire est de 76 500 euros par copropriété, quelle que soit sa taille. Il faudra permettre aux grandes copropriétés de détenir plusieurs livrets A ou bien moduler le plafond, comme le prévoit la loi.

Les informations données au candidat acquéreur, afin qu'il soit pleinement conscient du niveau de charges dont il devra s'acquitter, ont fait débat. Le Parlement a décidé qu'il devrait se voir communiquer les principaux documents relatifs à la copropriété au stade de la promesse de vente et non plus de l'acte authentique de vente. Certains ont souligné que ce changement serait source de lourdeurs, compte tenu du volume des documents à fournir. Ces craintes n'ont plus lieu d'être : l'ordonnance du 27 août 2015 autorise désormais la transmission dématérialisée.

Nous considérons que les difficultés de mise en œuvre de ces dispositions auraient pu être évitées si une date d'entrée en vigueur différée avait été prévue afin de laisser davantage de temps aux professionnels et aux consommateurs pour s'adapter à la nouvelle législation.

La loi comporte, en outre, plusieurs dispositions destinées à apaiser les relations entre les syndicats et les copropriétaires.

Elle a en particulier prévu un contrat type de syndic défini par décret en Conseil d'État fondé sur une forfaitisation des prestations courantes. Défini par le décret du 26 mars 2015, il s'applique aux contrats conclus ou renouvelés depuis le 1^{er} juillet 2015. Sa mise en œuvre ne fait pas consensus. Les professionnels de l'immobilier estiment que la rédaction retenue par le Gouvernement n'est pas suffisamment claire et que la liste limitative des prestations particulières pouvant donner lieu au versement d'une rémunération spécifique complémentaire est trop courte. Les associations de copropriétaires et de consommateurs se sont en revanche félicitées du contenu de ce décret. D'après elles, ce contrat type sera utile pour comparer les offres des différents syndicats et limiter les abus.

Ces mêmes associations dénoncent une hausse des frais des syndicats à la suite des réformes décidées par la loi ALUR. Certaines estiment que le prix des forfaits a augmenté en moyenne de plus de 20 %. Certes, la forfaitisation peut conduire les syndicats à augmenter le prix des prestations annexes ou des forfaits eux-mêmes mais, en l'absence d'observatoire des pratiques commerciales, on ne peut dire qui a raison. Il semblerait toutefois que certains syndicats aient augmenté leurs tarifs depuis 2015.

S'inspirant des travaux du sénateur Daniel Braye, la loi ALUR a créé un nouvel outil d'intervention des pouvoirs publics : les opérations de requalification des copropriétés dégradées (ORCOD). Deux premières opérations ont été lancées, l'une à Clichy-sous-Bois, l'autre à Grigny. Déclarées d'intérêt national, elles sont pilotées par l'établissement public foncier d'Île-de-France (EPFIF). Nous n'avons pas encore assez de recul pour juger des résultats mais nous estimons que les

procédures créées par la loi ALUR sont suffisamment souples et fournissent aux opérateurs une boîte à outils qui leur permet d'être plus efficaces.

Je laisse maintenant la parole à M. Daniel Goldberg pour évoquer la prévention des expulsions et la lutte contre l'habitat indigne.

M. Daniel Goldberg, rapporteur. La loi ALUR comporte plusieurs dispositions visant à améliorer la prévention des expulsions locatives. Elle a facilité le rapprochement des politiques d'hébergement et du logement grâce à la mise en place de plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD), dont on mesure toute la pertinence en cette période de grand froid. En outre, elle a renforcé le rôle des commissions départementales de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX). Quelles que soient les circonstances, nous savons qu'une expulsion est un échec. Je ne détaillerai pas plus ce point très important.

La lutte contre l'habitat indigne rejoint les actions destinées à lutter contre les copropriétés dégradées, questions qui avaient été approfondies par notre collègue Claude Dilain, sénateur-maire de Cligny-sous-Bois et co-rapporteur de la loi ALUR au Sénat, aujourd'hui décédé.

Pour renforcer les actions de lutte contre l'habitat indigne, la loi a prévu un transfert des polices spéciales de l'habitat aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), transfert au bilan contrasté. Pour beaucoup de communes et d'EPCI, ce transfert s'est fait dans des conditions peu claires. Par ailleurs, aucune délégation des polices préfectorales n'a eu lieu pour l'instant. Nous estimons, M. Jean-Marie Tétart et moi-même, qu'il faudrait remettre à plat l'organisation des services communaux d'hygiène et de santé (SCHS) à travers des conventions d'objectifs et de moyens. Depuis le début du processus de décentralisation, dans les années quatre-vingt, ces prérogatives transférées par l'État ne sont pas véritablement clarifiées, qu'il s'agisse des responsabilités ou du financement.

De nouvelles sanctions contre les marchands de sommeil sont applicables. Désormais, le casier judiciaire des acquéreurs sera vérifié pour éviter le phénomène des « coucou » par lequel des marchands de sommeil acquièrent de nouveaux logements au sein d'une copropriété dans laquelle ils détiennent déjà des biens. Les copropriétaires peuvent eux-mêmes se prémunir contre de telles acquisitions. La loi définit des astreintes administratives qui commencent seulement à être utilisées. Il s'agit de toucher les marchands de sommeil au portemonnaie, ce qui paraît le plus efficace. Enfin, la consignation des aides personnelles au logement (APL) nécessite que les caisses d'allocations familiales (CAF) mettent en place de nouvelles procédures.

Les collectivités, depuis la publication d'un décret fin décembre 2016, disposent de trois nouveaux outils fortement attendus : la déclaration de louer, l'autorisation de louer et le permis de diviser. Les communes et les EPCI qui le

désirent pourront définir sur l'ensemble du territoire communal, dans certains quartiers ou pour certains immeubles, des périmètres où il sera nécessaire de déposer une déclaration de louer, pour faire connaître les dispositions du bail, une autorisation de louer ou encore un permis de diviser que la collectivité pourra refuser si elle veut s'opposer à la division de pavillons en de multiples logements.

La lutte contre l'habitat indigne constitue un problème social, pour les familles, les copropriétaires et les collectivités qui subissent les agissements des marchands de sommeil, mais elle est aussi liée à la sécurité publique et à la lutte contre le terrorisme, comme l'ont montré les événements dramatiques de l'année dernière.

Mme la présidente Frédérique Massat. Laissez-moi vous remercier, Messieurs les rapporteurs, pour la qualité de votre rapport et le travail que vous avez accompli.

Mme Audrey Linkenheld. Au nom du groupe Socialiste, écologiste et républicain (SER), je m'associe aux félicitations adressées à nos deux rapporteurs, qui forment un beau tandem.

Sur l'ensemble des titres de la loi, un même constat s'impose : les dispositions de ce texte dense sont pour la plupart entrées en application, même si pour certaines, les décrets ont tardé à être publiés. Nous connaissons les raisons de ces délais : certaines se justifient par les nécessités de la concertation mais d'autres sont moins compréhensibles. Ainsi il a fallu attendre deux ans, presque trois, pour que le décret relatif à la déclaration, à l'autorisation de louer et au permis de diviser soit publié, alors que rien ne semble justifier un tel retard. Au moins les collectivités ont-elles eu le temps de se préparer à les appliquer.

Même s'il reste des points de divergence entre les particuliers et leurs représentants et les professionnels et leurs représentants, la polémique a laissé place au consensus. Lors des débats parlementaires, la loi ALUR était accusée de tous les maux, en particulier des mauvais chiffres de la construction de l'année 2013. Avec le recul, nous voyons bien qu'elle n'a pas empêché les très bons chiffres de la construction et de la rénovation enregistrés en 2016, ce dont nous nous réjouissons.

C'est une loi qui institue des réformes structurelles, aux effets immédiats mais aussi de moyen et de long termes. En ce mois de janvier, période de vœux, je formule le souhait que des stratégies politiciennes n'aboutissent pas à un retour à la polémique. À travers cette loi, nous avons essayé de répondre à un besoin fondamental, être bien logé, ce qui va dans le sens de l'intérêt général car être bien logé, c'est pouvoir bien vivre, bien apprendre, être autonome, être épanoui, s'investir dans le monde du travail, la vie associative, la cité. Au-delà des clivages politiques, nous devrions tous pouvoir nous retrouver dans ces objectifs.

Le groupe SER se félicite de l'application de cette loi, loi de régulation et d'innovation.

Je ne peux m'empêcher de revenir sur la régulation du marché immobilier privé. À Lille, nous nous réjouissons que l'encadrement des loyers s'applique à partir du 1^{er} février. Ce ne sont pas seulement des raisons politiques qui ont poussé à limiter l'encadrement à la ville centre mais aussi des raisons objectives liées au marché. La majorité des 28 agglomérations situées en zone tendue s'est dotée d'un observatoire des loyers, ce qui est une bonne chose, mais il faudrait peut-être réfléchir à une meilleure articulation entre encadrement et observation des loyers. Certains responsables n'osent pas faire agréer leur observatoire car ils redoutent un encadrement trop rigide.

S'agissant de la lutte contre l'habitat indigne, les dispositions que j'évoquais ont constitué des innovations très attendues au même titre que les ORCOD.

Les dispositions concernant l'habitat participatif sont bien appliquées. De nombreuses réunions de travail ont suivi la promulgation de la loi mais, malgré la publication des décrets, il reste quelques sujets compliqués à régler, notamment la garantie financière d'achèvement. En l'occurrence, ce ne sont pas les banques qui posent problème mais les organismes garants et assurantiels qui se refusent à intégrer ces éléments réglementaires dans leurs pratiques.

M. Jean-Claude Mathis. Pensez-vous que les dispositions contenues dans l'article 16 de la loi ALUR, concernant notamment la location des meublés touristiques, complétées par celles de la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique, suffiront à atteindre l'objectif, fixé par la loi, d'éviter une concurrence déloyale avec les locations traditionnelles ? *Quid* de la difficulté à conduire des vérifications de ces locations ? De nouvelles pistes ont-elles été explorées ?

Pourrait-on envisager de permettre aux assemblées de copropriétaires de soumettre à leur accord préalable toute demande de changement d'usage d'un logement aux fins de louer pour de courtes durées à une clientèle de passage ?

Dans la période de grand froid que nous connaissons, nous avons constaté une augmentation des incendies. Avez-vous des informations précises sur la mise en application de la loi de 2010 visant à rendre obligatoire l'installation de détecteurs de fumée dans tous les lieux d'habitation ?

Mme Michèle Bonneton. Le logement n'est pas un bien comme les autres. L'objectif de la loi ALUR consiste à réguler les pratiques pour garantir l'accès de tous à un logement décent à un prix abordable. Vous constatez, dans votre rapport, que la loi ALUR permet de se rapprocher, dans les faits, de cet objectif, bien que tout ne soit pas parfait.

Cependant, certaines mesures ont été rapidement abandonnées – et ce, en désavouant le Parlement –, comme la garantie universelle des loyers, ou amputées, comme l'encadrement durable des loyers, qui est devenu seulement expérimental. Après Paris, Lille et Grenoble devraient à leur tour l'expérimenter prochainement.

Il faut remarquer, par ailleurs, que le logement très social – les prêts locatifs aidés d'intégration, (PLAI) – n'a pas beaucoup progressé, de même que le logement social, toutes catégories confondues.

Vous faites le constat que les honoraires de location à la charge du locataire ont réellement baissé, particulièrement dans les zones très tendues. Cependant, dans les zones non tendues, il semble que le résultat ne soit pas probant et que les frais d'agence ont même pu augmenter de 5 %, selon l'UFC-Que Choisir. Quelles mesures serait-il possible d'envisager pour l'avenir ? Cette disposition, acceptée par les professionnels de l'immobilier, n'a pas suscité d'opposition majeure. Pensez-vous que ce relatif consensus est dû au choix qui a été fait en amont de la loi de mettre autour de la table tous les intéressés, quitte à ce que cela demande un peu plus de temps ?

De nombreuses mesures structurelles sont actuellement en place, en ce qui concerne, par exemple, les terrains à libérer. Il reste que le niveau de construction reste nettement en deçà des 500 000 nouveaux logements par an à construire. De la même façon, pour le logement social, on en est à environ 110 000 logements construits par an, au lieu des 150 000 envisagés. Cela est-il dû, d'après vous, au manque d'engagement financier de l'État ? Ou bien quelles sont les causes à pointer, de façon à y remédier ?

Enfin, des mesures en faveur du logement intermédiaire ont été introduites dans la loi ALUR. Pouvez-vous nous indiquer ce qu'il en est du développement du logement intermédiaire ? Cela a-t-il porté ombrage au développement du logement social ?

M. Lionel Tardy. Ce rapport montre avec sincérité un bilan plus que mitigé sur la loi ALUR. Bien sûr, tout n'est pas à jeter. Je pense, par exemple, à la liste minimale de mobilier dans un logement meublé, à laquelle j'étais favorable lors de nos débats.

Mais, comme on pouvait s'y attendre, cette loi a contribué à déséquilibrer les rapports entre bailleurs et locataires. Dans le contexte actuel, il y a une vraie tendance au découragement des propriétaires qui voudraient louer leur bien.

La mesure la plus emblématique, l'encadrement des loyers à Paris, est bien résumée dans votre rapport. Vous constatez une baisse des loyers, sans pouvoir garantir le lien de cause à effet. En revanche, il y a peut-être eu un véritable impact sur le nombre de logements mis en location, mais j'imagine que c'est difficile à mesurer.

Le permis de louer a pour but de lutter contre l'habitat indigne. Le décret d'application a été publié tardivement, fin décembre 2016, ce que vous déplorez. Même si les communes décideront de son application, c'est, à première vue, une nouvelle barrière à la location. Nous n'avons encore aucun recul sur l'application de cette mesure, mais ne faut-il pas privilégier d'autres outils pour lutter contre les

logements insalubres ? Ne s'agit-il pas d'une bureaucratisation supplémentaire du marché immobilier, qui va décourager la mise en location de logements ?

M. Daniel Goldberg, rapporteur. En ce qui concerne la liaison entre observation et encadrement des loyers, Madame Audrey Linkenheld, pour l'investisseur immobilier, qui est souvent un petit propriétaire désirant louer son bien, lequel représente généralement l'investissement d'une vie, il y a un sujet essentiel : la stabilité. Autrement dit, ce propriétaire doit savoir, sur une échelle de temps d'au moins dix ans, ce que son bien va lui rapporter.

C'est pourquoi je considère que soumettre l'encadrement des loyers à la volonté des maires n'est pas une bonne décision. Les municipalités peuvent changer de bord, sans compter que deux maires de la même sensibilité politique peuvent ne pas avoir le même avis sur le sujet. Le manque de visibilité de l'investisseur sur ce que son bien va lui rapporter est un vrai frein à l'investissement. La décision prise par le Gouvernement à la fin de l'année 2014 n'est pas un bon signal pour les investisseurs immobiliers.

J'ai l'habitude de prendre comme exemple la ville de Toulouse, qui est passée de gauche à droite. Le maire de Toulouse, avant 2014, mon ami Pierre Cohen, était favorable à l'encadrement des loyers, mais M. Jean-Luc Moudenc, qui lui a succédé, y est défavorable. Pour ma part, je souhaite que la ville de Toulouse repasse à gauche en 2020 et que l'on mette en place l'encadrement des loyers. Mais si je me place du point de vue de l'investisseur immobilier qui veut mettre son bien en location à Toulouse, il a besoin de savoir ce qu'il va se passer dans les années à venir.

La liaison entre observation et encadrement est un vrai sujet. Il n'a jamais été prévu de mettre en place l'encadrement des loyers sur l'ensemble du territoire national, mais seulement sur les zones tendues. Or, entre les 28 zones tendues de notre territoire national, il y a d'énormes disparités. Une bonne partie des villes de la Corse sont en zone tendue, de même que Paris. Pourtant, le marché de l'immobilier n'est pas le même à Paris et à Ajaccio. Dans les métropoles, qui connaissent une crise particulière du marché de l'immobilier, et donc, des excès, une plus grande automaticité du lien entre observatoire et encadrement des loyers serait une bonne chose.

Monsieur Lionel Tardy, l'encadrement des loyers n'est pas destiné à faire baisser la moyenne des loyers là où il s'applique, mais à réguler les pratiques par rapport à des montants de loyers excessifs. L'encadrement des loyers n'entraîne pas de baisse parce que, fort heureusement, nous n'avons pas conçu ce dispositif de manière purement administrative, en décidant au doigt mouillé des montants de loyers encadrés, mais par rapport à la réalité du marché.

J'en viens à la question de M. Jean-Claude Mathis sur les meublés touristiques temporaires, que l'on peut appeler le « phénomène Airbnb » puisque c'est bien souvent cette officine qui agit dans ce cadre.

Je rappelle ce qui a été engagé par la loi ALUR et poursuivi par plusieurs autres dispositifs, de manière très consensuelle, dans la loi dite « Macron », la loi pour une République numérique, la loi de finances et, dernièrement, dans la loi dite « Sapin II ».

Il ne s'agit pas d'empêcher quelqu'un qui part en vacances de louer son propre bien dans le cadre d'un échange avec un autre particulier. Par contre, la loi précise que la manière « normale » de louer un bien ne peut pas être le meublé touristique temporaire, car cela provoque une forme d'embolisation du marché de l'immobilier qui, de fait, empêche de nombreuses familles de se loger. Ce sont plusieurs dizaines de milliers de logements qui sont concernés à Paris, et le phénomène se développe aussi sur la Côte d'Azur, notamment à Nice. Ça, ce n'est pas possible. On ne peut pas louer, toute l'année, des biens que l'on n'habite pas soi-même, sous forme de meublé touristique temporaire, à des gens qui arrivent tous les trois jours.

Nous avons voté, dans le cadre de la loi ALUR, la possibilité de soumettre aux assemblées de copropriétaires toute demande de changement d'usage d'un logement afin de louer à une clientèle de passage, mais le Conseil constitutionnel a jugé cette disposition contraire au droit de propriété.

J'ai la faiblesse de penser que la situation n'a pas été prise en compte dans son ensemble par les sages. Le droit de propriété comprend aussi le droit des autres copropriétaires. Force est de constater, par exemple, que les parties communes d'un immeuble sont bien plus souvent abîmées et qu'il y a des troubles de jouissance quand un appartement est loué toute l'année sous la forme de meublé touristique temporaire. Sans doute faudra-t-il y revenir.

Vous avez aussi évoqué les détecteurs de fumée. Comme vous le savez, la loi date de 2010 et est applicable depuis 2015. Nous avons auditionné ici des représentants de l'UFC-Que Choisir sur ce sujet. Le bilan dressé il y a quelques jours par Mme Emmanuelle Cosse, ministre chargée du logement, et M. Bruno Le Roux, ministre de l'intérieur, fait état d'une baisse de 25 % du nombre de victimes.

La loi ALUR a clarifié les responsabilités. Le propriétaire est responsable de la pose et du bon fonctionnement du détecteur de fumée au moment de la signature du bail et le locataire est responsable de son bon fonctionnement pendant toute la durée du bail. Cela étant, il y a sans doute encore à faire en termes de pédagogie.

Madame Michèle Bonneton, vous avez dit que le Parlement avait été désavoué parce que certains dispositifs n'avaient pas été mis en place. À titre personnel, je vous rejoins sur ce point, même si, globalement, entre les dispositifs qui n'ont pas été mis en place et ceux qui l'ont été – sans parler des décrets d'application –, 98 % des dispositifs de la loi ALUR sont en place aujourd'hui.

Vous avez aussi évoqué le nombre de constructions de logements sociaux. Honnêtement, les chiffres de l'année 2016 sont tout à fait satisfaisants. Par ailleurs, la construction n'était pas l'objet de cette partie de la loi ALUR. Nous en avons largement débattu dans les lois de finances ou dans d'autres lois. Le logement intermédiaire n'était pas non plus l'objet de la loi ALUR.

En ce qui concerne les honoraires de location, vous avez pointé l'une des difficultés, reconnue d'ailleurs tant par les représentants des locataires que des propriétaires, concernant le montant des honoraires de location en zone détendue. Ce montant est actuellement fixé par un décret d'application de la loi à 8 euros du mètre carré, plus 3 euros si l'état des lieux est effectué. Ces 11 euros au mètre carré payés par le locataire sont des plafonds, mais s'il est appliqué, ce montant est bien souvent supérieur à ce qui était demandé précédemment par les agences immobilières. Ce plafond a d'ailleurs fait l'objet d'une concertation avec le CNTGI. Je considère qu'il est trop élevé, mais puisqu'il s'agit d'un plafond, on n'est pas obligé de l'appliquer.

Par ailleurs, le métier des professionnels de l'immobilier n'est pas le même partout. Nombre d'agences immobilières dans les zones détendues sont raisonnables et n'appliquent pas ce plafond, parce qu'il y a un problème d'offre et de demande et qu'il faut trouver des clients, contrairement aux zones tendues où il n'est pas difficile de trouver des locataires.

Monsieur Lionel Tardy, je crois qu'il n'y a pas de déséquilibre entre propriétaires et locataires. Les dispositifs confortent les acteurs de bonne foi, qu'ils soient propriétaires, locataires ou professionnels de l'immobilier. Il y aurait peut-être matière à revoir la loi concernant le délai de préavis de départ d'un locataire, qui peut être d'un mois en zone tendue, par exemple, contre trois mois dans le droit commun. Mais, compte tenu du nombre d'exceptions, on ne sait plus aujourd'hui ce qu'est l'exception et ce qu'est la règle. Pour le reste, j'estime que nous avons atteint un équilibre satisfaisant.

Vous êtes sans doute, comme moi, très favorable à la décentralisation. La déclaration de louer et le permis de diviser sont à la main des élus locaux, qui en feront ce qu'ils veulent. Ces dispositifs ne visent ni l'ensemble du territoire national, ni la quasi-totalité des propriétaires qui louent et qui ne sont pas des marchands de sommeil. Mais, s'agissant des marchands de sommeil, ces nouveaux outils très ciblés peuvent être extrêmement utiles aux élus locaux, c'est-à-dire, aujourd'hui, compte tenu du résultat des dernières élections, en grande majorité à vos amis. De nombreuses villes attendent ces outils, qui doivent être utilisés avec mesure, pour avoir une bonne connaissance de l'état du logement dans les communes considérées. Ils peuvent également servir à repérer qui loue et à qui on loue dans certains lieux de notre territoire où, malgré tout ce qui a pu être fait précédemment et sous différentes majorités, les outils n'étaient pas suffisamment adaptés à ces pratiques frauduleuses.

Je tiens à dire, par ailleurs, qu'un des quatre autres articles de la loi ALUR censurés par le Conseil constitutionnel visait à adapter nos outils aux pratiques des marchands de sommeil, qui agissent sous couvert de sociétés civiles immobilières (SCI). Le Conseil constitutionnel a jugé que cette mesure n'était pas constitutionnelle. De ce point de vue, il y a un « trou dans notre raquette » dont profitent nombre de marchands de sommeil.

M. Jean-Marie Tétart, rapporteur. Ce rapport d'information a été d'autant plus facile à faire pour moi que la partie encadrement des loyers et garantie universelle des loyers n'a pas été appliquée telle que le prévoyait la loi. C'est sur ces sujets que nous avons le plus débattu.

Je partage le sentiment de M. Daniel Goldberg sur la nécessité d'une stabilité. Je souhaite qu'il y ait à Toulouse une grande stabilité pour les dix ans à venir, car c'est très important pour l'ensemble du secteur...

En ce qui concerne l'équilibre entre propriétaires et locataires, je reconnais, malgré une certaine méfiance de ma part lors de nos débats, que la loi a joué un rôle de régulation. Il subsiste encore le problème des délais de préavis, qui ne sont pas les mêmes en zone tendue et en zone détendue. Mais c'est surtout sur le cas des impayés de loyers qu'il nous faudra revenir. Certes, il y avait la garantie universelle des loyers, mais cette disposition était insuffisante dans les cas très lourds, c'est-à-dire lorsqu'un locataire arrive à spolier un propriétaire.

Mme Audrey Linkenheld. En ce qui concerne le délai de préavis, je suis d'accord avec vous, trop d'exceptions nuisent à la lisibilité de la règle. Cela étant, la question du délai de préavis pour les personnes qui se voient attribuer un logement social est ressortie de nos débats. Pour le coup, que ce soit en zone tendue ou détendue, des personnes, logées dans le privé dans l'attente d'un logement social, sont malheureusement obligées de le refuser parce qu'elles sont dans l'incapacité de payer le préavis du logement privé et d'anticiper sur les frais d'entrée dans le logement social.

Cette exception fait-elle partie, pour vous, de celles qu'il faudrait supprimer ? Vous aurez compris qu'en ce qui me concerne, je pense qu'il faudrait retravailler cette question avant de généraliser le délai de préavis de deux mois, comme vous le proposez dans votre rapport.

M. Alain Suguenot. Je voudrais revenir sur l'article 16 de la loi ALUR et la question d'Airbnb, parce que je constate que les maires et les collectivités n'ont aucun moyen de lutter contre ces pratiques.

Je pense également que l'article L. 631-7-1 du code de la construction et de l'habitation a été mal rédigé. Il aurait dû simplement préciser que les règles d'urbanisme s'appliquent à tous. Lorsqu'on divise, par exemple, des appartements, on devrait avoir autant de places de stationnement, notamment dans les centres urbains très chargés. Le drame, c'est qu'entre-temps, on a supprimé la

possibilité pour les élus locaux, notamment les maires, de demander une taxe concernant les stationnements.

Autrement dit, d'un côté, on « s'arme » avec l'article 16 pour éviter le tout et n'importe quoi du Airbnb professionnel – je ne parle pas de ceux qui habitent dans leur logement –, et de l'autre, on supprime la possibilité de taxation par les communes. Il faudrait au moins préciser dans votre rapport qu'il nous manque un outil.

M. Daniel Goldberg, rapporteur. En ce qui concerne la durée du délai de préavis, certains propriétaires ou représentants de propriétaires nous ont fait savoir qu'ils avaient besoin d'un délai suffisant entre le moment où le préavis est connu et le fait de retrouver un locataire. Il est vrai que, dans certains cas, le délai d'un mois peut être relativement court, surtout si l'on considère qu'il faut faire des travaux, ne serait-ce que rafraîchir l'appartement, et donc, trouver des artisans disponibles pour faire ces travaux rapidement.

Nous avons eu un débat, lors de l'examen de la loi, pour savoir si le délai d'un mois devait être réservé aux logements très sociaux, comme les PLAI, ou être étendu à l'ensemble des logements sociaux. À titre personnel, je pense qu'une personne qui se voit attribuer un PLS n'est pas dans la même urgence que celle qui se voit attribuer un PLAI et qu'il faut prendre en compte ces différentes situations. Nous avons mis en avant une piste consistant à généraliser un délai de préavis de deux mois, mais je suis ouvert à la discussion.

S'agissant d'Airbnb, Monsieur Alain Suguenot, j'ai entendu votre argument sur la taxation concernant le stationnement. Cela étant, dans le monde décarboné que nous souhaitons, lier le logement au stationnement des voitures me semble difficile.

La location, toute l'année, sous forme de meublé touristique temporaire, d'une résidence qui n'est pas la résidence principale ne devrait pas exister. C'est un problème pour les professionnels de l'immobilier, les hôteliers, le marché du logement et les familles qui veulent se loger. C'est un dévoiement de la location « normale ». Il faut donc trouver tous les moyens possibles pour empêcher ce phénomène. Quand je vois ce qui est fait dans d'autres pays – je pense aux États-Unis d'où le phénomène est parti, voire à l'Espagne –, j'estime que nous ne faisons que rattraper les législations beaucoup plus dures de ces pays.

Avec l'article 631-7-1 A du code de la construction et de l'habitation, créé par la loi ALUR, nous avons voulu permettre le changement d'usage temporaire. Certains de nos collègues avaient proposé cette disposition, arguant du fait que les cadres français expatriés devaient pouvoir louer sous forme de meublé touristique temporaire leur logement en France. Nous avons, à l'époque, essayé de trouver une solution pour ce public particulier.

Le fait d'autoriser ou de contrôler le meublé touristique temporaire en fonction des gains obtenus, et donc, de différencier une pratique personnelle –

comme un échange d'appartements pendant des vacances – d'une location « professionnelle » sous forme de meublé touristique temporaire me semble être aujourd'hui la manière la plus efficace d'agir.

Il n'empêche que le fait de louer plusieurs appartements dans une copropriété sous forme de meublés touristiques temporaires est un problème pour la collectivité, pour les professionnels de l'immobilier et pour les familles qui cherchent à se loger, mais c'est aussi un problème pour les gens qui habitent là toute l'année et qui subissent des troubles de jouissance manifestes, sans compter une perte de valeur de leur bien, car, s'ils veulent vendre, le prix sera moins élevé. Les frais seront également plus importants dans ces copropriétés du fait de la dégradation des parties communes.

M. Yannick Moreau. Nous constatons tous les excès de l'« uberisation » de la location touristique, mais nous ne sommes peut-être pas d'accord sur les raisons. Ce phénomène est aussi le fruit d'un déséquilibre des droits et des devoirs dans le bail d'habitation classique. Le propriétaire d'un logement qui a souffert à plusieurs reprises du déséquilibre des droits dans un bail d'habitation entre lui et son locataire est tenté, compte tenu de l'état actuel de notre droit positif, par d'autres sources de financement pour son logement et se tourne vers ce type de location.

M. Alain Suguenot. Je pense, Monsieur Daniel Goldberg, qu'il y a méprise. Les professionnels de l'immobilier ne sont pas opposés à cette pratique, pour une raison simple : maintenant, ils y participent.

Vous parliez tout à l'heure du stationnement par rapport à l'objectif zéro carbone. Nous sommes d'accord. Simplement, dans les villes petites et moyennes, on a encore besoin de voitures. Ce qui veut dire qu'aujourd'hui, le vrai problème, c'est le stationnement des véhicules. D'autant plus si l'on veut sortir les véhicules des centres-villes. La taxation permettrait aux communes d'implanter des parkings en périphérie et de mener une politique environnementale responsable.

Le problème, c'est qu'aujourd'hui, les professionnels de l'immobilier gèrent ce patrimoine avec des personnes qui n'habitent même pas dans la commune. L'agent immobilier vend l'appartement à la découpe et sert d'« hôtesse ». Il y a maintenant ce que l'on appelle des « boîtes à clés ». Il y a, dans ma petite ville de 23 000 habitants, un agent immobilier qui gère 300 boîtes à clés et il y a 500 Airbnb. Certes, ma ville est touristique, et elle compte 176 restaurants. Il n'empêche que la situation est devenue intolérable. Mettez-vous à la place des hôteliers...

Pour en revenir à l'article L. 631-7-1 précité, il faudra bien, un jour, se poser la question des contreparties.

Mme Audrey Linkenheld. On peut aussi imaginer un lien entre ce débat sur la location touristique temporaire et ce que nous avons essayé de faire avec le permis de diviser.

La pratique de la division, qui touchait soit des pavillons, soit les maisons en bande qu'on peut connaître dans le Nord, ne passait pas sous les fourches caudines des services d'urbanisme parce que rien ne nécessitait de déposer une déclaration d'urbanisme : on ne touchait pas à la façade, on n'avait pas besoin de créer une place de stationnement etc. On arrivait ainsi à diviser une maison familiale, par exemple, en quatre studios, avec chacun son lavabo, et le tour était joué.

C'est ce qui nous a conduits à l'idée du permis de diviser, que nous n'allons pas imposer partout, mais seulement dans certaines communes qui comptent une proportion importante d'habitat dégradé ou qui sont soumises à une servitude de taille. Nous pourrions réfléchir au moyen d'étendre le permis de diviser aux villes concernées par un grand nombre de meublés touristiques temporaires.

M. Jean-Marie Tétart, rapporteur. En ce qui concerne le stationnement, nous avons auparavant la possibilité d'accorder un permis sans aire de stationnement ou de demander la somme due au titre de la participation. Aujourd'hui, on a toujours la possibilité d'accorder le permis ou de le refuser pour des raisons de stationnement. Pour ma part, je le refuse. C'est un moyen de lutter contre ces pratiques.

Très franchement, Monsieur Yannick Moreau, je ne pense pas que les gens utilisent Airbnb parce qu'ils ont eu des mésaventures en matière de location. Les professionnels proposent de vraies stratégies de rentabilité. Il faut engager rapidement la lutte contre ces pratiques, qui sont à l'origine de la dégradation du secteur de l'immobilier.

Je tiens à souligner la qualité des auditions que nous avons menées sur un sujet qui, lors de l'examen de la loi ALUR, était très polémique. Trois ans après, à l'exception de l'encadrement des loyers et de la garantie universelle des loyers, on constate de vraies améliorations du secteur.

M. Daniel Goldberg, rapporteur. En ce qui concerne Airbnb, je pense, comme M. Jean-Marie Tétart, que l'objectif du propriétaire est avant tout la rentabilité, même si ce que vous avez décrit, Monsieur Yannick Moreau, peut être vrai, sur le plan psychologique, pour des propriétaires ayant vécu de mauvaises expériences. Mais ce qui motive nombre de ceux qui louent de manière professionnelle ou quasi professionnelle toute l'année sous forme de meublés touristiques temporaires, c'est, je le répète, la recherche de la rentabilité. D'ailleurs, comment les en blâmer puisque cela n'était pas interdit ? Il faut mettre fin à ces pratiques qui ne sont à l'avantage de personne.

Pardonnez-moi si je n'ai pas été assez clair, Monsieur Alain Suguenot. Bien entendu, les professionnels de l'immobilier, aujourd'hui, pensent tous la même chose. Certes, il serait idiot de penser que nous résisterons à la numérisation de l'économie. Néanmoins, numérisation ne veut pas dire absence de règles. Mais

les pratiques évoluent. D'ailleurs, les professionnels ont eux-mêmes développé des plateformes numériques bien plus performantes qu'elles ne l'étaient auparavant pour proposer des biens à louer ou à vendre dans un quartier, et je pense que cela va dans le bon sens. L'outil numérique peut aussi amener de la transparence, ce qui est essentiel, à mon avis, pour éviter la montée des prix dans le secteur du logement en général.

Mme la présidente Frédérique Massat. Nous allons passer au vote sur l'autorisation de la publication du rapport d'information.

La commission autorise la publication du rapport d'information.

ANNEXE 1 :

**BILAN DES MESURES EN APPLICATION ET DES DÉCRETS PARUS
AU 1^{ER} JANVIER 2017**

**TITRE I^{ER} :
FAVORISER L'ACCÈS DE TOUS À UN LOGEMENT DIGNE
ET ABORDABLE**

Chapitre I^{er} : Améliorer les rapports locatifs

Mesures d'application immédiate

Articles loi ALUR

Action en diminution de loyer possible si la surface est divergente de plus de 5% de celle figurant dans le bail	1
Honoraires de location : part du locataire au plus égale à celle payée par le propriétaire	1
Communication par le professionnel des données du bail aux observatoires des loyers	1
En cas de logement indécent et de suspension des allocations logement, le versement par le locataire de sa seule part ne peut être considéré comme un défaut de paiement	1
Obligation pour le locataire de permettre l'accès au logement pour la réalisation de travaux et information par le propriétaire de la nature et de la durée des travaux	1
Délai de prescription de 3 ans au lieu de 5 ans pour toutes les actions liées au bail, notamment pour les charges récupérables	1
Action en révision de loyer par le loyer dans les 12 mois maximum	1
Sous-location : obligation pour le locataire de transmettre au sous-locataire l'autorisation écrite du bailleur et son contrat de location	1
Colocation : régime stabilisé , sous forme d'un bail unique ou de plusieurs baux, avec solidarité du colodataire sortant prenant fin 6 mois après son départ	1
Détecteurs de fumée : installation à la charge du propriétaire, entretien à la charge du locataire	3
Couples pacés : mêmes droits que les couples mariés, à condition d'en faire la demande	4
Vente à la découpe d'immeubles à partir de 5 logements : prorogation d'au moins 3 ans du bail en cours	5
Congé pour reprise : le bailleur doit désormais préciser au locataire le motif du congé et son lien avec le bénéficiaire de la reprise. En cas d'acquisition d'un bien occupé dont le terme du bail intervient moins de deux ans après l'acquisition, le congé pour reprise donné par le nouveau propriétaire au terme du contrat de location en cours ne prend effet qu'à l'expiration d'une durée de deux ans à compter de la date d'acquisition.	5
Congé pour vente en cas d'acquisition d'un bien occupé : lorsque le terme du contrat de location en cours intervient plus de trois ans après la date d'acquisition, le bailleur peut donner congé à son locataire pour vendre le logement au terme du contrat de location en cours ; lorsque le terme du contrat de location en cours intervient moins de trois ans après la date d'acquisition, le bailleur ne peut donner congé à son locataire pour vendre le logement qu'au terme de la première reconduction tacite ou du premier renouvellement du contrat de location en cours.	5
Préavis de départ du locataire réduit à 1 mois dans les zones tendues ou si mutation professionnelle, attribution d'un logement social, problème de santé nécessitant un déménagement, bénéficiaires RSA et AAH	5

Pas de congé vente ou reprise pour les locataires de plus de 65 ans modestes sauf relogement	5
Aggravation des sanctions pour les congés frauduleux : amende pénale d'au moins 6000 € pour une personne physique et 30 000 € pour une personne morale	5
Restriction du droit de préemption du locataire dans le parc social	5
Quittance de loyer : pas de frais d'édition et transmission électronique possible	6
Charges locatives : transmission à la demande du locataire des charges du logement	6
Dépôt de garantie : restitution sous un mois par le propriétaire, sinon pénalité	6
Logement meublé : définition et statut précisés	8
Définition de la résidence universitaire à caractère social	13
Meublés touristiques temporaires (Airbn'b) : sauf s'il s'agit de la résidence principale du loueur, cela constitue un changement d'usage de l'appartement. Les villes peuvent délivrer néanmoins des autorisations temporaires.	16

Décrets parus

	<i>Décrets</i>	<i>Articles loi ALUR</i>
Bail type location et colocation	2015-587 du 29 mai 2015	1, I, 3° & 13°
Etat des lieux type	2016-382 du 30 mars 2016	1, I, 5°
Coût état des lieux fait par huissier de justice	2014-673 du 25 juin 2014	1, I, 5°
Diagnostic de l'installation gaz	2016-1104 du 11 août 2016	1, I, 6°
Diagnostic de l'installation électricité	2016-1105 du 11 août 2016	1, I, 6°
Honoraires de location : montant par zones (visite, dossier, état des lieux) et transmission aux observatoires des loyers	2014-890 du 1 ^{er} août 2014	1, I, 8°
Modalités de prise de compte de la vétusté	2016-382 du 30 mars 2016	1, I, 10°, b
Assurance pour compte du bailleur si défaut du locataire	2016-383 du 30 mars 2016	1, I, 10°, d
Observatoires des loyers (agrément, conseil scientifique, transmission des données à l'ANIL)	2014-1334 du 5 novembre 2014	6, I, 1°
Observatoires des loyers : transmission des données CNAF	2015-1383 du 30 octobre 2015	6, I, 1°
Encadrement des loyers : établissement du loyer de référence et du complément de loyer	2015-650 du 10 juin 2015	6, I, 2° & 3°
Commission départementale de conciliation	2015-733 du 24 juin 2015	6, I, 6°
Obligation de décret annuel pour l'encadrement des loyers à la relocation dans les zones tendues	Décrets pris chaque année depuis 2012	
Pièces justificatives à fournir pour la location	2015-1437 du 5 novembre 2015	6, I, 11°
Liste minimum de mobilier dans un meublé	2015-981 du 31 juillet 2015	8
Bail type logement meublé	2015-587 du 29 mai 2015	8
Réforme du Bureau central de tarification (BCT) afin qu'il soit compétent en matière de responsabilité civile locative, des copropriétaires et des syndicats de copropriétaires	2015-518 du 11 mai 2015	21 et 58

Décrets en attente

Diagnostic amiante	Envisagé au premier semestre 2017	1, I, 6°
Conditions de décence des logements en colocation	Date de publication indéterminée	1, I, 13°
Conditions de décence des hébergements	Envisagé au premier semestre 2017	20

Chapitre II : Garantie universelle des loyers

Dispositif abandonné, remplacé par VISALE, caution locative pour les jeunes et les salariés précaires.

Chapitre III : Formation, déontologie et contrôle des professions de l'immobilier

Mesures d'application immédiate

Articles loi ALUR

Annonces immobilières : obligation de faire figurer le montant des honoraires	24
Annonces immobilières : obligation de préciser le cas échéant le statut de mandataire agissant pour le compte d'un professionnel	24
Sanctions renforcées pour un professionnel mettant en location un logement insalubre (15000 €pour une personne physique, 75000 €pour une personne morale)	24

Décrets parus

Délivrance de la carte professionnelle par les Chambres de commerce et d'industrie	2015-702 du 19 juin 2015	24, I, 3°, a
Etablissement du fichier national des titulaires de la carte professionnelle	2015-703 du 19 juin 2015	24, I, 3°, b
Conditions d'exercice des garants quant à leur mission de contrôle sur les fonds	2015-702 du 19 juin 2015	24, I, 3°, c
Obligation de formation continue des professionnels	2016-173 du 18 février 2016	24, I, 4°
Obligation d'assurance responsabilité civile des professionnels	2015-764 du 29 juin 2015	24, I, 5°, b
Information des clients de liens existants lorsque les professionnels proposent les services d'une entreprise ou d'une banque	2015-724 du 24 juin 2015	24, I, 6
Condition d'exercice des clauses d'exclusivité pour un mandat	2015-724 du 24 juin 2015	24, I, 8°, c
Encadrement des " marchands de liste " et possibilité de remboursement	2015-724 du 24 juin 2015	24, I, 9°, b
Création du Conseil national de la transaction et de la gestion immobilière (CNTGI)	2014-843 du 25 juillet 2014	24, II
Mise en place d'un code de déontologie des professionnels de l'immobilier	2015-1090 du 28 août 2015	24, II

Décrets en attente

Composition et fonctionnement de la commission de contrôle	Modifié par la loi égalité et citoyenneté	24, II
Répertoire des professionnels sanctionnés	Modifié par la loi égalité et citoyenneté	24, II

Chapitre IV : Améliorer la prévention des expulsions

Mesure d'application immédiate

Extension de la période hivernale jusqu'au 31 mars (au lieu du 15 mars)	25
Renforcement des sanctions pour le bailleur qui utilise la force pour faire quitter les lieux à son locataire	26
Commandement à payer : obligation de faire figurer les possibilités de recours FSL	27
Nullité du bail : délai de deux mois après avoir saisi la CCAPEX	27

Décrets parus

Montant et ancienneté de la dette à partir desquels le commandement de payer est signalé	2015-1384 du 30 octobre 2015	27, I, 2°
Composition, fonctionnement et information de la commission de prévention des expulsions locatives (CCAPEX)	2015-1384 du 30 octobre 2015	28, I, II, 2°
Signalement électronique par l'huissier de ses actions à la CCAPEX et au Préfet	2015-1384 du 30 octobre 2015	27, I, 2° et 28, I
Saisine électronique de la CCAPEX par les bailleurs et FSL	2015-1384 du 30 octobre 2015	27, I, 2° & 3°, c
Conditions de maintien de l'APL à un locataire en difficulté	2016-748 du 6 juin 2016	27, IV & V
Charte pour la prévention des expulsions locatives	2016-393 du 31 mars 2016	28, II, 1°

Chapitre V : Faciliter les parcours de l'hébergement vers le logement

Mesure d'application immédiate

Service intégré d'accueil et d'orientation (SIAO) : statut juridique stabilisé	30
Création des Plans départementaux d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDAHLPD) par fusion des Plans départementaux d'hébergement et d'insertion et des Plans pour le logement des personnes défavorisées	34
Fonds de solidarité pour le logement (FSL) : précisions sur les aides apportées et meilleure articulation avec les plans départementaux	35
Possibilité au préfet de proposer un bail glissant au demandeur DALO	41
Meilleure adéquation des solutions proposées aux demandeurs reconnues prioritaires au titre du DALO et du DAHO	42 et 43

Décrets parus

Services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) : règles des conventions conclues avec l'Etat	2015-1446 du 6 novembre 2015	30, 1° & 2°
Droits fondamentaux des personnes en centre d'hébergement	2016-404 du 4 avril 2016	30, 2°
Coordination des PDAHLPD au niveau régional au sein des CRHH	2014-1369 du 14 novembre 2014	34, III, 3°
Intermédiation locative et SRU : calcul du prélèvement sur les ressources fiscales des communes et utilisation du parc privé	2015-1906 du 30 décembre 2015	34, V, 1° & 2°
Participation des usagers dans les centres d'hébergement	2015-1447 du 6 novembre 2015	40, 1°
Instances de participation des personnes en centre d'hébergement	2016-1440 du 28 octobre 2016	40, 1°
Unification des règles de domiciliation	2016-632, 2016-633 et 2016-641 du 19 mai 2016	46

Décrets en attente

Coopération entre l'État et les structures chargées de l'accueil des personnes sans domicile fixe	Envisagé au premier semestre 2017	30, 3°
---	-----------------------------------	--------

Chapitre VI : Habitat participatif

Décrets parus

Habitat participatif : statut général	2015-1725 du 21 décembre 2015	47
Garantie d'achèvement de la construction	2016-1433 du 24 octobre 2016	
Révision coopérative	2016-1153 du 24 août 2016	47
Comité de résidents dans les logements-foyers	2016-300 du 14 mars 2016	49

Décrets en attente

Partis sociales en industrie	Envisagé au premier semestre 2017	47
------------------------------	-----------------------------------	----

TITRE II :

LUTTER CONTRE L'HABITAT INDIGNE ET LES COPROPRIÉTÉS DÉGRADÉES

Chapitre I^{er} : Repérer et prévenir l'endettement et la dégradation des copropriétés

Mesures d'application immédiate

Annonces immobilières : obligation de faire figurer le statut du bien, le nombre de lots, le montant des charges et les procédures en cours le cas échéant	54
Informations données à l'acquéreur au moment de la signature de la promesse de vente et non plus au moment de la signature de l'acte authentique	54
Renforcement du rôle du conseil syndical : obligation pour le syndic d'établir le budget prévisionnel en concertation	55
Obligation d'ouvrir un compte séparé pour chaque copropriété Exemption possible pour les copropriétés de moins de 15 lots si elles le décident et, dans ce cas, fonctionnement du compte unique du syndic sous forme de sous-comptes	55 et 58
Obligation pour le syndic de créer un extranet pour chaque copropriété	55
Rémunération uniquement forfaitaire du syndic , afin de permettre aux copropriétaires d'évaluer les différents contrats proposés	55
Consultation des charges de copropriété possible avant l'assemblée générale	55
Privation du droit de vote du copropriétaire débiteur pour décision d'agir en justice, afin de lutter contre les marchands de sommeil	55
Mise en concurrence du syndic provisoire avec plusieurs contrats de syndics	55
Mise en concurrence de plusieurs projets de contrat de syndic tous les trois ans	55
Syndicat coopératif facilité pour les petites copropriétés (de moins de 10 lots)	56
Extension du privilège immobilier spécial lors de la vente pour faciliter la récupération des dettes éventuelles d'un copropriétaire vendeur	58
Obligation de constituer un fonds de travaux pour financer les futurs travaux d'entretien (application au 1er janvier 2017). Dispense possible par vote unanime pour les copropriétés de moins de 10 lots.	58

Élaboration à la décision de l'Assemblée générale d'un Plan pluriannuel de travaux	58
Assouplissement de la procédure de vote pour les travaux de conservation de l'immeuble, de préservation de la santé et de la sécurité physique des occupants, de mise en conformité des logements avec les normes de salubrité, de sécurité et d'équipement ; pour les travaux rendus obligatoires en vertu de dispositions législatives ou réglementaires ou d'un arrêté de police administrative relatif à la sécurité ou à la salubrité publique ; pour les travaux d'accessibilité aux personnes handicapées (passage de l'article 25 - majorité des copropriétaires - de la loi du 10 juillet 1965 à l'article 24 - majorité des présents)	59
Assouplissement de la procédure de vote pour les travaux d'amélioration , d'addition et de transformation, et pour l'individualisation des compteurs d'eau (passage de la majorité prévue à l'article 26 - 2/3 des copropriétaires - de la loi du 10 juillet 1965 à celle de l'article 25 - majorité des copropriétaires)	59
Modalités de répartition des dettes et des créances lors de la division du syndicat	59
Création ou adhésion du syndicat à association foncière urbaine (AFU)	60

Décrets parus

Immatriculation des syndicats de copropriétaires	2016-1167 du 26 août 2016	52
Simplification des modalités d'information des acquéreurs lors d'une cession	Ordonnance 2015-1075 du 27 août 2015	54
Données financières et techniques de la fiche synthétique de la copropriété	2016-1822 du 21 décembre 2016	54, I
Information des occupants des décisions de l'AG de copropriété	2015-1681 du 15 décembre 2015	55, I, 3°, d
Contrat type de syndic et prestations ouvrant droit à une rémunération complémentaire	2015-342 du 26 mars 2015	55, I, 5°, a
Consultation des justificatifs de charges	2015-1907 du 30 décembre 2015	55, I, 6°, a
Dématérialisation des notifications et mises en demeure dans les copropriétés	2015-1325 du 21 octobre 2015	55, I, 13°
Diagnostic technique global de la copropriété	2016-1965 du 28 décembre 2016	58, II, 1°
Mention dans le carnet d'entretien des travaux décidés par l'AG	2016-1965 du 28 décembre 2016	58, II, 1°
Assurance habitation d'un copropriétaire ou d'un syndicat de copropriétaires par le BCT	2015-518 du 11 mai 2015	58, IV

Décrets en attente

Plafond du Livret A d'un syndicat de copropriétaires déterminé en fonction du nombre de lots	Envisagé au premier semestre 2017	58, VII
Plafond des honoraires des syndics pour la réalisation de l'état daté	Envisagé au premier semestre 2017	59, I, 2°, a

Chapitre II : Redresser efficacement les copropriétés dégradées

Mesures d'application immédiate

Dans le cas d'un usufruit, la convention précise notamment la répartition des dépenses de l'immeuble entre le nu-proprétaire et l'usufruitier, ainsi que celle des charges à son expiration	68
Refonte des dispositions relatives aux mesures de sauvegarde (ajout du président de l'EPCI et de l'administrateur provisoire aux personnes pouvant saisir le préfet pour l'élaboration d'un plan de sauvegarde, inscription du plan de sauvegarde à l'ordre du jour de l'AG, introduction du redressement financier dans le plan de sauvegarde, mise à disposition par le syndic des documents nécessaires à l'établissement du plan...)	69
L'EPCI ou le Conseil départemental peut se porter acquéreur d'une copropriété en état d'abandon manifeste	71
Réforme de la procédure de carence (le délai de constat de carence par les experts ne peut excéder 6 mois ; le syndicat des copropriétaires ou le syndic dispose de deux mois pour contester l'état de carence déclaré par le président du TGI et la nomination d'un administrateur provisoire ; le maire ou l'EPIC peut se porter acquéreur soit des parties communes, soit pour réhabiliter, soit pour une démolition partielle ou totale)	72

Décrets parus

Procédures judiciaires applicables aux copropriétés en difficulté : mandataire, liquidation des dettes, administrateur provisoire	2015-999 du 17 août 2015	63 et 64
Opération de requalification des copropriétés dégradées (ORCOD) : périmètre, conduite des opérations et financement. Procédure lancée à Clichy-sous-Bois et à Grigny.	2015-99 du 28 janvier 2015	65, 66 et 67

Décret en attente

Redevance servitude sur partie privative	Date de publication indéterminée	72, I, 4°
--	----------------------------------	-----------

Chapitre III : Renforcer les outils de la lutte contre l'habitat indigne

Mesures d'application immédiate

Transfert à l'EPCI compétent en matière d'habitat et, dans le cas des métropoles, aux conseils de territoire, des compétences en matière de lutte contre l'habitat indigne . Le préfet peut se substituer à l'EPCI en cas de carence de celui-ci.	75
Lutte contre la mэрule : information étendue	76
Élargissement de la peine complémentaire en cas d' hébergement indigne à une interdiction d'acheter valable cinq ans maximum . Le notaire chargé d'établir l'acte authentique de vente d'un bien immobilier vérifie si l'acquéreur a fait l'objet d'une peine d'interdiction d'acheter un bien immobilier. Le cas échéant, l'acte authentique n'est pas signé et l'avant-contrat de vente est réputé nul et non avenu aux torts de l'acquéreur.	77

Décrets parus

Règles de progressivité et de modulation de l'astreinte administrative applicable dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne	2015-1608 du 7 décembre 2015	79, III, IV, V
Consignation des allocations logement pour un logement non-conforme	2015-191 du 18 février 2015	85, I
Permis de diviser	Arrêté du 8 décembre 2016	91
Autorisation préalable de mise en location	2016-1790 du 19 décembre 2016	92
Déclaration de mise en location	2016-1790 du 19 décembre 2016	93

Rapports du Gouvernement au Parlement

Rapport du Gouvernement sur le décret décence		2
Rapport du Gouvernement sur la sanctuarisation des dépôts de garantie		7
Rapport du Gouvernement sur le dispositif de défiscalisation dit "Censi-Bouvard"	2015-71 octobre 2015	22
Rapport du Gouvernement sur la faisabilité d'une trimestrialisation des ressources prises en compte dans le calcul des aides personnelles au logement (APL)	010026-01 du 1er mai 2015	29
Rapport présentant les conditions et modalités de mise en œuvre d'un statut unique pour les établissements et services de la veille sociale, d'hébergement et d'accompagnement.		32
Premier rapport bisannuel de suivi et d'évaluation du dispositif expérimental visant à assurer la protection et la préservation de locaux vacants par occupation par des résidents temporaires.		51

ANNEXE 2 : PRINCIPALES DISPOSITIONS DES TITRES I^{ER} ET II DE LA LOI ALUR

1. Améliorer les rapports locatifs

- **Entrée en location :**

Liste des **pièces justificatives** à fournir

Honoraires de location :

- ✓ **part du locataire au plus égale à celle payée par le propriétaire**
- ✓ **montants fixés par zones et par mètre carré** (visite, dossier, état des lieux)
- ✓ Montant de l'état des lieux s'il est réalisé par un huissier de justice

Modalité des **diagnostics** d'électricité et de gaz

- **Bail type et état des lieux type pour la location, la colocation et les meublés** qui doivent notamment mentionner le loyer payé par le précédent locataire et le loyer médian de référence
- **Définition de différents régimes de location :**
 - **Colocation** : régime stabilisé, sous forme d'un bail unique ou de plusieurs baux, avec solidarité du colocataire sortant prenant fin 6 mois après son départ
 - **Logement meublé** : définition et statut précisés ; **liste minimale de mobilier**
 - **Résidence universitaire à caractère social** : définition précisée
 - **Couples pacés** : mêmes droits possibles au bail que les couples mariés
- **Observatoires des loyers** : création obligatoire dans les zones tendues, facultative ailleurs ; définition de la procédure d'agrément, du conseil scientifique ; **transmission obligatoire des données des professionnels** aux observatoires des loyers
- **Encadrement des loyers :**
 - Obligation de **décret annuel pour l'encadrement des loyers à la relocation** dans toutes les zones tendues (décret pris chaque année depuis 2012)
 - Conditions d'établissement du loyer médian de référence et du complément de loyer par décret ; **dispositif aujourd'hui mis en place uniquement à Paris depuis août 2015**

- Définition des missions de la Commission départementale de conciliation entre propriétaires et locataires
- **Vie et fin du bail :**
 - **Quittance de loyer : pas de frais d'édition** et transmission électronique possible
 - **Action en diminution de loyer** possible si la surface est divergente de plus de 5 % de celle figurant dans le bail
 - Charges locatives : transmission à la demande du locataire des charges du logement
 - Obligation pour le locataire de permettre l'accès au logement pour la réalisation de travaux et information par le propriétaire de la nature et de la durée des travaux
 - **Délais de prescription réduits : 3 ans** au lieu de 5 ans pour toutes les actions liées au bail, notamment pour les charges récupérables, **1 an maximum pour une action en révision de loyer**
 - **Préavis de départ du locataire réduit à 1 mois** dans les zones tendues ou si mutation professionnelle, attribution d'un logement social, problème de santé nécessitant un déménagement, bénéficiaires RSA et AAH
 - **Dépôt de garantie : restitution sous un mois** par le propriétaire, sinon pénalité
 - Modalités de prise de compte de la **vétusté**
 - **Assurance pour compte du bailleur** si défaut du locataire
- **Détecteurs de fumée** : installation à la charge du propriétaire, entretien à la charge du locataire
- **Protection du locataire en cas de vente à la découpe, de congé vente et de congé reprise :**
 - Vente à la découpe d'immeubles à partir de 5 logements : prorogation d'**au moins 3 ans** du bail en cours
 - Congé pour reprise : le bailleur doit désormais préciser au locataire le **motif du congé** et son lien avec le bénéficiaire de la reprise. En cas d'acquisition d'un bien occupé dont le terme du bail intervient moins de deux ans après l'acquisition, le congé pour reprise donné par le nouveau propriétaire au terme du contrat de location en cours ne prend effet qu'à l'expiration d'une **durée de deux ans** à compter de la date d'acquisition
 - Congé pour vente : lors de l'acquisition d'un bien occupé, le nouvel acquéreur ne peut donner de congé pour vente qu'au terme du premier renouvellement du bail en cours et dans un délai d'au moins trois ans.

- Pas de congé vente ou reprise pour les locataires de plus de 65 ans modestes sauf relogement
- Aggravation des sanctions pour les **congés frauduleux** : amende pénale d'au moins 6 000 € pour une personne physique et 30 000 € pour une personne morale
- **Meublés touristiques temporaires** (du type Airbnb) : sauf s'il s'agit de la résidence principale du loueur, cela constitue un changement d'usage de l'appartement. Les villes peuvent délivrer néanmoins des autorisations temporaires
- **Sous-location** : obligation pour le locataire de transmettre au sous-locataire l'autorisation écrite du bailleur et son contrat de location
- Réforme du **Bureau central de tarification (BCT)** en charge des contentieux avec les compagnies d'assurance afin qu'il soit compétent en matière de responsabilité civile des locataires, des copropriétaires et des syndicats de copropriétaires
- **Information des occupants des décisions de l'AG de copropriété** qui les concernent
- **Comité de résidents** dans les logements-foyers

Décrets en attente

- Modalité des **diagnostics amiante** (attendu début 2017)
- Conditions de décence des logements en colocation
- Conditions de décence des logements en hébergement (arbitrages en cours)

Mesure abandonnée

Garantie universelle des loyers (GUL) : dispositif remplacé par VISALE, caution locative mise en place par Action Logement pour les jeunes et les salariés précaires

2. Formation, déontologie et contrôle des professions de l'immobilier

- Création du **Conseil national de la transaction et de la gestion immobilière (CNTGI)** dans lequel siègent des représentants des professionnels et des consommateurs
- Mise en place d'un **code de déontologie** des professionnels de l'immobilier
- Délivrance de la **carte professionnelle** :
 - par les Chambres de commerce et d'industrie et établissement du fichier national des titulaires de la carte professionnelle
 - obligation de préciser le cas échéant le **statut de mandataire** agissant pour le compte d'un professionnel
- Conditions d'exercice :
 - Définition des missions des **garants** quant au contrôle des fonds
 - Obligation d'assurance responsabilité civile des professionnels
 - Obligation de **formation continue** des professionnels
 - Précision du fonctionnement des clauses d'exclusivité
 - Encadrement des "**marchands de liste**" et possibilités de remboursement
 - Annonces immobilières : obligation de faire figurer le montant des **honoraires**
 - **Information des clients de liens existants** lorsque les professionnels proposent les services d'une entreprise ou d'une banque
 - **Sanctions renforcées** pour un professionnel mettant en location un logement insalubre (15 000 € pour une personne physique, 75 000 € pour une personne morale)

Décrets en attente

- Composition et fonctionnement de la **commission de contrôle** (fusion avec le CNTGI prévue dans le projet de loi *Égalité et citoyenneté*)
- **Répertoire des professionnels sanctionnés** (idem)

3. Améliorer la prévention des expulsions

- Extension de la **période hivernale jusqu’au 31 mars** (au lieu du 15 mars)
- Charte pour la prévention des expulsions locatives
- **Commission de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) :**
 - Composition, fonctionnement et information
 - Action en nullité du bail : respecter un délai de deux mois après avoir saisi la CCAPEX
 - Signalement électronique par l’huissier de ses actions à la CCAPEX et au Préfet
 - Saisine électronique de la CCAPEX par les bailleurs et FSL
- Renforcement des sanctions pour le bailleur qui utilise la force pour faire quitter les lieux à son locataire
- Commandement à payer : obligation de faire figurer les **possibilités de recours FSL**
- Montant et ancienneté de la dette à partir desquels le commandement de payer est signalé
- Conditions de maintien de l’APL à un locataire en difficulté

4. Faciliter les parcours de l’hébergement vers le logement

- **Service intégré d’accueil et d’orientation (SIAO) :** statut juridique stabilisé, règles des conventions conclues avec l’État
- Création des **Plans départementaux d’action pour le logement et l’hébergement (PDAHLPD)** par fusion des Plans départementaux d’hébergement et d’insertion et des Plans pour le logement des personnes défavorisées ; Coordination des PDAHLPD au niveau régional au sein des Comités régionaux (CRHH)
- Fonds de solidarité pour le logement (**FSL**) : précisions sur les aides apportées et meilleure articulation avec les plans départementaux
- Possibilité au préfet de proposer un **bail glissant au demandeur DALO**
- Meilleure adéquation des solutions proposées aux demandeurs reconnues prioritaires au titre du **DALO** (logement) **et du DAHO** (hébergement)
- **Intermédiation locative et SRU :** calcul du prélèvement sur les ressources fiscales des communes et utilisation du parc privé

- Définition des droits fondamentaux des personnes en centre d'hébergement
- **Participation des usagers** dans les centres d'hébergement
- Unification des règles de domiciliation
- Instances de participation des personnes en centre d'hébergement

Décret en attente

- Règles de la coopération entre l'État et les structures chargées de l'accueil des personnes sans domicile fixe

5. Repérer et prévenir l'endettement et la dégradation des copropriétés

- **Informations renforcées données à l'acquéreur :**
 - **Annonces immobilières** : obligation de faire figurer le statut du bien, le nombre de lots, le montant des charges et les procédures en cours le cas échéant
 - **Informations données à l'acquéreur au moment de la signature de la promesse de vente** et non plus au moment de la signature de l'acte authentique : PV des assemblées générales, état financier, diagnostics techniques,....
 - Données financières et techniques de la **fiche synthétique de la copropriété**
- **Fonctionnement des copropriétés :**
 - **Immatriculation des syndicats** de copropriétaires
 - **Renforcement du rôle du conseil syndical** : obligation pour le syndic d'établir le budget prévisionnel en concertation
 - **Obligation d'ouvrir un compte séparé** pour chaque copropriété ; exemption possible pour les copropriétés de moins de 15 lots si elles le décident et, dans ce cas, fonctionnement du compte unique du syndic sous forme de **sous-comptes**
 - **Obligation de constituer un fonds de travaux** pour financer les futurs travaux d'entretien (application au 1er janvier 2017). Dispense possible par vote unanime pour les copropriétés de moins de 10 lots
 - Élaboration si décision de l'Assemblée générale d'un **Plan pluriannuel de travaux**
 - **Diagnostic technique global de la copropriété**

- **Dématérialisation des notifications** et mises en demeure dans les copropriétés
- **Assouplissement des procédures de vote :**
 - ✓ **pour les travaux de conservation** de l'immeuble, de préservation de la santé et de la sécurité physique des occupants, de mise en conformité des logements avec les normes de salubrité, de sécurité et d'équipement ; pour les travaux rendus obligatoires en vertu de dispositions législatives ou réglementaires ou d'un arrêté de police administrative relatif à la sécurité ou à la salubrité publique ; pour les travaux d'accessibilité aux personnes handicapées : passage de l'article 25 (majorité des copropriétaires) de la loi du 10 juillet 1965 à l'article 24 (majorité des présents)
 - ✓ **pour les travaux d'amélioration**, d'addition et de transformation, et pour l'individualisation des compteurs d'eau : passage de la majorité prévue à l'article 26 (2/3 des copropriétaires) de la loi du 10 juillet 1965 à celle de l'article 25 (majorité des copropriétaires)
- **Rapport syndics et syndicats de copropriétaires :**
 - **Contrat type de syndic et liste limitative des prestations ouvrant droit à une rémunération complémentaire**
 - **Rémunération uniquement forfaitaire** du syndic, afin de permettre aux copropriétaires d'évaluer les différents contrats proposés
 - **Consultation des justificatifs de charges** de copropriété et des charges possible au moins un jour avant l'assemblée générale
 - **Mise en concurrence de plusieurs projets de contrat de syndic tous les trois ans**, et du syndic provisoire (en cas de création de la copropriété)
 - Obligation pour le syndic de créer **un extranet pour chaque copropriété**
- Syndicat coopératif facilité pour les petites copropriétés (de moins de 10 lots)
- Extension du privilège immobilier spécial lors de la vente pour faciliter la récupération des dettes éventuelles d'un copropriétaire vendeur
- Modalités de répartition des dettes et des créances lors de la division du syndicat
- Création ou adhésion du syndicat à association foncière urbaine (AFU)

Décrets en attente

- Plafond du Livret A d'un syndicat de copropriétaires déterminé en fonction du nombre de lots
- **Plafond des honoraires des syndics pour la réalisation de l'état daté** (attendu début 2017)

6. Redresser efficacement les copropriétés dégradées

- **Opération de requalification des copropriétés dégradées (ORCOD)** : périmètre, conduite des opérations et financement. Procédure lancée à **Clichy-sous-Bois** et à **Grigny**
- **Refonte des dispositions relatives aux mesures de sauvegarde** (ajout du président de l'EPCI et de l'administrateur provisoire aux personnes pouvant saisir le préfet pour l'élaboration d'un plan de sauvegarde, inscription du plan de sauvegarde à l'ordre du jour de l'AG, introduction du redressement financier dans le plan de sauvegarde, mise à disposition par le syndic des documents nécessaires à l'établissement du plan...)
- **Réforme de la procédure de carence** (le délai de constat de carence par les experts ne peut excéder 6 mois ; le syndicat des copropriétaires ou le syndic dispose de deux mois pour contester l'état de carence déclaré par le président du TGI et la nomination d'un administrateur provisoire ; le maire ou l'EPIC peut se porter acquéreur soit des parties communes, soit pour réhabiliter, soit pour une démolition partielle ou totale)
- **Procédures judiciaires applicables aux copropriétés en difficulté** : mandataire, liquidation des dettes, administrateur provisoire
- **Privation du droit de vote du copropriétaire débiteur** pour décision d'agir en justice, afin de lutter contre les marchands de sommeil
- Possibilité pour l'EPCI ou le Conseil départemental de se porter acquéreur d'une copropriété en état d'abandon manifeste
- Dans le cas d'un usufruit, la convention précise notamment la répartition des dépenses de l'immeuble entre le nu-propiétaire et l'usufruitier, ainsi que celle des charges à son expiration

7. Renforcer les outils de la lutte contre l'habitat indigne

- **Transfert à l'EPCI compétent en matière d'habitat** et, dans le cas des métropoles, aux conseils de territoire, **des compétences en matière de lutte contre l'habitat indigne. Le préfet peut se substituer à l'EPCI en cas de carence de celui-ci**
- **Règles de progressivité et de modulation de l'astreinte administrative** applicable dans le cadre de la lutte contre l'habitat indigne, avec un plafond pouvant **aller jusqu'à 1 000 € par jour de retard** en cas de travaux exigés
- Conservation des allocations logement par les organismes pour un logement indécent et restitution seulement si les travaux ont été effectués. Pendant cette période, le **versement par le locataire de sa seule part** ne peut être considéré comme un défaut de paiement

- **Permis de diviser** : action permettant aux collectivités de s'opposer à la division anarchique de pavillons dans le diffus, là aussi dans le but de lutter contre les marchands de sommeil
- **Déclaration de louer** : possibilité laissée à la collectivité d'instituer sur des périmètres définis ou dans le diffus le principe du dépôt d'une déclaration de louer par le propriétaire afin de connaître les dispositions du bail, l'identité du locataire, cela afin de lutter contre les marchands de sommeil
- **Autorisation de louer** : procédure identique, mais possibilité de refus de la commune du bail, au vu de ses conditions et de la situation du bâti
- Élargissement de la peine complémentaire en cas d'**hébergement indigne à une interdiction d'acheter valable cinq ans maximum**. Le notaire chargé d'établir l'acte authentique de vente d'un bien immobilier vérifie si l'acquéreur a fait l'objet d'une peine d'interdiction d'acheter un bien immobilier. Le cas échéant, l'acte authentique n'est pas signé et l'avant-contrat de vente est réputé nul et non avenue aux torts de l'acquéreur
- Lutte contre la mэрule : information étendue

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Association Force ouvrière consommateurs (AFOC)

- M. François Schmitt, adjoint
- Mme Jessica Vie, juriste

Confédération nationale du logement (CNL)

- M. Raymond Haeffner, secrétaire confédéral

Consommation, logement et cadre de vie (CLCV)

- M. David Rodrigues, juriste
- Mme Simone Bascoul, vice-présidente

Confédération syndicale des familles (CSF)

- Mme Élodie Fumet, secrétaire confédérale
- M. Romain Biessy, secrétaire confédéral

Confédération générale du logement (CGL)

- M. Michel Fréchet, président

Union nationale de la propriété immobilière (UNPI)

- M. Jean Perrin, président
- M. Paul Philippot, délégué général

Syndicat national des professionnels de l'immobilier (SNPI)

- M. Alain Duffoux, président
- M. Steven Zunz, délégué général

GALIAN (garantie financière des professionnels de l'immobilier)

- M. Alain Ledemay, directeur général

Association PLURIENCE

- M. David Chouraqui, président, et président de Belvia-Citya
- M. François Davy, vice-président, et président de Foncia
- Mme Karine Olivier, trésorière, et directrice générale d'Oralia
- M. Henri Deligné, délégué général

Conseil national de la transaction et de la gestion immobilières (CNTGI)

- M. Bernard Vorms, président

Union des syndicats de l'immobilier (UNIS)

- M. Christophe Tanay, président
- Mme Danielle Dubrac, secrétaire générale
- M. Géraud Delvolve, délégué général

UFC-Que Choisir

- M. Cédric Musso, directeur de l'action politique
- Mme Véronique Louis-Arcene

Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (OLAP)

- Mme Sabine Baietto-Beysson, présidente
- Mme Geneviève Prandi, directrice

Observatoire des loyers de l'agglomération lilloise (OLAL)

- M. Francis Chassard, directeur de l'ADIL du Nord
- Mme Rachel Bavdek, chargée d'études habitat à l'ADIL du Nord

Association des responsables de copropriétés (ARC – UNARC)

- M. Henri Contival, vice-président
- M. Hagege Emile, directeur général
- M. Claude Pouey, responsable technique de l'observatoire des contrats types de syndic

Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM)

- M. Jean-François Buet, président

Commission départementale de conciliation des litiges locatifs de Paris

- M. Michel Chpilevsky, directeur

Conseil supérieur du notariat (CSN)

- Me Eliane Fremeaux, responsable de la section du droit immobilier à la direction des affaires juridiques
- Mme Christine Mandelli, administrateur, chargée des relations avec les institutions

Collectif SOS Propriétaires-Bailleurs 16

- Mme Véronique Chauvin, rédactrice du rapport « Le Livre Blanc du Propriétaire-Bailleur Charentais » (UNPI 16), corédactrice du rapport sur les contrôles de décence en Charente
- M. Armand Paquereau, auteur du rapport « Contrôles de décence des logements, des dérives aux conséquences » (2015)
- Mme Christine Pierron

Fondation Abbé Pierre

- M. Manuel Domergue, directeur des études

- Mme Noria Derdek, chargée d'études

Agence régionale de santé (ARS) d'Île-de-France

- M. Laurent Castra, directeur de la qualité, de la sécurité et de la protection des personnes
- Mme Pascale Giry, responsable du département Santé Environnement
- Mme Anne-Sophie Douerin, attachée de direction
- M. Jean-Philippe Horreard, délégué départemental de Seine-Saint-Denis
- Mme Corinne Feliars, responsable du département Veille et sécurité sanitaire
- M. Michel Huguet, délégué départemental de l'Essonne
- M. Maxime Robert, responsable de la cellule espace clos

Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)

- M. Frédéric Marinacce, directeur des prestations familiales
- Mme Mariette Daval, expert politique logement
- Mme Patricia Chantin, responsable relations parlementaires

Établissement public foncier d'Île-de-France (EPFIF)

- M. Gilles Bouvelot, directeur général de l'EPFIF
- Mme Joëlle Boneu, directrice de la mission ORCOD

Agence nationale de l'habitat (ANAH)

- Mme Blanche Guillemot, directrice générale
- Mme Soraya Daou, cheffe du service des études, de la prospective et de l'évaluation

Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) – Pôle national de lutte contre l'habitat indigne

- M. Sylvain Mathieu, délégué interministériel
- M. Michel Polge, directeur du pôle « habitat indigne »
- Mme Cécile Cristia-Leroy, adjointe au délégué interministériel et directrice du pôle hébergement/logement

Association des maires de France (AMF)*

- M. Pierre Jarlier, maire de Saint-Flour et vice-président
- Mme Florence Masson, conseillère technique
- Mme Charlotte de Fontaines, chargée des relations avec le Parlement

Mme Nancy Bouché, ancienne présidente du Pôle national de lutte contre l'habitat indigne

Union des Syndicats des Grandes Terres

- Mme Michelle Boyot, présidente
- M. Richard Dejos, directeur des services de gestion

- M. Jean-Claude Le Guillou, vice-président du Syndicat de Monte Cristo - Grandes Terres

Droit au logement (DAL)

- M. Jean-Baptiste Eyraud

Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS)

- M. François Bregou, responsable du service Stratégie et analyse des politiques publiques

Cabinet Sabimmo (Saint-Ouen)

- Mme Danielle Dubrac, gérante

Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) – Ministère du logement et de l'habitat durable

- M. Laurent Girometti, directeur
- Mme Cécile Le Poupon, adjointe au sous-directeur de la législation de l'habitat et des organismes constructeurs
- M. Arnaud Longe, adjoint au sous-directeur des politiques de l'habitat

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de l'Assemblée nationale, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*