

Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique

Synthèse du projet de loi ELAN
(d'après l'analyse juridique de l'USH)

29 octobre 2018

Le parcours du texte

- **Été 2017 : le président de la République présente sa stratégie logement**
- **Du 12 décembre 2017 au 8 février 2018 : la conférence de consensus, une démarche de concertation inédite**
- **4 avril 2018 : le projet de loi Elan est présenté en conseil des ministres**
- **Du 30 mai au 8 juin 2018 : après passage en commissions, discussion en séance publique à l'Assemblée nationale**
- **12 juin 2018 : vote solennel à l'Assemblée nationale**
- **25 juillet 2018 : adoption par le Sénat**
- **19 septembre 2018 : adoption en Commission mixte paritaire**
- **3 octobre 2018 : adoption définitive en séance publique à l'Assemblée nationale**
- **16 octobre 2018 : adoption définitive au Sénat**
- **24 octobre: dépôt d'un recours devant le Conseil constitutionnel (accessibilité ; loi littoral)**

4 titres

- **Construire plus, mieux et moins cher**
- **Évolutions du secteur du logement social**
- **Répondre aux besoins de chacun et favoriser la mixité sociale**
- **Améliorer le cadre de vie**

Titre I

Construire plus, mieux et moins cher

- Dynamiser les opérations d'aménagement pour produire plus de foncier constructible,
- Favoriser la libération du foncier
- Favoriser la transformation de bureaux en logements
- Simplifier et améliorer les procédures d'urbanisme
- Simplifier l'acte de construire
- Améliorer le traitement du contentieux de l'urbanisme

Titre II Évolutions du secteur du logement social

Autres
dispositions

Vente Hlm

SACICAP

ANRU

Compétences
des OHLM

Critères de
viabilité

Procédure de
dissolution

Appartenance
à un groupe

Appui financier
CGLLS

Les formes de
groupe

Fusion et
transmission de
patrimoine Hlm

Règles financières
et comptables

Fusions
et apports

3. Dispositions
diverses

2. Adaptation
des conditions
d'activités des
OHLM

1. Restructuration
du secteur

Restructuration du secteur

- **1.1. Les nouveaux critères de viabilité des organismes HLM**

Critères quantitatifs : la dissolution d'un OHLM est autorisée s'il détient moins de 1500 logements et a produit moins de 500 logements (construction neuve et acquisition-amélioration) – la notion de 300 prêts accordés sur 10 ans est supprimée.

Critère qualitatif : pour motiver sa décision de dissolution d'un organisme, l'administration devra également établir que l'OHLM concerné ne remplit pas efficacement ses missions et n'atteint pas ses objectifs d'intérêt général.

Qui est concerné ? Sont concernés les organismes n'ayant pas intégré un groupe au sens de la définition donnée dans la loi Elan. Les SEM agréées sont visées par les mêmes conditions (la conséquence est la perte de l'agrément).

Restructuration du secteur

- **1.2. La procédure de dissolution des organismes non viables et n'appartenant pas à un groupe**

Préalablement à la décision administrative, l'OHLM a la possibilité de présenter ses observations sur la décision de dissolution.

La procédure (voir article L.423-1 du CCH) veut que l'administration conserve l'initiative des opérations tant du côté de l'OHLM visé par une dissolution que de ceux identifiés pour acquérir une partie ou l'intégralité du patrimoine.

Si l'OHLM concerné par la dissolution n'apporte pas de solution, le ministre en charge du logement pourra mettre en demeure un OHLM d'acquérir le patrimoine (des conditions préalables sont à respecter).

L'opposition à cette mise en demeure n'est possible que dans le cas où l'acquisition de patrimoine accroîtrait de plus de 20 % le parc en gestion.

Restructuration du secteur

• 1.3. Obligation d'appartenance à un groupe d'organismes HLM au 1er janvier 2021 (1/2)

Un seuil de 12000 logements et des exceptions :

- les organismes pour lesquels l'activité principale des 3 dernières années a été l'accès sociale et qui n'ont pas construit / acquis plus de 600 logements lors des 6 dernières années ;
- les organismes ayant leur siège dans un département dans lequel aucun organisme / SEM agréée n'appartenant pas à un groupe, ni aucun groupe, n'a son siège ;
- cas spécifique des OPH rattachés à un EPT de la métropole du Grand Paris ;
- les organismes dont le siège social est situé dans un département et région d'outre-mer ou la Corse ;
- en ce qui concerne les SEM agréées, pas d'obligation si l'activité de logement social ne constitue pas leur activité principale et si moins de 600 logements ont été construits ou acquis sur les 6 dernières années. Elles sont également dispensées de se regrouper si leur CA moyen sur 3 ans est supérieur à 40 millions d'euros.

Restructuration du secteur

- **1.3. Obligation d'appartenance à un groupe d'organismes HLM au 1er janvier 2021 (2/2)**

Les sanctions encourues par les OHLM défaillants et prise par le ministre :

- mise en demeure de faire procéder à la cession de tout ou partie de leur titre à un ou plusieurs organismes HLM / SEM agréées ;
- mise en demeure de souscrire au moins une part sociale d'un SAC ;
- mise en demeure de céder tout ou partie de leur patrimoine à un ou plusieurs organismes HLM / SEM agréées.

Le ministre a part ailleurs la possibilité, après avis de la commission de péréquation et de réorganisation de la CGLLS, de mettre en demeure :

- ***un organisme HLM d'acquérir tout ou partie des logements ou du capital de l'organisme défaillant ;***
- ***une SAC de permettre à l'organisme défaillant de souscrire une part de son capital.***

Restructuration du secteur

- **1.4. Appui financier à la restructuration du secteur par la CGLLS**

Création d'une commission de péréquation et de réorganisation des OHLM

Placée auprès du CA de la CGLLS, elle est composée de représentants de l'Etat, de l'USH, de la fédération des EPL, elle aura la charge de statuer sur les concours financiers destinés à accompagner les réorganisations, fusions et regroupements des OHLM / organismes agréés exerçant des activités de MO / SEM agréées.

Restructuration du secteur

- **1.5. Les formes de groupe d'organismes Hlm**

Un groupe au sens du code du commerce

- un contrôle exercé par une entité unique ;
- exercé conjointement par plusieurs entités.

Un groupe qui se constitue en une société de coordination – SAC

- absence de la notion de contrôle vertical ;
- mais des objectifs assignés par l'Etat identiques à celle d'un groupe au sens du code du commerce (orientation stratégiques, objectifs chiffrés sur la mission) ;
- constitué en SA ou SA coopérative ;
- possibilité d'ouverture du capital aux EPL ;
- les collectivités territoriales et leurs groupements sont présents aux AG et CA ;
- élaboration d'un cadre stratégique patrimonial de groupe ;
- unification des process entre les membres ;
- possibilité de faire partie d'un groupe « capitalistique » et d'une SAC.

Restructuration du secteur

- **1.6. Opérations de fusion et transmissions de patrimoine Hlm**

Un élargissement des possibilités de fusion entre les différents bailleurs sociaux :

- la loi ELAN autorise un OPH à transmettre son patrimoine, par fusion ou scission, à un autre OHLM / SEM → l'EPCI de rattachement est rémunéré sous forme d'actions ;
- si les parts ou les actions d'une société Hlm / SEM sont réunies en une seule main, possibilité de dissoudre à la condition l'actionnaire unique soit un OHLM / SEM ;
- la loi ELAN autorise l'addition de compétences géographiques non identiques dans le cas d'une fusion de sociétés Hlm ;
- la sélection des représentants des locataires dans le CA de la nouvelle structure se fait parmi les représentants des anciens OHLM / SEM.

Restructuration du secteur

- **1.8. Règles financières et comptables**

La loi ELAN permet aux membres d'un même groupe Hlm d'effectuer des opérations de crédit entres eux :

- avances en compte courant ;
- allègement du formalisme pour les prêts participatifs, les autres prêts, et un élargissement des bénéficiaires potentiels ;
- possibilité pour les OPH de placer leurs fonds « en titres émis par » un OHLM / SEM membre du même groupe d'OHLM ou SAC ;
- possibilité pour les OPH d'accorder des sûretés réelles mobilières si cela peut permettre de faciliter leurs actions ;
- possibilité pour les OPH, les sociétés d'Hlm et les SAC d'émettre des titres participatifs (souscription de titres de créance par certaines personnes morales – n'amène pas de changement dans la gouvernance de l'émetteur).

Adaptation des conditions d'activité

• 2.1. Compétences des organismes Hlm (1/2)

La loi ELAN amène des compléments et élargie les missions des OHLM :

- opérations de restructurations urbaine ou de revitalisation de centre-ville (via une convention) ;
- transformation en LLS de logements invendus réalisés par une SCI d'accession sociale, en vue d'éviter les blocages faute d'acquéreurs ;
- pérennisation du dispositif d'acquisition de logements sociaux à une SCI de construction vente ;
- capacité à créer, aménager, entretenir et gérer des terrains des gens du voyage (si besoin identifié par le schéma départemental et accord EPCI) ;
- via une filiale: construire / acquérir, gérer, vendre ou louer des équipements, locaux d'intérêt général ou des locaux à usage commercial / professionnel ;
- réaliser pour des CT ou leurs groupements des études d'ingénierie urbaine.

Adaptation des conditions d'activité

• 2.1. Compétences des organismes Hlm (2/2)

La loi ELAN amène des compléments et élargit les missions des OHLM :

- fournir aux occupants d'un LLS des services d'animation sociale, de veille, d'assistance en faveur des personnes âgées, en situation de handicap ou victimes de violences conjugales (si besoins non satisfaits) ;
- acquérir la totalité d'une SCI (accord préalable du ministre en charge du logement et conventionnement obligatoire) ;
- suppression de la clause de compétence territoriale afin de faciliter les prestations entre organismes ;
- possibilité d'obtenir l'agrément d'organisme foncier solidaire ;
- possibilité d'exercer le rôle de conseiller en financement pour ses accédants ;
- convention avec l'Etat pour la fourniture de services innovants à caractère social direct aux habitants - évolution des technologies et modes de vie (si besoins non satisfaits) ;
- dans les QPV et zones tendues, participation aux actions de développement à caractère social direct.

Adaptation des conditions d'activité

• 2.4. Vente Hlm

Pour l'Etat, un « outil renforcé d'optimisation des capacités financières des bailleurs » ; aujourd'hui, un objectif encore plus prégnant suite à la création de la RLS :

- allègement de la procédure de mise en vente et de fixation du prix ;
- liste des bénéficiaires et conditions de cession modifiées, parfois élargies / facilitées ;
- création du statut de société de vente Hlm ;
- les conditions d'éligibilité des logements (ancienneté, normes d'habitabilité, entretien, performance énergétique) sont maintenues ;
- la CUS vaut désormais autorisation de vente (logements identifiés) – les logements non mentionnés devront faire l'objet de la procédure existante jusqu'à présent ;
- les ventes à un OHLM, SEM agréée, organisme titulaire de l'agrément MOA ou un EFS se voient appliquer un régime simplifié (sauf dans le cas d'une vente de plus de 30 % du parc) ;

Adaptation des conditions d'activité

- **2.5. Autres dispositions**
- pas d'application du SLS dans le cas de l'acquisition d'un patrimoine ;
- ajout d'un plan de mise en vente dans la CUS, ainsi que des engagements sur le développement de partenariats avec le SIAO et les organismes chargés d'accompagner les DALO et publics prioritaires ;
- projet CUS de 2nde génération à adresser au préfet au 01/07/2019, convention à signer avec l'EPCI avant le 31/12/2019 et effet rétroactif au 01/07/2019 - délai d'un an supplémentaire avant présentation du projet de CUS en cas de rapprochement d'OHLM ;
- création des CUS des sociétés de vente Hlm ;
- expérimentation sur les loyers et adaptation du calcul du SLS ;
- loi MOP à appliquer seulement si réalisation de logements locatifs aidés et suppression de l'obligation du concours pour la maîtrise d'œuvre ;
- interventions facilitées des forces de l'ordre dans les parties communes ;
- sont ajoutés à la liste des OHLM, les SAC et les sociétés de vente Hlm – la définition du SIEG est complétée (au regard des prestations des SAC) ;
- changements dans la gouvernance des OPH (composition CA, possibilité de visio-conférences, statut du DG si dirigeant d'une SAC) ;
- passage en comptabilité privée des OPH au 01/01/2021.

Titre III
Répondre aux
besoins de chacun
et favoriser la
mixité sociale

- Favoriser la mobilité dans le parc social et privé
- Favoriser la mixité sociale
- Améliorer les relations locataires bailleurs et favoriser la production de logements intermédiaires

Favoriser la mobilité dans le parc social et privé

- **1.1. Baux courts pour les jeunes (anciens baux loi Molle)**

Les baux courts disparaissent au profit d'une colocation élargie à tous les publics avec droit au maintien dans les lieux.

- **1.2. Commission d'attribution des logements**

- en cas d'égalité des voix le maire dispose d'une voix prépondérante ;
- elle peut attribuer en priorité tout ou partie des logements construits ou aménagés spécifiquement pour cet usage à des personnes de moins de trente ans ;
- la commission peut prendre une forme numérique ;
- elle a une nouvelle compétence : examen des conditions d'occupation des logements (à compter du 1^{er} janvier 2019, dans les zones tendues) ;

- **1.3. Cotation**

Le plan partenarial de gestion de la demande doit prévoir un système de cotation (EPCI tenus de se doter d'un PLH ou ayant la compétence habitat et au moins un QPV); dispositions qui entrent en vigueur au plus tard le 31/12/2021 (décret à paraître).

Favoriser la mobilité dans le parc social et privé

- **1.4. Commission intervenant dans le processus d'attribution**
 - commission ad Hoc en QPV : Elle se réunira à la demande du maire de la commune sur le territoire de laquelle se trouve le quartier ;
 - commission de coordination : le rôle prévu par la CIA est précisé.

- **1.5. Individualisation des ressources du demandeur de logement social en cas de divorce ou rupture de PACS**

La loi actualise les documents justificatifs (+ nouveauté pour le demandeur marié bénéficiaire de la protection internationale).

- **1.6. Nouveau critère de priorité dans les attributions**

La liste des personnes prioritaires est complétée par la situation suivante:
« personnes victimes de viol ou agressions sexuelles à leur domicile ou à ses abords... ».

Favoriser la mobilité dans le parc social et privé

- **1.7. Objectifs d'attributions**
 - la loi supprime la possibilité d'adapter le taux de cet objectif d'attributions ;
 - le montant des ressources à prendre en compte pour identifier les demandeurs aux ressources les plus faibles figurera dans un arrêté du ministre en charge du logement ;
 - mixité sociale en QPV : l'objectif (50% des attributions annuelles de logement situés en QPV doivent être consacrées à des demandeurs ne relevant pas du premier quartile) est directement prévu par la loi et ne relève donc plus de la CIL ;
 - exercice des droits de réservation en QPV : lorsque l'attribution à un candidat présenté par le réservataire a échoué, le logement est mis à disposition du maire de la commune.

- **1.8. Gestion en flux des réservations**

La loi pose le principe de la gestion en flux des contingents (modalités fixées dans le décret à paraître).

- **1.9. GIP SNE**

Les bailleurs doivent transmettre au GIP SNE les données non anonymisées figurant dans les enquêtes OPS réalisées auprès des locataires.

Favoriser la mixité sociale

- **2.1. Aides personnelles au logement pour les locataires et sous-locataires**

La loi permet au locataire qui sous-loue son logement à une personne de moins de trente ans et à cette dernière de percevoir une aide personnelle au logement.

- **2.2. Cohabitation intergénérationnelle solidaire**

Tout locataire ou propriétaire âgé de 60 ans ou plus peut louer ou sous-louer une partie de son logement à une personne de moins de 30 ans moyennant une contrepartie financière modeste.

- **2.3. Articulation entre le traitement des situations de surendettement et la procédure en constat de résiliation de bail**

La loi clarifie l'articulation des procédures de surendettement et de résiliation de bail en distinguant deux situations. La coordination des procédures vise à maintenir dans leur logement les locataires de bonne foi ayant repris le paiement de leur loyer et s'acquittant du remboursement de leur dette locative. Les dispositions prévues par la loi entreront en vigueur au 1^{er} mars 2019.

- **2.4. Diagnostic sociaux et financiers**

Un décret précisera le contenu et les modalités du diagnostic social et financier.

Favoriser la mixité sociale

- **2.5. Durcissement des conditions de transfert de bail :**

Les bénéficiaires de transfert du bail ne sont plus exonérés de la condition de régularité et de permanence du séjour sur le territoire français.

- **2.6. Durcissement des peines sanctionnant l'occupation illicite des halls**

La loi élargit le délit aux occupations collectives qui ont pour effet de nuire à la tranquillité des lieux.

- **2.7. Résiliation de plein droit du bail en cas de condamnation pour trafic de stupéfiants**

Le texte étend à l'ensemble des contrats de location en cours l'application de la clause prévoyant la résiliation de plein droit pour un motif résultant de troubles de voisinage constatés par une décision de justice passée en force de chose jugée.

Favoriser la mixité sociale

- **2.8. Colocation universelle et fin des baux loi Molle**

La loi ELAN étend la définition de la colocation à l'ensemble des locataires de logements sociaux, à condition qu'ils en fassent la demande au moment de l'attribution.

- **2.9. Habitat inclusif**

Habitat qui permet à des personnes handicapées ou âgées de vivre ensemble; il s'articule autour d'un projet de vie sociale et partagée défini dans un cahier des charges national (arrêté ministériel à paraître).

- **2.10. Expérimentation SRU**

Possibilité de mutualiser à l'échelle intercommunale les obligations SRU

- **2.11. Seuil d'application du dispositif de la loi SRU**

Appliqué aux communes dont la population est au moins égale à 3500 habitants (hors unité urbaine de Paris).

- **2.12. Calendrier de réalisation des objectifs pour les communes nouvellement entrantes**

Calendrier de rattrapage SRU (par dérogation pour les communes soumises aux dispositions à compter du 1er janvier 2015 : cinq périodes triennales pleines pour atteindre les objectifs).

- **2.13. Enquête SLS**

Nouvelle donnée à collecter : carte mobilité inclusion portant la mention « invalidité ».

Améliorer les relations
bailleurs locataires et
favoriser la production
de logements
intermédiaires

- **3.1. Simplification du formalisme de l'acte de cautionnement**
Suppression de la mention manuscrite de la personne se portant caution.
- **3.2. Notification au syndic de l'identité du locataire**
Obligation pour le bailleur sous réserve de l'accord express du locataire.
- **3.3. Violences conjugales et fin de solidarité**
Fin de solidarité du locataire victime de violences et de la personne qui s'est portée caution pour lui au lendemain du jour de la présentation du courrier recommandé avec demande d'avis de réception au domicile du bailleur.
- **3.4. Nouvelles mentions obligatoires du commandement de payer**
Listing des informations qui doivent être contenues dans l'acte.
- **3.5. Nouveau critère de décence**
Logement exempt de toute infestation de nuisibles ou parasites.

Titre IV Améliorer le cadre de vie

- Revitalisation des centres-villes
- Rénovation énergétique
- Lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil
- Lutte contre l'occupation illicite de domiciles et de locaux à usage d'habitation
- Améliorer le droit des copropriétés
- Numérisation du secteur du logement
- Simplifier le déploiement des réseaux de communications électroniques à très haute capacité