

# ÉTUDE D'IMPACT

## PROJET DE LOI

Visant la relance et la décentralisation du logement

NOR : VL0L2612154L/Bleue-1

23 juin 2026

# TABLE DES MATIERES

<b>INTRODUCTION GENERALE</b>	<b>3</b>
<b>TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS</b>	<b>17</b>
<b>TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION</b>	<b>20</b>
<b>TABLEAU D'INDICATEURS D'IMPACTS</b>	<b>22</b>
<b>TITRE 1<sup>ER</sup> – L'ACCELERATION DES CONSTRUCTIONS</b>	<b>25</b>
ARTICLE 1 – LANCEMENT D'UN TROISIEME PROGRAMME DE RENOUVELLEMENT URBAIN	25
ARTICLE 2 & 3 – INSTAURATION D'OPERATIONS D'INTERET LOCAL & HABILITATION A LEGIFERER PAR VOIE D'ORDONNANCE POUR SIMPLIFIER LES PROCEDURES DE MISE EN COMPATIBILITE DES DOCUMENTS D'URBANISME POUR ACCUEILLIR DES PROJETS	69
ARTICLE 4 – RENFORCEMENT DU STATUT DU BAILLEUR PRIVE	93
ARTICLE 5 – ACCOMPAGNER LA TRANSFORMATION DU QUARTIER D'AFFAIRE DE LA DEFENSE	105
<b>TITRE 2 – L'ACCELERATION DES RENOVATIONS</b>	<b>126</b>
ARTICLE 6 – CLARIFICATION DES OBLIGATIONS DE MISE EN CONFORMITE ENERGETIQUE DES LOGEMENTS MIS EN LOCATION	126
ARTICLE 7 – REVALORISATION DU PATRIMOINE DES BAILLEURS SOCIAUX	141
<b>TITRE 3 – DECENTRALISATION</b>	<b>159</b>
ARTICLE 8 – RENFORCEMENT DU STATUT DES AUTORITES ORGANISATRICES DE L'HABITAT ET DES PREROGATIVES DES DELEGATAIRES DES AIDES A LA PIERRE	159
ARTICLE 9 – DELEGATION AUX EPCI DE LA GESTION DU CONTINGENT DE L'ÉTAT ET DE COMPETENCES EN MATIERE DE DROIT AU LOGEMENT OPPOSABLE (DALO) - EXPERIMENTATION DE DELEGATION AUX COMMUNES	187
ARTICLE 10 – RENFORCER LES POUVOIRS DU MAIRE DANS L'ATTRIBUTION DE LOGEMENTS SOCIAUX	203

## INTRODUCTION GENERALE

**L'article 1<sup>er</sup>** définit le cadre et les objectifs du troisième programme national de renouvellement urbain.

Lancé en 2004 et totalement achevé en 2021, le premier programme national de rénovation urbaine (PNRU), doté de 12 milliards d'euros (de 2004 à 2015), a permis la transformation de 546 quartiers situés en zone urbaine sensible. Lancé en 2009 et totalement achevé en 2025, le programme national de requalification de l'habitat dégradé (PNRQAD) doté de 380 millions d'euros, a permis la transformation de 25 quartiers de centre ancien. La loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine a institué le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). Initialement doté de 5 milliards d'euros, il a été porté à 12 milliards d'euros (de 2014 à 2027) suite à la volonté de l'Etat de revenir au financement du NPNRU en 2018. Il est financé par Action Logement, les bailleurs sociaux à travers la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) et l'Etat. Il permet une intervention lourde dans 447 quartiers prioritaires de la politique de la ville en métropole et dans les outre-mer.

Les partenaires financeurs de l'ANRU et les maires ont souligné la réussite de ces deux programmes nationaux de renouvellement urbain et appelé à la mise en œuvre d'un troisième programme, sous l'égide de l'ANRU, outil reconnu pour sa capacité à faire vivre un partenariat national et local efficace. En effet, si le PNRU, le PNRQAD et le NPNRU ont permis de répondre à de nombreux besoins en matière de renouvellement urbain, il subsiste un certain nombre de quartiers insuffisamment ou encore non traités, qu'il s'agisse des grandes métropoles comme des villes moyennes.

En effet, une partie du territoire national demeure confrontée à des vulnérabilités structurelles que la rénovation physique seule ne suffit plus à corriger : montée de l'économie parallèle, sentiment d'abandon de la puissance publique, fragilité des services publics du quotidien, désertification commerciale et médicale, enclavement, fractures éducatives, vieillissement du bâti privé.

Les émeutes de 2023, la situation financière et sociale de nombreux ménages, ainsi que l'analyse de l'ANRU démontrent qu'un socle minimal pré identifié de 150 quartiers en métropole et en outre-mer présente encore des besoins complémentaires d'intervention, dont plus de la moitié avec des enjeux forts, appellent un changement d'échelle. La reconquête républicaine et le rétablissement d'une présence exigeante de l'État deviennent un impératif.

L'aggravation de la ségrégation territoriale, la surexposition de ces quartiers au changement climatique et la prégnance des enjeux de sûreté et de sécurité justifient le lancement d'une nouvelle politique de renouvellement urbain résilient, dans les

quartiers prioritaires de la politique de la ville, mais également dans les quartiers et secteurs de centralité des villes moyennes en déprise pour lesquels des besoins sont déjà identifiés et les vulnérabilités constatées.

Par ailleurs, un risque de discontinuité entre le programme actuel, dont les engagements s'achèvent en 2027, et le futur programme est relevé par tous les acteurs, au regard de l'expérience de la transition entre le PNRU et le NPNRU.

Enfin, le renouvellement urbain constitue un levier important pour répondre à la crise du logement. Il a en effet pour objectif de remettre sur le marché des logements sociaux nouveaux ou requalifiés de qualité et contribue à la lutte contre l'habitat indigne par une intervention structurante sur l'habitat des quartiers anciens et les copropriétés dégradées.

A cette fin, l'article 1<sup>er</sup> prévoit l'insertion dans la loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, d'un chapitre II *ter* relatif au lancement du troisième programme de renouvellement urbain, décliné en trois articles :

- l'article 9-4 lance le troisième programme national de renouvellement urbain selon une approche interministérielle articulée autour de six axes (la sécurité et la reconquête républicaine, les services publics du quotidien, la revitalisation économique et l'emploi, la transition écologique, l'atténuation et la résilience climatique, la mixité sociale et le désenclavement, l'éducation, la santé et l'accessibilité universelle), intégrés dans les engagements inscrits dans les conventions de projet. Ces conventions définiront aussi les modalités d'association des habitants, de leurs représentants et des acteurs économiques. La liste des quartiers éligibles sera fixée par un décret sur proposition du conseil d'administration de l'ANRU.

Il cible les mêmes objectifs et opérations que le NPNRU, notamment l'adaptation au changement climatique, la santé et l'adaptation au vieillissement, mais aussi les enjeux d'habitat, de sûreté, d'emploi et d'insertion, d'accès aux services publics, d'accès aux soins, de commerces et de développement économique. Ces projets doivent concourir à améliorer le cadre de vie des habitants afin de renforcer la cohésion sociale, le dynamisme et de soutenir la revitalisation durable de ces territoires. Ils doivent enfin intégrer les enjeux de gestion urbaine de proximité ;

- l'article 9-5 fixe les moyens financiers consacrés à la mise en œuvre du troisième programme national de renouvellement urbain à 5 milliards d'euros. Les moyens affectés à l'ANRU à cette fin proviendront notamment des recettes mentionnées à l'article 12 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2003 ;
- l'article 9-6 étend au troisième programme national de renouvellement urbain

le périmètre d'applicabilité des articles 8 et 9 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2003, prévoyant la participation de la Caisse des dépôts et consignations et le déplaçonnement dérogatoire au code général des collectivités territoriales des taux de subvention de l'ANRU aux collectivités. La participation de la Caisse des dépôts et consignations pourra s'effectuer sous la forme de prêts ou la mobilisation de fonds propres ;

L'article 1er prévoit également l'insertion dans la loi n°2003-710 du 1er août 2003 d'un article 10-5, qui étend la compétence de l'ANRU à la mise en œuvre de ce troisième programme national de renouvellement urbain et la modification de l'article 14-1, afin de prévoir que, comme dans le NPNRU, les concours financiers pour les opérations de reconstitution de l'offre et de requalification des logements sociaux sont assimilés à des aides d'Etat, ce qui permet aux maîtres d'ouvrage de bénéficier des prêts de la Banque des territoires et de signer des conventions APL.

Enfin, plusieurs articles du code de la construction et de l'habitation et du code de l'urbanisme sont modifiés par coordination pour permettre l'application de leurs dispositions à ce troisième programme, notamment celles relatives au relogement, dans des conditions identiques à celles du PNRU et du NPNRU.

**Article 2.** Pour répondre efficacement à la crise du logement et mener une politique de l'offre rapide et ambitieuse, les territoires faisant face à des besoins particulièrement marqués de création de logements doivent pouvoir bénéficier d'un régime dérogatoire et accélérateur, permettant d'impulser la sortie de terre rapide de nouveaux projets. L'article 2 prévoit la création d'un tel dispositif.

Parmi les freins identifiés à la création et à la production de logements et d'activités économiques figurent notamment :

- les dispositions contraignantes des règlements et des orientations d'aménagement et de programmation de certains plans locaux d'urbanisme communaux ou intercommunaux et des documents d'urbanisme en tenant lieu en matière de destinations, de dimensions, de constructibilité, qui obligent à procéder à la révision ou à la modification du document avant que le projet ne puisse être autorisé au titre du droit des sols, faisant perdre plusieurs mois voire plusieurs années dans le cadre des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) ;
- l'accord de l'architecte des Bâtiments de France, qui doit être obtenu sur les projets de travaux situés dans les périmètres des abords, qui peuvent être extensifs et non compatibles avec les enjeux d'aménagement portés par les collectivités en zone urbanisée.

Pour remédier à ces obstacles et permettre la réalisation rapide de projets de construction, le I du présent article propose de permettre l'instauration d'opérations d'intérêt local (OIL), qui bénéficieraient d'un régime dérogatoire en faveur de la construction de logements, d'activités économiques et d'équipements publics.

Ces opérations sont situées dans certaines zones de territoires confrontés à des besoins particuliers en matière de logement et en matière de redynamisation de territoires. Ces besoins peuvent résulter de l'accueil d'activités économiques, de dynamiques démographiques particulières susceptibles d'accroître les tensions sur le marché du logement, ou de l'implantation de projets d'intérêt national ou structurants.

La détermination de ces opérations se fait à l'initiative des collectivités territoriales compétentes (établissement public de coopération intercommunale ou commune selon les cas, et quoiqu'il en soit avec l'accord expresse du maire de la commune concernée), sur la base d'une délibération motivée justifiant du périmètre et de l'intérêt général. L'opération est ensuite arrêtée par le préfet de département.

Le II précise que le périmètre d'opération d'intérêt local ne peut couvrir l'intégralité du territoire d'une commune. Il peut être constitué de plusieurs espaces discontinus. Afin de ne pas inciter à l'extension urbaine non maîtrisée, ces opérations ne pourront pas inclure des zones naturelles, agricoles ou forestières ou autres secteurs non urbanisés.

Le III prévoit que l'identification d'opération d'intérêt local emportera plusieurs effets dérogatoires en matière de règles d'urbanisme et de protection du patrimoine exclusivement sur le périmètre de l'OIL. Ainsi un projet pourra être autorisé à déroger à une ou plusieurs règles fixées par le règlement du PLU ou du document en tenant lieu, ou aux orientations d'aménagement et de programmation.

Le IV prévoit que là où l'avis conforme de l'architecte des Bâtiments de France est aujourd'hui requis dans les périmètres des abords, seul son avis simple sera désormais requis;

Le V prévoit en outre qu'une servitude de résidence principale s'imposera aux logements créés, afin d'assurer que l'accélération et la simplification de la construction bénéficiera à l'accueil des populations permanentes.

Ainsi les autorisations d'urbanisme au bénéfice des projets seront instruites sur la base d'un socle de règles pouvant être « allégées », grâce à des choix de dérogation adaptés au projet.

Le VI prévoit les modalités d'application du dispositif. Il précise plus particulièrement que l'opération d'intérêt local est applicable aux demandes d'autorisation

d'urbanisme de son périmètre déposées dans les dix ans suivant l'arrêté instaurant ladite opération.

**L'article 3** prévoit d'habiliter le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance des mesures relevant du domaine de la loi afin de simplifier et de clarifier les procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme, des documents de planification et des documents sectoriels pour permettre l'accueil d'un projet revêtant un caractère d'intérêt général ou d'utilité publique.

En effet, il existe dans le droit en vigueur une multitude de procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme pour accueillir des projets. Elles se sont multipliées et se sont ouvertes à de nouveaux types de projets, industriels par exemple récemment avec les projets d'intérêt national majeur (PINM). Par ailleurs, si la déclaration de projet est fortement mobilisée par tous les acteurs compétents, à l'inverse, la procédure intégrée est peu mise en oeuvre. Ainsi, la procédure intégrée pour le logement, prévue à l'article L. 300-6-1 du code de l'urbanisme, aurait ainsi été utilisée moins de dix fois.

Ces procédures sont toutefois indispensables. En effet, pour voir le jour, un projet de construction doit respecter les règles d'urbanisme qui s'appliquent sur son territoire d'implantation et être autorisé conformément à celles-ci. Il arrive qu'il nécessite la mise en compatibilité des documents locaux d'urbanisme (SCoT, PLU) ou des documents de planification régionale (SRADDET, SDRIF, SAR, PADDUC) ou encore de documents sectoriels (PPR, SDAGE, etc.).

Néanmoins, cette multiplicité de procédures génère une grande complexité et un manque de lisibilité pour les porteurs de projets. Cette situation s'avère contreproductive et mériterait d'être rationalisée. C'est le sens de l'habilitation proposée par le Gouvernement. Une telle réforme a pour objectif de simplifier la tâche des collectivités et des porteurs de projet, au service de projets d'intérêt général, et de renforcer la sécurité juridique des procédures et la stabilité des normes en matière d'urbanisme.

Conformément au plan « Relance logement » du Gouvernement présenté le 23 janvier dernier, **l'article 4** aménage le dispositif fiscal « Relance logement » créé par la loi de finances pour 2026 afin de relancer la construction de logements neufs et faciliter les travaux de rénovation des logements anciens.

Afin d'encourager la rénovation de logements du parc privé pour proposer davantage de logements abordables sur le marché locatif, les conditions qui déterminent l'éligibilité au dispositif pour les logements anciens sont assouplies.

Les acquisitions de logements anciens pourront ainsi bénéficier du dispositif d'amortissement dès lors que les travaux d'amélioration dont le coût représente au

moins 20 % du prix d'acquisition, et non plus 30 %, et l'atteinte d'un niveau satisfaisant de performance énergétique correspondant *a minima* à la classe D sans exiger de satisfaire les critères d'une réhabilitation lourde, lesquels visent un niveau de performance énergétique et environnementale correspondant aux classes A ou B.

Pour favoriser la sobriété foncière par le recyclage du bâti existant, le dispositif est également étendu aux acquisitions de locaux non affectés à l'habitation pour être transformés en logement sous les mêmes conditions de travaux et de performance énergétique.

Dans tous les cas, le bénéfice de la déduction est subordonné à la double condition que le logement, à l'issue des travaux, ne soit pas équipé, à titre individuel ou collectif, d'une chaudière susceptible d'utiliser des combustibles fossiles.

Enfin, la condition de bâtiment d'habitation collectif dans le volet ancien du dispositif est supprimée, afin de permettre la lutte contre la vacance et la remise sur le marché locatif des maisons individuelles.

La Défense, premier quartier d'affaires en Europe et le 4<sup>ème</sup> quartier d'affaires mondial, concentre des atouts majeurs et structurants pour l'économie française. Il reçoit 1/3 du CAC40, 200 000 salariés, 50 000 habitants et 70 000 étudiants, et attire vers la France les investissements et les grands sièges internationaux. Quartier stratégique, fruit d'une opération d'aménagement d'intérêt national (OIN), La Défense fait néanmoins face à trois grands défis :

- lutter contre le taux de vacance, structurellement élevé dans les bureaux et renforcé par les effets de la crise de la covid 19 ;
- régénérer son outil d'intervention publique, l'établissement public Paris La Défense, dont le modèle économique doit évoluer pour permettre de faire face aux coûts d'entretien et d'investissements croissants ;
- créer un sursaut d'attractivité, par la diversification de la programmation du quartier et son adaptation au changement climatique, afin de sortir de la logique « tout-bureau » et créer un secteur à visiter et à vivre.

Dans cette perspective, une réflexion prospective en « Atelier des territoires », tout au long de l'année 2025, a notamment permis de dégager de grandes orientations urbaines consensuelles. La stratégie renouvelée doit désormais être accompagnée d'une adaptation des outils mobilisables au service de cette opération d'intérêt national. A cette fin, l'article 5 a pour objectif principal d'accroître l'efficacité de l'action menée par l'établissement public Paris La Défense en lui donnant les compétences nécessaires pour maintenir l'attractivité du quartier d'affaires.

L'article permet également d'allonger la durée du projet urbain partenarial ; il s'agit en effet d'un outil souple qui permet à la fois d'organiser le financement de petites opérations de construction mais aussi d'opérations de grande envergure, nécessitant d'offrir la faculté de porter sa durée à 20 ans (cette faculté ne serait pas restreinte aux projets portés par l'établissement public Paris la Défense).

En fin l'article prévoit d'expérimenter pendant 5 ans un certificat de projet qui précisera les procédures d'autorisation à mettre en œuvre et les délais applicables, pour sécuriser la conception des projets **de construction ou** de transformation au sein de l'OIN. Il cristallisera ces éléments pour une période de 18 mois.

**L'article 6** entend clarifier les obligations de mise en conformité énergétique des logements mis en location.

La rénovation énergétique des logements constitue un axe prioritaire de la transition écologique. La dynamique de rénovation des logements a été significativement renforcée par la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (dite loi « climat et résilience »). Le présent projet de loi entend apporter des aménagements aux dispositions en vigueur afin de permettre la résolution des difficultés rencontrées par les bailleurs dans la réalisation des travaux. Il apporte également des clarifications nécessaires pour renforcer la sécurité juridique dans le cadre de la relation locative.

Le présent article clarifie ainsi les obligations de mise en conformité énergétique des logements mis en location et les conditions dans lesquelles le respect de ces obligations sont satisfaites.

Premièrement, il clarifie l'application des échéances issues du calendrier de la décence énergétique, en précisant que les logements dont le bail est en cours à l'une de ces échéances sont considérés comme non décents s'ils n'atteignent pas le niveau de performance énergétique exigible à la date du renouvellement ou de la reconduction tacite du bail. Est donc exclue l'application aux baux en cours des échéances du calendrier de la décence énergétique. Une exception à ce principe concerne les baux en cours conclus pour une durée supérieure à trois ans. Dans ce cas, les logements devront respecter le niveau de performance énergétique exigible en application de ce calendrier au plus tard trois ans après l'échéance du calendrier.

Deuxièmement, il prévoit que le logement est réputé énergétiquement décent si son propriétaire peut attester de la réalisation de tous les travaux de rénovation énergétique techniquement et juridiquement réalisables. Dans le cadre des copropriétés, si les travaux ne peuvent pas être réalisés du fait d'un refus de l'assemblée générale des copropriétaires, malgré les diligences du bailleur en faveur de leur réalisation, le logement est réputé conforme durant dix-huit mois. Au-delà de

cette période, pour rester conforme, le copropriétaire doit réitérer sa demande de réaliser les travaux nécessaires auprès de l'assemblée générale des copropriétaires.

Troisièmement, il prévoit qu'un logement est réputé énergétiquement décent durant la réalisation de travaux de rénovation énergétique lorsque le syndic de copropriété ou le propriétaire a signé un contrat engageant ces travaux. Le délai de réalisation de ces travaux doit être raisonnable et est limité au maximum à cinq ans lorsque le contrat de travaux a été signé par le syndicat de copropriétaires et à trois ans quand il est conclu par le propriétaire du logement, à compter de la conclusion du contrat.

Quatrièmement, il prévoit qu'un logement est réputé énergétiquement décent s'il est protégé au titre des monuments historiques.

Le présent article modifie de même l'article 20-1 de la loi du 6 juillet 1989 afin que la réduction de loyer pouvant être prononcée par le juge jusqu'à la réalisation des travaux de mise en conformité tienne compte de la diligence du bailleur et n'excède pas le coût supporté par le locataire.

Il prévoit enfin des dispositions transitoires appliquant immédiatement aux contrats de location en cours à l'entrée en vigueur de la présente loi les dispositions régissant les conditions dans lesquelles les logements faisant l'objet d'un bail en cours à l'une des échéances du calendrier de la décence énergétique sont considérés comme non décents, d'une part, et les dérogations au calendrier de la décence énergétique, d'autre part.

**L'article 7** crée un dispositif de modification des plafonds de ressources et des loyers maximaux des logements locatifs sociaux en contrepartie d'investissement des bailleurs dans la rénovation des logements.

Ce dispositif ouvre, en contrepartie de travaux de rénovation énergétique ambitieux, la possibilité de prévoir par avenant à la convention APL l'augmentation des loyers ou redevances maximum après travaux des logements, l'intention du Gouvernement étant de limiter cette augmentation potentielle aux plafonds actuels des logements financés en prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI), en prêts locatifs à usage social (PLUS) ou en prêts locatifs sociaux (PLS), et de préciser dans une autorisation préalable aux travaux les proportions de ces différents types de logements sociaux. Contrairement au dispositif « seconde vie », il n'ouvre pas droit aux avantages fiscaux de TVA à taux réduit et de recharge des droits à l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB).

Pour mémoire, le dispositif « seconde vie » ne concerne que des rénovations de grande ampleur, portant l'ambition d'une remise à neuf d'un patrimoine ancien particulièrement dégradé. Il implique un saut d'étiquette important, de E, F ou G à A ou B, pour des travaux estimés à environ 100 000 € par logement. Aussi, un segment

important du parc social n'est plus couvert par un dispositif d'aide à la rénovation par l'État. En effet, compte tenu de la qualité d'origine du bâti et des éventuels travaux déjà réalisés, le dispositif « seconde vie » et les conditions qu'il impose excluent de nombreuses opérations de rénovation nécessaires.

La gamme des dispositifs de soutien à la rénovation énergétique du parc social est donc complétée par un dispositif équilibré, plus souple, moins exigeant en matière de gain énergétique mais n'ouvrant pas droit aux avantages fiscaux.

Pour soutenir ces opérations de rénovation, le dispositif donne la possibilité aux préfets ou aux délégataires des aides à la pierre de prendre un avenant à la convention APL pour augmenter les loyers ou redevances maximums après travaux et de modifier la répartition des logements ainsi rénovés par produit selon la répartition qui aura été autorisée dans la décision préalable aux travaux.

Le dispositif porte sur les logements de plus de quarante ans, pour lesquels les prêts réglementés ayant financé leur construction ou leur acquisition ont été amortis. Un décret précisera ses conditions d'application, dont le gain énergétique attendu des travaux d'amélioration et les critères et modalités d'augmentation des loyers et redevances.

Les locataires en place ne seront pas concernés par ces augmentations de loyer, qui n'auront d'effet qu'à la relocation des logements et la signature d'un nouveau contrat de location. Le droit au maintien dans les lieux est donc garanti. A la relocation, les loyers mentionnés dans les nouveaux baux seront réévalués.

**L'article 8** prévoit que les métropoles et les communautés urbaines deviennent autorités organisatrices de l'habitat et leur transfère à ce titre la compétence d'instruction, de gestion et d'attribution des aides à la pierre et des compétences pour favoriser la rénovation et la production du parc locatif social. Les communautés d'agglomération et les communautés de communes dotées d'un programme local de l'habitat ainsi que les départements peuvent toujours, à leur demande, être délégataires des aides à la pierre. Cette délégation emporte le statut d'autorité organisatrice de l'habitat, dont les prérogatives sont renforcées.

83 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, 27 départements et la Ville de Paris sont aujourd'hui délégataires des aides à la pierre et exercent à ce titre, par délégation de l'État, des compétences en matière de logement. Par ailleurs, 8 EPCI à fiscalité propre sont aujourd'hui reconnus AOH.

Afin d'affirmer le rôle de chef de file des politiques de l'habitat des métropoles et des communautés urbaines, le présent article leur confère automatiquement le statut d'AOH, créé par la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de

l'action publique locale (dite « loi 3DS »), et leur transfère les compétences en matière d'instruction, de gestion et d'attribution des aides pour le parc locatif social et en faveur de l'habitat privé. Ces compétences sont déléguées de manière facultative aux communautés d'agglomération et aux communautés de communes dotées d'un PLH exécutoire et aux départements qui en font la demande dans le cadre des conventions de délégation des aides à la pierre. Pour ces établissements publics et collectivités territoriales, le statut d'AOH est lié à la délégation des aides à la pierre. Le statut d'AOH et la délégation sont par ailleurs ouverts aux départements de la Guadeloupe et de La Réunion, au département-région de Mayotte ainsi qu'aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique, selon les mêmes modalités que celles applicables aux départements de métropole. En Corse, la délégation de compétence prévue pour les départements s'exerce au profit de la collectivité territoriale de Corse.

Afin de mieux répondre aux besoins spécifiques des territoires représentés par les autorités organisatrices de l'habitat lorsqu'elles attribuent les aides à la pierre, soit dans le cadre d'un transfert de la compétence, soit dans le cadre d'une convention de délégation, le présent article prévoit une extension du champ de leurs prérogatives en leur permettant :

- dans les nouvelles conventions conclues en application de l'article L. 353-1 du code de la construction et de l'habitation, et ouvrant droit aux aides personnelles au logement (dite « convention APL »), de déroger au paramètre de calcul du loyer maximal de la convention APL correspondant au « loyer de zone », à l'exception de ceux financés en prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) ;
- de mutualiser les crédits qui leur sont délégués au titre du financement du logement locatif social, par le Fonds national des aides à la pierre ou par l'État, qu'ils soient dédiés à l'offre nouvelle, à la réhabilitation, à la rénovation, à la démolition de logements sociaux ou aux actions d'accompagnement, et de les employer en fonction de leurs priorités locales ;
- de modifier par avenant les conventions APL portant d'une part sur les logements locatifs sociaux ou logements-foyers faisant l'objet de travaux de rénovation importants, sur le modèle du dispositif « seconde vie », avec des conditions de mise en œuvre allégées, et d'autre part sur les logements existants, dont les loyers maximaux inscrits dans la convention sont sensiblement inférieurs aux valeurs maximales réglementaires, sous réserve d'investissements particulièrement importants du bailleur pour le développement de l'offre nouvelle très sociale, dans le cadre des dispositifs créés à l'article 7 de ce projet de loi visant à revaloriser le patrimoine ancien du parc social ;

- d'autoriser les ventes et les démolitions de logements locatifs sociaux, ainsi que les autorisations de mise en location de logements sociaux pour un usage autre que l'habitation ;
- de résilier par anticipation les conventions APL.

Le présent article confirme l'Etat dans sa mission de suivi et d'évaluation de la politique publique, en imposant aux AOH d'utiliser les systèmes d'information relatifs à l'emploi des aides à la pierre mis à disposition par l'Etat - ou des outils tiers interfacés - afin de permettre le suivi des crédits délégués, et à l'administration de suivre la production de logements sociaux via un outil unique.

Il est également prévu que la convention de délégation des aides à la pierre, ou la convention de financement pour les communautés urbaines et les métropoles auxquelles la compétence de gestion, d'instruction et d'attribution des aides est transférée, précise annuellement les parts de droits à engagement allouées au parc social et au parc privé, dans le respect des objectifs nationaux et de leur déclinaison par le comité régional de l'habitat et de l'hébergement.

Dans une logique de simplification, le présent article fusionne, au sein de l'article L. 3015-1 du code de la construction et de l'habitation, les dispositions nouvelles relatives au transfert de l'attribution des aides à la pierre aux métropoles et aux communautés urbaines, aux délégations des aides à la pierre accordées aux EPCI à fiscalité propre (aujourd'hui dans ce même article L. 301-5-1 du CCH), aux délégations des aides à la pierre accordées aux départements (aujourd'hui à l'article L.

301-5-2) et aux autorités organisatrices de l'habitat (aujourd'hui à l'article L. 301-5-1-3).

**L'article 9** vise à élargir les possibilités de délégations des compétences prévues au nouvel article L. 301-5-1-4, dans l'objectif de déléguer à l'ensemble des EPCI compétents en matière de logement et d'habitat qui en font la demande et non plus aux seuls établissements délégataires d'aide à la pierre, par voie de convention d'une durée de six ans, l'exercice de l'ensemble des compétences relatives au droit au logement opposable (DALO) mentionnées à l'article L. 441-2-3 du même code, la mise en œuvre de la politique publique de relogement des personnes visées à l'article L. 441-1, l'exercice des droits de réservation de logement dévolus au préfet de département, à l'exception de l'exercice des logements réservés à des agents civils et militaires de l'Etat, et l'exercice des compétences nécessaires à la mise en œuvre des dispositions de l'article L. 313-26-2.

Cette mesure, qui ne s'applique qu'aux nouvelles conventions de délégation, permet d'accorder cette délégation aux territoires qui en feraient la demande et de renforcer le rôle de chef de file des EPCI en matière d'attribution de logements sociaux, notamment ceux connaissant de forts enjeux en matière de mixité sociale et de

politique de peuplement. De plus, elle permet à un plus grand nombre d'EPCI de bénéficier des compétences précitées.

L'article donne également davantage de pouvoirs aux maires en autorisant, à titre expérimental et au profit des communes volontaires, une délégation des compétences de l'Etat en matière de DALO, de gestion du contingent de l'Etat, à l'exception des logements réservés aux agents civils et militaires, et leur permet de signer la convention avec Action logement services en lieu et place du représentant de l'Etat dans le département.

Ces communes volontaires devront être membres d'un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de logement et d'habitat. En contrepartie de la mise à sa disposition de leviers de la politique de l'habitat, la commune assumera les mêmes responsabilités que l'Etat en matière de relogement des ménages dont celles relevant du droit au logement opposable (DALO) a été reconnu, en particulier l'instruction, le suivi et l'exécution du contentieux relatif au DALO ainsi que le paiement des éventuelles astreintes prononcées par le juge lorsque les requérants n'ont pas été relogés.

L'article 9 vise également à simplifier les échanges d'informations entre les bailleurs sociaux, le groupement d'intérêt public pour le système national d'enregistrement de la demande de logement social (« GIP-SNE ») et l'administration fiscale. Il met ainsi en place des échanges d'informations directs entre l'administration fiscale et le GIP-SNE, au bénéfice des bailleurs, afin d'éviter des redondances inutiles de transfert d'informations, et donc afin de réduire les coûts de gestion supportés en bonne partie par les bailleurs sociaux.

Il supprime également le comité d'orientation placé auprès du GIP-SNE, qui occasionne une charge administrative inutile pour les bailleurs sociaux. Au demeurant, la comitologie demeurera suffisamment développée pour répondre aux besoins d'échanges sur les missions confiées au GIP-SNE.

Il permet à l'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS) de se voir transmettre directement par le GIP-SNE des informations auxquelles elle a déjà accès au titre de la loi, mais qu'elle doit demander à chaque bailleur social, alors même que le GIP-SNE dispose déjà de ces mêmes informations. Il s'agit donc d'appliquer le principe « dites-le nous une fois », en réduisant les formalités administratives et les coûts de gestion supportés par les bailleurs sociaux.

Il simplifie les modalités de mise à disposition de données publiques aux fins de recherche scientifique notamment en permettant aux agents de l'Etat chargés des politiques sociales du logement, de l'Union sociale pour l'habitat, de l'ANCOLS et de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable de croiser les

données du GIP SNE avec celles issues du répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux.

Enfin, l'article 9 prévoit d'habiliter le Gouvernement, au titre de l'article 38 de la Constitution, à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la future loi, toute mesure relevant du domaine de la loi visant à réformer le régime de recours injonction relatif au droit au logement opposable (DALO). Il s'agit ainsi de substituer au recours devant les juridictions administratives des procédures plus rapides et efficaces pour atteindre l'objectif de logement ou de relogement recherché. Les voies de recours gracieux auprès de commission départementale de médiation (COMED), de recours contentieux contre la décision de cette dernière et de recours indemnitaire contre l'Etat ne sont pas concernées par cette réforme.

**L'article 10** renforce les pouvoirs du maire dans l'attribution des logements sociaux. Les premières attributions des nouveaux logements sociaux marquent durablement le peuplement d'un programme et peuvent être préparées finement en amont, sans contrainte de vacance des logements pour le bailleur social. Le maire, qui connaît parfaitement son territoire, est l'acteur central qui peut les préparer avec la plus grande légitimité.

Le présent article lui permet d'agir à la fois en amont de la commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL), en disposant d'un pouvoir de proposition des candidats à l'attribution d'un logement social, et à l'occasion de la commission d'attribution, en lui accordant un poids plus important dans le choix final du candidat retenu, par la proposition de classement des candidats et l'introduction d'un droit de veto. Ainsi, le projet de loi prévoit que le maire ou son représentant puisse, par décision motivée, s'opposer au choix de l'un des candidats lorsque ce dernier a déjà causé des troubles à l'ordre public par des agissements qui, eu égard à leur nature et à leur gravité, révèlent un comportement susceptible de compromettre la tranquillité et la sécurité des résidents.

Il semble aussi utile de rappeler que tous les trois ans, la CALEOL opère en zone tendue un examen de l'occupation du logement qui permet de s'assurer que le locataire continue à remplir toutes les conditions prises en compte au moment de l'établissement de son bail et qu'il continue à remplir toutes les conditions pour conserver le droit au maintien dans les lieux, dans une logique d'amélioration des parcours résidentiels au sein du parc social.

Concernant la première mise en location des logements, il est prévu la création d'une commission de concertation présidée par le maire, où les acteurs s'accorderont sur le peuplement des programmes neufs.

Ces dispositions ne s'appliquent pas aux logements des agents civils et militaires du contingent préfectoral, dont l'attribution demeure de la compétence de l'Etat.

Le présent article ne s'applique pas aux communes qui ne satisfont pas à leurs obligations au titre de la solidarité et du renouvellement urbain (communes dites « carencées SRU »), sauf à celles qui ont signé un contrat de mixité sociale et qui en respectent les objectifs de production. En cas de non-respect des engagements du contrat de mixité sociale, il est prévu que la commune ne puisse plus bénéficier de ces nouveaux pouvoirs.

## TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
1 <sup>er</sup>	Lancement d'un troisième programme de renouvellement urbain	Conseil économique, social et environnemental (CESE) Conseil national de l'habitat (CNH) Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) Conseil national des villes (CNV) Haut conseil des finances publiques (HCFCP)	Sans objet.
2 & 3	Instauration d'opérations d'intérêt local & Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour simplifier les procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme pour accueillir des projets	Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Sans objet.
4	Renforcement du statut du bailleur privé	Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) Conseil national des villes (CNV) Conseil régional de la Guadeloupe Assemblée de Guyane Assemblée de Martinique Assemblée de Mayotte	Sans objet.

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
		Conseils régional et départemental de La Réunion	
5	Accompagner la transformation du quartier d'affaire de La Défense	Conseil national d'évaluation des normes (CNEN)	Sans objet.
6	Clarification des obligations de mise en conformité énergétique des logements mis en location	Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) Conseil national de l'habitat (CNH) Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique (CSCEE)	Sans objet.
7	Revalorisation du patrimoine des bailleurs sociaux	Conseil national de l'habitat (CNH) Conseil national de l'évaluation des normes (CNEN)	Sans objet.
8	Renforcement du statut des autorités organisatrices de l'habitat et des prérogatives des délégataires des aides à la pierre	Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) Conseil national de l'habitat (CNH) Conseil régional de la Guadeloupe Assemblée de Guyane Assemblée de Martinique Assemblée de Mayotte Conseils départemental et régional de La Réunion	Sans objet.
9	Délégation aux EPCI de la gestion du contingent de l'Etat et de compétences en matière de droit au logement opposable (DALO) -	Conseil National d'Evaluation des Normes (CNEN)	Sans objet.

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
	expérimentation de délégation aux communes	Conseil National de l'Habitat (CNH)	
10	Renforcer les pouvoirs du maire en matière d'attributions de logements sociaux	Conseil National d'Evaluation des Normes (CNEN) Conseil National de l'Habitat (CNH)	Sans objet.

## TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
1 <sup>er</sup>	Lancement d'un troisième programme de renouvellement urbain	Décret	Ministère de la ville et du logement Direction de l'habitat, l'urbanisme et des paysages (DHUP) Direction générale des collectivités locales (DGCL)
2 & 3	Instauration d'opérations d'intérêt local & Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour simplifier les procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme pour accueillir des projets	Ordonnance	Ministère de la Transition écologique Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP)
4	Renforcement du statut du bailleur privé	Sans objet.	Sans objet.
5	Accompagner la transformation du quartier d'affaire de La Défense	Décret en Conseil d'Etat	Ministère de la Transition écologique Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP)
6	Clarification des obligations de mise en conformité énergétique des logements mis en location	Décret en Conseil d'Etat.	Ministère de la ville et du logement Direction de l'habitat, l'urbanisme et des paysages (DHUP)
7	Revalorisation du patrimoine des bailleurs sociaux	Décret simple	Ministère de la ville et du logement Direction de l'habitat, l'urbanisme et des paysages (DHUP)

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
8	Renforcement du statut des autorités organisatrices de l'habitat et des prérogatives des délégataires des aides à la pierre	Décret en Conseil d'Etat Décret simple	Ministère de la Ville et du logement Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP)
9	Délégation aux EPCI de la gestion du contingent de l'Etat et de compétences en matière de droit au logement opposable (DALO) - expérimentation de délégation aux communes	Décret en Conseil d'Etat	Ministère de la Ville et du logement Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP)
10	Renforcer les pouvoirs du maire en matière d'attributions de logements sociaux	Sans objet.	Sans objet.

## TABLEAU D'INDICATEURS D'IMPACTS

Indicateur	Description et modalités de l'indicateur	Objectif visé (en valeur et/ou en tendance)	Horizon temporel de l'évaluation (période ou année)	Identification et objectif des dispositions concernées
Nombre de protocoles signés	Nombre de protocoles signés et taux par rapport au nombre de quartiers éligibles	Hausse	1 an	<u>Article 1</u> : Lancement d'un troisième programme de renouvellement urbain
Nombre de conventions signées	Nombre de conventions signées et taux par rapport au nombre de quartiers éligibles	Hausse	2 ans	<u>Article 1</u> : Lancement d'un troisième programme de renouvellement urbain
Avancement du montant contractualisé du PNRU3	Montant financier contractualisé (en M€) dans les protocoles et/ou conventions et taux par rapport au montant global du programme	Hausse	2 ans	<u>Article 1</u> : Lancement d'un troisième programme de renouvellement urbain
Avancement du montant engagé du PNRU3	Montant financier engagé en M€) dans les protocoles et/ou conventions et taux par rapport au montant contractualisé dans les protocoles et/ou conventions	Hausse	3 ans	<u>Article 1</u> : Lancement d'un troisième programme de renouvellement urbain
Evolution du nombre d'opérations d'intérêt local instaurés et de logements autorisés	Nombre d'opérations d'intérêt local instaurés Nombre de logements autorisés / mis en chantier au sein des opérations d'intérêt local Recensement par la DGALN/DHUP	Selon le nombre d'opérations délimités	2030 et 2040	<u>Article 2</u> : Instauration d'opérations d'intérêt local

Nombre de bénéficiaires de la déduction fiscale prévue au J du 1° du I de l'article 31 du CGI	Recensement annuel par la DGFIP des foyers fiscaux amortissant l'achat de leur bien	Hausse	Annuel	<u>Article 4</u> : Renforcement du statut de bailleur privé
Nombre de logements rénovés et gain énergétique moyen (et gaz à effets de serre) associé	Nombre de logements agréés / suivi DHUP	Environ 40 000 par an	Annuel	<u>Article 7 alinéa 2</u> : Revalorisation du patrimoine des bailleurs sociaux
Nombre de logements sociaux et très sociaux créés en offre nouvelle en contrepartie du dispositif de soutien à l'investissement	Nombre de logements agréés ayant fait l'objet d'une autorisation spécifique du préfet ou du délégataire des aides à la pierre / suivi DHUP	Accélération des investissements réalisés par le mouvement HLM	Annuel	<u>Article 7 alinéa 3</u> : Revalorisation du patrimoine des bailleurs sociaux
Nombre de collectivités délégataires et Autorités organisatrices de l'habitat (AOH)	Nombre de collectivités délégataires signataires d'une convention de délégation, par type de collectivités. L'indicateur sera exprimé en nombre de collectivités, en proportion des collectivités et en proportion de la population couverte par des délégations. / Suivi DHUP	Hausse	3 ans	<u>Article 8</u> : Renforcement du statut des autorités organisatrices de l'habitat et des prérogatives des délégataires des aides à la pierre
Mise en œuvre de la déclaration prérempli de la demande de logement social	Cet indicateur doit permettre le pré-remplissage dans la demande de logement social des revenus du demandeur le dispositif de ressources mensuelles (DRM)	100% des demandeurs disposent d'une demande de logement social préremplie	5 ans d'ici la promulgation de la loi, le temps de prendre le décret d'application et de mettre en place les	<u>Article 9</u> : L'article vise à simplifier les échanges de données entre l'administration fiscale et le GIP-SNE

			échanges de données	
Nombre d'attributions annuelles par commune	Attributions annuelles par commune enregistrées dans le système national d'enregistrement de la demande géré par le GIP-SNE.	Une hausse progressive du nombre d'attributions	Evaluation par période triennale au début pour la montée en charge de la mesure puis annuellement	<u>Article 10 :</u> L'article vise à donner plus de responsabilité au maire dans les attributions de logements sociaux (présidence de la commission d'attribution, droit de veto, droit de proposition des candidats)

# TITRE 1<sup>ER</sup> – L'ACCELERATION DES CONSTRUCTIONS

## Article 1 – Lancement d'un troisième programme de renouvellement urbain

### 1. ÉTAT DES LIEUX

#### 1.1. CADRE GENERAL

[La loi du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine](#) crée le **Programme national de rénovation urbaine (PNRU)** et confie sa mise en œuvre à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU). Ce programme vise à restructurer en profondeur les quartiers classés en zones urbaines sensibles, dans un objectif de mixité sociale et d'intégration urbaine.

Par la suite, [la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion](#) crée le **Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD)**, destiné à traiter les situations de dégradation du parc privé dans certains centres anciens.

Enfin, [la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine](#) lance le **Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU)**, qui prolonge et renouvelle l'action engagée dans le cadre du PNRU.

L'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) a été créée par la **loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine**. Cette création répondait à un double objectif : d'une part, renforcer l'efficacité de l'action publique dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville et, d'autre part, structurer un dispositif national capable de mobiliser et de coordonner l'ensemble des acteurs impliqués dans les projets de transformation urbaine.

Dans ce cadre, l'ANRU s'est vu confier les principales missions suivantes :

- financer et accompagner les projets de transformation des quartiers prioritaires ;
- contractualiser avec les collectivités territoriales, les bailleurs sociaux et les autres partenaires locaux ;
- assurer le suivi opérationnel et financier des projets ;
- garantir la cohérence nationale de la politique de rénovation puis de renouvellement urbain.

Depuis sa création, l'ANRU joue un rôle central dans la transformation des quartiers prioritaires, en contribuant à la structuration d'un modèle d'intervention partenarial associant l'État, les collectivités territoriales, les bailleurs sociaux et les acteurs économiques.

➤ Le programme national de rénovation urbaine (PNRU)

Les financements du **PNRU** ont reposé sur une architecture financière associant plusieurs contributeurs, notamment l'État, Action Logement, les bailleurs sociaux et les collectivités territoriales.

Dans le cadre du PNRU, les quartiers concernés ont été identifiés à partir de la géographie prioritaire de la politique de la ville, la loi du 1<sup>er</sup> août 2003 indiquant que le PNRU s'appliquait dans les zones urbaines sensibles (ZUS).

A titre exceptionnel, après avis conforme du maire de la commune ou du président de l'EPCI et accord du ministre chargé de la ville et du ministre chargé du logement, ont été concernés également les quartiers présentant des caractéristiques économiques et sociales analogues. Ces derniers ont été dénommés « quartiers article 6 »<sup>1</sup>.

Des quartiers dits complémentaires ont également été couverts par une convention, notamment lorsqu'ils faisaient déjà l'objet d'engagements au titre de la politique de la ville antérieurs au PNRU (Grand Projet de Ville, Opération de Renouvellement Urbain), lorsqu'ils étaient contigus à des quartiers prioritaires dans le cadre d'extensions, lorsqu'ils répondaient à un enjeu local, ou encore lorsqu'ils étaient intégrés à une convention d'agglomération.

Au total, 856 quartiers ZUS ou article 6 ont bénéficié du programme dont 546 dans une intervention globale de rénovation urbaine, dits quartiers de rénovation urbaine (QRU)

Initialement doté de 2,5 Md€ par la loi, le PNRU a vu son financement progressivement augmenter jusqu'à atteindre 12,35 Md€ en 2009, provenant d'Action Logement (AL), de l'Etat, de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) et de la Caisse des dépôts et Consignations (CDC). Les économies nettes constatées dans l'exécution du programme, et accessoirement le transfert d'opérations du PNRU vers le NPNRU, ont conduit à légèrement abaisser son financement, qui s'est finalement établi à 11,633 Md€ dont la répartition figure dans le tableau ci-après.

---

<sup>1</sup> Dénomination usuelle au regard des dispositions de la loi 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 qui prévoit en son article 6 que le programme national de rénovation urbaine vise à restructurer à titre exceptionnel, après avis conforme du maire de la commune ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent et accord du ministre chargé de la ville et du ministre chargé du logement, les quartiers présentant des caractéristiques économiques et sociales analogues aux QPV.

Financier	Montant (en millions d'€)	Part
Etat (y compris Plan de relance)	1 196	10,3%
Taxes sur les bureaux Ile de France affectée au PNRU	285	2,4%
Action Logement	9 281	79,8%
CGLLS	744	6,4%
CDC Fonctionnement	52	0,4%
Ressources propres	75	0,6%
<b>Total des ressources du programme</b>	<b>11 633</b>	<b>100,0%</b>

Le **PNRU** a permis d'engager des transformations urbaines majeures dans de nombreux quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV).

Les opérations menées dans ce cadre ont notamment porté sur :

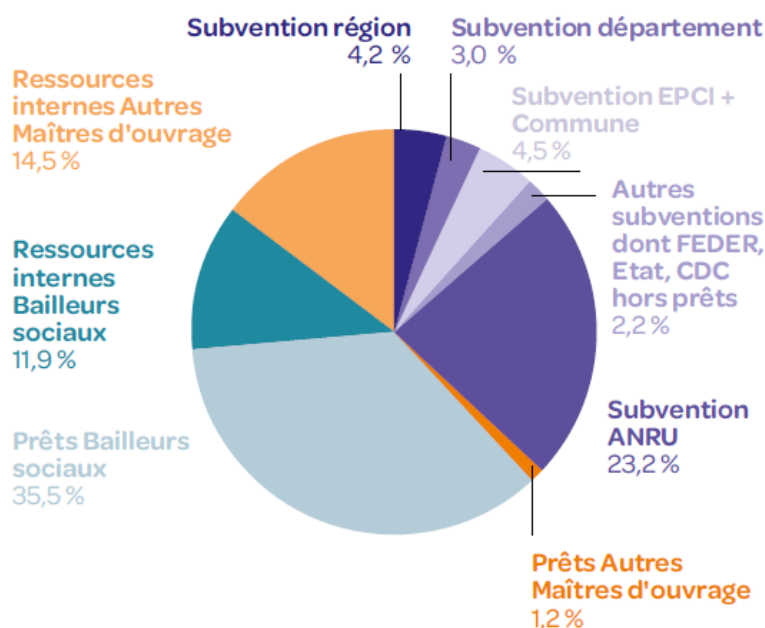
- la démolition de logements devenus obsolètes ;
- la reconstruction et la diversification de l'offre de logements ;
- la réhabilitation d'une partie importante du parc social ;
- la requalification des espaces publics ;
- la création ou la rénovation d'équipements publics (écoles, équipements sportifs, équipements culturels) ;
- ainsi que l'amélioration de l'accessibilité et de l'intégration des quartiers dans leur environnement urbain.

Ces interventions ont contribué à transformer en profondeur l'organisation urbaine et l'image de nombreux quartiers.

Ainsi, le PNRU a généré près de 50 Mds€ d'investissement. Dans le cadre du PNRU, la participation financière de l'ANRU a représenté environ 26% du financement total des projets, le reste étant assuré par les autres partenaires, notamment les collectivités territoriales et les bailleurs sociaux (Cf graphique ci-après, extrait du bilan du PNRU ; source ANRU 2023).

Au regard du volume global d'investissements générés et de la transformation engagée dans de nombreux quartiers, ce modèle partenarial s'est révélé structurant pour la mise en œuvre de la politique de rénovation urbaine.

**Répartition du financement des projets PNRU  
en distinguant subventions, prêts et ressources  
internes des différents financeurs**



➤ Le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU)

Le **NPNRU**, lancé par la loi du 21 février 2014, repose sur une géographie prioritaire renouvelée, fondée sur les **quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)**, définis par la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

En second lieu, la gouvernance du programme s'appuie sur une **priorisation des quartiers présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants**, permettant de concentrer les moyens sur les territoires nécessitant les interventions les plus structurantes.

**La liste des quartiers éligibles** au NPNRU comporte :

- **des quartiers d'intérêt national** (216 quartiers), dont la liste est fixée par, [l'arrêté du 29 avril 2015 pris en application de la loi du 1er août 2003](#), pour les quartiers avec le plus de dysfonctionnements urbains et sociaux, qui bénéficient d'environ 80% des concours financiers de l'agence ;
- **des quartiers d'intérêt régional** (264 quartiers) dont la liste est fixée par [arrêté du 20 novembre 2018](#).

Par ailleurs, le NPNRU a introduit une **phase de préfiguration des projets**, permettant de conduire les études préalables nécessaires à la définition des projets de transformation urbaine avant la signature des conventions opérationnelles.

Cette phase visait notamment à :

- renforcer la qualité des projets ;
- assurer leur cohérence avec les stratégies territoriales ;
- et sécuriser leur faisabilité opérationnelle et financière.

Enfin, le NPNRU accorde une importance renforcée à l'**inscription des projets dans les dynamiques territoriales**, notamment à l'échelle intercommunale et métropolitaine, avec un portage renforcé par l'ECPI, dans le cadre d'un binôme EPCI/commune qui est un impératif.

Ces évolutions visent à améliorer la cohérence stratégique des projets et à renforcer l'efficacité de l'action publique dans les quartiers concernés.

Le NPNRU, initialement doté de 5 Mds€, a été porté à 10 Md€ par [l'article 132 de la loi de finances pour 2018](#) modifiant l'article 9-2 de la loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

En effet, le budget initial de 5 Md€ s'est révélé insuffisant pour assurer un financement minimal des quartiers d'intérêt régional, ainsi que pour soutenir les projets ambitieux de transformation urbaine. Ces derniers incluent la requalification d'ampleur des logements sociaux, le financement de la construction et de la restructuration d'équipements publics (en particulier les écoles, qui représentent un axe central du NPNRU en lien avec les enjeux éducatifs dans les QPV), ainsi que la rénovation des espaces publics. Ces interventions visent également à intégrer les objectifs de transition écologique, notamment par la renaturation des espaces.

Suite aux annonces du comité interministériel des villes du 29 janvier 2021, **le volume de concours financiers consacrés au NPNRU a été porté à 14,2 Md€**, comprenant 10,9 Md€ de subventions (y compris le fonctionnement de l'ANRU) et 3,3 Md€ de prêts bonifiés distribués par Action Logement, soit un montant total de 12,1 Md€ d'équivalent subvention.

Le financement du NPNRU sur la totalité de la période du programme (2014-2032) se décompose de la façon suivante :

- 8 000 M€ d'équivalent-subvention par Action Logement (6 800 M€ de subventions et 3 300 M€ de prêts bonifiés (soit 1 200 M€ d'équivalent-subvention) ;
- 31,5 M€ de reliquats issus du PNRU ;
- 2 700 M€ par les bailleurs sociaux via la caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) ;
- 1 200 M€ de l'État, portés par le programme 147 « Politique de la ville » de la mission Cohésion des territoires de la loi de finances :

- la loi de programmation des finances publiques (LPFP) 2023-2027 prévoit une contribution totale de 300 M€ ;
  - à compter de 2028, l'État devra encore verser 807,4 M€ jusqu'à la fin du programme ;
- 82,5 M€ issus des transferts d'opérations ;
  - 28,5 M€ de la Caisse des dépôts.

La mise en œuvre du NPNRU a permis une élaboration de projets ambitieux de transformation des quartiers, établis en partenariat entre tous les acteurs, et a limité, sur de nombreux projets, les évolutions et remises en cause des projets qui avaient parfois pu exister dans le PNRU par le temps laissé initialement aux études de mise au point des projets

Depuis 2023, le NPNRU est entré dans une phase très dynamique d'engagements et de réalisations opérationnelles : 11,196 Md€ soit 81 % des concours financiers sont accordés et 3,5 Md€, soit 42 % des subventions engagées ont été versées<sup>2</sup>.

D'ores et déjà, plus de 43 400 logements ont été démolis (soit 41 % du total), environ 20 300 logements, soit près du quart de ceux dont la reconstruction a été validée, ont été livrés ; 266 équipements publics de proximité (soit plus du quart du total des équipements validés) dont une soixantaine d'écoles sont livrés<sup>2</sup>.

Plus de 45 000 logements réhabilités, soit 31 % des projets, ont été livrés. Ces réhabilitations portent une forte ambition sur le plan de la rénovation énergétique (80% atteignent le label bâtiment basse consommation rénovation « BBC rénovation », équivalent de la classe B des diagnostics de performance énergétique). Il faut souligner que, depuis 2021, aucun projet de requalification de logements sociaux n'est validé si ce label n'est pas atteint. De nombreux projets validés à l'origine du programme ont évolué pour atteindre ce label et améliorer leur performance énergétique. Ces projets intègrent aussi une accessibilité renforcée et une adaptation aux demandes actuelles des occupants, par exemple la création de balcons.

Enfin, la prise en compte des enjeux de la transition écologique, présente depuis le début du NPNRU notamment sur le plan de la rénovation énergétique, a été renforcée au travers de la démarche « quartier résilient » qui porte une forte ambition d'adaptation des projets au changement climatique (renaturation d'espaces publics, lutte contre les îlots de chaleur par exemple dans les cours d'écoles, désimperméabilisation d'espaces, etc.) et de décarbonation, notamment via un

---

<sup>2</sup> Source : IODA-ANRU au 10 mars 2026

raccordement à des réseaux de chaleur eux-mêmes décarbonés. Enfin, cette démarche a visé à acculturer les acteurs à ces enjeux et à renforcer le partenariat entre les acteurs (par exemple l'ADEME, et les agences de l'eau qui sont fortement mobilisées dans ces projets).

Si le PNRU, le PNRQAD et le NPNRU ont permis de répondre à de nombreux besoins en matière de renouvellement urbain, il subsiste un certain nombre de quartiers insuffisamment ou encore non traités, qu'il s'agisse des grandes métropoles comme des villes moyennes, qui demeurent confrontés à des vulnérabilités structurelles.

Ainsi, face à ces enjeux, le Gouvernement souhaite poursuivre une forte politique publique de renouvellement urbain axée autour des acquis du PNRU, du PNRQAD et du NPNRU, tout en proposant des inflexions de nature à mieux répondre aux vulnérabilités actuelles.

## **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Ni la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, ni la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine n'ont fait l'objet d'un contrôle du Conseil constitutionnel.

Le principe de libre administration des collectivités territoriales est garanti par l'article 72 de la Constitution. Le Conseil constitutionnel juge de manière constante que les collectivités territoriales s'administrent librement dans les conditions prévues par la loi (décision n° 79-104 DC du 23 mai 1979). Dans ce cadre, la politique de renouvellement urbain s'inscrit dans une logique de partenariat entre l'État et les collectivités territoriales. La loi n° 2014-173 du 21 février 2014 prévoit ainsi que la politique de la ville est conduite par l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements et mise en œuvre notamment au moyen des contrats de ville.

Le principe d'égalité, issu de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 figurant dans le préambule de la Constitution, dispose que la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ». Ce principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit.

Le droit au logement trouve son fondement dans les dixième et onzième alinéas du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946. Dans sa décision n° 94-359 DC du 19 janvier 1995, le Conseil constitutionnel a consacré « la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent » comme objectif de valeur

constitutionnelle. Cet objectif, combiné à celui de mixité sociale, fonde l'intervention du législateur dans le domaine du renouvellement urbain, afin de favoriser une plus grande égalité réelle entre les territoires et les populations concernées. Le Conseil constitutionnel a notamment admis, dans sa décision n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000, que des dispositifs poursuivant des objectifs de solidarité et de mixité sociales puissent justifier des mécanismes spécifiques d'intervention publique dans le domaine du logement.

### 1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le troisième programme de renouvellement urbain, objet du présent article, concerne notamment des quartiers fortement dotés en logement social. Ce secteur s'inscrit dans le cadre du service économique d'intérêt général (SIEG) « logement social », service dont sont chargés les organismes d'habitation à loyer modéré (OHLM) et les sociétés d'économie mixte agréées pour exercer une activité de construction et de gestion de logements sociaux.

Ce service est défini à [l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation](#) en application de [l'article 106](#) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et de la [décision de la Commission européenne du 20 décembre 2011](#) relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général, dite décision « Almunia ».

L'article 4 de la décision susmentionnée du 20 décembre 2011 précise ainsi :

« Mandat

*La gestion du service d'intérêt économique général est confiée à l'entreprise concernée au moyen d'un ou de plusieurs actes, dont la forme peut être déterminée par chaque État membre.*

Ce ou ces actes mentionnent notamment :

- a) *la nature et la durée des obligations de service public ;*
- b) *l'entreprise et, s'il y a lieu, le territoire concerné ;*
- c) *la nature de tout droit exclusif ou spécial octroyé à l'entreprise par l'autorité octroyant l'aide ;*
- d) *la description du mécanisme de compensation et les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation ;*
- e) *les modalités de récupération des éventuelles surcompensations et les moyens*

*d'éviter ces dernières, et une référence à la présente décision. »*

Le respect du loyer maximal fixé dans la « convention APL » constitue une des principales obligations de service public imposées par la France aux bailleurs sociaux dans le cadre du SIEG « logement social »<sup>1</sup>.

La durée d'application de la convention APL, fixée en fonction de la durée d'amortissement du prêt consenti par l'État au bailleur social, vaut durée du mandat prévu à l'article 4 de la décision « Almunia ». Elle est par construction dérogatoire à la durée maximale du mandat de 10 ans prévue par la même décision, du fait des durées très longues d'amortissement des prêts finançant la construction de logements sociaux.

Ainsi, les conventions APL, dans lesquelles sont fixés les montants maximaux des loyers, constituent un des actes par lesquels se manifeste le mandat prévu par la décision « Almunia », pour ce qui est du moins des points a) et b) de l'article 4 précité.

En tout état de cause, en application de l'article 4 de la décision « Almunia », les montants des loyers maximaux applicables aux logements sociaux, ainsi que les autres obligations de service public liées au SIEG, doivent figurer dans des normes opposables à l'État, aux bailleurs sociaux et aux tiers que sont les locataires, au risque de non-conventionalité du droit national relativement au respect des critères du SIEG.

Par ailleurs, le [Pacte vert pour l'Europe](#) ainsi que la [directive sur la performance énergétique des bâtiments](#) exposent des objectifs de réduction d'émission de gaz à effet de serre auxquels devra participer la rénovation énergétique des bâtiments et notamment du parc social. La requalification des bâtiments notamment des logements sociaux qui sera effectuée dans le cadre du troisième programme de renouvellement urbain, objet du présent article, contribuera à l'atteinte de ces objectifs et s'inscrit donc dans un cadre européen cohérent.

#### **1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES**

Si des politiques de renouvellement urbain ont pu être mises en place dans divers pays européens, elles s'inscrivent néanmoins dans des contextes territoriaux, des modes de structuration urbaines, des configurations spatiales et une répartition des compétences entre les acteurs institutionnels en matière de politiques d'aménagement, d'habitat et du logement très différentes entre les États de l'Union européenne.

La France se singularise par l'importance du rôle de l'État et par la très forte régulation du secteur du logement, en particulier du logement social. Par ailleurs, les populations très modestes ou précaires surreprésentées dans les quartiers objet des politiques du renouvellement urbain, et qui se caractérisent généralement par leur faible niveau de loyer, bénéficient des nombreux dispositifs d'aides sociales existantes en France. Le modèle français du renouvellement urbain apparaît singulier.

Enfin, dans le cadre de l'élaboration du plan européen pour le logement abordable, le Gouvernement français a fait des propositions afin que le nouveau cadre financier pluriannuel post 2027 permette de **prioriser des grands projets structurants pilotés au niveau national** dans le domaine du renouvellement urbain.

## **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

Depuis plus de vingt ans, le Programme national de rénovation urbaine (PNRU) puis le Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD) et enfin le Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) ont profondément transformé de très nombreux quartiers prioritaires relevant de grands ensembles ou de quartiers anciens (546 dans le PNRU, 25 dans le PNRQAD et, à terme, 447 dans le NPNRU) et démontré l'efficacité d'un modèle unique d'action publique : partenariat fort État–Action Logement–bailleurs–collectivités, capacité d'engagement pluriannuel, gouvernance structurée par les maires et les présidents d'EPCI et pilotage opérationnel par les préfets et l'ANRU.

Les programmes de renouvellement urbain apportent une amélioration significative du cadre de vie grâce à la rénovation des logements, la reconstruction ou restructuration d'équipements publics et de commerces, le réaménagement d'espaces publics plus inclusifs et résilients. Ainsi, par exemple, pour le seul NPNRU, ce sont plus de 146 000 logements qui ont été ou seront profondément requalifiés, 85 000 logements sociaux reconstruits et près de 95 000 logements en diversification qui ont été ou seront livrés d'ici la fin du NPNRU, suite à la démolition de 106 000 logements sociaux. Enfin, le NPNRU augmente considérablement l'offre de services publics proposés aux habitants des quartiers avec environ 1 050 équipements publics (dont 370 groupes scolaires) reconstruits ou restructurés, et environ 2 900 hectares d'espaces publics réaménagés pour permettre un apaisement et un verdissement du cadre de vie des habitants.

Pour autant, certains quartiers demeurent confrontés à des vulnérabilités structurelles parfois grandissantes que le NPNRU n'a pas encore pu transformer. D'autres quartiers

qui n'ont pas bénéficié du NPNRU voient leur situation se dégrader. Des difficultés s'amplifient et de nouveaux enjeux se posent : impact croissant du changement climatique sur la qualité de vie dans les grands ensembles de logements sociaux non rénovés, pauvreté accrue des habitants dans de nombreux centres anciens, accumulation des fragilités sociales, démographiques et économiques, montée de l'économie parallèle, sentiment d'abandon des habitants par la puissance publique, fragilité des services publics du quotidien, désertification commerciale, enclavement, fractures éducatives, difficultés d'accès à la santé, copropriétés dégradées.

Ce constat de résultats positifs mais aussi de besoins encore importants de renouvellement urbain invite à la poursuite d'une action publique forte au travers d'un troisième programme, qui est proposé par l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi.

Le NPNRU en vigueur porte sur la période 2014/2027 avec une date limite des engagements fixée à fin 2027, à la suite de sa prorogation par l'article 178 de [la loi n°2026-103 du 19 février 2026 de finances pour 2026](#).

La totalité des concours financiers est désormais allouée et le NPNRU est dans sa pleine phase de mise en œuvre. Il n'est donc plus possible, hormis des évolutions mineures, financées dans le cadre d'éventuels redéploiements d'économies, d'attribuer des aides pour de nouvelles opérations, et *a fortiori* pour un nouveau projet urbain sur un quartier. Cette situation est par ailleurs à mettre au regard de l'installation de nouveaux exécutifs locaux, issus des élections municipales de mars 2026, qui peuvent souhaiter prendre le temps d'échanger, voire concerter sur les projets de renouvellement urbain, ce qui pourrait nécessiter quelques évolutions que le cadre et le calendrier actuel du NPNRU ne permettent plus de prendre en compte.

Ainsi, pour répondre aux besoins d'évolutions, comme à la mise en évidence de nouveaux enjeux et vulnérabilités, une évolution législative porteuse de la poursuite du renouvellement urbain est nécessaire.

Il convient de préciser que le PNRU et le NPNRU sont régis respectivement par les articles 6 à 9 de la loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine et 9-1 à 9-3 et 14 à 14-1 de la même loi (issus de la loi 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine) qui définissent la durée, les objectifs, le montant, le périmètre, la nature et les modalités d'interventions.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Comme indiqué ci-dessus, depuis plus de vingt ans, le PNRU, le PNRQAD et le NPNRU ont profondément transformé des quartiers prioritaires, relevant de quartiers de

grands ensembles ou de quartiers anciens, et ont fortement amélioré le cadre de vie des habitants des quartiers concernés.

Les résultats obtenus sont le fruit d'un mode de fonctionnement partenarial qui fait la force et la spécificité du PNRU, du PNRQAD puis dorénavant du NPNRU, créés autour de l'ANRU et reposant sur un guichet unique, réceptacle des contributions financières des partenaires (Action logement, la Caisse de garantie du logement locatif social mutualisant la participation des bailleurs sociaux, la Banque des territoires et l'Etat). C'est également le résultat, salué par de nombreux acteurs, d'une méthode qui articule une politique nationale porteuse d'objectifs nationaux avec un projet local contextualisé.

Si le PNRU, le PNRQAD et le NPNRU ont permis de répondre à de nombreux besoins en matière de renouvellement urbain, il subsiste un certain nombre de quartiers insuffisamment ou encore non traités, qu'il s'agisse des grandes métropoles comme des villes moyennes, qui demeurent confrontés à des vulnérabilités structurelles.

Ainsi, face à ces enjeux, le Gouvernement souhaite poursuivre une forte politique publique de renouvellement urbain axée autour des acquis du PNRU, du PNRQAD et du NPNRU, tout en proposant des inflexions de nature à mieux répondre aux vulnérabilités actuelles. Au regard des constats d'aggravation de la ségrégation territoriale, de surexposition de ces quartiers aux effets du changement climatique notamment les vagues de chaleur et de prégnance des enjeux de sûreté et de sécurité, il apparaît nécessaire :

- **de conforter la prise en compte des enjeux** climatiques, en inscrivant les opérations de renouvellement urbain dans les trajectoires de réduction de l'artificialisation des sols et de réduction des émissions de gaz à effet de serre des secteurs du logement et du bâtiment, et en tenant compte de la trajectoire de référence à l'adaptation au changement climatique (TRACC) ;
- **de conforter la prise en compte des enjeux de santé** et d'adaptation au vieillissement, mais aussi les enjeux d'habitat et notamment de lutte contre l'habitat indigne, de sûreté, d'emploi et d'insertion, d'accès aux services publics, d'accès aux soins, de commerces et de développement économique ;
- **de renforcer l'approche interministérielle** articulée autour de six axes (la sûreté et la reconquête républicaine ; les services publics du quotidien ; la revitalisation économique et l'emploi ; la transition écologique et la résilience climatique ; la mixité sociale et le désenclavement ; l'éducation, la santé et l'accessibilité universelle) afin de pouvoir répondre de façon globale aux enjeux existants dans ces quartiers en réaffirmant une action publique volontariste ;
- **d'étendre ce renouvellement urbain aux quartiers et secteurs de centralité des villes moyennes en déprise** pour lesquels des besoins sont déjà identifiés et les

vulnérabilités constatées et objectivées à travers des indicateurs proches de ceux constatés dans les quartiers prioritaires de la ville (fragilités sociales, démographiques et économiques).

En outre, le renouvellement urbain constitue un levier important pour répondre à la crise du logement. Il a en effet pour objectif de remettre sur le marché des logements sociaux neufs ou requalifiés de qualité et contribue à la lutte contre l'habitat indigne par une intervention structurante sur les copropriétés les plus dégradées et l'habitat indigne ou insalubre des quartiers anciens.

Le renouvellement urbain, par son approche conjointe des questions de logement et d'espaces publics et par la massification des flux qu'il permet dans le cadre des chantiers s'inscrit dans les trajectoires de planification écologique en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre des opérations d'aménagement au moment de leur réalisation et au cours de leur cycle de vie, d'adaptation au changement climatique et de reconquête de la biodiversité.

D'une manière générale, il contribue à l'amélioration des aménités de la ville par un projet urbain qui garantit une meilleure habitabilité du logement de demain, et une meilleure qualité des espaces publics et s'inscrit pleinement dans une stratégie de transition écologique et de résilience. Il positionne le logement abordable comme un outil territorialisé de cohésion des territoires, de déségrégation et de mixité sociale.

### **3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE**

#### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

La poursuite d'une ambitieuse politique de renouvellement urbain nécessite des évolutions législatives.

L'hypothèse de prolonger au-delà de 2027 le NPNRU nécessiterait une évolution législative puisque sa durée est inscrite à l'article 9-1 de la loi du 2003-170 du 1<sup>er</sup> août 2003 précitée. De plus, l'ensemble des concours financiers étant désormais alloué, il serait nécessaire de réabonder le NPNRU, dont l'enveloppe est fixée dans la loi.

Une telle option ne permettrait toutefois pas de modifier la liste des quartiers éligibles, alors même qu'une nouvelle géographie prioritaire a été arrêtée en 2024, mettant en lumière des quartiers à fortes vulnérabilités.

Enfin, pour mieux prendre en compte les enjeux désormais plus prégnants et insister sur l'interministérialité du renouvellement urbain, la définition d'un troisième programme de renouvellement urbain par une loi paraît nécessaire.

### 3.2. OPTION RETENUE

Les partenaires financeurs de l'ANRU et les maires ont souligné la réussite de ces deux programmes nationaux de renouvellement urbain et appelé à la mise en œuvre d'un troisième programme, sous l'égide de l'ANRU, outil reconnu pour sa capacité à faire vivre un partenariat national et local efficace.

Tous les acteurs relèvent toutefois le risque de discontinuité entre le programme actuel, dont les engagements s'achèvent en 2027, et le futur programme, au regard de l'expérience de la transition entre le PNRU et le NPNRU. Il est important également de penser le calendrier d'un 3<sup>ème</sup> programme en tenant compte des nouvelles équipes municipales en place depuis mars 2026 et qui ont besoin de lisibilité pour penser leurs projets urbains. Ceci explique l'introduction du 3<sup>ème</sup> programme dès ce projet de loi.

Ainsi, **l'article 1<sup>er</sup>** prévoit l'insertion dans la loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, d'un chapitre II ter relatif au lancement du troisième programme de renouvellement urbain.

Les chapitres II et II bis étant relatifs au PNRU et NPNRU, l'ajout d'un nouveau chapitre II ter apparaît nécessaire car la fin de l'exécution du NPNRU (livraisons et le paiement des aides) sera postérieure à l'entrée en vigueur de ce troisième programme.

Ce chapitre II ter est décliné en trois articles :

➤ L'article 9-4 : lancement du 3<sup>ème</sup> PNRU

Cet article lance le troisième programme national de renouvellement urbain, qui se déroulera sur la période 2026/2040.

Il poursuit les mêmes finalités et est mis en œuvre selon les mêmes modalités que le NPNRU.

Il prend également en compte six axes interministériels :

- la sûreté et la tranquillité publiques,
- les services publics du quotidien,
- la revitalisation économique et l'emploi,
- la transition écologique et l'adaptation au changement climatique,
- la mixité sociale et le désenclavement,
- l'éducation, la santé et l'accessibilité universelle.

Il cible les mêmes objectifs et opérations que le NPNRU, notamment les enjeux d'habitat, l'adaptation au changement climatique, l'emploi et l'insertion, l'accès aux

services publics, les commerces et le développement économique, tout en introduisant de nouveaux objectifs tels que la sûreté, la santé et l'adaptation au vieillissement. Ces projets doivent concourir à améliorer le cadre de vie des habitants et contribuer à la mixité sociale des quartiers et des villes et agglomérations où ils sont situés afin de renforcer leur attractivité. Ils doivent enfin intégrer les enjeux de gestion urbaine de proximité.

Afin de répondre à l'exigence d'une approche interministérielle renforcée, l'article 9-4 prévoit que les conventions de projet intègrent les engagements portant sur chacun des six axes susvisés.

En outre, le II de ce même article prévoit que ce programme soit placé sous la responsabilité du Premier ministre, qui en assure le pilotage stratégique et veille à la cohérence des engagements de chaque ministère. Le ministre chargé de la ville et le ministre chargé du logement coordonnent sa mise en œuvre opérationnelle.

S'agissant du périmètre d'intervention de ce troisième programme, l'article 9-4 précise que, comme le NPNRU, il concourt à la réalisation des objectifs visés à l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine par des interventions en faveur de la requalification et de l'adaptation au changement climatique des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Il est précisé qu'il peut également concerner des quartiers présentant soit une concentration élevée d'habitat indigne et une situation économique et sociale des habitants particulièrement difficile, soit une part élevée d'habitat dégradé vacant et un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements.

➤ L'article 9-5 : Financement du 3<sup>ème</sup> PNRU

Cet article fixe les concours financiers de l'ANRU au titre du troisième programme national de renouvellement urbain à 5 milliards d'euros. Les moyens affectés à l'ANRU à cette fin proviendront notamment des recettes mentionnées à l'article 12 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2003.

Son financement s'appuiera sur le partenariat établi dans le PNRU et NPNRU, autour d'Action logement, la CGLLS et l'Etat. A ce stade, la répartition n'est pas actée et sera à établir notamment dans le cadre de la négociation de la convention quinquennale entre l'Etat et Action logement. Par ailleurs, d'autres contributions (fonds européens, co-investissement, etc.) pourront venir s'ajouter à ces financements.

➤ L'article 9-6 : Périmètre du 3<sup>ème</sup> PNRU

Cet article étend au troisième programme national de renouvellement urbain le périmètre d'applicabilité des articles 8 et 9 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2003, prévoyant la participation de la Caisse des dépôts et consignations et le déplafonnement dérogatoire au code général des collectivités territoriales des taux de subvention de l'ANRU aux collectivités. La participation de la Caisse des dépôts et consignations pourra s'effectuer sous la forme de prêts ou la mobilisation de fonds propres.

L'article premier prévoit également l'ajout d'un article 10-5 et la modification de l'article 14-1 de la loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 :

➤ L'article 10-5 : Compétence de l'ANRU

Cet article étend la compétence de l'ANRU à la mise en œuvre de ce troisième programme national de renouvellement urbain.

➤ L'article 14-1 : Assimilation des aides ANRU

Cet article est modifié pour prévoir que dans le troisième programme, comme dans le NPNRU, les concours financiers pour les opérations de reconstitution de l'offre et de requalification des logements sociaux sont assimilés à des aides Etat, ce qui permet aux maîtres d'ouvrage de bénéficier des prêts de la Banque des territoires et de signer des conventions APL.

Enfin, plusieurs articles du code de la construction et de l'habitation et du code de l'urbanisme sont modifiés pour permettre l'application de leurs dispositions, notamment relatives au relogement, à ce troisième programme, dans des conditions identiques à celles du PNRU et/ou du NPNRU.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel**

L'article 1<sup>er</sup> modifie la loi n° 2003-170 du 1<sup>er</sup> août 2003, en insérant un chapitre II *ter* relatif à la définition et au cadre d'intervention d'un troisième programme de renouvellement urbain, qui vient s'ajouter au chapitre II et II *bis* de cette même loi respectivement relatifs au PNRU et au NPNRU. Aucune disposition de la loi n'est abrogée.

Enfin, il prévoit un texte d'application : l'article 9-4 précise qu'un décret fixera la liste des quartiers qui seront éligibles à ce troisième programme.

➤ Articulation avec le cadre constitutionnel

Le troisième programme de renouvellement urbain, objet de l'article du présent projet de loi, prévoit une modification des dispositions législatives inscrites dans la loi 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, modifiée par la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine. Aucune de ces deux lois n'a fait l'objet d'un examen par le Conseil constitutionnel.

L'article 1<sup>er</sup> définit le cadre et les objectifs d'un troisième programme national de renouvellement urbain. Aucune des dispositions de ce texte ne paraît soulever de questionnements au regard des principes et droits inscrits dans la constitution.

Ainsi, le principe de la libre administration des collectivités territoriales, garanti par l'article 72 de la Constitution, n'est pas impacté puisque les communes ou groupements de communes portant les projets de renouvellement urbain restent libres d'élaborer ou non celui-ci et de le proposer à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine.

Le fait qu'un quartier soit classé comme susceptible de relever du troisième programme de renouvellement urbain n'emportera pas obligation pour la commune et son EPCI de rattachement de porter un projet. Dans le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), certains porteurs de projet avaient fait le choix de ne pas élaborer et/ou déposer un projet sur tout ou partie des quartiers de leur territoire qui pourtant étaient dans la liste des quartiers éligibles au NPNRU (par exemple : la commune et la métropole de Toulon sur le quartier Sainte-Musse, ou la commune de Fontenay-sous-Bois qui mène des interventions sur les quartiers La Redoute et Les Larris, sans les avoir contractualisées à l'issue des études de préfiguration financées par l'ANRU).

Au regard des caractéristiques des quartiers relevant de la géographie prioritaire de la politique de la ville, marqués notamment par un fort taux de précarité, de forts dysfonctionnements urbains sociaux, environnementaux et sécuritaires, le principe d'égalité devant la loi ne paraît pas s'opposer à la définition d'un régime d'aides spécifiques à ces quartiers dans le cadre du troisième programme. Un même raisonnement paraît pouvoir s'appliquer pour les quartiers d'habitat ancien, mentionnés à la deuxième phrase du I de l'article 9-4, conjuguant une forte concentration d'habitat indigne et de précarité.

#### 4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Les opérations financées dans le cadre du troisième programme de renouvellement urbain, notamment la requalification de logements ou d'immeubles du secteur tertiaire, contribueront à l'atteinte des objectifs de réduction d'émission de gaz à effet de serre fixé par le [Pacte vert pour l'Europe](#) et la [directive sur la performance énergétique des bâtiments](#).

#### 4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS

##### 4.2.1. Impacts macroéconomiques

Les impacts macroéconomiques des deux premiers programmes ont été conséquents avec un effet multiplicateur de 4 : 1 euro d'aide a généré 4 euros d'investissement.

Pour le PNRU, qui avait été doté de 12 Md€ de subvention, ce sont 48,4 Md€ TTC qui ont été investis sur les territoires concernés.

Pour le NPNRU, doté également de 12 Md€ d'équivalent subvention, ce sont 49,8 Md€ TTC qui sont investis dans les territoires.

De manière plus ciblée, une étude a permis d'évaluer, pour le NPNRU, les impacts en termes d'emplois directs et indirects, ainsi que les recettes fiscales. Ainsi :

- 440 000 ETP au total seront mobilisés (245 000 ETP directs et 195 000 ETP indirects) ;
- 10,2 Md€ de recettes fiscales et sociale seront générées :
  - o 4,8 Md€ de TVA ;
  - o 3,5 Md€ de cotisations patronales ;
  - o 1,9 Md€ de cotisations salariales.

Ces investissements représentent 2% des montants annuels des travaux du secteur du bâtiment, ce qui donne à voir la contribution active du renouvellement urbain à l'activité économique.

Un impact similaire au PNRU et NPNRU est attendu pour ce troisième programme : ce sont 21 Md€ environ d'investissements potentiels qui sont à prévoir.

En outre, un impact important en termes d'emplois directs et indirects, de l'ordre de 185 000 ETP, et de recettes fiscales, autour de 4,2 Md€, peut être estimé sur la base des ratios du NPNRU.

De manière plus qualitative, il ressort que l'intervention de l'agence en faveur du développement économique de proximité a permis aux quartiers concernés par le NPNRU de connaître, systématiquement, de meilleures trajectoires que celles des autres quartiers. A l'inverse, les effets de rattrapage économique des quartiers sont retardés dans les quartiers où l'ANRU n'est pas intervenue sur le volet économique.

L'action de l'agence en faveur du développement économique a eu un impact sur :

- **l'immobilier économique** avec des résultats en termes de diversification fonctionnelle, d'investissements économiques, et d'hybridation des fonctions ;
- **le développement économique local** avec des résultats en termes de développement d'activités traditionnelles et de filières économiques locales ;
- **l'insertion professionnelle** avec des résultats en termes d'accès ou de retour à l'emploi sur des postes de droit commun ou d'insertion, d'accès à de nouveaux emplois (économie circulaire par exemple) et des actions de formation ;
- **les activités commerciales** avec des résultats en termes de création ou de maintien d'activités locales, de revitalisation et d'animation territoriale ;
- **l'économie sociale et solidaire** avec des résultats en termes d'innovation sociale, de participation citoyenne et de recherche de nouveaux modèles économiques des structures de l'ESS.

Ce sont près de 700 équipements économiques de proximité (commerces, locaux d'activités, tiers-lieux, etc.) qui ont été créés ou maintenus dans le cadre des deux programmes (PNRU et NPNRU).

Ce troisième programme permettra de poursuivre cette action publique en interrogeant les potentialités économiques des quartiers concernés par le programme, en participant à la diversification fonctionnelle de ces territoires, à travers le soutien à des projets de développement de commerces, d'activités tertiaires, d'artisanat, de locaux d'activités de production, mais aussi de projets relevant de l'économie sociale et solidaire.

Au-delà de l'impact macroéconomique ou sur le développement économique des quartiers, des clauses d'insertion sont inscrites dans les conventions pluriannuelles de financement du NPNRU. Préfigurées dès 2004 dans le cadre du premier programme de rénovation urbaine, elles ont ensuite été étendues à d'autres politiques publiques.

Elles engagent les entreprises mobilisées pour la réalisation des opérations de renouvellement urbain à consacrer à l'insertion professionnelle des habitants éloignés de l'emploi un minimum de 5% des heures travaillées dans les opérations financées par l'ANRU et 10% dans le cadre de la gestion urbaine de proximité. Par exemple, le

NPNRU a mobilisé de 2017 à 2024 plus de 20 000 bénéficiaires dans le cadre de l'insertion, pour 8 millions d'heures travaillées.

Enfin, l'appel à projets "Quartiers Fertiles", lancé en 2020, a permis d'accompagner une centaine de projets d'agriculture urbaine sur l'ensemble du territoire. Au-delà de la production agricole, ces initiatives ont démontré leur effet levier en matière d'insertion, de formation et d'acquisition de compétences, en proposant des situations de travail concrètes, accessibles et souvent non délocalisables. Elles contribuent ainsi à rapprocher des publics éloignés de l'emploi de nouvelles opportunités professionnelles, en lien avec des secteurs connexes porteurs, tels que le paysage, l'écologie urbaine ou la gestion des espaces publics. Elles participent également à la structuration de filières locales en lien avec les autres dispositifs à l'œuvre sur les territoires, à l'image des projets alimentaires territoriaux (PAT) ou des boucles alimentaires locales. L'effet levier en matière d'investissement de cet appel à projets est estimé à près de 3. Ainsi, les 34 millions d'euros de subventions attribuées aux projets soutenus représentent un investissement global de 98 millions d'euros.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Les investissements conséquents (20 Md€) attendus pour ce troisième programme représentent un chiffre d'affaires important pour les entreprises du secteur du bâtiment et des travaux publics, ainsi que pour l'écosystème (architectes, bureaux d'étude, fournisseurs de matériaux...).

Comme évoqué plus haut, les impacts en termes d'emplois directs et indirects sont importants, puisque de l'ordre de 440 000 ETP ont été mobilisés pour le NPNRU, avec un investissement de près de 50 Md€. Pour le troisième programme, l'impact en termes d'emploi peut ainsi s'estimer à 185 000 ETP directs et indirects.

Ce programme permettra également aux bailleurs sociaux d'investir massivement dans la remise à niveau de leur parc, au travers du recyclage des logements les plus vétustes ou de la requalification de leur parc et voir ainsi leur patrimoine revalorisé. La diversification de l'offre résidentielle attendue dans les quartiers (logements en accession, locatif libre, locatif intermédiaire, logements étudiants ou pour seniors...) permettra également aux acteurs de bénéficier d'opportunités de construction sur des fonciers aux coûts attractifs.

Comme dans le PNRU et le NPNRU, les acteurs de l'économie sociale et solidaire (ESS), capables d'inventer des modèles économiques alternatifs et hybrides créateurs d'emploi pourront également trouver des opportunités et consolider leurs actions dans les quartiers concernés par ce troisième programme. En effet, les solutions apportées par l'ESS relèvent de nombreux domaines (action sociale, métiers du « care », l'insertion professionnelle, entrepreneuriat, nouveaux services, construction,

entretien et gestion de la ville, commerce, diversification de l'habitat). Ces solutions sont également porteuses d'emplois nouveaux en lien avec la transition écologique et l'adaptation au changement climatique.

Les régies de quartier en offrent une illustration concrète : ces structures associatives emploient des habitants en parcours d'insertion pour assurer des services directement liés à la gestion urbaine (entretien des espaces verts, maintenance du bâti, médiation sociale ou encore collecte et tri des déchets) en combinant ressources marchandes issues de contrats avec les bailleurs sociaux et les collectivités, subventions publiques mobilisées dans le cadre du PNRU ou du NPNRU, et dispositifs d'insertion tels que les contrats à durée déterminée d'insertion. Certaines ont par ailleurs élargi leurs missions à la rénovation énergétique des logements, formant leurs salariés aux métiers du bâtiment durable et créant ainsi des emplois non délocalisables, ancrés dans le territoire et directement articulés aux enjeux de transition écologique

#### **4.2.3. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale**

Le financement du programme s'appuiera sur le partenariat établi dans le cadre du PNRU, du PNRQAD et du NPNRU, autour d'Action logement, de la CGLLS, de la Banque des Territoires et de l'Etat. A ce stade la répartition n'est pas actée et sera à établir notamment dans le cadre de la négociation de la convention quinquennale entre l'Etat et Action logement. Par ailleurs, d'autres contributions (fonds européens, co-investissement, etc) pourront venir s'ajouter à ces financements.

Les programmes de renouvellement urbain génèrent également d'importantes recettes fiscales et sociales. Elles étaient estimées à 10,2 Md€ pour le NPNRU (4,8 Md€ de TVA, 3,5 Md€ de cotisations patronales et 1,9 Md€ de cotisations salariales). Les recettes estimées pour ce troisième programme sont donc de l'ordre de 4,2 Md€.

#### **4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations**

##### ➤ Amélioration du cadre de vie et des conditions d'habitat

À l'instar du PNRU et du NPNRU, dont les résultats ont démontré l'efficacité en matière de transformation physique des quartiers, le troisième programme aura un impact direct et structurant sur le cadre de vie quotidien des habitants et sur les possibilités de construire des parcours résidentiels.

Depuis 20 ans, les projets de renouvellement permettent de rénover et produire, dans les quartiers et sur les territoires, du logement abordable et de qualité. Différents leviers, qui viennent pérenniser les investissements et améliorer le cadre de vie des habitants, sont activés : financement du logement social en requalification ou en construction, des démolitions, recyclage et portage du logement privé dégradé, mais aussi résidentialisation, aménagement d'espaces publics, création d'équipements publics... autant d'actions qui contribuent à remettre sur le marché et accroître l'attractivité (et lutter contre la vacance) des logements dotés de toutes les aménités nécessaires pour que leurs occupants y vivent bien. Les actions sur le logement abordable se contextualisent en fonction des spécificités des territoires (tendus, en déprise, quartiers anciens dégradés...) et des caractéristiques des populations (pauvreté, vieillissement, familles monoparentales, jeunes...).

L'amélioration du cadre de vie passera également par l'adaptation au changement climatique des logements et des espaces extérieurs (publics et privés), la création d'aménités urbaines (espaces verts, commerces de proximité, équipements sportifs, lieux dédiés à l'agriculture urbaine...), la mise en place d'une stratégie portant sur les mobilités (création de voies dédiées aux mobilités douces, aménagement de qualité aux abords des nouvelles stations de desserte des transports en commun). Un travail croisé sur l'ensemble de ces items renforcera la qualité du cadre de vie des habitants tout en participant à l'attractivité des quartiers et donc des nouveaux programmes de logements.

Les requalifications seront de plus en plus qualitatives et ambitieuses pour répondre aux enjeux climatiques (confort d'été et confort d'hiver) aux usages d'aujourd'hui et de demain (extensions généreuses, créations d'extérieurs, locaux communs, espaces résidentialisés...) et aux évolutions démographiques, notamment le vieillissement. Elles permettront de proposer des logements reconfigurés et de qualité, abordables et qui favorisent la diversité sociale au sein des quartiers. Afin d'atteindre ces objectifs, un accompagnement particulier pourra être apporté aux locataires restant dans leurs logements pendant les requalifications réalisées en site occupé, et également aux ménages relogés temporairement le temps des travaux.

La diversification de l'offre résidentielle est un levier essentiel pour transformer durablement les quartiers concernés par les programmes de renouvellement urbain. L'objectif poursuivi par les politiques publiques n'est pas seulement d'introduire de nouveaux types de logements, mais de rééquilibrer la structure globale du parc résidentiel afin de favoriser une mixité sociale et fonctionnelle plus équilibrée permettant d'offrir des parcours résidentiels pour les résidents des quartiers eux-mêmes et en attirant de nouveaux.

Ces produits diversifiés (du logement social au logement libre) permettront aux habitants des quartiers rénovés de poursuivre, voire d'amorcer (pour les jeunes

décohabitant ou les personnes âgées notamment) leur parcours résidentiel. La diversification vise précisément à offrir des solutions résidentielles permettant de maintenir ces ménages sur place, tout en attirant de nouveaux habitants susceptibles de contribuer à la mixité sociale. Cette logique de parcours résidentiel constitue un élément central de la stratégie de renouvellement urbain, car elle participe à stabiliser les populations et à renforcer l'ancrage des habitants dans leur quartier.

Il est essentiel de réinscrire les quartiers rénovés dans les dynamiques urbaines et économiques de leur territoire. L'introduction de nouveaux produits immobiliers, doit contribuer à attirer des ménages salariés et à renforcer la diversité socio-professionnelle des habitants. L'implication d'Action Logement dans le renouvellement urbain est un levier essentiel qui œuvre au logement des salariés dans les quartiers.

Le troisième programme concernera, comme ses prédécesseurs, plusieurs millions d'habitants résidant dans les quartiers prioritaires ciblés. Les opérations de démolition et de requalification lourde de logements sociaux ainsi que les interventions sur le parc privé, notamment dans les quartiers anciens dégradés et les copropriétés en difficulté, s'accompagnent systématiquement d'un travail approfondi sur les situations et les parcours résidentiels, en lien avec les bailleurs sociaux, les collectivités et les opérateurs. Il s'agit de proposer à chaque ménage à reloger un logement adapté à sa composition familiale et à ses ressources, dans ou hors du quartier selon les souhaits exprimés, dans des conditions favorisant l'égalité de traitement et la non-stigmatisation.

Le programme contribue ainsi à la mixité sociale, en lien avec les stratégies d'attribution définies à l'échelle des intercommunalités, en permettant à des ménages issus des QPV d'accéder à des logements de meilleure qualité, mieux situés ou mieux adaptés à leur situation, renforçant leur mobilité résidentielle et leur insertion sociale et professionnelle, et en incitant des ménages hors QPV à venir s'y installer.

En outre, en sa qualité de financeur historique du programme aux côtés de l'État et de la CGLLS, Action Logement apporte, en contrepartie de ses contributions, une offre de logements destinée aux salariés des entreprises cotisantes. Cette contrepartie, permet de répondre aux besoins de logement des actifs travaillant dans ou à proximité des quartiers ciblés, tout en contribuant à la diversification de la population résidente et au renforcement de la mixité sociale et fonctionnelle recherchée par le programme.

➤ *Insertion professionnelle par les clauses d'insertion*

Comme évoqué plus haut (4.2.1), le renouvellement urbain impose le dispositif des clauses d'insertion, expérimenté avec succès dans le PNRU, le PNRQAD et le NPNRU. Ces clauses, intégrées aux marchés des opérations (travaux et ingénierie) financées

dans le cadre du programme, imposent aux entreprises attributaires de réserver une part des heures travaillées à des personnes éloignées de l'emploi, avec une priorité sur celles résidant en QPV.

Ce mécanisme constitue un levier puissant d'accès direct à l'emploi pour les habitants des quartiers concernés, en particulier les jeunes et les personnes peu qualifiées. Dans le cadre du PNRU, les clauses d'insertion ont permis de générer plus de 28 millions d'heures d'insertion, bénéficiant à plus de 66 500 personnes. Comme indiqué *supra*, le NPNRU a mobilisé entre 2017 à 2024 plus de 20 000 bénéficiaires pour 8 millions d'heures travaillées.

Le troisième programme, dont l'enveloppe financière s'élève à 5 milliards d'euros, devrait produire des effets d'ampleur comparable (plus de 10 millions d'heures d'insertion), voire supérieure, au regard des objectifs renforcés en matière d'emploi et d'insertion portés par l'axe « revitalisation économique et emploi » défini à l'article 9-4.

➤ Effets sur le tissu associatif

Dans le cadre du NPNRU, les maîtres d'ouvrage bénéficiaires des subventions sont de différentes natures et comprennent également des associations, notamment lorsqu'il s'agit d'opérations d'agriculture urbaine, d'immobilier à vocation économique de type ESS ou d'économie circulaire, ou encore de « projets mémoire » mis en œuvre par des associations locales, voire nationales, après sélection éventuelle dans le cadre de mises en concurrence ou appels à projets.

➤ Participation des habitants

Le renouvellement urbain se construit avec l'exigence d'une co-construction des projets associant les habitants et leurs représentants (conseils citoyens, associations de locataires, associations de quartier etc...). Ce principe inscrit dans la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 invite les habitants dans les instances de pilotage du projet et demande la mise en place de maisons du projet comme lieu de co-construction. Cela demeure un principe fondateur du mode de gouvernance et de conduite des projets soutenus par l'ANRU. Les habitants et leurs représentants, mais aussi les professionnels de proximité et acteurs de la vie sociale et culturelle des quartiers (centres sociaux etc.) sont ainsi pleinement associés par les collectivités porteuses de projet et les maîtres d'ouvrage à l'élaboration, à la conception, à la réalisation, au suivi et à l'évaluation des projets et de leurs opérations. Leur implication renforce la prise en compte de la diversité des besoins, des usages et des attentes dans la définition des projets et de leurs opérations, mais aussi la reconnaissance de leur expertise citoyenne.

#### **4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales**

Les collectivités territoriales sont un acteur fondamental des projets de renouvellement urbain. Les programmes de renouvellement urbain positionnent les collectivités territoriales comme porteuses du projet et du partenariat local, l'ANRU étant quant à elle garante, par voie de contractualisation pluriannuelle, de la méthode d'intervention et de l'atteinte des objectifs nationaux fixés par la loi. C'est un modèle inédit de gouvernance et de contractualisation partenariale pluriannuelle, qui articule fortement enjeux locaux et enjeux nationaux dans le cadre d'un projet urbain.

Les collectivités locales interviennent à trois titres :

- L'EPCI est le porteur de projet sauf cas particulier où c'est la commune qui assure ce rôle ; à ce titre il porte la stratégie globale et sa déclinaison dans chaque projet de renouvellement urbain. Sur le territoire de sa commune, le maire est par ailleurs chargé, dans le cadre de ses compétences, de la mise en œuvre du contrat de ville et du projet de renouvellement urbain ;
- Les collectivités sont par ailleurs maîtresses d'ouvrage d'opérations financées dans le cadre des projets, comme les équipements publics (près de 1000 opérations dans le NPNRU avec par exemple une intervention sur plus de 300 écoles – construction ou extension / réhabilitation) ou, parfois au travers de leurs opérateurs, des aménagements (un peu plus de 1000 opérations de recomposition du foncier, de création d'espaces publics, de voiries, de renaturation) ;
- Elles sont également bénéficiaires à ce titre de financements de l'ANRU. Sur les équipements publics par exemple, ce sont 5Md€ HT d'investissement qui sont prévus dans le NPNRU, financés à hauteur de 35% par l'ANRU.

La création ou réhabilitation de ces équipements publics a donc une incidence sur les dépenses de fonctionnement de la collectivité, car elle engendre des besoins en termes de personnel et de gestion et entretien de ces équipements. Les travaux permettent cependant des économies de gestion quand des équipements obsolètes sont démolis et remplacés par des équipements plus performants et donc plus sobres, comme lorsque des réhabilitations sont réalisées.

Près de 400 communes (dont la moitié est constituée de villes petites et moyennes) et 200 EPCI ont été concernés par le NPNRU, représentant au total 447 quartiers (sur les 480 éligibles) dont un peu plus de 50 quartiers présentant des problématiques d'habitat ancien dégradé.

#### **4.2.7. Impacts sur les services administratifs**

Pour pouvoir accompagner les porteurs de projet et les maîtres d'ouvrage, mais aussi négocier les conventions, animer le partenariat local, participer à l'exécution financière, l'Agence s'appuie sur le préfet de département qui est son délégué territorial, ainsi que sur ses services.

Par ailleurs, l'Agence a financé auprès des collectivités et des aménageurs l'équivalent, sur la durée du NPNRU, de 700 ETP.

Un important programme de formation et d'accompagnement à destination des acteurs de la communauté du renouvellement urbain a également été mis en place par l'ANRU, lors des différents programmes, directement ou au travers de l'Ecole du renouvellement urbain.

### **4.3. IMPACTS SOCIAUX**

#### **4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

En 2026, les QPV demeurent plus jeunes que le reste des unités urbaines où ils s'intègrent, mais avec un vieillissement plus rapide qu'ailleurs, marqué par une plus forte perte d'autonomie. On note une accélération de la prise en compte du vieillissement dans le cadre du renouvellement urbain.

Le renouvellement urbain, par l'ampleur de la transformation et des investissements générés, constitue une opportunité pour inventer des quartiers en capacité de faire face à ce choc démographique. Il permet d'apporter une réponse prenant en compte le vieillissement et le handicap à toutes les échelles :

- l'adaptation massive du logement, notamment social, dans un contexte où la réhabilitation doit davantage se déployer, est un enjeu majeur pour favoriser le maintien et le bien vieillir à domicile. L'adaptation physique du parc est à articuler finement à l'accompagnement des parcours résidentiels et à l'offre de services à domicile, avec l'enjeu d'une offre de logements composée de produits variés et adaptés (habitat inclusif, résidences intergénérationnelles etc.) ;
- l'aménagement adapté des espaces résidentiels et publics est aussi essentiel pour garantir le « droit à la ville » des personnes en situation de handicap ou avançant en âge ;
- des équipements de proximité, d'offre de soin ou parfois de type tiers-lieux, permettent de déployer une offre de services adaptée, souvent à la faveur d'une mise en cohérence de l'accompagnement proposé.

Plus globalement, la construction de logements, d'équipements publics ou commerciaux aux normes actuelles en termes d'accessibilité permet d'améliorer le quotidien des personnes vieillissantes et en situation de handicap et plus largement des personnes à mobilité réduite ou vulnérables (enfants, etc.).

#### **4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Le renouvellement urbain intègre la démarche d'approche égalitaire de l'urbanisme qui invite à penser, au nom du droit à la ville pour toutes et tous, la place des femmes dans tous les espaces de la ville et de l'habitat. Ces dimensions peuvent se traduire dans l'intervention sur le logement, dans les espaces publics, dans les services de proximité. En incitant les projets à penser la question du genre cela permet d'élargir le spectre du droit à la ville pour tous et ainsi de penser également la ville à hauteur d'enfants.

En matière d'insertion par l'économique, les femmes sont par ailleurs un public prioritaire pour bénéficier des clauses d'insertion prévues par les conventions signées avec les porteurs de projet et maitres d'ouvrage (cf. 4.2.1 et 4.2.5).

#### **4.3.3. Impacts sur la jeunesse**

Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) concentrent une population particulièrement jeune, avec près d'un habitant sur trois âgé de moins de 25 ans (39%), soit une proportion nettement supérieure à la moyenne nationale (30%).

Dans le cadre du troisième PNRU les impacts sur la jeunesse doivent constituer à la fois un enjeu et un levier d'action.

Ainsi, les interventions sur l'offre scolaire et éducative à l'occasion des projets de renouvellement urbain sont déterminantes pour renforcer la réussite éducative et l'égalité des chances. En effet, le développement d'équipements scolaires, sportifs, culturels et d'espaces publics adaptés participe à l'émancipation des jeunes, à leur bien-être et à leur engagement citoyen, tout en contribuant à transformer durablement l'image et l'attractivité de ces territoires.

Le PNRU a consacré 1,6 Md€ d'investissement à 555 opérations sur les équipements éducatifs et scolaires (dont 620 millions d'euros financés par l'ANRU) et 60 % des projets ont été concernés par une intervention dans ce domaine. Dans le NPNRU, près de 370 opérations sont programmées sur des équipements scolaires pour un total d'investissement de 3,1 Md€ HT et 1,1 Md€ HT d'intervention de l'ANRU.

Au-delà de la dimension bâimentaire, les projets de renouvellement urbain sont l'occasion de travailler l'offre éducative dans sa globalité, au travers d'un projet

éducatif élaboré collectivement au service de la réussite éducative, de la mixité sociale à l'école, de la cohésion sociale, de la qualité de vie des enfants, des jeunes et des familles et de la qualité du cadre de travail des professionnels. Au titre de la qualité des projets, l'ANRU et ses partenaires sont ainsi attentifs à la programmation des équipements scolaires mais aussi aux orientations des projets pédagogiques, à la sectorisation des établissements pour qu'elle favorise la mixité et aux actions visant à améliorer le climat scolaire, l'accueil des plus petits ou la place des parents à l'école.

Cette stratégie d'action s'articule pleinement avec les politiques éducatives transversales, telles que les programmes de réussite éducative ou le dispositif des Cités éducatives, piliers du volet éducation du Contrat de Ville.

Par ailleurs, les dispositifs d'insertion liés aux opérations en renouvellement urbain (cf. 4.2.5) bénéficient à près d'un tiers des jeunes de 18 à 25 ans, principalement demandeurs d'emploi pour qui ils représentent un véritable tremplin vers l'emploi. Néanmoins, il apparaît nécessaire de renforcer les liens avec le nouveau service public de l'emploi et les acteurs du Contrat de Ville, afin de sécuriser les parcours des bénéficiaires : repérage/remobilisation/mobilisation, accompagnement, qualification et sorties positives, plus particulièrement en emploi durable.

Enfin, le sujet de l'accès aux logements des jeunes apparaît central, notamment pour garantir un épanouissement, une autonomie, une scolarité et une insertion professionnelle réussies : logement des étudiants, notamment à travers les colocations solidaires, et logement pour les jeunes actifs soutenus par des outils comme la foncière logement. Cette offre contribue également à diversifier l'offre résidentielle et à favoriser la mixité sociale.

#### **4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers**

- *La sûreté, condition de réussite du renouvellement urbain et levier de reconquête républicaine*

Au sein des QPV, la délinquance et le sentiment d'insécurité sont plus forts que sur le territoire national, alors que les habitants sont trois fois plus vulnérables sur le plan économique et social (monoparentalité, inactivité, sédentarité, inégalités, etc.). Condition de réussite des projets de renouvellement urbain, la sûreté répond aussi à un enjeu économique de pérennisation des opérations et contribue à la mixité sociale et à la diversification fonctionnelle des quartiers (installation durable d'habitants dans les programmes de diversification et dans le parc requalifié, de professionnels et de services publics de proximité etc.).

La montée en puissance de l'insécurité et la demande sociale de sécurité en QPV invitent à renforcer la prise en compte du sujet dans les projets du troisième programme de renouvellement urbain, au travers d'une association plus systématique des acteurs du continuum de sécurité, tranquillité et prévention de la délinquance (préfecture, forces de l'ordre, police municipale, médiateurs, prévention spécialisée etc.) aux différentes phases d'élaboration et de mise en œuvre des projets. Cette association est d'autant plus importante que certains QPV sont marqués par des configurations urbaines et résidentielles peu favorables qui aggravent les situations d'insécurité et appellent à une réflexion pour contribuer à la prévention situationnelle. Dans une logique d'approche globale et de partenariat, la sûreté ne peut demeurer qu'une réponse de police et de justice, mais suppose que les professionnels de l'urbain, de l'habitat et de la gestion puissent y prendre leur part afin de mieux concilier « sûreté » et « urbanité ».

Dans cette perspective, le troisième programme national de renouvellement urbain veillera à intégrer la sûreté :

- dans le projet urbain et la programmation des opérations, à travers l'intégration des enjeux de sûreté et de la prévention situationnelle dans la programmation urbaine, la stratégie habitat et de diversification fonctionnelle et dans les opérations d'aménagement et immobilières sur les secteurs les plus sensibles ;
- dans le projet de gestion urbaine et sociale de proximité ;
- dans l'adaptation des politiques locales de sécurité, tranquillité, justice et des politiques qui agissent sur les causes de la délinquance (prévention, insertion et emploi, éducation, etc.) en recherchant une implication des habitants.

➤ *La santé, déterminant structurel du renouvellement urbain et levier de réduction des inégalités territoriales*

Les opérations et projets de renouvellement urbain sont une opportunité pour agir sur les déterminants de santé des habitants des QPV, qui se caractérisent par des pathologies particulières (obésité, asthme, troubles psychiques, etc.). Compte tenu de leurs difficultés socio-économiques, un renoncement plus important aux soins est constaté dans un contexte de baisse continue de la démographie médicale et de nuisances environnementales liées à l'implantation et aux caractéristiques de leurs logements et de leurs quartiers (minéralité, bruit, pollution atmosphérique, pollution des sols etc.) qui majorent les effets du changement climatique (phénomènes d'îlots de chaleur urbain, etc.).

Ces situations ont un effet sur les inégalités territoriales de santé, l'espérance de vie et l'espérance de vie en bonne santé. La santé s'est progressivement imposée comme

un élément central des projets de renouvellement urbain, via le financement d'équipements structurants d'offre de soin dans le PNRU, la conduite de démarches d'urbanisme favorable à la santé dans le NPNRU, la démarche quartiers résilients et des projets d'investissement d'avenir ville durable et solidaire.

Compte tenu de l'effet levier que le renouvellement urbain représente pour la santé des habitants, ce troisième programme renforce et systématise la prise en compte de cette dimension dans les projets et dans les opérations. Par ailleurs, les efforts consacrés à la santé peuvent avoir un effet positif sur les dynamiques urbaines et l'attractivité des quartiers.

En matière d'alimentation, l'enquête auprès des habitants des QPV, menée en 2025 par l'Association nationale des épiceries sociales (ANDES), laisse apparaître que les renoncements alimentaires restent fréquents :

- 63% des habitants déclarent sauter des repas et plus d'un sur deux ne peut pas acheter tous les aliments dont il a besoin ou envie ;
- 92% d'entre eux souhaitent un accès à des fruits et légumes à prix réduit ;
- 66% plébiscitent les groupements d'achats solidaires.

Les projets d'agriculture urbaine créent des lieux de partage qui renforcent le lien social et le bien-être mental des habitants tout en remplissant une mission pédagogique essentielle. En facilitant l'accès à une alimentation saine et de saison, ils encouragent le « mieux manger » et agissent concrètement sur la santé des habitants. Ces projets, souvent enrichis par des ateliers de cuisine, optimisent l'acquisition de savoir-faire et favorisent la mise en place de nouvelles pratiques alimentaires.

➤ *La gestion urbaine, levier de pérennité et de qualité du renouvellement urbain*

La gestion urbaine constitue un enjeu important du renouvellement urbain, en ce qu'elle conditionne la qualité et la durabilité des transformations réalisées. Si les opérations d'aménagement et de construction modifient en profondeur les quartiers, leurs effets dépendent largement de la manière dont les espaces publics, les équipements et les ensembles résidentiels sont ensuite gérés au quotidien. La gestion joue ainsi un rôle direct dans le cadre de vie des habitants, le bon fonctionnement des quartiers et l'appropriation des nouveaux aménagements.

Les phases de transformation, notamment en amont et pendant les travaux, peuvent fragiliser les équilibres existants (vacance, désorganisation temporaire des services, nuisances, incertitudes pour les habitants) et nécessitent une attention particulière pour maintenir des conditions de vie satisfaisantes.

Dans ce cadre, le renouvellement urbain est l'occasion de mieux anticiper les modalités de gestion, d'adapter les organisations et de renforcer la coordination entre acteurs dès la conception des projets. Cette approche s'inscrit en articulation avec les dispositifs de la politique de la ville, afin de sécuriser les effets des investissements et d'assurer une amélioration durable du quotidien des habitants.

➤ *La mobilité comme levier de désenclavement territorial et d'émancipation sociale pour les habitants des quartiers en renouvellement urbain*

Les QPV se caractérisent par la concentration de populations fragiles, 42% de leurs habitants ayant un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté, avec des mécanismes d'enclavements social ou territorial. Des enquêtes récentes documentent le caractère contraint de l'accès à la mobilité des habitants des QPV, avec des répercussions immédiates sur le pouvoir d'achat des ménages, mais aussi à plus long terme sur la mobilité sociale.

Les projets de renouvellement urbain permettent de repenser en profondeur l'ensemble des mobilités (actives, partagées, collectives et automobiles) pour les inscrire dans une logique d'accessibilité renforcée, d'ouverture sur le reste du territoire et de sobriété environnementale. Dans le cadre de projets globaux comme ceux du renouvellement urbain, les choix de mobilité permettent de renforcer plusieurs co-bénéfices : effets positifs sur la santé (développement des mobilités actives et réduction des nuisances automobiles), accès facilité à l'emploi (meilleure connexion aux pôles d'activités et aux bassins d'emplois), soutien accru aux activités économiques locales, via une meilleure accessibilité aux commerces, équipements et services, plus grande inclusion sociale (développement des mobilités accessibles, équitables et adaptées à tous les publics).

Par ailleurs, le développement d'offre alternatives à l'utilisation de la voiture permet de contribuer à l'adaptation au changement climatique et à la lutte contre la pollution atmosphérique. A ce titre, en concertation avec les autorités organisatrices de la mobilité, un meilleur raccordement au transport en commun (notamment les gares du Grand Paris express mais aussi de nouvelles lignes de tramways ou de bus à haut niveau de service) facilitera l'accès à l'emploi et au développement des quartiers et à leur attractivité. Enfin, le développement des mobilités douces, notamment de l'usage du vélo, encore insuffisamment développé dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, devra être encouragé. Celui-ci contribue en effet à la réduction de la pollution atmosphérique en limitant le recours à l'automobile pour des déplacements urbains dont les distances sont généralement compatibles avec ce mode de transport. A cette fin, la création ou le réaménagement de pistes cyclables, bien intégrées au réseau global de la ville offrant notamment un accès aux zones d'emplois, aux commerces et aux loisirs, sera à promouvoir dans le troisième programme.

➤ La culture comme levier d'émancipation et de cohésion sociale

L'accès à la culture constitue un enjeu structurant pour les habitants des QPV, dont les freins à la pratique artistique et à la fréquentation des lieux culturels demeurent nombreux : accessibilité géographique, moyens financiers, mécanismes d'exclusion sociale. Le troisième programme sera mené en cohérence avec les conventions d'objectifs conclues entre les ministères chargés de la Culture et de la Ville et avec les mesures du comité interministériel des villes.

Le programme financera, comme ses prédécesseurs, la création, la réhabilitation ou la reconstruction d'équipements culturels de proximité au sein des quartiers ciblés. Le PNRU a ainsi soutenu 392 équipements culturels et le NPNRU plus de 110, comprenant des centres socioculturels, des médiathèques, des conservatoires, des salles de spectacle ou encore des tiers-lieux. Ces équipements poursuivent un double objectif : favoriser la cohésion sociale et l'accès à la culture pour toutes et tous, d'une part, et créer un environnement dynamique et attractif propre à renforcer l'attractivité des quartiers, d'autre part. Ils constituent également des espaces de collaboration entre artistes professionnels et habitants, permettant la création d'œuvres et d'événements culturels ancrés dans la réalité des quartiers et pouvant susciter des vocations.

Les projets artistiques et culturels autour de la mémoire des quartiers constituent également des leviers éprouvés pour accompagner les habitants dans les transformations importantes liées au renouvellement urbain.

➤ Enjeux patrimoniaux (architecture et paysage)

Les QPV, qu'ils soient anciens ou issus des trente glorieuses, témoignent pour beaucoup d'un patrimoine architectural de qualité. Certains sites ou bâtiments sont classés ou inscrits « Monument Historique » ou labellisés « Architecture Contemporaine Remarquable ». Dès le PNRU une coopération a été engagée avec les Architectes des Bâtiments de France pour préserver les qualités des patrimoines existants, en particulier lors de réhabilitations ambitieuses pour lesquelles l'ANRU a apporté des financements importants. Cet engagement en faveur d'une architecture et de projets paysagers de qualité reste un enjeu majeur – « faire du beau dans les quartiers » – pour lequel l'intervention des urbanistes, des architectes et des paysagistes est essentielle qu'il s'agisse des projets urbains, de requalifications, de constructions neuves et d'espaces publics, y compris dans leurs dimensions artistiques contemporaines.

➤ *Le sport et l'activité physique, levier d'inclusion sociale et de bien-être pour les habitants des QPV*

Les habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville sont confrontés à de profondes inégalités d'accès à la pratique physique et sportive. En 2020, 79% des résidents en QPV déclaraient avoir pratiqué au moins une activité physique et sportive dans l'année, soit près de 10 points de moins que les résidents hors QPV, un écart similaire étant observé sur le taux de licenciés, inférieur à 10% dans les QPV. Ces inégalités sont multifactorielles : déficit d'équipements ou manque de disponibilité des infrastructures existantes, éloignement, coûts trop élevés, barrières culturelles et représentations sociales limitant certaines pratiques, et sous-représentation marquée de la pratique féminine. Les QPV ne comptent ainsi que 22 infrastructures sportives pour 10 000 habitants, contre une moyenne nationale de 27, et seulement 30% d'entre eux disposent d'un bassin de natation à proximité, contre 50% pour les autres quartiers des unités urbaines.

Le troisième programme national de renouvellement urbain constitue, comme ses prédécesseurs, une opportunité stratégique pour corriger ces inégalités en agissant sur les leviers matériels que sont la trame des équipements et des aménagements sportifs. L'activité physique et sportive est en effet un levier essentiel de santé publique dans des quartiers où la prévalence du surpoids, de l'obésité, du diabète et des maladies cardiovasculaires est supérieure aux moyennes nationales. Au-delà des bénéfices sanitaires, la promotion de l'activité physique favorise l'inclusion sociale en offrant des opportunités égales à tous les habitants, contribue à briser les barrières socio-économiques et joue un rôle significatif dans l'éducation, en cultivant des compétences telles que la discipline et le travail d'équipe.

Le troisième programme poursuivra l'effort engagé dans le NPNRU, qui a programmé l'aménagement de plus de 150 équipements sportifs structurants. Ces équipements (plaines sportives, gymnases, salles multisports, espaces de fitness en plein air, aires multisports en libre accès) seront conçus pour être accessibles et inclusifs, en intégrant une diversité de disciplines et de publics. Le partenariat noué dès 2022 entre l'ANRU et l'Agence nationale du sport, dans le prolongement du Comité interministériel des villes de 2021, permettra de faire converger les politiques sportives et les projets de renouvellement urbain afin de favoriser l'accès du plus grand nombre à une offre sportive de qualité.

#### **4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

➤ Présentation générale

Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), en raison même de leur localisation, de leurs caractéristiques urbaines, architecturales et paysagères, qu'il s'agisse de grands ensembles ou de quartiers d'habitat ancien, sont exposés aux conséquences du changement climatique : épisodes caniculaires de plus en plus fréquents, intenses et longs, amplifiés parfois par le phénomène d'îlot de chaleur urbain, dégradation de la qualité de l'air et plus largement des conditions de vie et de santé des habitants, raréfaction des ressources en eau, perte de la biodiversité, etc.

Les habitants des QPV, le plus souvent captifs de l'environnement exposé et peu adapté dans lequel ils vivent, sont particulièrement vulnérables aux effets du dérèglement climatique, alors même qu'ils ne contribuent que très peu au phénomène, leur empreinte carbone restant inférieure à celle de la moyenne de la population.

Cette surexposition aux effets du changement climatique et aux nuisances environnementales donne lieu à une priorisation de ces enjeux dans le cadre des projets de renouvellement urbain. L'appréhension de ces enjeux a évolué entre le PNRU et le NPNRU, puis au sein même du NPNRU : au principe de « développement durable » inscrit dans la loi en 2003 (avec des interventions ciblées sur l'amélioration de la performance énergétique du bâti dans le cadre du NPNRU) a succédé celui de « ville durable » avec la loi de 2014 (avec des interventions nécessitant d'être élargies à l'échelle du quartier, en matière de performance énergétique mais aussi plus largement environnementale), porteur de l'enjeu d'une contribution du renouvellement urbain à la « transition écologique ».

L'amplification des effets du changement climatique, avec une canicule marquante à l'été 2022 puis les années suivantes, a conduit l'ANRU à reformuler ses attendus dans le cadre de la mise en œuvre du NPNRU autour de « l'atténuation » et de « l'adaptation au changement climatique », et à porter une ambition renforcée en matière de « décarbonation ».

Outre la démarche « Quartiers Résilients » qui a mobilisé de multiples partenariats (ADEME, Agences de l'Eau, CEREMA, Banque des territoires, ANCT, ANAH, ARS, SPGI, France Ville et Territoires Durables, ...) et a permis à 50 quartiers de bénéficier de financements sur des opérations concourant particulièrement à la résilience des territoires et à l'ensemble des quartiers du NPNRU de bénéficier d'un accompagnement transversal avec le passage en revue des projets de renouvellement urbain au prisme de la résilience), la majoration des aides ANRU pour l'excellence dans le cadre du NPNRU a permis de soutenir des opérations à l'ambition renforcée. Les Programmes d'investissements d'avenir (PIA) « Ville durable et solidaire », « ANRU+ » puis « Démonstrateurs de la ville durable », visant à soutenir l'innovation au service

notamment de l'excellence environnementale, ont également contribué à structurer l'évolution de cette doctrine, par l'expérimentation d'approches plus vertueuses puis leur capitalisation en vue de leur essaimage. L'appel à projets « Quartiers Fertiles », lancé en 2020 et dédié à l'agriculture urbaine, a également permis de massifier des projets au service de la transition écologique et de l'alimentation durable.

Dans la continuité des deux précédents, le troisième programme de renouvellement urbain offre l'opportunité de mobiliser pleinement le potentiel de transformation des QPV et de renouveler ces partenariats inter-institutions pour, à la fois :

- poursuivre et amplifier les actions d'atténuation en vue de freiner les évolutions à l'œuvre ;
- accélérer l'adaptation au changement climatique de ces territoires.

Cette approche globale doit concourir à réduire les vulnérabilités et accroître la résilience des quartiers prioritaires et de leurs habitants.

Dans cette perspective, le renouvellement urbain offre un cadre de gouvernance des projets qui favorise le partenariat et la transversalité des acteurs locaux concernés, mais également une forte mobilisation et participation des habitants.

➤ L'implication des habitants et plus largement des acteurs du projet

Le changement climatique renforce les inégalités préexistantes en matière d'exposition aux risques environnementaux, d'accès à une alimentation saine et durable, de précarité énergétique, de santé, etc. Sensibles à la question du dérèglement climatique, les habitants des QPV sont contraints de s'adapter avec des marges de manœuvre souvent (très) limitées. Leur implication, mais également celle des autres acteurs du projet, dans la définition puis la mise en œuvre de stratégies locales d'adaptation qui allient actions publiques collectives et actions individuelles, constitue une condition essentielle de la réussite de ces dernières.

A travers les différentes actions qu'il permet sur les espaces collectifs et sa gouvernance multi-partenariale, le renouvellement urbain offre un cadre unique pour à la fois sensibiliser, mobiliser et impliquer, aux différentes phases du projet, les habitants, et plus largement l'écosystème des acteurs présents dans le quartier, à travers des actions :

- de sensibilisation, d'information et de formation ;
- de participation aux projets : contribution à la conception, à la décision, à la mise en œuvre puis à la gestion ;
- d'accompagnement des usages.

Les réflexions sur le futur du renouvellement urbain ont mené à la conviction de faire des vulnérabilités environnementales et climatiques un critère à part entière d'identification des futurs sites en renouvellement urbain (avec mobilisation d'indicateurs de mesure), et d'amplifier les moyens dédiés à la transition et à l'adaptation dans le cadre du troisième programme.

En synthèse, et au regard des stratégies environnementales gouvernementales, le troisième programme de renouvellement est susceptible de faire apparaître :

- Sur la thématique « consommer » : un impact négatif lié à la production de déchets lors des démolitions et des restructurations lourdes de bâtiments, à modérer par les actions visant à la réduction des déchets, au recyclage et le réemploi de matériaux susvisés. Par ailleurs, il faut souligner que la construction neuve induit une consommation de nouveaux matériaux supérieurs à celle de la restructuration lourde.
- Sur la thématique « préserver » : un impact positif au regard de l'artificialisation des sols, par exemple par la réduction de la vacance grâce aux requalifications de logements, à la mobilisation de surfaces déjà artificialisée, consubstantielle à la notion de renouvellement urbain. En outre, le réaménagement des espaces publics dans une optique de désimperméabilisation des sols, de renaturation, d'agriculture urbaine, déjà initiée dans le NPRNU, a vocation à se poursuivre et à s'amplifier dans le troisième programme.
- Sur la thématique « produire » : un impact positif peut être souligné par des actions visant à décarboner les usages, notamment en généralisant, autant que de possible le raccordement au réseau de chaleur déjà décarbonés.
- Sur la thématique « se déplacer » : un impact positif consécutif à la réduction de l'usage de la voiture par le développement des mobilités douces, notamment le vélo qui par ailleurs contribue la santé des habitants, et par l'accroissement de l'offre de transport en commun.
- Sur la thématique « se loger » : un impact positif des actions menées, grâce aux requalifications de logements qui accélèrent la rénovation énergétique des bâtiments (habitation et tertiaire), permettent la réduction de la part de logements chauffés au gaz et l'éradication des passoires thermiques notamment dans le cadre du recyclage d'habitat privé ancien dégradé, contribuent à la décarbonation des modes de chauffage, notamment par le raccordement au réseau de chaleur. En outre, le troisième programme constitue une opportunité pour accroître l'usage de matériaux bio-sourcés, déjà initiée dans le NPRNU, d'amplifier les actions de renaturation des villes et de lutte contre les îlots de chaleur, notamment les cours d'écoles dont de nombreuses « cours oasis » ont déjà pu être réaménagées dans le cadre du

NPNRU.

#### 4.4.1. Impacts sur le changement climatique

Le renouvellement urbain permet de poursuivre et d'amplifier les actions d'atténuation du changement climatique

Le renouvellement urbain contribue intrinsèquement à réduire l'empreinte carbone, à travers :

- l'acte d'aménager / de construire la ville sur elle-même (c'est-à-dire transformer le foncier, les usages et le cadre de vie), en limitant l'étalement urbain et l'artificialisation des sols par une densification mesurée, avec des opérations de requalification des ensembles de logements et des équipements publics, de démolition-reconstruction lorsque le patrimoine est trop dégradé, de recyclage de copropriétés ou d'ensembles d'habitat ancien dégradés, d'aménagement des espaces collectifs qu'ils soient publics ou résidentiels, contribuant à restaurer la qualité et renforcer les fonctions des sols ; les usages générés par les aménagements, avec la recherche d'une plus grande mixité fonctionnelle, avec le développement ou le confortement de pôles d'activités, d'une offre de commerces et de services de proximité répondant aux besoins des habitants, qui permettent à la fois :
  - o de limiter les déplacements contraints en favorisant les mobilités actives ;
  - o d'intensifier l'usage des infrastructures, des équipements publics et des services existants.
- de l'efficacité et de la sobriété énergétiques dans le cadre des opérations de requalification, ou encore de constructions neuves qui répondent aux dernières normes en vigueur. Parmi les leviers à fort potentiel de décarbonation, le recours aux réseaux de chaleur urbain est particulièrement pertinent en QPV et doit se massifier. Autant de leviers préconisés par la filière « Bâtiment » pour décarboner son activité.

Dans le cadre du NPRNU, 80 % des logements ont été requalifiés avec le label « bâtiment basse consommation » (BBC rénovation 2009). L'atteinte de ce label constitue, depuis 2021, une condition impérative pour qu'une opération puisse être validée. De nombreuses opérations, validées au démarrage du programme avec le label « haute performance énergétique » (HPE 2009) ont évolué en cours de programme pour viser le label BBC rénovation 2009 ou BBC Rénovation 2024 1<sup>ère</sup>

étape. Les bâtiments tertiaires, notamment les équipements publics, ont aussi visé l'atteinte d'un haut niveau de performance énergétique.

Le troisième programme de renouvellement urbain sera l'opportunité de poursuivre la requalification de logements en visant, si possible, l'atteinte du label « BBC rénovation 2024 2<sup>ème</sup> étape » et /ou la création de bâtiments à énergie positive. Les opérations financées dans le cadre du troisième programme intégreront la nécessité de la décarbonation au travers du recours aux énergies renouvelables, d'actions innovantes (utilisation de la chaleur fatale des data center) et la poursuite du raccordement au réseau de chaleur, eux-mêmes déjà décarbonés, déjà engagée dans le NPRNU sera à amplifier autant que de possible.

L'efficacité de ce modèle systémique de renouvellement de la ville sur elle-même, de recyclage de ses ressources foncières et bâties, que l'ANRU a déployé à l'échelle de près de 450 quartiers dans le cadre du NPNRU, est reconnue par les acteurs de la filière « Aménagement », qui considèrent qu'accélérer le renouvellement urbain d'ensemble, tel qu'il est mis en place dans le cadre des QPV et le recyclage urbain, constitue l'un des principaux leviers de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Par ailleurs, le renouvellement urbain constitue un cadre d'intervention stratégique pour la mise en œuvre du réemploi des matériaux. Par la concentration des opérations, des gisements et des besoins, il offre des conditions uniques pour dépasser les expérimentations ponctuelles et organiser une montée en échelle du réemploi en mutualisant les flux, structurant des filières et s'appuyant sur des infrastructures adaptées.

A ce titre, la création de plateformes de réemploi de matériaux, déjà initiée dans le NPNRU dans le cadre de la démarche « quartiers résilients » sera amplifiée pour s'inscrire pleinement dans la structuration de la filière de réemploi.

Dans le cadre de sa mise en œuvre, le troisième programme pourra ainsi participer à structurer le déploiement du réemploi selon une trajectoire progressive, combinant expérimentation, accompagnement des acteurs et montée en exigence, afin de permettre sa généralisation à l'échelle des territoires.

L'ensemble de ces éléments viendront confirmer le rôle, déjà constaté pour le PNRU et le NPNRU, de laboratoires des programmes de renouvellement.

#### **4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels**

Le renouvellement urbain permet d'accélérer l'adaptation au changement climatique des quartiers prioritaires.

L'enjeu est de taille : faire en sorte que les QPV demeurent habitables, dans les meilleures conditions possibles, pour leurs habitants actuels et futurs, et qu'ils contribuent à la résilience des territoires dans lesquels ils s'inscrivent.

Les défis à relever sont nombreux, complexes et liés entre eux :

- protection contre les vagues de chaleur, la pollution de l'air et les nuisances sonores pour garantir la santé et le bien-être des habitants ;
- préservation et renforcement de la présence de la nature pour à la fois préserver la biodiversité et conforter ou restaurer les nombreux services rendus par les écosystèmes aux populations ;
- gestion raisonnée des ressources essentielles que sont les sols, l'eau, les systèmes alimentaires et énergétiques.

La prise en compte de ces enjeux reposera sur une combinaison d'outils contractuels, techniques et de gouvernance. Ils seront intégrés dans les conventions de projet conclues avec les collectivités et les maîtres d'ouvrage, déclinés dans le règlement général de l'ANRU au travers d'exigences techniques adaptées et examinés lors de l'instruction des projets par le Comité national d'engagement. Cette approche permettra d'assurer leur traduction concrète dans les opérations financées tout en tenant compte des spécificités locales.

#### **4.4.3. Impacts sur la ressource en eau**

Le PNRU3 participe de la préservation générale des ressources, cf. section 4.4.7.

#### **4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques**

Les incidences du programme sur la consommation de ressources et la production de déchets devront être appréciées au regard de l'ensemble des effets environnementaux des opérations, conformément aux éléments développés au 4.4.1. Le choix entre démolition-reconstruction, restructuration lourde ou réhabilitation fera ainsi l'objet d'une analyse globale intégrant les enjeux de consommation de matériaux, de production de déchets, d'émissions de gaz à effet de serre, d'artificialisation des sols, de qualité d'usage, de performance énergétique, d'adaptation au changement climatique et de soutenabilité économique.

Dans cette perspective, la réhabilitation et la restructuration des bâtiments existants seront privilégiées lorsqu'elles permettent d'atteindre les objectifs poursuivis dans des conditions satisfaisantes. Toutefois, certaines situations pourront justifier le recours à la démolition-reconstruction lorsque le bilan global de l'opération, apprécié de manière holistique, apparaît plus favorable sur le long terme.

#### **4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions**

##### ➤ Préservation de la santé et du bien-être des habitants

Souvent exposés à d'importantes nuisances environnementales, les habitants des QPV, en raison de leur situation socioéconomique et d'un accès plus limité à l'offre de soins, présentent une vulnérabilité particulière en matière de santé et de bien-être, appelée à s'accroître avec le changement climatique, sous l'effet principalement de trois déterminants environnementaux de santé : l'exposition aux fortes chaleurs, à la pollution atmosphérique et aux nuisances sonores.

Autant de facteurs sur lesquels le renouvellement urbain permet d'agir aux différentes phases et échelles de projets (quartier, îlot, opération), pour éviter que le dérèglement climatique ne vienne aggraver les inégalités de santé, à travers :

- des interventions sur le cadre de vie, pour éviter ou réduire l'exposition aux différentes nuisances (chaleur, pollution atmosphérique et sonore) ;
- des actions de prévention, de sensibilisation et d'accompagnement à destination des habitants, particulièrement ceux qui sont les plus vulnérables, et plus largement des acteurs du quartier (professionnels de santé, etc.).

#### **4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles**

##### ➤ Renaturation et préservation des services écosystémiques

Les habitants des QPV souffrent le plus souvent d'un déficit d'accès à la nature et aux nombreux bénéfices qu'ils peuvent tirer, directement ou indirectement, du bon fonctionnement des écosystèmes pour assurer leur bien-être dans un contexte de changement climatique.

Le renouvellement urbain offre l'opportunité de préserver et de renforcer la présence de la nature dans le quartier, et de réactiver par là-même les services écosystémiques au bénéfice des habitants et de la biodiversité, à travers :

- des actions de renaturation / de confortement de la biodiversité : préservation et valorisation des ressources existantes (patrimoine végétal, structure

paysagère) ; restauration / développement des continuités écologiques : trames vertes, bleues, brunes, noires et blanches ; préservation ou restauration des fonctions des sols ; végétalisation des espaces extérieurs (espaces publics, cœurs d'îlots, etc.) et du bâti en fonction du contexte (certaines toitures et façades) ; confortement des écosystèmes par le choix d'espèces végétales adaptées et diversifiées ;

- des actions de sensibilisation des habitants et acteurs des projet pour reconsidérer leur rapport à la nature et au vivant.

Les opérations de soutien à l'agriculture urbaine, notamment dans le cadre du programme Quartiers Fertiles, favorisent la renaturation urbaine et la biodiversité en créant des espaces vivants et nourriciers. En développant les circuits courts et le compostage local, ces initiatives réduisent l'empreinte carbone et optimisent la gestion des déchets organiques. Cette approche améliore la résilience écologique tout en sensibilisant les habitants, en particulier les plus jeunes, aux enjeux environnementaux.

#### **4.4.7. Impacts sur les ressources**

##### ➤ Préservation des ressources essentielles

Le changement climatique affecte directement ou indirectement plusieurs ressources essentielles comme l'eau, les sols, les systèmes alimentaires et énergétiques, avec des conséquences potentiellement importantes sur les conditions de vie des habitants des QPV.

Le renouvellement urbain permet de contribuer à la préservation de ces ressources, en développant des stratégies de circularité et d'optimisation, dans une perspective à la fois d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à ses conséquences, avec des actions visant à :

- Préserver les ressources en eau :
  - gestion intégrée des eaux de pluie : infiltration au plus près de la source en désimperméabilisant, déconnectant des réseaux, et en captant une partie des eaux pour végétaliser, rafraîchir ;
  - sécurisation / optimisation de l'approvisionnement : adaptation / protection des infrastructures existantes, diversification des sources (utilisation des eaux pluviales, grises) ;
  - anticipation des risques d'inondations en préservant ou restaurant la transparence hydraulique ;

- accompagnement des changements d'usages / de comportement : limitation de l'arrosage, de la consommation d'eau, sensibilisation / formation aux écogestes.
- Préserver les sols vivants :
  - préservation des sols de pleine terre, en encourageant la sobriété foncière qui permet par ailleurs de générer un foncier à coût maîtrisé pour construire de nouveaux logements. En finançant les démolitions ainsi que le réaménagement des terrains libérés, le projet de renouvellement urbain permet d'en contrôler et limiter le coût et d'optimiser le prix de revient des logements, en particulier ceux venant contribuer à la mixité sociale : accession sociale à la propriété, bail réel solidaire, accession sociale progressive, etc ;
  - régénération des sols dégradés : désartificialisation, dépollution, décompactage, reconstitution si nécessaire ;
  - anticipation des risques et événements exceptionnels : inondations, retrait-gonflement des argiles (RGA) ;
  - sensibilisation au sujet des habitants et acteurs (ateliers de sciences participatives, formation, etc.)
- Renforcer la résilience des systèmes alimentaires urbains :
  - actions visant à encourager l'agriculture urbaine sous toutes ses formes et à développer des techniques culturales adaptées au changement climatique, dans la continuité de la démarche « Quartiers fertiles » ;
  - inscription dans les circuits courts d'approvisionnement, lutte contre le gaspillage alimentaire et valorisation des biodéchets ;
  - facilitation de la coopération entre les acteurs locaux.
- Renforcer la résilience énergétique (voir le volet atténuation ci-dessus), avec des actions concourant à la fois à :
  - l'efficacité énergétique : réhabilitation du bâti existant, conception bioclimatique des nouvelles constructions, etc ;
  - la sobriété énergétique : limitation des déplacements en favorisant la mixité fonctionnelle, dimensionnement des équipements, ingénierie sociale, etc ;
  - le développement des énergies renouvelables et de récupération ;
  - la protection des infrastructures pour sécuriser l'approvisionnement.

## **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Les consultations obligatoires menées sont :

- le Conseil économique, social et environnemental (CESE) a été consulté sur le fondement de l'article 70 de la Constitution, le 5 mai et a rendu un avis en juin 2026 ;
- le Conseil national de l'habitat (CNH) a été consulté sur le fondement de l'article R.361-2 du CCH le 12 mai 2026 et a rendu un avis favorable le 21 mai 2026 ;
- le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté sur le fondement de l'article L.1212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) le 20 mai 2026 et a rendu un avis favorable avec réserves le 4 juin 2026 ;
- le Conseil national des villes a été consulté sur le fondement de l'article 1 du décret n° 2015-77 du 27 janvier 2015 le 7 mai 2026 et a rendu un avis favorable le 4 juin 2026 ;
- le Haut comité des finances publiques a été consulté sur le fondement de l'article 61 de la loi n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, le 22 mai 2026 et a rendu son avis le 5 juin 2026, dans lequel il considère ne pas devoir être consulté.

### **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article aura vocation à être en vigueur dès le lendemain de la publication du projet de loi au Journal officiel de la République française. Son article 9-4 prévoit que le troisième programme de renouvellement urbain porte sur la période 2026-2040.

Cependant, le démarrage du processus de préparation de la contractualisation des projets nécessitera que le décret en Conseil d'Etat, mentionné au dernier alinéa du I de l'article 9-4, fixant la liste des quartiers éligibles à ce programme soit publié.

#### **5.2.2. Application dans l'espace**

**Le présent article s'applique sur l'ensemble du territoire métropolitain ainsi que dans**

les régions et départements d'outre-mer, relevant de l'article 73 de la Constitution.

Le troisième programme de renouvellement urbain a vocation à s'appliquer dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville définis à l'article 5 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

Pour rappel, la géographie prioritaire de la politique de la ville a été redéfinie par deux décrets : le décret n° 2023-1312 du 28 décembre 2023 fixant la méthode de révision de la liste des QPV et le décret n° 2024-806 du 13 juillet 2024 qui a fixé la liste des QPV.

Il est précisé qu'il peut également concerner des quartiers présentant soit une concentration élevée d'habitat indigne et une situation économique et sociale des habitants particulièrement difficile, soit une part élevée d'habitat dégradé vacant et un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements

La liste des quartiers éligibles à ce programme sera fixée par décret.

### **5.2.3. Textes d'application**

Le projet de loi prévoit un texte d'application pour cet article 1<sup>er</sup> : le dernier alinéa du I de l'article 9-4 prévoit qu'un décret, établi sur proposition du conseil d'administration de l'ANRU, fixe la liste des quartiers qui seront éligibles à ce troisième programme.

## Article 2 & 3 – Instauration d’opérations d’intérêt local & Habilitation à légiférer par voie d’ordonnance pour simplifier les procédures de mise en compatibilité des documents d’urbanisme pour accueillir des projets

### 1. ÉTAT DES LIEUX

#### 1.1. CADRE GENERAL

➤ Concernant l’instauration d’opérations d’intérêt local afin de relancer la production de logements

La France connaît une profonde crise du logement. La situation est critique : les Français consacrent en moyenne 28% de leurs revenus au logement, et l’offre locative a chuté de 15% en 5 ans, touchant particulièrement les étudiants, les apprentis et les jeunes actifs. Entre décembre 2024 et novembre 2025, les mises en chantier de logements ont baissé de 22% par rapport à la moyenne des cinq années précédentes. Les bailleurs sociaux, confrontés à 2,9 millions de dossiers en attente, peinent à répondre à la demande. Il y a donc urgence à relancer la production de logements, et notamment la construction de logements neufs.

Le 23 janvier 2026, le Gouvernement a lancé le plan « Relance logement » qui comprend un ensemble de mesures fiscales, financières et réglementaires visant à augmenter le nombre de logements disponibles, partout en France.

Ce plan poursuit plusieurs objectifs :

- Atteindre un rythme de 400 000 logements construits par an, afin d’atteindre les 2 millions de logements d’ici 2030 ;
- Dans le parc privé, viser 50 000 logements locatifs construits dès 2026, qui s’ajouteront aux logements neufs dédiés à l’accession à la propriété ;
- Dans le parc social, atteindre 125 000 logements construits dès 2026.

Pour ces raisons, l’adaptation de certaines règles relevant du code de l’urbanisme ou du patrimoine sont nécessaires. Dans un objectif de renouvellement urbain qualitatif, la délimitation de l’opération devra privilégier les espaces déjà urbanisés et veiller à garantir un objectif de mixité fonctionnelle et sociale en son sein.

Ainsi, les dispositions contraignantes de certains plans locaux d’urbanisme (PLU) en matière de dimension et de constructibilité (règles de hauteur, de densité, d’emprise au sol) peuvent obliger à procéder à la révision ou à la modification du document d’urbanisme avant que le projet ne puisse être autorisé au titre du droit des sols, impliquant des délais de l’ordre de plusieurs mois. Les collectivités territoriales

disposent d'un pouvoir réglementaire qu'elles expriment à travers les dispositions des PLU(i). A ce titre, le règlement du PLU(i) peut définir certaines règles de hauteur, de gabarit ou d'emprise au sol qui limitent la construction de certains bâtiments.

Dans le droit commun, afin de permettre la réalisation de certains projets, il est parfois indispensable de faire évoluer le cadre réglementaire prévu par le PLU(i). Une révision est alors nécessaire lorsque le projet implique de modifier les orientations du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) (article L. 153-31 du code de l'urbanisme). Dans les autres cas, une procédure de modification peut être engagée afin de lever les différents points de blocage dans le règlement du plan local d'urbanisme.

Les articles L. 151-30 à L. 151-37 du code de l'urbanisme prévoient un ensemble de règles en matière de stationnement tout en laissant également une marge de manœuvre à l'autorité compétente en matière de PLU(i). L'article L. 151-30 du code de l'urbanisme dispose, à titre d'exemple, que lorsque le règlement prévoit des obligations en matière de stationnement des véhicules motorisés, il fixe des obligations suffisantes pour les vélos pour les immeubles d'habitation et de bureaux. Ce type d'obligations dans le règlement du PLU(i) peut donc freiner l'émergence de projets de logements, en raison du coût des places de stationnement ou encore de l'insuffisance de l'espace.

Les plans locaux d'urbanisme peuvent aussi définir des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) qui peuvent porter sur un secteur ou un quartier donné (entrée de ville, périurbain à titre d'exemple) ou encore avoir une approche plus globale sur un enjeu spécifique (continuités écologiques, habitat, patrimoine, transport, etc). Les articles L. 151-6 à L. 151-7-3 du code de l'urbanisme prévoient un ensemble de dispositions relatives aux OAP. L'article L. 152-1 prévoit en outre que les travaux ou opérations sont compatibles, lorsqu'elles existent, avec les OAP. Dans le périmètre d'une opération d'intérêt local, l'autorité compétente pour délivrer les autorisations d'urbanisme pourra ainsi accorder aux projets soumis à de telles autorisations des dérogations aux orientations d'aménagement et de programmation s'il y a lieu. Il en va de même lorsque le plan local d'urbanisme tient lieu de programme de l'habitat et qu'il comporte ainsi une orientation d'aménagement et de programmation en la matière. En outre, un avis simple de l'architecte des Bâtiments de France (ABF), et non plus conforme lorsque le code du patrimoine le prévoyait, permettra que l'autorité compétente décentralisée continue de bénéficier de l'expertise de l'ABF, sans pour autant que son avis conditionne la décision. En effet, par exemple, au sein des abords des monuments historiques, les travaux susceptibles de modifier l'aspect extérieur d'un immeuble, bâti ou non bâti, protégé au titre des abords sont soumis à une autorisation préalable. L'article L. 632-2 du code du patrimoine prévoit que cette autorisation est soumise à l'accord de l'architecte des

Bâtiments de France. Ce même article prévoit que le permis de construire, le permis de démolir, le permis d'aménager, l'absence d'opposition à déclaration préalable en tient lieu si l'architecte des Bâtiments de France a donné son accord. A l'exception des cas prévus à l'article L. 632-2-1 (opérations de lutte contre l'habitat indigne, antennes relais), l'avis de l'architecte des Bâtiments de France est conforme.

Lorsque l'ABF a refusé de donner son accord ou a donné son accord avec prescriptions, l'autorité compétente est en situation de compétence liée. Dans ce cas, le silence gardé par l'administration sur la demande de permis de construire, de permis d'aménager, ou de permis de démolir vaut décision implicite de rejet (article R\*424-3 du code de l'urbanisme).

Dans le périmètre d'une opération d'intérêt local, le dispositif dérogatoire s'applique à l'égard des autorisations d'urbanisme. Il s'applique dès le lendemain de la publication de l'arrêté préfectoral et ce jusqu'à dix ans après cette même date. Ce délai offre une stabilité à moyen-terme des règles d'urbanisme, ce qui permet de sécuriser le montage, la conception et la réalisation des projets.

En effet, pour répondre efficacement à la crise du logement et mener une politique de l'offre ambitieuse, les territoires faisant face à des besoins particulièrement marqués de création de logements doivent être en mesure de bénéficier d'un régime dérogatoire et accélérateur, pour permettre la construction rapide de nouveaux projets. Si la délimitation d'une opération d'intérêt local permet de déroger à un ensemble de règles du PLU, il s'agit avant tout de délimiter un périmètre au sein duquel les projets peuvent émerger plus rapidement afin de répondre à la crise du logement. L'autorité compétente en matière d'autorisation d'urbanisme, en l'espèce le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), peut donc autoriser à déroger, pour chaque projet, aux règles du plan local d'urbanisme. Cette dérogation permet d'éviter de réaliser des mises en compatibilité des documents d'urbanisme ou des évolutions de ce dernier qui sont plus coûteuses et plus longues à mettre en œuvre.

➤ Concernant la simplification des procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme pour accueillir des projets

D'autre part, et dans les territoires qui ne seront pas amenés à bénéficier d'un régime dérogatoire justifié par des besoins particulièrement marqués, il doit être mené un effort de simplification des procédures permettant aux documents d'urbanisme d'évoluer afin d'accueillir un projet.

La [loi n° 2025-1129 du 26 novembre 2025 de simplification du droit de l'urbanisme et du logement](#) a déjà apporté plusieurs simplifications au bénéfice de l'évolution des documents d'urbanisme. Elle a notamment réduit le nombre de procédures

différentes applicables à l'évolution des schémas de cohérence territoriale (SCoT) et des plans locaux d'urbanisme (PLU), en les rationalisant au sein de deux procédures distinctes : (i) la révision, dont le champ d'application a été resserré, et (ii) la modification pour l'ensemble des autres évolutions (inspirée de la modification simplifiée préexistante). Elle a également apporté davantage de souplesse dans la conduite de la participation du public autour de ses documents.

Cet effort de simplification pourrait être poursuivi au bénéfice des procédures dites « projet », qui permettent d'engager une évolution d'un ou plusieurs documents d'urbanisme, visant spécifiquement à permettre la réalisation d'un projet.

Le droit de l'urbanisme consacre en effet diverses procédures à l'initiative des collectivités territoriales, de certains établissements publics et/ou de l'Etat, permettant, par une autre voie que celle des procédures de révision et de modification des documents d'urbanisme, de mettre en compatibilité ces documents avec un projet présentant un caractère d'intérêt général ou d'utilité publique dont la réglementation locale d'urbanisme, les documents de planification ou documents sectoriels (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux, plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine...) peuvent contraindre la réalisation. Ces dispositions ont initialement été conçues pour déroger aux procédures d'évolution des documents d'urbanisme de droit commun (révision et modification) précitées, qui peuvent s'avérer longues et peu adaptées à la nécessité de conduire des évolutions ponctuelles et rapides des règles pour permettre l'accueil d'un projet. Ces procédures présentent également l'avantage de permettre la mise en compatibilité simultanée de plusieurs documents au terme d'une procédure unique, contrairement aux procédures d'évolution propres à chacun des documents considérés, conduites séparément par des autorités distinctes et avec une temporalité spécifique à chaque procédure.

Depuis les années 2000, ces procédures se sont multipliées et ont vu, pour la majorité d'entre elles, leur champ d'application s'étendre progressivement. Elles recouvrent à ce jour, au terme d'enrichissements législatifs et réglementaires successifs : la déclaration d'utilité publique (DUP), la déclaration de projet au titre du code de l'environnement (DPCE – article L. 126-1 du code de l'environnement), la déclaration de projet au titre du code de l'urbanisme (DPCU – article [L. 300-6](#)), la procédure intégrée (article [L. 300-6-1](#) du code de l'urbanisme), le projet d'intérêt général (PIG – article [L. 102-1](#) du code de l'urbanisme), le projet d'intérêt général dit « nucléaire » (article 8 de la [loi n° 2023-491 du 22 juin 2023 relative à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes](#)) et enfin le projet d'intérêt national majeur (PINM – article [L. 300-6-2](#) du code de l'urbanisme).

- Le législateur a dans un premier temps consacré la déclaration de projet, prise

sur le fondement de [l'article L. 126-1 du code de l'environnement](#) (DPCE) pour contraindre les maîtres d'ouvrage publics à conférer une existence juridique à des projets d'intérêt général, susceptibles de porter atteinte à l'environnement et ne nécessitant pas systématiquement le recours à une procédure d'expropriation. Afin d'éviter qu'une DPCE puisse être adoptée en cas d'incompatibilité avec le document d'urbanisme applicable, il a été imposé que cette décision débouche, le cas échéant et à titre accessoire, sur une mise en compatibilité (MEC) du plan local d'urbanisme (PLU) ou du schéma de cohérence territoriale (SCoT) ;

- Dans une optique légèrement différente, il a ultérieurement été instaurée la déclaration de projet prévue à [l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme](#) (DPCU). Elle permet aux autorités publiques de se prononcer sur l'intérêt général d'un projet afin de mettre en compatibilité la réglementation locale d'urbanisme avec ce dernier, lorsqu'elle n'en avait pas prévu la réalisation, et d'adapter d'autres documents de planification sectoriels et plans/programmes à condition que la DPCU soit adoptée par l'État. Initialement réservé à la réalisation d'actions et d'opérations d'aménagement, le recours à la DPCU a progressivement été ouvert à une diversité de catégories de projets, de la réalisation de programmes de construction à l'implantation d'installations de recherche et de développement, en passant par l'implantation d'installations de production d'énergies renouvelables et de certaines installations industrielles dans les secteurs des technologies favorables au développement durable ;
- A ces deux types de déclaration de projet, respectivement encadrés par le droit de l'environnement et le droit de l'urbanisme, s'est ensuite ajoutée la procédure intégrée (PI) définie à [l'article L. 300-6-1 du code de l'urbanisme](#). Elle permet de procéder à la MEC des documents d'urbanisme et à l'adaptation de documents de rang supérieur ainsi que des documents sectoriels avec un projet spécifique. La PI ne doit être engagée que pour répondre à des objets déterminés, listés exhaustivement par le code, tels que la réalisation d'une opération d'aménagement ou d'une construction comportant principalement des logements située dans une unité urbaine, d'un projet immobilier de création ou d'extension de locaux d'activités économiques, ou encore la réalisation d'opérations urbaines d'envergure définies en droit (grande opération d'urbanisme (GOU), opération d'intérêt national (OIN), opération de requalification de territoire (ORT)...). Depuis 2017, cette procédure est également mobilisable à l'appui de la création ou l'extension d'une unité touristique nouvelle (UTN) dans les conditions définies à [l'article 74 bis de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la](#)

[montagne](#). La réalisation des opérations d'extension et de construction d'établissements pénitentiaires peut également motiver l'engagement d'une PI, tel que l'énonce [l'article 90 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice](#), tout comme la réalisation d'un projet de service express régional métropolitain inclus dans le champ de cette procédure par [l'article L. 300-6-3 du code de l'urbanisme](#).

Outre la possibilité de déployer les dispositifs précités, conçus pour des projets comportant un caractère d'intérêt général, l'État détient une compétence exclusive pour conduire la MEC des documents d'urbanisme avec des projets qualifiés d'utilité publique ou d'intérêt national majeur.

- Un projet public ou privé de travaux, de construction ou d'opération d'aménagement faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique (DUP), prévue à [l'article L. 121-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique](#), peut en effet impliquer la MEC du PLU ou du SCoT dans le cas où les règles d'urbanisme locales ne permettent pas la réalisation de l'opération projetée.
- Par ailleurs, le préfet peut attribuer la qualification juridique de projet d'intérêt général (PIG), définie par [l'article L. 102-1 du code de l'urbanisme](#) à un projet présentant un caractère d'utilité publique. Cette qualification aura pour effet d'imposer une MEC des documents d'urbanisme.

Plus récemment, la [loi n° 2023-491 du 22 juin 2023 dite « d'accélération du nucléaire »](#) a expressément consacré la possibilité pour l'Etat de qualifier de PIG un projet consistant en la réalisation de réacteurs électronucléaires de type EPR2, prévus pour être implantés à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire existante. Sollicitée en pratique par EDF, maître d'ouvrage, et intervenant par un décret en Conseil d'Etat après que le projet a fait l'objet d'un débat public ou d'une concertation préalable dont le bilan a été dressé, cette qualification peut conduire à une MEC des documents d'urbanisme applicables prononcée par décret.

- Enfin, à l'instar du PIG « nucléaire » qui a vocation à accélérer l'implantation d'opérations de très grande ampleur, le législateur a créé une catégorie de projets dits « d'intérêt national majeur » (PINM), encadrée par [l'article L. 300-6-2 du code de l'urbanisme](#), à l'occasion de la [loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte](#). Pour bénéficier de cette qualification, un projet doit satisfaire deux critères cumulatifs d'éligibilité et de nécessité. Le premier implique qu'il soit de nature industrielle et revête une importance particulière pour la transition écologique ou la souveraineté nationale eu égard à son objet et à son envergure, notamment en termes d'investissement et d'emploi. De

plus, ce projet doit répondre à un besoin objectif d'accélération dans au moins l'un des trois domaines suivants : la MEC de documents d'urbanisme ou de planification territoriale, le raccordement électrique prioritaire ou la reconnaissance anticipée de la raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM) pour une future dérogation « espèces protégées ».

Ces diverses procédures permettant de mettre des documents en compatibilité avec un projet particulier répondent donc à des régimes distincts, qui présentent des caractéristiques juridiques similaires, sans être en tous points identiques.

Toutes partagent l'objectif de permettre la mise en compatibilité d'un ou des documents d'urbanisme selon des étapes quasi-identiques, prévoyant notamment que soient organisés, avant que n'ait lieu l'approbation du projet de mise en compatibilité, une concertation préalable ainsi qu'une évaluation environnementale si le projet en cause est susceptible de porter atteinte à l'environnement, un examen conjoint par l'Etat et les personnes publiques associées, ou encore une procédure de participation du public (enquête publique, mise à disposition ou procédure de participation du public par voie électronique).

Dans le même temps, ces procédures se distinguent sur plusieurs points, d'une part au regard de leur caractère d'intérêt général ou d'utilité publique, voire d'intérêt national majeur ; d'autre part au regard des effets juridiques qui en résultent, et qui varient selon l'autorité conduisant la mise en compatibilité. Certaines peuvent impliquer l'organisation d'une enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement tandis que d'autres ne nécessitent qu'une participation du public par voie électronique en application du même code. Par ailleurs, même si les champs d'application des différentes procédures sont multiples, ils se recoupent en plusieurs points : certaines procédures peuvent concerner le même type de projets (ex : opérations de logements, projets d'activités économiques, etc...). Enfin, seules certaines procédures peuvent déboucher sur l'adaptation de documents de planification territoriale et de plans/programmes sectoriels (déclaration de projet au titre du code de l'urbanisme, procédure intégrée et projet d'intérêt national majeur), à condition qu'elles soient conduites par l'Etat. Les procédures ne permettent pas toutes de faire évoluer les mêmes documents.

La multiplicité des procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme résulte en un paysage normatif complexe, en vertu duquel un seul et même projet peut parfois solliciter l'engagement de plusieurs dispositifs, chacun aboutissant à une mise en compatibilité dotée d'une portée juridique différente. Cela complique la lisibilité de ces outils pourtant très utiles en termes d'accélération des projets ; tant pour le pétitionnaire porteur de projet, que pour la collectivité ou l'Etat chargé de conduire cette procédure ; et nuit ainsi à leur utilisation plus large.

## 1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

### ➤ Concernant l'instauration d'opérations d'intérêt local afin de relancer la production de logements

L'article 72 de la Constitution consacre le principe de libre administration des collectivités territoriales<sup>2</sup> selon lequel, dans les conditions prévues par la loi, les communes, les départements et les régions s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

Par ailleurs, l'article 34 de la Constitution prévoit que la loi détermine les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources.

Enfin, l'article 6 de la charte de l'environnement prévoit que les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social. Son article 7 consacre en outre le principe selon lequel toute personne a le droit, dans les conditions et limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.

L'instauration d'un périmètre d'opérations d'intérêt local permet de répondre à un besoin identifié propre à une situation locale et n'est pas de nature à porter atteinte au principe constitutionnel d'égalité<sup>3</sup>.

### ➤ Concernant l'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre, par voie d'ordonnance, pendant un délai limité, des mesures qui relèvent du domaine de la loi.

Les ordonnances sont prises en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de

---

<sup>2</sup> La libre administration est un principe à valeur constitutionnelle ([Cons. const. 23 mai 1979, n° 79-104 DC](#), § 9).

<sup>3</sup> Conseil constitutionnel, décision n° 91-291 DC du 6 mai 1991 sur la loi instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France : « ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit »

ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation.

S'agissant des habilitations à légiférer par ordonnance sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, le Conseil constitutionnel a rappelé dans plusieurs décisions (par exemple la [décision n° 2017-751 DC](#)) que le Gouvernement doit « *indiquer avec précision au Parlement, afin de justifier la demande qu'il présente, les finalités des mesures qu'il propose de prendre par voie d'ordonnance ainsi que leur domaine d'intervention* ».

La Constitution n'impose néanmoins pas au Gouvernement de faire connaître au Parlement la teneur des ordonnances qu'il prendra en vertu de l'habilitation ([décision n° 2005-521 DC](#)).

### **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

S'agissant du volet urbanisme, la seule adhérence avec le cadre conventionnel concerne le respect des règles relatives à l'évaluation environnementale des plans et programmes (directive 2001/42/CE).

Dans le domaine de l'urbanisme, les règles conventionnelles à prendre en considération sont celles de la directive relative à l'évaluation environnementale des plans et programmes (directive européenne 2001/42/CE du parlement européen et du conseil du 27 juin 2001).

Cette directive indique que certains plans, schémas, programmes et autres documents de planification susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement ou qui ont des effets prescriptifs à l'égard de travaux ou projets d'aménagement soumis à étude d'impact, doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale ainsi que d'une information et d'une consultation du public préalablement à leur adoption.

La notion de plans et programmes comprend notamment les documents d'urbanisme, pour lesquels il est attendu, selon les dispositions du code de l'urbanisme qui transposent la directive européenne (articles L. 104-1 et suivants), une analyse de leurs incidences et une justification des choix opérés.

Dans le cadre d'une opération d'intérêt local, il ne s'agit pas de faire évoluer le document d'urbanisme mais de déroger à certaines de ses règles, sans que celles auxquelles il sera dérogé ne soient connues au stade de l'instauration de son périmètre. Ainsi, à défaut de contenu programmatique et de portée planificatrice, il est considéré que l'opération d'intérêt local ne constitue pas un plan ou programme au sens de la directive 2001/42/CE.

En tout état de cause, les projets au sein de l'opération d'intérêt local pourront être soumis à évaluation environnementale au titre de la directive 2011/92/UE relative aux « projets » selon les dispositions du code de l'environnement qui transposent cette directive.

#### 1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

## 2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

### 2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

- Concernant l'instauration d'opérations d'intérêt local (OIL) afin de relancer la production de logements

L'instauration d'opérations d'intérêt local qui bénéficieront d'un régime dérogatoire à certaines règles d'urbanisme et de protection du patrimoine fixées par la loi, nécessite une intervention législative.

En effet, il est nécessaire de passer par la loi pour prévoir l'ensemble des effets juridiques recherchés au sein des opérations :

- Lever l'application du règlement du PLU, par dérogation au principe fixé par la loi selon lequel les travaux, constructions, aménagements, etc., sont réalisés conformément aux dispositions du règlement du PLU lorsqu'il existe et donc les autorisations d'urbanisme délivrées en conformité avec ce dernier ([article L. 152-1 du code de l'urbanisme](#));
- Déroger aux orientations d'aménagement et de programmation s'il y a lieu ;
- Déroger à l'avis conforme de l'architecte des Bâtiments de France aujourd'hui requis dans les périmètres des abords ([L. 621-32 du code du patrimoine](#)) pour le remplacer par un avis simple ;
- Imposer une servitude de résidence principale applicable aux logements créés au sein des opérations. Cette disposition appelant une conciliation entre droit de propriété et autres objectifs à valeur constitutionnelle, il appartient à la loi d'en prévoir le principe et les conditions, au même titre que l'a prévu récemment [la loi n° 2024-1039 du 19 novembre 2024 visant à renforcer les outils de régulation des meublés de tourisme à l'échelle locale](#).

Ces dispositifs dérogatoires s'appliquent à l'égard des autorisations d'urbanisme déposées le lendemain de la publication de l'arrêté et ce jusqu'à dix ans après cette même date.

➤ Concernant la simplification des procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme pour accueillir des projets

La complexité du droit existant en matière de procédures « projet » nuit à la compréhension et à la prise en main de celles-ci par les acteurs concernés. En effet, afin d'identifier le dispositif le mieux adapté à un projet donné, il leur incombe de déterminer précisément la catégorie juridique à laquelle ce projet correspond et de parvenir à qualifier le degré d'évolution normative qu'il génère, exercice susceptible de soulever des difficultés et des insécurités juridiques dans bien des cas.

A titre d'exemple, on recense à ce jour, outre les déclarations de projets et les PIG, neuf procédures intégrées (hors procédures intégrées « Jeux olympiques et paralympiques »), permettant de mettre en compatibilité de deux à dix-huit documents selon la procédure mise en œuvre.

Il est dès lors nécessaire d'opérer une rationalisation des procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme, qui contribuera au respect du principe de clarté et d'intelligibilité de la norme. L'enjeu sera également de favoriser un recours à la procédure la plus adaptée, qui puisse garantir la réalisation de projets répondant à des objectifs de politiques publiques locales, nationales voire européennes, tout en préservant la libre administration des collectivités territoriales compétentes pour adopter et faire évoluer les documents d'urbanisme. Enfin, il sera visé une meilleure coordination des procédures de mise en compatibilité avec les procédures d'évolution de droit commun, pour maintenir leur caractère opérationnel.

Outre un besoin de rationalisation, ce pan dérogatoire du droit de l'urbanisme est désormais appelé à évoluer au regard de la récente réforme des procédures d'évolution des documents d'urbanisme de droit commun, apportée par la [loi n° 2025-1129 du 26 novembre 2025 de simplification du droit de l'urbanisme et du logement](#). Celle-ci a en effet facilité l'évolution des documents d'urbanisme en favorisant, d'une part, le recours à la procédure de modification parfois en substitution de la procédure de révision, et en réunissant, d'autre part, la modification et la modification simplifiée au sein d'une procédure unique qui peut se rapprocher, au regard des délais et de la simplicité avec laquelle elle peut être conduite, la déclaration de projet au titre du code de l'urbanisme. Celle-ci étant historiquement la procédure de mise en compatibilité la plus mobilisée, il importe de repenser son champ d'application et ses effets juridiques pour la distinguer clairement des procédures d'évolution des documents d'urbanisme de droit commun, notamment lorsqu'elle est mise en œuvre

pour l'évolution d'un seul document d'urbanisme (étant rappelé qu'elle permet également la mise en compatibilité simultanée de plusieurs documents de portée différente).

Les procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme, de planification et sectoriels sont toutes régies par des dispositions législatives : la simplification et mise en cohérence envisagée implique donc nécessairement une intervention législative.

La technicité des dispositions à modifier et l'exigence de concertation avec les représentants des collectivités territoriales, les services centraux et déconcentrés de l'Etat concernés par la mise en œuvre de ces procédures ainsi que les porteurs de projets publics et privés, justifie le recours à une ordonnance.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

- Concernant l'instauration d'opérations d'intérêt local afin de relancer la production de logements

La mesure vise à répondre efficacement à la crise du logement et à soutenir une politique de l'offre ambitieuse.

En particulier, certains territoires faisant face à des besoins particulièrement marqués de création de logements ou à l'implantation de projets d'intérêt national doivent pouvoir être en mesure de demander à bénéficier d'un régime dérogatoire et accélérateur, pour permettre d'impulser la sortie de terre rapide de nouveaux projets.

Il est ainsi proposé de lever, au sein des opérations et donc des secteurs délimités, certains freins identifiés aux opérations de construction et d'aménagement, en particulier certaines règles relevant du code de l'urbanisme ou du patrimoine.

Le dispositif vise ainsi à instaurer une accélération encadrée de la construction.

- Concernant la simplification des procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme pour accueillir des projets

La présente mesure a pour objet de permettre l'élaboration de mesures législatives qui viendront simplifier et clarifier les procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme, des documents de planification et des documents sectoriels avec un projet revêtant un caractère d'intérêt général ou d'utilité publique, à au moins trois titres : en réduisant leur nombre ; en redéfinissant leur champ d'application ; et en adaptant les formalités qui leur sont applicables.

Cette réforme pourrait permettre de réorganiser ou fusionner les procédures présentant des champs d'application ou des étapes similaires, dans un objectif de rationalisation et d'optimisation. Elle devra prévoir des mesures de coordination avec des dispositions relevant d'autres législations, notamment du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et du code de l'environnement.

### **3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE**

#### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

➤ Concernant l'instauration d'opérations d'intérêt local afin de relancer la production de logements

Deux options ont été envisagées :

- L'instauration d'opérations à l'initiative de l'Etat, dont les effets s'imposeraient aux territoires concernés mais dont la mise en œuvre devrait être conciliée avec le principe de libre administration des collectivités locales ;
- L'instauration d'un périmètre opérations, par l'Etat, à la demande des collectivités compétentes en matière de planification de l'urbanisme et du logement. Cette option a été retenue.

➤ Concernant la simplification des procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme pour accueillir des projets

Une première option consistait à maintenir en l'état les nombreux outils juridiques existants, à la disposition des collectivités territoriales compétentes en matière de documents d'urbanisme et de l'Etat, leur permettant de réaliser des projets présentant un caractère d'intérêt général ou d'utilité publique. En effet, le recours à ces procédures permet d'atteindre l'objectif de mise en œuvre de projets d'intérêt général ou d'utilité publique, par dérogation à la procédure d'évolution des documents de droit commun. Cette option est néanmoins écartée au regard de la complexité de ces procédures qui ne permettent pas à toutes les autorités compétentes pour les conduire, de bien s'en saisir. Il en résulte une sous-utilisation ou, en cas de mobilisation, un risque juridique tenant à l'absence de maîtrise du processus.

En outre, et comme mentionné au paragraphe 2.1, il est désormais nécessaire de repenser l'articulation de ces procédures « projets » avec les procédures de droit commun d'évolution des documents d'urbanisme (révision et modification) au regard de leur évolution récente résultant de la loi n° 2025-1129 du 26 novembre 2025 précitée, afin de leur conserver leur caractère opérationnel et utile.

Une seconde option consistait à opérer une rationalisation et une simplification d'ensemble de ces diverses procédures, afin de remédier aux constats précités nuisant à la lisibilité et au caractère opérationnel du dispositif, du fait de la sédimentation au fil des ans de plusieurs procédures, qui se recourent et sont complexes à appréhender par les acteurs concernés. Cette option a été retenue. Elle ne peut cependant être transcrite dès à présent dans la loi en raison de son extrême technicité que la concertation avec tous les acteurs, dans le cadre de groupes de travail dédiés, permettra de clarifier et de simplifier. Ce travail préparatoire permettra de proposer un cadre d'action adapté aux besoins et répondant aux enjeux et contraintes des différents acteurs (Etat, collectivités territoriales, maîtres d'œuvre).

### **3.2. OPTION RETENUE**

➤ Concernant l'instauration d'opérations d'intérêt local afin de relancer la production de logements

L'option retenue consiste à permettre l'instauration, par l'Etat, d'opérations d'intérêt local. Ces opérations d'intérêt local consisteront en la délimitation de secteurs bénéficiant d'un régime dérogatoire en faveur de la construction de logements, à la demande des collectivités compétentes en matière de planification de l'urbanisme et du logement, et le cas échéant, avec l'accord de l'organe délibérant de la commune concernée ou des communes concernées.

Ces opérations pourront être instaurées dans certaines zones de territoires lorsque des évolutions démographiques ou des développements économiques tels que l'implantation d'activités nouvelles et la réalisation de projets d'intérêt national (comme les nouveaux réacteurs nucléaires, certaines implantations industrielles ou de grands projets d'infrastructures) font apparaître ou envisager une insuffisance caractérisée de l'offre de logements dans un territoire. Autrement dit, les dérogations peuvent être accordées au profit de projets permettant d'accroître le nombre de logements et de réaliser les équipements qui leur sont nécessaires afin de remédier à cette insuffisance ou de la prévenir.

La création de ces opérations relèvera de l'initiative des collectivités territoriales compétentes (EPCI ou commune selon les cas, et quoiqu'il en soit avec l'accord de l'organe délibérant de la commune concernée ou des communes concernées), sur la base d'une délibération motivée justifiant de la nécessité de cette opération, de la délimitation des secteurs y appartenant et des besoins particuliers en logement.

Les secteurs seront ensuite arrêtés par le préfet de département, qui vérifiera la cohérence de la délimitation proposée avec les justifications formulées et le cadre fixé par la loi.

Ces secteurs devront privilégier les espaces déjà urbanisés, afin de ne pas inciter à l'extension urbaine non maîtrisée. A ce titre, ils ne pourront pas inclure des zones naturelles, agricoles ou forestières ou autres secteurs non urbanisés.

L'instauration d'une telle opération emportera alors plusieurs effets dérogatoires en matière de règles d'urbanisme et de protection du patrimoine :

- l'application du règlement du PLU sera levée intégralement, à l'exception des règles relatives à la salubrité et la sécurité publiques, aux nuisances graves, à la conservation d'un site, à la desserte en voies d'accès, à l'alimentation en eau potable et à l'assainissement et à l'insertion des (notamment risques inondation, incendie...). S'appliquera en lieu et place uniquement le « socle » de règles du règlement national d'urbanisme (RNU), relatives notamment à la sécurité et salubrité publiques, à l'assainissement et l'eau potable ou encore à la prévention des nuisances graves ;
- là où l'accord de l'architecte des Bâtiments de France est aujourd'hui requis, seul son avis simple sera désormais requis. Un avis simple, et non plus conforme, permettra que l'autorité compétente décentralisée continue de bénéficier de l'expertise de l'ABF, sans pour autant que son avis conditionne la décision. Le patrimoine restera donc protégé et les services instructeurs pourront s'appuyer sur l'avis de l'ABF pour refuser ou assortir le projet de prescriptions « si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales » conformément aux dispositions de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme ;
- en contrepartie de ces nombreuses dérogations, une servitude de résidence principale s'imposera aux logements créés au sein des opérations, afin d'assurer que l'accélération et la simplification de la construction bénéficiera à l'accueil des populations permanentes (sans préjudice de la possibilité qu'il s'agisse de logements mis en location à titre de résidence principale, en cohérence avec la volonté du gouvernement d'accroître l'offre locative) ;

Dans les opérations instaurées, les autorisations d'urbanisme au bénéfice des projets continueront à être délivrées par l'autorité compétente (en règle générale, le maire), mais seront instruites uniquement au regard du socle de règles « allégées » décrites plus haut et résultant du régime dérogatoire attaché à ces secteurs.

➤ Concernant la simplification des procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme pour accueillir des projets

Au vu de la multiplicité et de la complexité des outils juridiques existants, et compte-tenu de la récente réforme des procédures d'évolution des documents d'urbanisme de droit commun, il est nécessaire d'opérer une rationalisation des procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme, afin de contribuer au respect du principe de clarté et d'intelligibilité de la norme.

Eu égard à la technicité des dispositions à prendre et à la multiplicité des concertations à mener, le Gouvernement propose que ces mesures soient définies dans le cadre d'une ordonnance en application de l'article 38 de la Constitution. Un délai de douze mois apparaît nécessaire afin de faire aboutir cette réforme complexe et qui devra être consensuelle.

La rationalisation des procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme et le cas échéant des documents de planification ou sectoriels, pour permettre la réalisation de projets présentant un caractère d'intérêt général ou une utilité publique, nécessite de modifier plusieurs articles législatifs du code de l'urbanisme, notamment ceux du livre III relatif à l'aménagement foncier, ainsi que les chapitres relatifs à l'évolution des schémas de cohérence territoriale (SCoT) et des plans locaux d'urbanisme des titres IV et V du livre I<sup>er</sup> de ce code.

Elle pourrait également nécessiter de modifier les articles relevant d'autres législations auxquelles ces procédures renvoient, notamment les articles du code général des collectivités territoriales qui régissent les documents de planification régionale, du code de l'environnement pour ce qui concerne la participation du public ainsi que le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

➤ Concernant l'ordonnance visant à simplifier les procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme pour accueillir des projets

L'analyse des incidences des mesures envisagées par voie d'ordonnance sera effectuée, en fonction des options retenues et des dispositions prévues, dans la fiche d'impact retraçant les dispositions de l'ordonnances prise sur le fondement du projet de loi d'habilitation.

Les impacts – sociaux, environnementaux, économiques et financiers – seront développés à la lumière des contours définitifs des dispositions proposées. Il en est de même des impacts sur les collectivités territoriales et sur les services administratifs.

- Concernant l'instauration d'opérations d'intérêt local afin de relancer la production de logements

Les impacts sont analysés ci-dessous.

#### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

##### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel**

- Concernant l'instauration d'opérations d'intérêt local afin de relancer la production de logements

Le titre 1er du Livre III du code de l'urbanisme concerne les opérations d'aménagement. En raison de la finalité poursuivie par la mesure, liée à la réalisation de projets, l'instauration d'un périmètre d'opération d'intérêt local constitue un outil à la main des collectivités locales pour permettre la réalisation de projets et d'opérations d'aménagement. Il est donc proposé de créer un article L. 318-10 du code de l'urbanisme, à la suite de l'article L. 318-9.

La mesure relative à l'instauration d'opérations d'intérêt local afin de relancer la production de logements ne porte pas atteinte au respect du principe de libre administration des collectivités territoriales prévu à l'article 72 de la Constitution. En effet, la création des opérations d'intérêt local se fera à l'initiative des collectivités territoriales compétentes en matière de planification (établissement public de coopération intercommunale ou commune selon le cas) et avec l'accord de l'organe délibérant de la commune ou des communes concernées. Elle est sans impact sur la compétence en matière de planification de l'urbanisme ou en matière d'autorisations d'urbanisme.

- Concernant l'ordonnance visant à simplifier les procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme pour accueillir des projets

L'impact juridique sera précisé dans la fiche d'impact de l'ordonnance.

Il est prévu que l'ordonnance redéfinisse le régime et le champ d'application des procédures de mise en compatibilité des documents de planification et d'urbanisme ou d'adaptation de plans, schémas ou programmes sectoriels pour permettre la réalisation d'un projet revêtant un caractère d'intérêt général ou d'utilité publique, en adaptant les formalités qui leur sont applicables, et notamment en modifiant les procédures mentionnées au livre III du code de l'urbanisme, des procédures de mise en compatibilité effectuées en application des articles L. 102-1 du code de l'urbanisme,

L. 126-1 du code de l'environnement et L. 121-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, ainsi que les régimes de mise en compatibilité prévus par des textes non codifiés.

Il est également prévu que le nombre de ces procédures soit réduit.

Enfin, seront prises les mesures de coordination rendues nécessaires pour la mise en cohérence avec les dispositions relevant d'autres législations.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et européen**

S'agissant du volet urbanisme, la seule adhérence avec le droit européen concerne le respect des règles relatives à l'évaluation environnementale des plans et programmes (directive 2001/42/CE). Toutefois, dès lors que le mécanisme proposé repose sur une faculté de déroger, par projet, laissée à l'autorité compétente, l'instauration de l'OIL en tant que telle ne peut être assimilée à une modification du document d'urbanisme et, à ce titre, être soumise à évaluation environnementale. Cette évaluation pourrait toutefois s'avérer nécessaire et être réalisée au niveau de chaque projet permis par l'OIL.

### **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS**

#### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

La mesure emportera des impacts macroéconomiques favorables, en participant à la relance du secteur de la construction, qui est un contributeur majeur au produit intérieur brut français et aux recettes fiscales de l'Etat et des collectivités territoriales.

En outre, elle soutiendra le développement rapide des territoires marqués par des besoins importants de logement, notamment liés à l'accueil de nouvelles activités économiques, et ainsi appuiera les efforts des territoires en matière de réindustrialisation et de renforcement de la souveraineté énergétique par exemple. Elle participera ainsi à l'atteinte de l'objectif d'amélioration du plein emploi.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

La possibilité d'instaurer des opérations d'intérêt local dans les territoires qui font face à des besoins particulièrement marqués de création de logements va faciliter la sortie de terre rapide de nouveaux projets. Il aura un impact positif pour les porteurs de projet de toutes natures.

Elle participera à la relance du secteur de la construction, qui est l'un des acteurs majeurs de l'économie française, avec plus de 500 000 unités légales selon l'INSEE.

Les entreprises du secteur de la construction, notamment les promoteurs, maîtres d'ouvrage, entreprises de gros œuvre et de second œuvre, bénéficieront d'une plus grande visibilité sur les délais d'instruction et sur les exigences applicables dans les secteurs concernés. La réduction de certaines contraintes techniques spécifiques pourra faciliter l'ingénierie de projet et améliorer la faisabilité opérationnelle, en particulier dans les territoires où les équilibres économiques sont fragiles.

Le dispositif ne modifie pas, par ailleurs, les règles relatives aux normes de construction, à l'accessibilité des bâtiments, à la solidité des ouvrages, à la sécurité incendie ou à la réglementation environnementale, ce qui garantit le maintien d'un cadre technique stable pour les professionnels.

#### **4.2.3. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale**

La mesure aura des impacts favorables sur le budget de l'Etat, en participant à la relance de la construction de logements, secteur qui est l'un des contributeurs majeurs aux recettes fiscales de l'Etat et des collectivités (TVA notamment).

#### **4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations**

Il s'agit d'une mesure qui participera à la résorption de la crise du logement et vise à répondre à la difficulté des Français à se loger. Elle permettra également de faire émerger des projets industriels qui visent à créer de l'emploi et à renforcer l'attractivité des territoires.

Le régime dérogatoire applicable dans les opérations d'intérêt local contribuera à augmenter l'offre de logements en permettant une sortie de terre plus rapide des projets de construction.

Elle aura donc un effet bénéfique pour les particuliers en quête de logements, notamment dans les secteurs tendus ou connaissant des dynamiques démographiques marquées.

Les dérogations prévues ne prévoient aucune dérogation aux exigences minimales fixées par le code de la santé publique, les règles en vigueur concernant l'accessibilité des bâtiments ou pour les logements mis en location, aux exigences fixées pour le logement décent, fixées par l'article 6 de la loi du 6 juillet 1989.

Les associations œuvrant dans le champ du logement pourront constater une augmentation potentielle de l'offre disponible, notamment dans les territoires les plus tendus.

#### **4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales**

La mesure aura des impacts favorables sur le budget des collectivités territoriales, en participant à la relance de la construction de logements, secteur qui est l'un des contributeurs majeurs aux recettes fiscales des collectivités (taxe d'aménagement, DMTO, TFPB...) et en favorisant les projets de développement économique. A priori, ces projets seraient d'initiative privée sous réserve d'une volonté politique propre à la collectivité de développer une offre de logement social.

La mesure aura un impact positif pour les collectivités compétentes en matière de planification qui souhaitent pouvoir autoriser, par dérogation, certains projets non conformes aux documents en vigueur. Elles auront ainsi à leur disposition un nouveau dispositif dérogatoire et accélérateur pour faciliter la sortie de projets de construction de logements sur leur territoire, sans avoir à passer par une procédure d'évolution de leurs documents d'urbanisme, plus longue et coûteuse.

A titre d'exemple, le délai moyen d'une procédure de révision d'un plan local d'urbanisme est de 3 ans (4 à 5 ans pour un PLU intercommunal) et la durée moyenne d'une procédure de modification de 9 à 12 mois, avec un coût moyen de 30 000 euros pour une révision. Selon les données arrêtées au 31 décembre 2025, 26 922 communes sont couvertes par un document d'urbanisme : 11 285 par un PLUi, 11 235 par un PLU et 4 394 par une carte communale.

#### **4.2.7. Impacts sur les services administratifs**

La mesure limitera le recours aux procédures d'évolution du document d'urbanisme parfois rendues nécessaires pour permettre la réalisation de certains projets. Elle contribuera à alléger la charge administrative pesant sur les services administratifs à ce titre.

En revanche, une nouvelle charge administrative découlera du travail de création des opérations d'intérêt local et de délimitation des secteurs qui seront fixés par arrêté du préfet de département, sur proposition de la collectivité compétente exprimée par délibération.

Une charge administrative supplémentaire mineure pourrait résulter du besoin d'appropriation, par les services instructeurs des autorités compétentes (collectivités territoriales ou Etat selon les cas).

### **4.3. IMPACTS SOCIAUX**

#### **4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

#### **4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

#### **4.3.3. Impacts sur la jeunesse**

Il s'agit d'une mesure qui participera à la résorption de la crise du logement et vise à répondre à la difficulté des Français, notamment les plus jeunes, à se loger.

#### **4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers**

Il s'agit d'une mesure qui participera à la résorption de la crise du logement et vise à répondre à la difficulté des Français à se loger.

Le régime dérogatoire applicable dans les opérations d'intérêt local contribuera à augmenter l'offre de logements en permettant une sortie de terre plus rapide des projets de construction.

Elle aura donc un effet bénéfique pour les particuliers en quête de logements, notamment dans les secteurs tendus ou connaissant des dynamiques démographiques marquées.

### **4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

#### **4.4.1. Impacts sur le changement climatique**

Sans objet.

#### **4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels**

La mesure sera sans impact sur la prévention des risques.

En effet, le présent dispositif ne remet pas en cause les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme. Cet article dispose que « *Le permis de construire peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si*

*les constructions, par leur situation ou leurs dimensions, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique. Il en est de même si les constructions projetées, par leur implantation à proximité d'autres installations, leurs caractéristiques ou leur situation, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique. »* Cet article s'applique en toutes circonstances, que le territoire de la commune soit ou non couvert par un document d'urbanisme ou un plan de prévention des risques naturels, technologiques ou miniers. La prise en compte de tous les risques, dont les risques naturels, sera donc assurée.

#### **4.4.3. Impacts sur la ressource en eau**

Sans objet. La mesure est sans incidence sur l'application des dispositions du règlement national d'urbanisme relatives à l'alimentation en eau potable et à l'assainissement.

#### **4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques**

Sans objet.

#### **4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions**

Sans objet.

#### **4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles**

La mesure sera sans impact sur les zones naturelles, agricoles et forestières identifiées par les PLU(i). Le dispositif prévoit en effet que les secteurs concernés par les opérations d'intérêt local ne pourront être délimités que dans les zones urbanisées ou à urbaniser.

Il est également prévu que la délimitation des secteurs appartenant à l'opération d'intérêt local devra privilégier les espaces déjà urbanisés et, ainsi, limiter l'atteinte sur la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers.

Le dispositif ne modifie pas les règles relatives à l'évaluation environnementale des projets lorsque celle-ci est requise. Les obligations issues du code de l'environnement demeurent applicables.

#### **4.4.7. Impacts sur les ressources**

La présente disposition ne nuit pas aux stratégies en matière de gestion des ressources.

## **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté sur le fondement de l'article L.1212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) le 20 mai 2026 et a rendu un avis favorable avec réserves le 4 juin 2026.

### **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.2.1. Application dans le temps**

- Concernant l'instauration d'opérations d'intérêt local afin de relancer la production de logements

Les dispositions relatives à l'instauration d'opérations d'intérêt local entreront en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

- Concernant la simplification des procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme pour accueillir des projets

L'ordonnance relatives à la simplification des procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme pour accueillir des projets pourra être prise dans un délai de douze mois à compter de la publication de la présente loi.

Concernant l'habilitation donné au Gouvernement de prendre par ordonnance les mesures prévues au présent article, un délai d'habilitation de douze mois est nécessaire compte tenu de la technicité des dispositions concernées et de la multiplicité des procédures à modifier et des coordinations à opérer.

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

#### **5.2.2. Application dans l'espace**

La mesure s'applique au territoire métropolitain ainsi qu'en Guadeloupe, Guyane, Martinique, à Mayotte et à La Réunion.

Les autres collectivités ultramarines disposent de leurs propres codes et règlements en matière d'urbanisme.

Par ailleurs, la mesure n'emporte aucune modification ou adaptation spécifique pour les collectivités ultramarines prévues à l'article 73 de la Constitution.

### **5.2.3. Textes d'application**

- Concernant l'instauration d'opérations d'intérêt local afin de relancer la production de logements

Aucun texte d'application n'est prévu.

- Concernant la simplification des procédures de mise en compatibilité des documents d'urbanisme pour accueillir des projets

L'ordonnance pour laquelle une habilitation est sollicité au présent article pourra être prises pendant une durée de douze mois à compter de la publication de la présente loi et un projet de loi de ratification devra être présenté dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

## Article 4 – Renforcement du statut du bailleur privé

### 1. ÉTAT DES LIEUX

#### 1.1. CADRE GENERAL

La politique du logement est une politique partagée entre l'État et l'ensemble des collectivités territoriales et leurs groupements.

Alors que l'accès au logement est une préoccupation forte des Français, à laquelle le Gouvernement entend répondre, l'offre locative est de plus en plus restreinte. Elle a baissé de 15% en 5 ans et touche notamment les étudiants, les apprentis et les jeunes actifs qui peinent à se loger dans les zones tendues. L'arrêt du dispositif fiscal de réduction d'impôt accordée au titre des investissements locatifs à loyer abordable dit « Pinel »<sup>4</sup> le 31 décembre 2024, dans un environnement économique défavorable, s'est accompagné d'une forte baisse de l'investissement locatif.

Face à ces problématiques, le plan « Relance Logement » du Gouvernement vise à pallier la difficulté à se loger en agissant structurellement sur l'offre locative de logement de longue durée et abordable. Les objectifs du Gouvernement sont clairs : construire 400 000 logements par an pour atteindre 2 millions de logements supplémentaires d'ici 2030, dont des logements locatifs construits ou réhabilités dans le parc privé dès 2026.

Le Gouvernement souhaite à cette fin mobiliser une partie de l'épargne des Français vers l'immobilier locatif, les investisseurs individuels demeurant des acteurs essentiels pour relancer la production et accroître la disponibilité de logements en France. [L'article 47 de la loi de finances pour 2026](#) prévoyait ainsi un nouveau dispositif fiscal dit « Relance Logement » en faveur de la construction et de la rénovation de logements dans le parc privé, dispositif qui introduit deux avantages fiscaux :

- un amortissement du bien immobilier mis en location par le ménage investissant, si ce bien constitue un logement locatif de longue durée destiné à l'habitation principale d'un ménage locataire. Cet amortissement permet alors au ménage investissant de déduire chaque année de l'assiette imposable de ses

---

<sup>4</sup> Le dispositif fiscal de soutien à l'investissement locatif dit « Pinel », instauré en 2014 et codifié à l'[article 199 novovicies du code général des impôts](#), visait à encourager la production de logements notamment intermédiaires privés, relancer la construction en zones tendues et améliorer la qualité des logements. L'avantage fiscal consistait en une réduction d'impôt sur les acquisitions de logements neufs ou anciens rénovés à hauteur d'un pourcentage de son prix de revient lissé sur 6 ou 9 ans avec possibilité de prorogation jusqu'à 12 ans en contrepartie d'une location aux loyers plafonnés. Ses paramètres ont été modifiés à plusieurs reprises avant son extinction au 31 décembre 2024.

revenus locatifs une fraction du prix d'achat du logement correspondant à la valeur d'acquisition du bien hors foncier estimé à 20% du prix d'acquisition, coût des travaux compris le cas échéant – en sus des charges qui étaient déjà déduites (entretien et réparation, taxe foncières, intérêts d'emprunt...) (déduction fiscale) ;

- la possibilité d'imputer le surplus d'amortissement sur l'ensemble des revenus imposables du foyer lorsque les déductions conduisent à un revenu foncier négatif, dans la limite de 10 700€ par an.

Le dispositif est accessible à tous. Les biens concernés peuvent ainsi se situer partout en France, y compris dans les zones qui ne connaissent pas de tensions particulières en matière de logement. Ce choix doit permettre d'exploiter également les potentialités immobilières en zones rurales, lesquelles peuvent être aménagées pour répondre aux nouveaux modes de vie et au vieillissement de la population.

Tel qu'adopté, le dispositif est toutefois limité : d'une part, à l'habitat collectif et, d'autre part, aux biens neufs et aux biens anciens sous condition de travaux. Cette dernière condition vise à faciliter la rénovation énergétique des logements anciens, notamment les « passoires thermiques », et à les remettre très rapidement sur le marché locatif de longue durée.

L'objectif de ce dispositif est de produire **50 000 logements locatifs supplémentaires par an** destinés à la location nue.

Ce nouveau dispositif complète les outils déjà déployés dans la période récente pour soutenir le logement privé, notamment la primo-accession, avec la réouverture du Prêt à taux zéro (PTZ) à l'ensemble du territoire depuis 2025.

Toutefois, les conditions d'éligibilité au dispositif pour les biens anciens bénéficiant de travaux semblent trop restrictives pour contribuer efficacement à une accélération de la rénovation énergétique des logements anciens. Aussi, le Gouvernement s'est engagé à assouplir les conditions relatives aux travaux afin de faciliter les réhabilitations de logements existants.

## **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

L'article 34 de la Constitution dispose que l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures sont du domaine de la loi.

En vertu du même article 34, il appartient au législateur de déterminer, dans le respect des principes constitutionnels et compte tenu des caractéristiques de chaque impôt, les règles selon lesquelles doivent être appréciées les facultés contributives. En particulier, pour assurer le respect du principe d'égalité, il doit fonder son

appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose d'atteindre et que l'avantage fiscal consenti n'est pas hors de proportion avec l'effet incitatif attendu<sup>5</sup>. Cette appréciation ne doit cependant pas entraîner de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques<sup>6</sup>. Par ailleurs, le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit. Si, en règle générale, ce principe impose de traiter de la même façon des personnes qui se trouvent dans la même situation, il n'en résulte pas pour autant qu'il oblige à traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes<sup>7</sup>.

[L'article 34 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances \(LOLF\)](#) recense les dispositions qui figurent en lois de finances de l'année. Ces dispositions sont de trois types : celles qui doivent figurer en loi de finances (domaine exclusif obligatoire), celles qui ne peuvent figurer qu'en loi de finances (domaine exclusif facultatif), celles qui peuvent figurer en loi de finances (domaine partagé, par construction facultatif). À cet égard, le 2° du I de l'article 34 précité dispose que la loi de finances de l'année, dans sa première partie, doit comporter « les dispositions relatives aux ressources de l'État ».

En revanche, les mesures fiscales ne relèvent pas du domaine exclusif et réservé des lois de finances. Le Gouvernement peut donc également présenter une mesure fiscale dans un projet de loi ordinaire.

### **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Sans objet.

### **1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES**

Sans objet.

---

<sup>5</sup> Cons. Const., déc.n° 2007-555 DC du 16 août 2007, Loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, cons. 3

<sup>6</sup> Cons. const., déc. n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, Loi de finances pour 2013, cons. 15.

<sup>7</sup> *Ibid.*, cons. 14.

## 2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

### 2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Le dispositif fiscal « Relance Logement » a modifié plusieurs dispositions du code général des impôts (CGI). Il a notamment et principalement modifié son [article 31](#), en distinguant les biens acquis neufs ou en état futur d'achèvement d'une part, et les autres biens faisant l'objet de travaux. Concernant ces derniers, le texte prévoit en l'état que les travaux bénéficiant de la déduction fiscale doivent consister à conduire à la production de logements neufs au sens de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), ou bien à des travaux d'amélioration représentant au moins 30% du prix d'acquisition et satisfaisant aux critères de la réhabilitation lourde.

Cette dernière condition implique que les travaux doivent permettre aux bâtiments d'habitation collectifs :

- de répondre à des critères de sécurité d'usage, de qualité sanitaire et d'accessibilité ;
- d'atteindre un niveau de performance énergétique et environnementale correspondant aux classes A ou B au sens [l'article L. 173-1-1 du code de la construction et de l'habitation \(CCH\)](#) pour les logements situés en hexagone, ou des critères de performance spécifiques pour les logements situés dans les collectivités d'outre-mer de la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, La Réunion et Mayotte, dont les niveaux sont déterminés, pour chaque collectivité, selon l'exposition ou l'altitude (facteurs solaires/coefficient de transmission surfacique des parois opaques, facteurs solaires des baies, besoins en eau chaude sanitaire, ventilateurs fixes et dispositifs d'économie d'eau).

Ces conditions semblent toutefois trop restrictives pour contribuer efficacement à une accélération de la rénovation énergétique des logements anciens. Aussi, le Gouvernement s'est engagé à assouplir les conditions relatives aux travaux afin de faciliter les réhabilitations de logements existants.

### 2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La mesure proposée a pour objet d'accroître l'efficacité de la partie du dispositif voté en loi de finances initiale pour 2026 consacrée aux logements anciens, sans préjudice de l'ambition du Gouvernement en matière de transition énergétique.

Un aménagement des conditions relatives aux travaux permettra de réduire le poids financier de la rénovation dans l'acquisition des biens anciens et de favoriser la mise

en location des logements ainsi rénovés plus efficaces en termes de performance énergétique, d'émissions de gaz à effet de serre et de confort d'été, notamment ceux restés vacants plusieurs années.

L'ambition du Gouvernement en matière de transition énergétique restant néanmoins intacte, il est parallèlement proposé d'introduire une condition visant à exclure le maintien ou l'installation de chaudières susceptibles d'utiliser des combustibles fossiles à l'issue des travaux, en cohérence avec la [directive \(UE\) 2024/1275 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 sur la performance énergétique des bâtiments](#) qui interdit aux États membres de l'Union européenne, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025, d'apporter des soutiens financiers à de telles installations.

Il s'agit par ailleurs d'inciter à la rénovation des logements individuels, ceux-ci représentant 54% des logements en France en 2025 et étant souvent situés en dehors des agglomérations.

Afin de favoriser la sobriété foncière par le recyclage du bâti existant, la mesure proposée vise à inciter à la transformation de locaux, notamment tertiaires, en logements, dans un contexte où environ 2 millions de mètres carrés de bureaux structurellement vacants représentent un potentiel significatif à mobiliser.

### **3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE**

#### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Une alternative possible consistait à limiter l'allègement des conditions relatives aux travaux à une diminution de 30% à 20% de la quotité conditionnant le bénéfice de l'avantage fiscal.

Bien que plus simple à mettre en œuvre, une telle option ne permettrait pas de garantir l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments, enjeu majeur en matière de lutte contre le changement climatique et de favorisation d'une consommation énergétique résiliente. Cette alternative présentait de plus un risque de détournement de l'avantage fiscal vers des projets d'embellissement, éloignés de la cible visée par le plan « Relance Logement » porté par le Gouvernement.

#### **3.2. OPTION RETENUE**

Compte tenu de ces objectifs, la mesure proposée :

- 1) étend le dispositif fiscal prévu à l'acquisition de maisons individuelles à rénover ou ayant fait l'objet d'une rénovation ;

2) aménage la condition relative aux travaux, et l'adapte pour l'outre-mer, en :

- réduisant de 30 à 20% la quotité de travaux permettant de bénéficier de l'avantage fiscal,
- substituant à la condition de réhabilitation lourde, qui induit l'atteinte d'une classe A ou B de performance énergétique, celle d'une atteinte minimale de la classe D de performance énergétique pour les logements anciens,
- excluant du bénéfice de l'avantage fiscal les logements, individuels ou collectifs, comportant après travaux une chaudière susceptible d'utiliser des combustibles fossiles,
- prévoyant, pour les logements situés dans les départements et régions d'outre-mer, des conditions de performance énergétique et environnementale spécifiques dans la mesure où les classes de performance énergétique au sens l'article L. 173-1-1 du CCH ne sont pas adaptées à ces territoires ;

3) ouvre le dispositif aux biens acquis pour être transformés en logements sous les mêmes conditions (quotité de travaux de 20%, performance énergétique minimale de classe D et exclusion des chaudières fossiles).

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

##### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

###### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel**

La présente mesure modifie l'article 31 du CGI relativement aux opérations concernées. Ce faisant, elle n'apporte pas de modification au dispositif quant au champ des contribuables concernés. Elle ne porte pas atteinte à l'égalité devant l'impôt et les charges publiques.

###### **4.1.2. Articulation avec le droit international et européen**

Sans objet.

##### **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS**

#### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

La mesure proposée contribue au développement de la location de longue durée en encourageant les propriétaires à privilégier cette offre locative, ceci levant plus largement une partie des freins rencontrés par les ménages dans l'accès à une résidence principale. La plus grande fluidité ainsi procurée dans l'accès au parc locatif privé réduira par ailleurs la pression observée actuellement sur le parc de logements sociaux.

La présente mesure favorise aussi la rénovation des logements, ce qui contribue à la revitalisation de la filière économique du bâtiment tout en développant notamment les recettes de TVA et de cotisations sociales.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

La mesure proposée devrait contribuer à une meilleure adéquation entre l'offre pérenne de logements et les besoins des bassins d'emploi, favorisant ainsi l'attractivité économique des territoires et le recrutement des entreprises grâce à une offre de logement mieux ajustée aux besoins des salariés et aux dynamiques locales.

Elle permet également de soutenir l'activité des entreprises du secteur du bâtiment intervenant au titre de la rénovation de l'habitat privé.

#### **4.2.3. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale**

Le coût – générationnel et annuel – du dispositif « Relance logement » ne peut être prédit avec certitude.

En effet, ce coût dépend des hypothèses retenues, en particulier du volume d'opérations. Dans le neuf en particulier, ces volumes seront étroitement liés à l'évolution de la conjoncture économique, marquée récemment par une volatilité accrue. Dans l'ancien, l'absence de dispositif comparable par le passé entraîne également une forte incertitude sur les scénarios.

#### ➤ Dispositif voté en LFI 2026

Une estimation prospective estimait le coût dit « générationnel » du dispositif « Relance Logement » à environ 1 Md€ dans sa version votée en loi de finances initiale

(LFI) pour 2026, pour les années d'ouverture du dispositif (2026-2028). Ce volume correspond à une montée en charge « réaliste », pour environ 20 000 logements par an en moyenne, tenant compte de la conjoncture actuelle ralentie. Dans un scénario de relance plus marquée (60 000 logements par an en moyenne), notamment dans le neuf, le coût générationnel pourrait tripler pour atteindre environ 3 Md€ par génération. Pour rappel, le coût générationnel des dispositifs précédents notamment le Pinel était estimé à environ 1,6 Md€ d'après la Cour des comptes (2018).

Dans le détail, le coût générationnel agrège les dépenses sur toute la durée de vie du dispositif « Relance logement » pour une même « génération » de logements - c'est-à-dire ceux ayant bénéficié du dispositif fiscal une année donnée. Par exemple, la génération 2026 coûtera en comptabilité nationale en 2027 (dès paiement de l'impôt sur le revenu), en 2028, etc. jusqu'à ce que les logements 2026 sortent du dispositif. Ce coût générationnel se superpose d'une année sur l'autre : chaque nouvelle vague de logements éligibles génère sa propre série de coûts annuels étalés dans le temps. Ainsi, le coût total par an pour les finances publiques résulte de l'empilement des coûts générationnels des cohortes successives du dispositif fiscal.

#### ➤ Impacts de l'article 4 du projet de loi « Relance logement »

Les mesures de l'article 4 du projet de loi « Relance Logement » élargissent nettement les conditions d'éligibilité au dispositif dans l'ancien, à la fois par l'abaissement de la quotité de travaux et des conditions nécessaires sur la performance énergétique de la rénovation, et par l'ouverture à l'individuel dans l'ancien. Étant donné le caractère nouveau de l'ouverture à l'ancien par rapport aux précédents dispositifs fiscaux, il n'est pas possible d'estimer avec précision le surcoût engendré par ces modifications du dispositif. Toutefois, les données de crédit bancaire, couplées avec les données sur les types de rénovation des biens, indiquent que le potentiel de logements éligibles au dispositif serait augmenté de l'ordre de 150 % dans l'ancien par les dispositions de l'article 4, correspondant à un surcoût d'environ 0,8 Md€ en générationnel.

#### **4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations**

La mesure proposée assouplit la condition de travaux et ouvre le bénéfice de la mesure aux opérations de transformation en logement ainsi qu'aux acquisitions de logements individuels à rénover. Il en résulte que davantage de contribuables devraient pouvoir réaliser des opérations sous le bénéfice du dispositif fiscal.

#### **4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales**

Au fil des lois de décentralisation, les collectivités territoriales ont vu leurs compétences en matière d'habitat progressivement élargies. En 1983, la loi Defferre ([n° 83-8 du 7 janvier](#)) a marqué une étape décisive en leur transférant des prérogatives clés dans ce domaine. Ainsi, l'article 76 de cette loi leur reconnaît explicitement la capacité de définir, dans le cadre de leurs attributions, leurs propres priorités en matière d'habitat, posant les bases d'une gestion plus territorialisée des politiques du logement.

Dès lors, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre ont vu leur rôle s'affirmer, en particulier sur le champ de la planification en matière de politiques locales de l'habitat. L'intercommunalité constitue en effet l'échelon territorial pertinent pour définir et déployer une stratégie cohérente, articulant logement, aménagement du territoire, mobilités, équipements et services publics. Que ce soit les métropoles (dont celles du Grand Paris, d'Aix-Marseille-Provence et de Lyon), les communautés urbaines, d'agglomération ou de communes, ces structures sont désormais en première ligne pour concevoir et mettre en œuvre le Programme local de l'habitat (PLH), tel que prévu par l'article L. 302-1 du CCH. Celui-ci permet de structurer une offre diversifiée et adaptée aux besoins des populations, en agissant à la fois sur la construction neuve et la réhabilitation de l'existant. La politique locale de l'habitat contribue également à la revitalisation des centres-villes et doit prendre en compte la nécessaire maîtrise de la consommation foncière.

En encourageant la rénovation du bâti existant et en accroissant le parc de logements pérennes, la mesure proposée favorise la mise en œuvre de ces PLH, sans toutefois générer le moindre impact opérationnel pour les collectivités.

#### **4.2.7. Impacts sur les services administratifs**

La mesure proposée n'a aucun impact pour les services déconcentrés de l'État.

### **4.3. IMPACTS SOCIAUX**

#### **4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

La mesure proposée n'a aucun impact sur la stratégie d'ensemble relative aux personnes en situation de handicap. Les travaux de rénovation des logements anciens visent l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments. Ils pourront toutefois à cette occasion également concerner l'adaptation des logements aux publics en situation de handicap, le cas échéant, avec le recours au dispositif de soutien de l'État pour l'adaptation à la perte d'autonomie des logements « MaPrimeAdapt' ».

### **4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

### **4.3.3. Impacts sur la jeunesse**

La mesure proposée favorisera une meilleure adéquation entre l'offre et les besoins de logements, notamment pour les jeunes ménages.

### **4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers**

Favoriser fiscalement la location de longue durée contribue à accroître l'offre locative de logements rénovés plus performants et de meilleure qualité d'usage et, ainsi, à soutenir l'accès à l'habitation principale. Ce dernier étant lié aux enjeux de l'accès à l'emploi, la mesure proposée apparaît également comme un levier pour soutenir la demande d'emploi sur l'ensemble du territoire.

## **4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

### **4.4.1. Impacts sur le changement climatique**

La présente mesure vise à favoriser la remise sur le marché de logements anciens et contribue, de ce fait à la lutte contre l'artificialisation nette des sols.

Par ailleurs, la présente mesure vise à accélérer la rénovation énergétique de l'habitat particulier et collectif en contribuant à améliorer la performance des systèmes de chauffage et à éradiquer Les passoires thermiques.

Enfin, l'incitation à réaliser des travaux de rénovation dans des logements anciens peut contribuer, selon les modalités de mise en œuvre desdits travaux, à généraliser les pratiques durables de construction et de rénovation, notamment en développant l'usage de matériaux biosourcés ou en intégrant des matériaux recyclés.

### **4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels**

La mesure proposée retient une définition des travaux d'amélioration plus large que celle des dépenses d'amélioration afférentes aux locaux d'habitation mentionnées au b du 1° du I de l'article 31 du code général des impôts. Elle s'appuie ainsi sur les dispositions déjà prises pour l'application du 5° du B du I de l'article 199 *novovicis* du code général des impôts, qui définissent les travaux d'amélioration comme s'entendant de tous travaux, à l'exception de ceux portant sur des locaux ou des

équipements d'agrément, ayant pour objet la création de surfaces habitables nouvelles ou de surfaces annexes, la modernisation, l'assainissement ou l'aménagement des surfaces habitables ou des surfaces annexes ainsi que les travaux destinés à réaliser des économies d'énergie pour l'ensemble de ces surfaces.

Par conséquent, la mesure proposée encourage la rénovation du parc existant, favorisant ainsi l'amélioration de la performance environnementale et énergétique des logements et permettant notamment de réduire les situations d'inconfort dans ces derniers en période estivale.

En excluant le bénéfice de l'avantage fiscal pour les logements qui continueraient d'être équipés d'une chaudière susceptible d'utiliser des combustibles fossiles à l'issue des travaux, la mesure proposée contribue par ailleurs à l'atteinte des objectifs du Gouvernement en matière de limitation de l'emploi des énergies fossiles.

#### **4.4.3. Impacts sur la ressource en eau**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies en matière de gestion de la ressource en eau.

#### **4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

#### **4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions**

En limitant l'emploi des énergies fossiles, la présente mesure contribue à accélérer la rénovation énergétique de l'habitat particulier et collectif et, plus largement, à accélérer la rénovation énergétique de l'habitat.

#### **4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles**

La présente mesure vise à favoriser la remise sur le marché de logements anciens et contribue, de ce fait à la lutte contre l'artificialisation nette des sols.

Le présent article ne nuit pas aux stratégies en matière de préservation des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

#### **4.4.7. Impacts sur les ressources**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies en matière de gestion des ressources.

## **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Ont été consultés de manière obligatoire : le conseils régional et départemental de Guadeloupe, l'assemblée de Guyane, l'assemblée de Martinique, l'assemblée de Mayotte, les conseils régional et départemental de La Réunion, en application des articles [L. 3444-1](#), [L. 4433-3-1](#), [L. 7152-2](#) et [L. 7252-2](#) du code général des collectivités territoriales (CGCT), ont été consultés le 5 mai 2026. Le Conseil régional de La Réunion a rendu un avis le 5 juin 2026.

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté sur l'ensemble du projet de loi en application de l'article L. 1212-2 du CGCT et a rendu un avis favorable avec réserves le 4 juin 2026.

Le Conseil national de l'habitat (CNH) a été consulté dans le cadre de l'examen de l'ensemble du projet de loi en application de l'article R 361-2 du CCH et a rendu un avis favorable le 21 mai 2026.

### **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article prévoit une application aux acquisitions réalisées à compter du lendemain de la publication de la loi.

#### **5.2.2. Application dans l'espace**

**Le présent article s'applique sur l'ensemble du territoire hexagonal** ainsi qu'en Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte et La Réunion.

#### **5.2.3. Textes d'application**

Le présent article ne requiert pas de texte d'application.

## Article 5 – Accompagner la transformation du quartier d'affaire de La Défense

### 1. ÉTAT DES LIEUX

#### 1.1. CADRE GENERAL

➤ Historique de l'aménagement de La Défense

Le projet d'urbanisme sur la partie ouest du Grand Axe se pose dès 1914 deux concours sont lancés en 1926 et en 1931, sans que les projets ne voient le jour. En 1950, le Conseil Général de la Seine approuve la création d'un centre d'affaires hors de Paris, également dédié aux administrations publiques, et l'Etat lance une mission de planification en 1956 sur deux zones : la zone A (130 ha), le quartier d'affaires proprement dit à Courbevoie et Puteaux, et la zone B (620 ha), à Nanterre, recevant de grands équipements (université, cité administrative, caserne) et les fonctions servantes du quartier d'affaires (logements sociaux, infrastructures de transport). Par [décret du 9 septembre 1958](#), l'Etat officialise la création de l'Etablissement Public d'Aménagement de La Défense (EPAD), chargé d'acquérir, d'aménager, de gérer et de vendre le foncier pour une durée de 30 ans.

Le plan masse d'aménagement de la « zone A » est approuvé en 1964. Il prévoit la création d'une dalle permettant d'enfouir les infrastructures, la mixité des usages avec la programmation de 50 000 logements et de 30 000 m<sup>2</sup> de bureaux. Le projet se finance par la vente des terrains ou des volumes d'air occupés par les immeubles, dont la propriété est attribuée à l'EPAD.

La Défense est alors le quartier emblématique qui incarne l'innovation urbaine et permettra à Paris de garder son identité architecturale, en absorbant une partie importante de l'expansion immobilière, notamment tertiaire. Par la suite, le quartier d'affaires va connaître un développement massif des programmes tertiaires et traverser les crises conjoncturelles au début des années 1970, 1990 et 2000, en pratiquant des relances immobilières fondées sur l'augmentation de la hauteur des tours, la densification de l'espace, le développement volontariste des infrastructures de transport et des mesures d'accompagnement (exemple du plan Barre de 1978 et du plan de renouveau de 2007). Au fil de ces développements, la planification d'origine se voit largement assouplie pour aboutir, tout en conservant les fondements

de la vision urbaine d'origine, à une prépondérance marquée de l'immobilier tertiaire (aujourd'hui 3,8 millions de m<sup>2</sup>)<sup>8</sup> comparativement aux autres fonctions.

Le concours « Tête Défense », lancé en 1982, est le dernier acte politique majeur d'aménagement du quartier et la « Grande Arche de la Fraternité » sera inaugurée avec le sommet du G7 en 1989. Pour sa part, l'OIN de Nanterre-La Garenne-Colombes est majoritairement composée par les opérations d'aménagement type ZAC et PUP.

Le dispositif du projet urbain partenarial (PUP) régit les modalités de concours financier d'un projet d'aménagement privé à la réalisation des équipements publics rendus nécessaires par des opérations de construction, d'aménagement ou de transformation de locaux en logements. Le PUP est un contrat librement négocié entre les communes, ou les EPCI compétents en matière de PLU, ou le représentant de l'Etat - dans le cadre des opérations d'intérêt national (OIN) - et le ou les propriétaires des terrains, le ou les aménageurs, le ou les constructeurs.

Pour que les multiples dispositifs de contributions d'urbanisme ne conduisent pas à un cumul de financements, pour une même opération ou un même équipement public, le code de l'urbanisme fixe des règles de non-cumul. En ce sens, la signature d'une convention de PUP ouvre droit à une exonération de plein droit de la part communale ou intercommunale de la taxe d'aménagement (TA) pour les permis de construire délivrés dans le périmètre fixé par la convention. La durée d'exonération est fixée et motivée par la collectivité signataire du PUP. Toutefois, le droit à exonération de la TA est, aujourd'hui, limité aux dix années qui suivent la date d'affichage, en mairie, de la signature de la convention.

Le PUP a vu sa portée et ses modalités de mise en œuvre modifiées par [la loi d'accès pour le logement et un urbanisme rénové \(loi ALUR - 2014\)](#) qui a, en particulier, introduit le principe de « zones » de PUP qui permet de faire contribuer plusieurs opérations successives. Ainsi lorsqu'une « zone » est délibérée, la conclusion d'un PUP est rendue obligatoire pour tout projet de construction, d'aménagement ou de transformation réalisé dans le périmètre concerné. Cette délibération doit également fixer la durée de validité de cette « zone » et cela dans une limite de quinze années. Au-delà de cette période, le périmètre deviendra caduc, avec un retour au régime normal de fiscalité de l'aménagement.

Le territoire de La Défense est couvert par deux périmètres d'opération d'intérêt national depuis la création de ce régime en 1983<sup>9</sup>. L'OIN de La Défense (ci-après OIN 1) correspond au quartier d'affaires historique et diffère peu de la « zone A » originelle.

---

<sup>8</sup>[Brochure Paris La Défense 2026](#)

<sup>9</sup>[Articles L. 102-12 et suivants du code de l'urbanisme](#)

L'OIN de Nanterre La Garenne-Colombes (OIN 2), dérivant de la « zone B » sur un périmètre plus réduit, se compose aujourd'hui de la ZAC Seine Arche (axe reliant la Grande Arche à la Seine), de la ZAC des Papeteries (campus tertiaire « Arboretum » livré en 2024), de la ZAC des Groues (régénération d'anciennes friches ferroviaires et industrielles, en cours de réalisation), du PUP Charlebourg à La Garenne-Colombes (autour du nouveau siège social d'Engie), et de quelques emprises résiduelles hors ZAC.

Il n'existe pas aujourd'hui de document d'urbanisme unique applicable au secteur de La Défense, seuls s'appliquent les PLU communaux de Courbevoie, Nanterre et Puteaux. Le PLUI étant attendu pour la prochaine décennie, les règles les plus récentes, sur une plus grande échelle, sont le SDRIF-E de la Région (2025) et le SCOT de la Métropole du Grand Paris (2023).

Dans le même temps, dans le cadre de la Métropole du Grand Paris (MGP), [le décret du 11 décembre 2015 crée l'Etablissement Public Territorial Paris Ouest La Défense \(POLD\)](#) qui regroupe 11 communes dont toutes celles concernées par le territoire de La Défense et qui a pour compétences l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUI), la construction et la gestion d'équipements, l'eau, l'assainissement et les déchets, ainsi que l'action sociale territoriale.

#### ➤ Historique de la gouvernance de La Défense

La gouvernance de l'EPAD, dont la durée de vie initiale de 30 ans a ensuite été prolongée, a connu plusieurs modifications au fil des décennies.

Un conflit de gouvernance entre l'Etat, l'EPAD et la Ville de Nanterre aboutit d'abord en 2000 à la création d'un nouvel établissement public d'aménagement de l'Etat, l'EPASA<sup>10</sup> (pour « Seine Arche »), compétent sur l'OIN de Nanterre. La compétence de l'EPAD devient alors limitée au seul quartier d'affaires.

Le périmètre du quartier d'affaires connaît à son tour des difficultés de gouvernance, liées notamment à la question de la responsabilité de l'entretien des infrastructures, qui aboutissent en 2007 à la séparation de l'EPAD en deux établissements, un établissement public de l'Etat recentré sur sa stricte mission d'aménageur (toujours nommé EPAD), et un établissement public local de gestion du quartier d'affaires<sup>11</sup> (EPGD, aussi nommé Defacto).

Les difficultés à coordonner l'aménagement des deux OIN et l'enjeu de relance de l'attractivité de La Défense au sortir de la crise financière des années 2000 amènent

---

<sup>10</sup> [Décret n°2000-1237 du 19 décembre 2000 portant création de l'Etablissement public d'aménagement de Seine-Arche à Nanterre.](#)

<sup>11</sup> [Décret n°2007-1684 du 29 novembre 2007 relatif à l'Etablissement public de gestion du quartier d'affaires de la Défense et modifiant le code de l'urbanisme.](#)

l'Etat à refusionner l'EPAD et l'EPASA en un seul établissement public d'aménagement, l'EPADESA, en 2010<sup>12</sup>, Defacto continuant d'exister dans le périmètre de l'OIN de La Défense.

Enfin, la coexistence au sein de l'OIN 1 de l'EPADESA et de Defacto, aux compétences partiellement redondantes et aux gouvernances non alignées, s'avérant difficile à gérer et porteuse de risques, l'Etat décide de regrouper l'EPADESA et Defacto en un seul établissement public local, Paris La Défense. Créé le 1er janvier 2018 en vertu de [l'ordonnance n°2017-717 du 3 mai 2017](#), Paris la Défense (PLD) est un établissement public local à caractère industriel et commercial qui exerce :

- sur le périmètre de l'OIN 2, une mission d'aménageur ;
- sur le périmètre de l'OIN 1, une mission d'aménageur à titre exclusif et une mission de gestion des ouvrages et espaces publics et des services d'intérêt général.

L'établissement est donc compétent pour réaliser, sur les périmètres des deux OIN, toutes actions ou opérations d'aménagement pour son compte ou pour celui de collectivités territoriales, d'établissements publics ou de personnes publiques ou privées, toutes opérations foncières ou immobilières nécessaires à ses opérations, et tout ouvrage de bâtiment ou d'infrastructure en qualité de mandataire. Parallèlement, sur le seul quartier d'affaires situé sur les communes de Puteaux et de Courbevoie, Paris La Défense est compétent pour l'exploitation, l'entretien et la maintenance des ouvrages et espaces publics et des services d'intérêt général lui appartenant et appartenant à l'Etat ou aux collectivités locales membres de sa gouvernance dès lors qu'une convention a été conclue à cet effet. Cette mission de gestion comprend également l'animation et la promotion du site et la préservation de la sécurité des personnes et des biens.

En outre, l'établissement peut exercer ses missions en dehors de ses périmètres de compétence sous réserve qu'il s'agisse d'opérations en continuité avec des opérations en cours dans ces périmètres. Dans cette hypothèse, l'avis conforme de la commune et de l'établissement public territorial et l'autorisation du ministre chargé de l'urbanisme sont requis.

Afin de mener à bien ses missions, l'établissement peut exercer, sous certaines conditions, des prérogatives de puissance publique (action par voie d'expropriation, exercice des droits de préemption et de priorité, constitution de réserves foncières).

---

[12 Décret n°2010-743 du 2 juillet 2010 portant création de l'Etablissement public d'aménagement de La Défense Seine Arche \(EPADESA\) et dissolution de l'Etablissement public d'aménagement de la région dite La Défense \(EPAD\) et de l'Etablissement public d'aménagement de Seine-Arche \(EPASA\).](#)

De plus, cet établissement est habilité à créer des filiales qui concourt directement à la réalisation de ses missions dans des cas strictement énumérés :

- dans le cadre de sa mission d'aménageur, PLD est compétent pour acquérir ou céder des participations dans des sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA) ;
- dans le cadre de sa mission d'animation et de promotion du quartier d'affaires, PLD est compétent pour créer des filiales et acquérir ou céder des participations dans des sociétés publiques locales.

➤ Problématiques rencontrées

Si La Défense demeure aujourd'hui le 1er quartier d'affaires en Europe et le 4ème quartier d'affaires mondial<sup>13</sup>, il fait désormais face à trois grands défis :

- un taux de vacance structurellement élevé dans le parc immobilier tertiaire de La Défense, proche de 15 % depuis plusieurs années (contre 4,9 % en 2019<sup>14</sup>). Ce phénomène est la conséquence de la surproduction massive de bureaux en Ile-de-France dans les dernières décennies<sup>15</sup>, à laquelle La Défense n'a pas fait exception, et au resserrement de la demande des entreprises en immobilier tertiaire, engendré par l'expansion du télétravail et l'optimisation des coûts. Cette demande se concentre aujourd'hui, à La Défense, sur les immeubles les plus fonctionnels et qualitatifs, laissant de côté des immeubles obsolètes dont la rénovation s'avère trop complexe ou coûteuse pour leurs propriétaires<sup>16</sup>. Dès lors, en l'absence de mesures correctives, le taux de vacance pourrait atteindre, selon les projections, 30 à 40% dans les dix prochaines années ;
- un outil d'intervention publique dont le modèle économique doit être réinventé : depuis la création de l'EPAD il y a 70 ans, le mode de financement des établissements successifs a toujours reposé sur la vente de droits à construire venant financer le fonctionnement du quartier et les investissements dans les infrastructures. Si la création de Paris La Défense a permis de faire supporter une partie de ces charges de service public aux collectivités locales,

---

<sup>13</sup> Baromètre mondial des quartiers d'affaires EY-Urban Land Institute, novembre 2025

<sup>14</sup> Données annuelles du GIE IMMOSTAT synthétisant les observations des principaux conseils en immobilier d'entreprise (BNP, JLL, CBRE, Cushman&Wakefield)

<sup>15</sup> 44 m<sup>2</sup> de bureaux créés pour chaque nouvel emploi tertiaire en Ile-de-France dans la décennie 2009-2019, soit trois fois ce qui était nécessaire – source Institut de l'épargne immobilière et foncière 2025

<sup>16</sup> Le volume du parc objectivement obsolète, correspondant aux immeubles n'ayant fait l'objet d'aucune rénovation depuis 25 ans, est de l'ordre d'un million de m<sup>2</sup> soit 26% du parc total – source Paris La Défense

les contributions de ces dernières s'avèrent insuffisantes et, combinées à l'épuisement des disponibilités foncières et donc des droits à construire pouvant être vendus, amènent à une impasse. L'établissement est aujourd'hui contraint de consommer ses fonds propres et de s'endetter pour financer le fonctionnement du quartier ainsi que les investissements indispensables au maintien en condition opérationnelle de La Défense, sa trésorerie, historiquement excédentaire, étant désormais durablement négative ou nulle<sup>17</sup>. ;

- la nécessité d'engager concrètement une diversification de la programmation du quartier afin de sortir de la logique « tout-bureau » qui a prévalu historiquement et de répondre aux besoins de logements et d'aménités urbaines des usagers de La Défense. Un « Atelier des territoires », démarche collaborative consistant à dégager un projet de territoire<sup>18</sup>, a été déployé en 2025 et a permis de porter une réflexion partenariale entre acteurs publics et privés sur la reprogrammation urbaine du quartier d'affaires, reposant sur une analyse fine des besoins ayant permis d'aboutir à une projection des grands équilibres à viser dans le quartier (tertiaire, enseignement, logements, etc.). Le futur schéma cadre d'aménagement et de planification urbaine de La Défense (introduit par [la loi n° 2025-1129 du 26 novembre 2025 de simplification du droit de l'urbanisme et du logement](#)) donnera une traduction réglementaire à ces orientations, qui constitueront le fil directeur des projets immobiliers et urbains futurs.

La Défense conserve par ailleurs des atouts majeurs et structurants pour son avenir :

- Une concentration, unique en Europe sur un territoire de cette échelle, d'environ 2 800 entreprises, dont un gros tiers du CAC 40, regroupant au total de l'ordre de 200 000 salariés, 50 000 habitants et 70 000 étudiants (sur les deux OIN)<sup>19</sup>, avec un tissu économique qui s'est diversifié récemment (luxe, commerce de détail, chimie/pharmacie/santé, technologies, etc.) tout en permettant de retenir en France les sièges sociaux des grands groupes industriels et financiers historiquement présents dans le quartier ;
- La plus grande polarité commerciale de France (centres commerciaux des Quatre Temps et du CNIT), la plus grande salle de spectacles et de sport de France (Paris La Défense Arena), la meilleure connectivité en transports publics

---

<sup>17</sup> Cf. [rapport de la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France sur l'établissement public Paris La Défense, juillet 2025](#)

<sup>18</sup> <https://www.atelier-territoires.logement.gouv.fr/>

<sup>19</sup> Données INSEE pour les entreprises, salariés et habitants, estimation Paris La Défense pour les étudiants à partir des effectifs déclarés par les établissements

de France hors hypercentre de Paris (6 millions de personnes desservies à moins de 30 minutes), encore renforcée par le prolongement du RER E ouvert en 2024 en attendant la ligne 15 du Grand Paris Express au début de la prochaine décennie ;

Un engagement partagé par l'ensemble des acteurs de La Défense dans une stratégie de transition écologique territoriale d'ores et déjà effective : la raison d'être adoptée en 2021 par Paris La Défense (« faire de La Défense le premier quartier d'affaires post-carbone d'envergure mondiale ») s'est traduite par le lancement de nouveaux projets immobiliers mixtes et bas-carbone (appel à projets « Empreintes » en 2022-2023), la transformation des espaces publics en faveur du végétal et des mobilités actives, ou encore la mobilisation collective des acteurs économiques autour des enjeux d'économies d'énergie, de rénovation du parc bâti existant, d'adaptation au changement climatique et d'amorce de transformation des modèles d'affaires. L'ambition fixée par Paris La Défense de réduire de moitié les émissions de gaz à effet de serre du quartier d'ici 2030 est pour l'instant tenue<sup>20</sup>.

**Affirmer la vocation de La Défense à devenir un territoire démonstrateur de la ville post-carbone et de la transformation immobilière implique de prendre toutes les mesures législatives et réglementaires nécessaires pour faciliter la transformation des bureaux obsolètes, en faisant de La Défense un lieu d'expérimentation.**

## 1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

L'établissement Paris La Défense est un établissement public industriel et commercial local *sui generis*. En application du partage opéré par [l'article 34 de la Constitution](#) entre le domaine de la loi et du règlement, seule la loi peut créer ou modifier une catégorie d'établissement public.

De plus, en application du principe de libre administration des collectivités territoriales consacré par [l'article 72 alinéa 3 de la Constitution](#), seule la loi peut contraindre des collectivités territoriales à coopérer, à assumer certaines tâches et à exposer les dépenses correspondantes.

En outre, le principe d'égalité déduit de [la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789, notamment son article 6](#), dispose que la loi doit être la même pour tous. Ce principe d'égalité entre les personnes physiques est applicable de la même manière entre les personnes morales et donc entre les collectivités territoriales. Ainsi, les dispositions législatives doivent veiller à ne pas remettre en cause le principe

---

<sup>20</sup> Bilan carbone territorial de Paris La Défense 2025

d'égalité entre les collectivités territoriales mais celui-ci ne fait pas obstacle à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ou déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre des cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ([Cons. const. 3 juillet 1986, n°86-209 DC](#) ; [Cons. const. 6 mai 1991, n° 91-291 DC](#) ; [Cons. const. 6 décembre 2007, n°2007-559 DC](#) ; [Cons. const. 11 octobre 2018, n° 2018-738 QPC](#) ; [Cons. const. 15 avril 2021, n°2021-816 DC](#)). De la même manière, le législateur est restreint par le principe d'interdiction de la tutelle d'une collectivité sur une autre posé par [l'article 72 alinéa 5 de la Constitution](#).

Par ailleurs, l'aménagement est un secteur concurrentiel. Or, la liberté d'entreprendre, qui découle de [l'article 4 de la Déclaration de 1789](#) et qui a été reconnue comme un principe général ayant une valeur constitutionnelle, doit être respectée. Le Conseil constitutionnel vérifie que le législateur n'apporte pas à la liberté d'entreprendre des limitations disproportionnées au regard des objectifs d'intérêt général poursuivis ([Cons. const. 16 janvier 1982, n°81-132 DC](#) ; [Cons. const. 16 janvier 2001, n°2000-439 DC](#)). Dans sa décision du 16 janvier 1982 précitée, le Conseil constitutionnel a admis la possibilité pour le législateur de nationaliser des sociétés intervenant dans le champ concurrentiel pour satisfaire à des motifs d'intérêt général. De la même manière, le Conseil constitutionnel a déjà pu considérer que, dans des circonstances spécifiques et justifiées par l'intérêt général, un monopole pouvait être confié à un établissement public industriel et commercial y compris sur un marché concurrentiel ([Cons. const. 22 juin 2012, n°2012-258 QPC](#)). En outre, la jurisprudence du Conseil d'Etat rappelle que les collectivités publiques peuvent intervenir dans le domaine économique par le biais d'entreprises ayant un caractère commercial uniquement si des circonstances particulières de temps et de lieu permettent de justifier un intérêt public à cette intervention ([CE, 30 mai 1930, Chambre syndicale du commerce en détail de Nevers, n°6781](#)). Cet intérêt public peut notamment résulter d'une carence de l'initiative privée ([CE, 31 mai 2006, Ordre des avocats au barreau de Paris, n° 275531](#)).

S'agissant du III du présent article, la Constitution prévoit en son [article 37-1](#) que la loi peut comporter, pour un objet et une durée limitée, des dispositions à caractère expérimental.

Les missions confiées à l'établissement public Paris La Défense s'inscrivent dans le cadre fixé par [l'article 1<sup>er</sup> de la charte de l'environnement de 2004](#) qui dispose que « chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé » ainsi que de son [article 6](#) affirmant que « les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social. ».

### 1.3. CADRE CONVENTIONNEL

[Le paragraphe 2 de l'article 106 du traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne](#) (TFUE) prévoit que « *les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles des traités, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie. Le développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union.* ». Ainsi, le droit européen autorise le législateur national à aménager les conditions d'exercice de missions de service public par une personne publique ou privée sous réserve que l'exercice de ces missions ne soit pas susceptible d'affecter sensiblement le commerce entre Etats membres.

La possibilité pour les personnes publiques d'intervenir sur le secteur concurrentiel a été classiquement reconnue notamment pour protéger des intérêts stratégiques. En effet, le droit de la concurrence admet des aménagements justifiés par des motifs d'intérêt économique général. Ces aménagements peuvent prendre deux formes : des droits exclusifs ([CJCE, aff. C-320/91, 19 mai 1993, Paul Corbeau](#) ; [CJCE, aff. C-393/92, 27 avril 1994, Commune d'Almelo et autres](#)) ou des compensations liées à des charges de services publics ([CJCE, aff. C-280/00, 24 juillet 2003, Altmark](#)).

### 1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Sans objet.

## 2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

### 2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

L'établissement public local à caractère industriel et commercial, Paris La Défense, a été créé par [l'ordonnance n° 2017-717 du 3 mai 2017](#). En effet, il n'appartient à aucune catégorie d'établissement public préexistante au regard des missions qui lui sont confiées. Or, [l'article 34](#) de la Constitution dispose que seule la loi peut créer ou modifier une catégorie d'établissement public.

Le présent article propose dans ses I et II qu'il soit possible pour Paris La Défense que tout ou partie du domaine public soit géré par l'établissement, pour assurer la cohérence dans la gestion de ces espaces, d'élargir la compétence donnée à PLD pour créer des filiales et acquérir des participations dans les sociétés dont l'objet concourt

à la réalisation de ses missions, et d'améliorer le fonctionnement des projets urbains partenariaux (PUP) en allongeant leur durée maximum afin de la mettre en cohérence avec la durée constatée de la plupart des opérations de construction, d'aménagement et de changement de destination.

Dès lors qu'il est envisagé d'élargir les compétences données à PLD et de modifier la durée maximale de l'exonération de TA (et donc des conventions de PUP) codifiées aux articles [L. 332-11-3](#) et [L. 332-11-4](#) du code de l'urbanisme, le recours à la loi est nécessaire.

Dans son III, le présent article prévoit la possibilité pour le préfet de département d'établir un certificat de projet pour une durée circonscrite à cinq ans. Le dispositif est inspiré du certificat de projet pour les opérations situées sur une friche, créé par la [loi dite Climat et Résilience du 22 août 2021](#). Ce dispositif va au-delà des possibilités offertes par le certificat d'urbanisme puisqu'il prévoit que ce certificat indique l'ensemble des régimes, procédures et décision auquel le projet est soumis. Dans la mesure où le certificat de projet prévoit la possibilité pour l'administration de modifier les délais d'instruction réglementairement prévus et permet de cristalliser les règles d'urbanisme applicables au projet pour une durée de dix-huit mois à l'instar du certificat d'urbanisme, le vecteur législatif est nécessaire.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Les mesures législatives proposées ont pour objectif principal d'accroître l'efficacité de l'action menée par l'établissement public Paris La Défense en lui donnant les compétences nécessaires pour maintenir l'attractivité du quartier d'affaires.

Dans son II, il est également proposé d'allonger la durée PUP. Ce dispositif est un outil souple qui permet à la fois d'organiser le financement de petites opérations de construction mais également le financement d'opérations de grande envergure qui exigent bien plus de temps pour leur mise en œuvre.

L'objectif de la mesure est donc de mettre en cohérence la durée des conventions de PUP avec la durée des phases opérationnelles de ces opérations, qui sont d'ailleurs celles pour lesquelles le modèle économique du PUP est le plus utile. Ce faisant l'objectif est de sécuriser, pour les collectivités territoriales, les modalités de financement des équipements publics dans tous les types d'opération de construction, d'aménagement ou de changement de destination.

Dans le cas de La Défense, la mise en œuvre des orientations urbaines issues de l'atelier des territoires reposera notamment sur des périmètres de PUP par sous-secteurs du quartier d'affaires, permettant de coordonner plusieurs opérations de transformation de tours de bureaux avec la rénovation des espaces publics attenants tout en

sécurisant le financement de ces travaux (exemple du Faubourg de l'Arche précité, ou du secteur Coupole-Régnault qui verra parallèlement la restructuration des tours Areva et Total). Or, il est quasi certain que les durées de 10 et 15 ans actuellement prévues par la loi ne suffiront pas à couvrir l'intégralité de ces projets.

Enfin, dans son III, il est proposé d'intégrer, pour une durée expérimentale de cinq ans, un certificat de projet qui précisera les procédures à mettre en œuvre, les règles d'urbanisme, fiscales et les règles de construction pour sécuriser la conception des projets. Il cristallisera le droit applicable pour une période de dix-huit mois, conformément aux dispositions de [l'article 212 de la loi n° 2021-1104](#). Il permettra aux porteurs de projets de transformation de bâtiments, au sein du périmètre de l'OIN de la défense, de connaître les régimes, décisions et procédures applicables à leurs projets, les délais dans lesquels ces décisions seront prises par l'administration ainsi que les éventuelles difficultés juridiques ou opérationnelles qui seraient susceptibles de compromettre la réalisation des projets. Cela permettra aux porteurs de projet de mieux prévoir et de piloter la phase d'autorisation des projets, de renforcer la sécurité juridique des projets mais aussi d'améliorer leur faisabilité économique (l'incertitude ou l'instabilité réglementaire étant un facteur de « risque administratif » que les porteurs de projets provisionnent dans leurs bilans financiers et qui crée un coût évitable).

### **3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE**

#### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Le I et II de cet article visent à modifier des dispositions législatives existantes relatives à l'établissement public Paris La Défense et à allonger la durée du PUP. Il n'a pas été envisagé d'options alternatives.

S'agissant du III du présent article, plusieurs options étaient envisagées :

- La création d'un certificat de projet pour l'ensemble des opérations de transformation de bâtiment dans le secteur de la Défense. Une telle option, pérenne et très générale dans sa portée n'aurait pas permis d'assurer un ciblage efficace de l'action de l'administration sur les opérations les plus importantes et complexes et d'assurer la pertinence du paramétrage du dispositif à l'issue d'une durée d'expérimentation d'abord limitée.

Cette première option a été écartée car apparaissant trop générale et pérenne. Les services ne disposent par ailleurs d'aucun retour d'expérience ni d'aucune garantie concernant l'efficacité de cet outil à ce jour.

- La création, à titre expérimental et pour une durée de 5 ans, d'un certificat de projet pour les projets de transformation ayant pour objet principal le changement de destination d'une construction et portant sur une surface de plus de 20 000 m<sup>2</sup>, lorsque ce projet nécessite une ou plusieurs autorisations au titre du code de l'urbanisme, du code de l'environnement, du code de la construction et de l'habitation, du code du patrimoine, du code minier, ou du code forestier. Cette option permet un meilleur ciblage envers les opérations les plus structurantes et permettra de tirer un bilan qualitatif de la mesure à l'issue de la période d'expérimentation, pouvant conduire ou non à sa pérennisation, ou le cas échéant à son ajustement.

C'est l'option qui a été retenue.

### **3.2. OPTION RETENUE**

Dans ses I et II, le présent article propose de :

- confier à l'établissement public Paris La Défense, sous réserve des compétences dévolues à d'autres personnes publiques, une compétence générale pour créer des filiales et acquérir ou céder des participations dans des sociétés, groupements ou organismes dont l'objet concourt directement à la réalisation de ses missions. Les règles encadrant la représentation de PLD au sein de ces filiales sont supprimées, les modalités de représentation ayant vocation à être négociées, au cas par cas, et inscrites dans les documents constitutifs de ces sociétés. La rédaction retenue est inspirée de celle relative aux établissements publics d'aménagement de l'Etat.
- permettre à l'établissement public Paris La Défense de solliciter la remise en gestion des espaces publics qui, sans lui appartenir aujourd'hui, sont néanmoins partie intégrante de l'infrastructure du quartier d'affaires, de sorte que les compétences de gestion de l'établissement puissent s'exercer de manière uniforme dans l'ensemble du quartier, sans discontinuité.
- porter la durée des conventions de PUP et des périmètres de PUP respectivement à 15 et 20 ans, de manière à pouvoir couvrir les délais nécessaires à la réalisation d'opérations complexes de transformation immobilière et des travaux d'espaces et d'équipements publics correspondants. Pour ce faire, l'article [L. 332-11-4](#) est modifié pour rallonger également de 5 ans l'exonération de taxe d'aménagement.

Dans son III, l'option retenue est celle d'une mise en œuvre sous la forme d'une expérimentation, limitée à une durée de cinq ans. En effet, le régime du certificat de projet est inspiré sur le projet friche issu du [décret n° 2024-452 du 21 mai 2024](#), qui

comporte une phase d'expérimentation prenant fin au 31 mai 2027. L'absence de retour d'expérience sur ce dispositif, très récent, ne permet pas d'envisager la généralisation et la pérennisation du certificat de projet. Ce certificat est limité aux projets de transformation situés au sein de l'OIN de la Défense et ayant pour objet principal le changement de destination d'une construction et portant sur une surface de plus de 20 000 m<sup>2</sup>, lorsque ce projet nécessite une ou plusieurs autorisations au titre du code de l'urbanisme, du code de l'environnement, du code de la construction et de l'habitation, du code du patrimoine, du code minier, ou du code forestier. Cette restriction permet de faire bénéficier ce dispositif aux opérations les plus complexes. Ce certificat les régimes, décisions et procédures applicables au projet, ainsi que les conditions de recevabilité et de régularité du dossier de même qu'un calendrier d'instruction qui se substitue aux délais réglementairement prévus. Comme le certificat d'urbanisme, ce certificat a pour effet de cristalliser les règles d'urbanisme applicables pour les demandes d'autorisation d'urbanisme déposées dans un délai de dix-huit mois à compter de sa délivrance.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

##### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

##### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel**

La mesure envisagée modifie les articles [L. 328-3](#), [L. 328-6](#), [L. 332-11-3](#) et [L. 332-11-4](#) du code de l'urbanisme.

Au regard des principes constitutionnels susmentionnés, l'importance que ce secteur d'aménagement représente pour le territoire national dans sa globalité, notamment en termes d'attractivité économique de rayonnement international, a justifié sa qualification d'opération d'intérêt national et les moyens que la puissance publique a dédié à son aménagement via la création d'un établissement public dédié. Ainsi, l'intervention de la puissance publique sur ce territoire répond à des motifs d'intérêt général, son intervention participant directement au maintien de l'attractivité économique du pays et au développement de l'économie nationale.

Aujourd'hui, l'intervention de l'établissement public Paris La Défense est également orientée vers la rénovation de ce quartier d'affaires et son adaptation au changement climatique, avec des enjeux économiques et financiers majeurs. A titre d'exemple, les restructurations de plus grande ampleur à venir, comme celles des tours Total,

atteindront de l'ordre d'un milliard d'euros pour chaque opération<sup>21</sup>. Les mesures proposées visent donc à donner à l'établissement les compétences nécessaires pour faire face à ces nouveaux défis et ainsi renforcer l'efficacité de son action.

Cette mesure s'inscrit donc en conformité avec la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

La disposition sur le certificat de projet expérimental n'est pas codifiée.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et européen**

Au regard des principes de droit européen précédemment rappelés, les intérêts stratégiques en présence s'agissant de l'aménagement et de développement du secteur de La Défense justifient l'intervention de la puissance publique dans ce secteur concurrentiel. Les présentes mesures ne créent pas d'outil public nouveau (préexistence de l'établissement public d'aménagement PLD) mais le munissent de compétences nouvelles et complémentaires de celles dont il disposait déjà.

### **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS**

#### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Toutes les dispositions proposées visent à faciliter l'exercice par l'établissement public Paris La Défense de ses missions, ainsi qu'à simplifier et accélérer la mise en œuvre des projets de transformation immobilière dans le quartier.

Elles concourent ainsi à la redynamisation du premier quartier d'affaires européen, quatrième mondial, au maintien de son attractivité économique et à la régénération de son parc immobilier afin de proposer à la fois de nouvelles surfaces de bureaux adaptées aux besoins des entreprises, de nouveaux logements diversifiés, et les diverses aménités urbaines faisant aujourd'hui défaut dans le quartier.

Cette relance de La Défense présente un intérêt macroéconomique direct pour la France, à travers :

- le maintien, voire l'amélioration, de la valeur d'un parc immobilier se comptant en dizaines de milliards d'euros<sup>22</sup>, qui appartient pour environ 60% à des

---

<sup>21</sup> Vision la Défense 2050, groupement d'investisseurs « La Défense 2050 », page 6 - <https://presse.groupama-immobilier.fr/download-pdf/69a0a3bc4083a4729406161b>

<sup>22</sup> Il est impossible d'en donner une évaluation plus précise compte tenu de l'hétérogénéité des méthodes de valorisation. A titre d'exemple :

investisseurs nationaux<sup>23</sup> (banques, assurances, sociétés de portage immobilier cotées ou non cotées) ;

- la potentialité, à travers ces opérations de transformation immobilière, de susciter de nouveaux investissements nationaux ou internationaux (la restructuration d'une tour « classique » représente couramment un investissement de 200 à 500 M€ ; Les investisseurs susceptibles d'intervenir dans de telles opérations n'arbitrent pas entre La Défense et d'autres localisations en France, mais entre la France et les autres pays ;
- la capacité de La Défense à attirer ou à retenir des entreprises, notamment celles cherchant une typologie d'immobilier spécifique (très grandes surfaces localisées sur un hub de transports en commun) pour laquelle seule l'offre de La Défense peut répondre au besoin ;
- la possibilité, en expérimentant de manière localisée à La Défense des mesures propices à accélérer et faciliter la transformation immobilière, de faire monter en compétences les acteurs économiques concernés (architectes, ingénieurs, entreprises de construction, etc.) et de leur donner des références leur permettant de constituer progressivement une véritable filière d'excellence à même de capter de nouveaux marchés à l'international ;
- les retombées économiques pouvant être attendues de la mise en synergie de ressources immatérielles déjà présentes à La Défense (établissements d'enseignement supérieur, atouts culturels et touristiques) à travers un projet de territoire renouvelé et la constitution d'entités dédiées (filiales de Paris La Défense) pour le portage de ces démarches, dans la perspective d'enrayer tout risque de déclin d'attractivité et de valeur des actifs immobiliers.

Le coût de l'inaction est, de manière symétrique, assez simple à évaluer : en l'absence de réformes concourant à la transformation de La Défense, le risque est celui d'une désaffectation progressive des entreprises et des investisseurs, d'une dégradation de la valeur patrimoniale de l'immobilier, d'une augmentation accrue de la vacance<sup>24</sup> et in

---

méthode par comparaison : de l'ordre de 24G€ :  $3,8\text{Mm}^2 \times 6400\text{€/m}^2$  (source étude Delloite pour AUDE) ;

méthode par capitalisation des revenus : de l'ordre de 30G€ (hypothèses loyer de 400€/m<sup>2</sup>, 15% de taux de vacance, 4,5% de taux d'actualisation) ;

<sup>23</sup> Guide des entreprises, Etablissement public Paris la Défense, page 4.

[https://www.parisladefense.com/sites/default/files/04.PDF/GUIDES/Entreprise/2026-guide\\_entreprises\\_pld\\_fr.pdf](https://www.parisladefense.com/sites/default/files/04.PDF/GUIDES/Entreprise/2026-guide_entreprises_pld_fr.pdf)

<sup>24</sup> Cf. Le marché de l'immobilier d'entreprise en Île-de-France en 2024, DRIEAT, notamment page 7.

<https://www.drieat.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/le-marche-de-l-immobilier-d-entreprise-en-ile-de-a13429.html>

fine d'apparition d'une véritable « friche tertiaire » dont la résorption sera particulièrement coûteuse et complexe.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

La Défense compte aujourd'hui 2 800 entreprises allant des groupes du CAC 40 aux TPE/PME<sup>25</sup>, couvrant la quasi-totalité des secteurs d'activité. La redynamisation de La Défense profitera à chacune d'entre elles en leur permettant de fidéliser leurs salariés et de poursuivre leur développement dans un environnement qualitatif, en voie de décarbonation et compétitif sur le plan tarifaire.

Il importe également de considérer l'économie de proximité du quartier, constituée de nombreux commerces fortement affectés par la crise sanitaire puis l'évolution récente des conditions économiques. Attirer de nouveaux publics à La Défense, au-delà des seuls salariés, est essentiel pour la pérennité économique de nombre de ces acteurs locaux ainsi que pour soutenir la dynamique actuelle de reprise et de diversification<sup>26</sup> ;.

#### **4.2.3. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale**

Sans objet.

#### **4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations**

Les mesures proposées devront contribuer à maintenir une dynamique de projet sur l'OIN, augmenter la part des commerces, services et logements, au bénéfice des résidents et riverains, afin d'en faire un « quartier à vivre ».

La transformation des constructions facilitée par le certificat de projet encourage la mutation du quartier de La Défense et son adaptation aux besoins.

---

<sup>25</sup> Guide des entreprises, Etablissement public Paris la Défense, page 4.

[https://www.parisladefense.com/sites/default/files/04.PDF/GUIDES/Entreprise/2026-guide\\_entreprises\\_pld\\_fr.pdf](https://www.parisladefense.com/sites/default/files/04.PDF/GUIDES/Entreprise/2026-guide_entreprises_pld_fr.pdf)

<sup>26</sup> <https://www.lesechos.fr/pme-regions/ile-de-france/a-la-defense-les-commerces-battent-des-records-de-frequentation-2219102>

Sans ces mesures, le quartier monofonctionnel risque le décrochage immobilier, manquer d'attractivité pour attirer les nouveaux investissements et, *in fine*, de devenir une friche urbaine.

La Défense compte actuellement un ensemble d'immeubles des années 1970 à 1990 qui ne peuvent être repositionnés sur une proposition commerciale (bureaux ou autres activités économiques). On les estime<sup>27</sup> à environ un million de m<sup>2</sup> sur les 3,8 Mm<sup>2</sup> que compte le quartier, par exemple les deux tours que s'apprête à libérer TotalEnergies, la tour Areva, la tour Manhattan etc.

Au regard de la conjoncture tertiaire, et de l'ampleur des projets, il est essentiel de pouvoir sécuriser les études de conception et de rendre lisible le processus d'instruction des autorisations d'urbanisme afin d'aboutir à des projets viables dans les délais économiques impartis, et, *in fine*, accélérer la rénovation énergétique des tours.

La création des filiales aura également un rôle complémentaire à jouer, d'une part dans l'activation des rez-de-chaussée des tours, et d'autres part, pour porter des projets stratégiques en développement.

Les bénéfices pour les particuliers relèveront ainsi, à la fois, de l'amélioration du cadre de vie des salariés, habitants et visiteurs de La Défense, de la création de nouveaux logements et équipements, mais aussi de la préservation de la valeur de leur patrimoine (les fonds d'assurance et sociétés immobilières auxquelles appartiennent les immeubles étant, en pratique, dépositaires d'une part substantielle de l'épargne des Français).

#### **4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales**

L'augmentation de la durée de suspension de l'application de la taxe d'aménagement et donc des conventions de PUP permettra de sécuriser le modèle économique des collectivités territoriales en matière de production d'équipements publics.

Cette mesure est d'application nationale et n'aura donc pas pour conséquence de créer une différence de traitement entre des collectivités qui seraient dans des situations similaires. L'objectif de la mesure est de mettre en cohérence la durée des conventions de PUP avec la durée des phases opérationnelles de l'ensemble des opérations d'aménagement complexes.

---

<sup>27</sup> Vision la Défense 2050, groupement d'investisseurs « La Défense 2050 », page 6 - <https://presse.groupama-immobilier.fr/download-pdf/69a0a3bc4083a4729406161b>

#### **4.2.7. Impacts sur les services administratifs**

La mesure n'a pas d'impact sur les services administratifs.

La délivrance du certificat de projet, qui donne de nombreuses informations sur le projet soumis à autorisation au titre du code de l'urbanisme, du code de l'environnement, du code de la construction et de l'habitation, du code rural et de la pêche maritime, du code forestier, du code du patrimoine, du code de commerce ou du code minier, nécessitera une forte coopération entre les différents services administratifs.

### **4.3. IMPACTS SOCIAUX**

#### **4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

#### **4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

#### **4.3.3. Impacts sur la jeunesse**

Les mesures techniques proposées s'agissant de la création de filiales de Paris La Défense et de reprise en gestion des espaces publics du quartier du Faubourg de l'Arche s'inscrivent dans une démarche plus globale d'émergence d'un nouveau campus qui souhaite fédérer les établissements d'enseignement supérieur actuellement présents à La Défense. Leur développement à La Défense n'ayant jamais été véritablement planifié, le territoire accuse un retard important en termes d'équipement et de qualité d'accueil pour les étudiants et les écoles. Le projet de campus vise à activer les actifs tertiaires vacants mais cherchera également à ce que La Défense « fasse » véritablement campus autour des établissements existants, avec :

- Le développement d'une offre de logements étudiants diversifiée (des hypothèses de programmation ont été travaillées dans le cadre de l'atelier des territoires et aboutissent à une cible de l'ordre de 3 000 logements) ;
- La mobilisation de l'armature existante d'équipements publics et de services de La Défense et des alentours au bénéfice des étudiants (salles de sport, terrains de sport en plein air, restaurants, cinéma, lieux de culture), etc. ;

- Tout en continuant de capitaliser sur les atouts structurels de La Défense pour les étudiants et les établissements d'enseignement supérieur : grande proximité avec le monde de l'entreprise, proximité de Paris.

#### **4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers**

Sans objet.

### **4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

#### **4.4.1. Impacts sur le changement climatique**

Les mesures proposées, notamment le PUP qu'il convient de massifier sur le quartier d'affaires, visent à sécuriser les prochaines étapes de la décarbonation de La Défense, engagée depuis 2021 autour d'une trajectoire de décarbonation alignée sur la stratégie nationale bas carbone et prévoyant une réduction de 50% des émissions de gaz à effet de serre territoriales d'ici 2030, trajectoire qui est jusqu'à présent respectée. En dehors des travaux de rénovation d'espaces publics, on peut citer :

- décarboner le bâti existant (remplacement des équipements et matériaux énergivores, généralisation de procédés techniques de construction et de rénovation bas-carbone, développement du réemploi) ;
- verdir et décarboner le réseau de chaleur et rénover entièrement le système d'éclairage public ;
- achever le maillage cyclable du territoire ;
- aménager des continuités paysagères et écologiques entre les espaces verts existants, de manière à créer une trame verte aujourd'hui discontinue ;
- un ensemble d'actions dans l'espace public et les sous-sols afin d'accélérer l'adaptation de La Défense au changement climatique.

#### **4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels**

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels.

#### **4.4.3. Impacts sur la ressource en eau**

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources en eau.

#### **4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques**

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

#### **4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions**

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

#### **4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles**

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

#### **4.4.7. Impacts sur les ressources**

La présente mesure ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources.

## **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté sur l'ensemble du projet de loi en application de l'article L. 1212-2 du CGCT et a rendu un avis favorable avec réserves le 4 juin 2026. Modalités d'application

#### **5.1.1. Application dans le temps**

Les dispositions concernant les compétences de PLD (gestion des espaces publics et création de filiales) et l'allongement de la durée du PUP entrent en vigueur au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

La mesure relative au certificat de projet, de nature expérimentale, est prévue pour une durée de cinq ans.

### **5.1.2. Application dans l'espace**

La mesure s'applique sur le territoire de compétence de l'établissement public Paris La Défense à l'exception de la disposition relative au PUP qui a vocation à s'appliquer pour l'ensemble des PUP conclus à l'échelle nationale.

### **5.1.3. Textes d'application**

Les modalités d'application du présent article, notamment les conditions dans lesquelles le dossier de demande de certificat de projet est présenté au représentant de l'Etat dans le département, sont définies par décret en Conseil d'Etat.

## TITRE 2 – L'ACCELERATION DES RENOVATIONS

### Article 6 – Clarification des obligations de mise en conformité énergétique des logements mis en location

#### 1. ÉTAT DES LIEUX

##### 1.1. CADRE GENERAL

[L'article L. 100-4 du code de l'énergie](#) fixe les objectifs de la politique énergétique nationale, dans l'optique de répondre à l'urgence écologique et climatique. Parmi ces objectifs figurent notamment la réduction de la consommation énergétique finale du secteur du bâtiment et la rénovation de l'ensemble des bâtiments en fonction des normes "bâtiment basse consommation" ou assimilées, à l'horizon 2050.

En effet, le secteur du bâtiment constitue un enjeu majeur pour la réduction des Gaz à effet de serre (GES) en France. Représentant environ 16%<sup>28</sup> des émissions nationales de GES et près de 45%<sup>29</sup> de la consommation d'énergie finale en 2023, il est au cœur des politiques climatiques. De plus, au-delà des émissions de gaz à effet de serre, 3,1 millions de ménages sont en situation de précarité énergétique en France en 2023, soit 10,1% de la population<sup>30</sup>.

Afin de répondre à ces enjeux et de lutter contre la précarité énergétique des locataires, la [loi n° 2021-1104 du 22 août 2021](#) portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets ( dite loi « Climat et Résilience) a mis en place une obligation de décence énergétique s'appliquant aux locations nues ou meublées de résidences principales, tant dans le parc privé que dans le parc social. En effet, les bailleurs doivent fournir au locataire un logement décent et, si tel n'est pas le cas, le juge peut enjoindre au bailleur de réaliser des travaux de mise en conformité, le cas échéant en diminuant le montant du loyer voire en suspendant le paiement. Pour qu'un logement soit considéré comme énergétiquement « décent », la loi prévoit qu'il doit respecter des niveaux de performance énergétique minimums de plus en plus exigeants.

---

<sup>28</sup> [Centre Interprofessionnel Technique d'Études de la Pollution Atmosphérique – Rapport SECTEN 2023](#)

<sup>29</sup> [Service des données et études statistiques - Bilan énergétique de la France \(édition 2023\)](#)

<sup>30</sup> [Observatoire national de la précarité énergétique – Tableau de bord de la précarité énergétique novembre 2025](#)

En France métropolitaine, pour être qualifié d'énergétiquement « décent », un logement doit :

- Depuis le 1er janvier 2023, avoir une consommation d'énergie (chauffage, éclairage, eau chaude, ventilation, refroidissement, etc.), exprimée en énergie finale, inférieure à 450 kWhEF/m<sup>2</sup>/an ;
- Depuis le 1er janvier 2025, avoir au moins la classe F du DPE ;
- A partir du 1er janvier 2028, avoir au moins la classe E du DPE ;
- A partir du 1er janvier 2034, avoir au moins la classe D du DPE.

Cette politique cherche à réduire les consommations énergétiques liées au parc résidentiel en encourageant la rénovation des logements, et à lutter contre la précarité énergétique des locataires.

Cependant, dans certains cas les bailleurs font face à des difficultés pour atteindre les niveaux de performance énergétique exigés par la législation, notamment dans les copropriétés. Ils peuvent ainsi se heurter à l'impossibilité technique ou juridique d'effectuer les travaux de rénovation énergétique nécessaires ou, lorsque ces travaux sont engagés, avoir besoin de temps pour les terminer. Par ailleurs, il apparaît nécessaire pour prévenir les contentieux entre bailleurs et locataires de clarifier l'application dans le temps du calendrier de la décence énergétique vis-à-vis des contrats de location en cours. Pour accompagner efficacement la mise en œuvre de la décence énergétique, une adaptation des dispositions législatives prévues par la loi Climat et Résilience applicables aux contrats de location est donc nécessaire. Elle apportera la visibilité et la sécurité juridique indispensables aux propriétaires engagés dans des projets de rénovation et préservera les droits des locataires et des bailleurs tout en contribuant aux objectifs nationaux de rénovation du bâti. Pour cela, l'article 6 du projet de loi modifie les articles 6, 20-1 et 41-1 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.

## **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

La modification envisagée entre dans le champ de la loi en application de l'article 34 de la Constitution, puisqu'elle fixe des règles ayant trait au régime de la propriété et des obligations civiles et commerciales.

Elle articule par ailleurs la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent, que le Conseil Constitutionnel reconnaît comme un objectif de valeur constitutionnelle (voir ainsi [décision n° 94-359 DC du 19 janvier 1995](#)), avec le respect du droit de propriété, principe à valeur constitutionnelle ([décision n° 81-132 DC du 16](#)

[janvier 1982](#)). Le Conseil Constitutionnel considère ainsi que s'il appartient au législateur de mettre en œuvre l'objectif de valeur constitutionnelle que constitue la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent, et s'il lui est loisible, à cette fin, d'apporter au droit de propriété les limitations qu'il estime nécessaires, c'est à la condition que celles-ci n'aient pas un caractère de gravité tel que le sens et la portée de ce droit en soient dénaturées ([décision n° 2011-169 QPC du 30 septembre 2011](#)). En l'espèce, la modification envisagée tend à renforcer la portée du droit de propriété, en permettant à des propriétaires bailleurs se heurtant à des difficultés dans la réalisation des travaux de rénovation énergétique de louer sous certaines conditions le logement qu'ils détiennent, tout en préservant les ambitions en matière de rénovation des logements et le calendrier de la décence énergétique. La modification préserve par là même la possibilité d'accéder à un logement décent, notamment en prévoyant que les logements dont le contrat de location est en cours à l'une des échéances du calendrier de la décence énergétique doivent respecter le niveau de performance énergétique exigible en application de ce calendrier au plus tard trois ans après l'échéance du calendrier.

La disposition revient sur le principe de non rétroactivité de la loi (article 2 du code civil), auquel la loi peut déroger par disposition expresse. Dans ce cas, le Conseil constitutionnel vérifie, au regard des articles 4 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, que cette atteinte aux contrats légalement conclus est justifiée par un motif d'intérêt général suffisant et que l'atteinte portée à la liberté contractuelle n'est pas excessive (décision n° 2017-758 DC du 28 décembre 2017, considérants 119 à 124).

En clarifiant l'application dans le temps du calendrier de la décence énergétique vis-à-vis des contrats de location en cours, la modification envisagée renforce la clarté de la loi.

### **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

La mesure proposée tend à assurer le droit à un recours effectif reconnu par l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'Homme, en ce qu'elle s'assure que les aménagements qu'elle opère soient pris en compte notamment dans le cadre des instances pendantes. Cela permettra au bailleur de faire valoir les dérogations, limitées et encadrées, au calendrier de la décence énergétique et au locataire de faire valoir ses droits à un logement décent, y compris lorsque le contrat de bail est en cours au plus tard trois ans après les échéances du calendrier de décence énergétique.

Les objectifs de réduction de la consommation énergétique des bâtiments ainsi que la réduction des gaz à effet de serre visent à satisfaire les engagements internationaux et européens de la France. Différentes directives européennes vont en ce sens afin

que les Etats membres traduisent ces objectifs dans le droit national. On peut notamment citer la directive sur la performance énergétique des bâtiments (DPEB)<sup>31</sup> qui prévoit en son article 9 « *Dans le cadre de leurs efforts de rénovation pour parvenir à la diminution requise de la consommation moyenne d'énergie primaire de l'ensemble du parc immobilier résidentiel, les États membres mettent en place des mesures telles que des normes minimales de performance énergétique* », ainsi qu'en son article 3 « *Chaque État membre établit un plan national de rénovation des bâtiments pour garantir la rénovation du parc national de bâtiments résidentiels et non résidentiels, tant publics que privés, en vue de la constitution d'un parc immobilier à haute efficacité énergétique et décarboné d'ici à 2050, en vue de transformer les bâtiments existants en bâtiments à émissions nulles* ».

#### 1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Une obligation de travaux de rénovation énergétique pour les logements classés F et G dans le cadre du DPE a été instituée au Royaume-Uni en 2018, dans le cadre de la réglementation *Minimum Energy Efficiency Standards* (MEES)<sup>32</sup>. Elle s'applique depuis avril 2020 à toute location, dès lors que le montant des travaux à réaliser pour atteindre à minima la classe énergétique E du DPE n'excède pas 3 500 £. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023, la région Flandres en Belgique a également institué une obligation de rénovation pour les biens notés E ou F, dans les 6 ans suivant leur achat<sup>33</sup>.

Parallèlement, une étude publiée par l'observatoire national de la performance énergétique, publiée en septembre 2019, concernant la prise en compte de la performance énergétique dans la qualification de la décence d'un logement, avait réalisé un benchmark international (Canada, Etats-Unis et principaux pays européens). Il concluait que « *la notion de décence n'avait que peu ou pas d'équivalents dans les pays étudiés. [...] la réglementation française est apparue plus ambitieuse que celle des pays étudiés en matière de décence et de performance énergétique* »<sup>34</sup>.

## 2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

---

<sup>31</sup> [Directive](#) (UE) 2024/1275 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 sur la performance énergétique des bâtiments (refonte)

<sup>32</sup> <https://www.hautconseilclimat.fr/publications/renover-mieux-lecons-deurope/>

<sup>33</sup> <https://www.vlaanderen.be/een-huis-of-appartement-kopen/renovatieverplichting-voor-residentiele-gebouwen>

<sup>34</sup> <https://onpe.org/sites/default/files/2024-02/onpe-note-de-synthese-decence-et-performance-energetique.pdf>

## **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

Pour l'application de la loi Climat et Résilience, l'administration a publié une Foire aux questions (FAQ) consacrée notamment aux conditions d'entrée en vigueur des règles de décence énergétique, selon laquelle les différentes échéances de la décence énergétique s'appliquent aux « nouveaux baux », c'est-à-dire aux baux signés à l'occasion d'une entrée dans un logement, aux baux renouvelés et aux baux tacitement reconduits postérieurement à l'entrée en vigueur de ces échéances. Cependant, il n'existe pas de conditions législatives permettant d'atteindre la décence en cas d'impossibilité technique ou juridique ou lors de la période de travaux de rénovation, contraignant des bailleurs de bonne foi à retirer leur bien du marché de la location.

Il est dès lors apparu nécessaire de clarifier au niveau de la loi le principe de la non-application aux baux en cours du calendrier de la décence énergétique. La loi prévoit également l'aménagement de ce principe en le limitant à une période maximum de 3 ans après les échéances de ce calendrier.

Ces dispositions visent à sécuriser juridiquement la relation locative et ainsi limiter les contentieux en la matière (voir ainsi, Tribunal Judiciaire de Paris, Pcp jcp fond, 12 janvier 2026, n° 25/04886 ; Tribunal Judiciaire de Versailles, Tpx ver jcp fond, 22 mai 2025, n° 24/00886 ; Cour d'appel de Bordeaux, 1ère chambre civile, 29 mai 2019, n° 18/00492) . Le nombre de contentieux relatifs à la décence énergétique reste faible à ce jour (313 saisines en 2025- statistiques du Ministère de la justice), cela s'explique entre autres par le calendrier de la décence énergétique lui-même dont les échéances sont récentes.

De plus, le contenu de la décence énergétique étant défini au niveau législatif par l'article 6 de la loi du 6 juillet 1989, il est nécessaire de recourir à la loi pour apporter des ajustements à l'obligation de décence énergétique.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Les objectifs poursuivis par cet article sont de :

- clarifier le cadre législatif existant autour de l'obligation de décence énergétique ;
- garantir la lisibilité et la sécurité juridique de l'obligation de décence énergétique en sécurisant notamment la situation de certains bailleurs (refus en assemblée générale des copropriétaires, travaux en cours de réalisation, contraintes techniques, architecturales ou patrimoniales et monuments historiques) et éviter ainsi le retrait de nombreux logements du parc locatif.

### **3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE**

#### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Cet article vise la clarification de l'obligation de décence énergétique mise en œuvre par la loi Climat Résilience dont le contenu et le calendrier sont définis au niveau législatif (notamment article 6 de la loi du 6 juillet 1989 susmentionnée). Il est ainsi nécessaire de passer par la loi et aucune autre option n'a été envisagée.

#### **3.2. OPTION RETENUE**

Pour répondre aux objectifs, il est proposé de modifier les articles 6 et 20-1 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. En effet, cette loi définit la notion de logement décent dans le cadre d'une location, et définit depuis 2023 la notion de décence énergétique.

Il est ainsi proposé de modifier l'article 6 de cette loi pour :

- clarifier la non-application aux baux en cours des échéances du calendrier de la décence énergétique ;
- sécuriser le bailleur de bonne foi en prévoyant que l'obligation de décence énergétique est réputée satisfaite lorsque les travaux permettant la mise en conformité avec cette obligation ne sont pas juridiquement ou techniquement réalisables (blocage par un vote en copropriété, ou par une décision d'urbanisme par exemple), ou bien le temps que ceux-ci soient terminés lorsqu'un contrat de travaux a été conclu (art. 6 de la loi du 6 juillet 1989) ;
- prévoir que l'obligation de décence énergétique est réputée satisfaite lorsque le logement est protégé au titre des monuments historiques.
- Les modifications apportées à l'article 20-1 de la loi du 6 juillet 1989 visent à cadrer le montant de la minoration de loyer pouvant être prononcée par le juge en cas de non-respect de l'obligation de décence énergétique le temps que les travaux de mise en conformité soient réalisés.
- Enfin, le projet de loi prévoit des dispositions transitoires en appliquant immédiatement aux contrats de location en cours à l'entrée en vigueur de la présente loi les dispositions régissant les conditions dans lesquelles les logements faisant l'objet d'un bail en cours à l'une des échéances du calendrier de la décence énergétique sont considérés comme non décents, d'une part, et les dérogations au calendrier de la décence énergétique, d'autre part.

## 4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

### 4.1. IMPACTS JURIDIQUES

#### 4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le présent article modifie les articles 6 et 20-1 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.

Il articule la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent, que le Conseil Constitutionnel reconnaît comme un objectif de valeur constitutionnelle (voir ainsi décision n° 94-359 DC du 19 janvier 1995), avec le respect du droit de propriété, principe à valeur constitutionnelle (décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982). Il renforce ainsi la portée du droit de propriété, en permettant à des propriétaires bailleurs se heurtant à des difficultés dans la réalisation des travaux de rénovation énergétique de louer sous certaines conditions le logement qu'ils détiennent, tout en préservant les ambitions en matière de rénovation des logements et le calendrier de la décence énergétique. La modification préserve par là même la possibilité d'accéder à un logement décent, notamment en prévoyant que les logements dont le contrat de location est en cours à l'une des échéances du calendrier de la décence énergétique doivent respecter le niveau de performance énergétique exigible en application de ce calendrier au plus tard trois ans après l'échéance du calendrier.

#### 4.1.2. Articulation avec le droit international et européen

Les objectifs de réduction de la consommation énergétique des bâtiments ainsi que la réduction des gaz à effet de serre visent à satisfaire les engagements internationaux et européens de la France. Différentes directives européennes vont en ce sens afin que les Etats membres traduisent ces objectifs dans le droit national. On peut notamment citer la directive sur la performance énergétique des bâtiments (DPEB)<sup>35</sup> qui prévoit en son article 9 « *Dans le cadre de leurs efforts de rénovation pour parvenir à la diminution requise de la consommation moyenne d'énergie primaire de l'ensemble du parc immobilier résidentiel, les États membres mettent en place des mesures telles que des normes minimales de performance énergétique* », ainsi qu'en son article 3 « *Chaque État membre établit un plan national de rénovation des bâtiments pour*

---

<sup>35</sup> [Directive](#) (UE) 2024/1275 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 sur la performance énergétique des bâtiments (refonte)

*garantir la rénovation du parc national de bâtiments résidentiels et non résidentiels, tant publics que privés, en vue de la constitution d'un parc immobilier à haute efficacité énergétique et décarboné d'ici à 2050, en vue de transformer les bâtiments existants en bâtiments à émissions nulles ».*

#### **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS**

Les impacts étant valables pour plusieurs acteurs répertoriés dans les sous-rubriques de cette section, certains éléments sont regroupés ici et éventuellement détaillés plus précisément par la suite.

##### **a) Partie I de l'article (modifiant la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989)**

➤ 1: Date de mise en œuvre effective sur les baux et conditions d'atteinte du critère de décence énergétique

La modification de l'article 6 de la loi du 6 juillet 1989 susmentionnée clarifie la date de mise en œuvre de l'obligation de décence énergétique sur les contrats de location existants. Elle précise pour cela que les logements dont le bail est en cours à l'une des échéances du calendrier de la décence énergétique sont considérés comme non décents s'ils n'atteignent pas le niveau de performance énergétique exigible à la date de leur renouvellement ou de leur reconduction tacite. Cette obligation ne s'applique donc pas aux baux en cours. Cette modification clarifie la situation juridique actuelle sans la modifier sur le fond, dans la mesure où elle fait application du principe de survie de la loi ancienne pour les contrats en cours et reprend la position présentée par l'administration notamment dans le cadre d'une FAQ. Une limitation à ce principe est toutefois prévue pour les logements dont le bail est en cours à l'une de ces échéances et qui sont conclus pour une durée supérieure à trois ans ; ils devront respecter le niveau de performance énergétique exigible en application de ce calendrier au plus tard trois ans après l'échéance du calendrier.

Plusieurs conditions d'atteinte du critère de décence ont également été ajoutées à ce même article 6. Elles permettront d'éviter que des bailleurs de bonne foi soient contraints de retirer leur bien du marché locatif et donc d'aggraver la crise locative.

Les logements ayant fait l'objet de tous les travaux de rénovation énergétique techniquement ou juridiquement possibles sont réputés décents. De plus, les logements en copropriété sont également réputés conformes à l'obligation durant dix-huit mois en cas de refus de travaux de rénovation énergétique par l'assemblée générale. L'administration ne dispose pas des données nécessaires à chiffrer économiquement cette mesure.

De plus, un logement est réputé décent durant la durée de réalisation des travaux de rénovation énergétique, durée qui ne peut excéder trois ans lorsque le contrat de travaux est conclu par le propriétaire du logement, et cinq ans lorsqu'il est conclu par le syndicat de copropriétaires.

Cette mesure permet donc de conserver le caractère décent du logement durant la phase de travaux. Durant cette phase de trois à cinq ans au maximum, le logement reste toujours énergivore mais peut continuer à être loué, là où précédemment le logement aurait dû être retiré du marché locatif, et où le cas échéant le bail des locataires n'aurait pas à être reconduit. L'administration ne dispose pas non plus des données nécessaires à chiffrer économiquement cette mesure.

Enfin, les logements étant protégés en partie ou en totalité au titre des monuments historiques sont également réputés décents énergétiquement. Cette modification clarifie la situation juridique actuelle sans la modifier sur le fond, dans la mesure où ces logements étaient jusqu'à présent exemptés de la réalisation de diagnostic de performance énergétique.

➤ 2 : Précision sur la réduction des loyers en cas de non-respect du critère de décence

Cet article modifie l'article 20-1 de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989 afin de préciser que la réduction de loyer pouvant être prononcée par le juge jusqu'à la réalisation des travaux de mise en conformité tient compte de la diligence du bailleur et n'excède pas le coût supporté par le locataire. L'impact de cette mesure sur les ménages n'est cependant pas chiffrable.

**b) Partie II de l'article (dispositions transitoires) :**

Cette mesure prévoit des dispositions pour appliquer immédiatement aux contrats de location en cours lors de l'entrée en vigueur de la présente loi les dispositions régissant les conditions dans lesquelles les logements faisant l'objet d'un bail en cours à l'une des échéances du calendrier de la décence énergétique sont considérés comme non décents, d'une part, et les dérogations au calendrier de la décence énergétique, d'autre part.

Cette disposition expresse d'application immédiate aux contrats en cours des dispositions concernées répond à un motif suffisant d'intérêt général. Elle est justifiée :

- d'une part, par l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement (Conseil constitutionnel, décision n° 2019 823 QPC du 31 janvier 2020) auquel contribuent directement les obligations de performance énergétique des logements mis en location et à l'objectif de valeur constitutionnelle que constitue le droit pour toute personne de disposer d'un

logement décent (Conseil constitutionnel, n° 2000 436 DC du 7 décembre 2000);

- d'autre part, par la nécessité de permettre la mise en œuvre effective de ces obligations, qui se heurtent aujourd'hui à de nombreuses difficultés, dans le respect du principe d'égalité.

L'administration ne dispose pas des données nécessaires à chiffrer économiquement cette mesure.

#### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Sans objet.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Ce projet de loi permet d'étaler les travaux de rénovation énergétique des logements soumis à l'obligation de décence, au lieu de les concentrer tous avant la date d'échéance prévue dans le calendrier de mise en œuvre de l'obligation. Cela impacte les entreprises de travaux, et leur permet d'éviter une surcharge de travaux de rénovation à réaliser, ce qui soulage la filière.

#### **4.2.3. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale**

L'État accorde tous les ans une aide aux ménages en situation de précarité énergétique via les chèques énergie. Ce projet de loi pourra maintenir des ménages locataires bénéficiaires de cette aide dans une situation de précarité énergétique pendant un délai supplémentaire égal à la durée des travaux de rénovation énergétique de leur logement. L'impact de cette mesure n'est cependant pas chiffrable car l'administration n'a pas les données nécessaires pour le réaliser.

A titre informatif, le nombre de ménages bénéficiaires du chèque énergie en 2025 est de 4,2 millions et la part d'entre eux qui sont locataires est de 71% en 2024. Le montant moyen d'un chèque énergie en 2025 est de 150€.

#### **4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations**

Du fait des dispositions proposées, les propriétaires bailleurs de logements classés E, F ou G pourront continuer à louer leur bien pendant toute la durée des travaux de rénovation énergétique, y compris une fois les échéances de l'article 6 de la loi de 89 passées.

Les propriétaires bailleurs de logements classés E, F ou G ayant réalisé tous les travaux techniquement et juridiquement possibles pourront également louer leur bien. Les logements au sein de copropriétés dont l'assemblée générale des copropriétaires a refusé la réalisation de travaux sont également considérés comme respectant le critère de décence énergétique pendant une période de dix-huit mois suivant ce refus, leur permettant donc d'être loués, à condition que leur propriétaire ait fait preuve de diligences en vue de l'adoption de résolutions tendant à la réalisation de ces travaux.

Le projet de loi apporte donc une sécurisation aux propriétaires de bonne foi.

Les locataires concernés conserveront leur logement, mais avec des factures d'énergies qui pourront rester élevées.

#### **4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales**

Certaines collectivités territoriales possèdent des logements et sont donc propriétaires-bailleurs. Ces entités peuvent donc être concernées par les impacts économiques chiffrés plus haut.

#### **4.2.7. Impacts sur les services administratifs**

Sans objet.

### **4.3. IMPACTS SOCIAUX**

#### **4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

#### **4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

#### **4.3.3. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

#### **4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers**

Ce projet de loi permet de conserver sur le marché locatif des logements qui auraient été considérés comme indécents et n'auraient donc pas pu être mis en location, en limitant cette possibilité aux cas dans lesquels tous les travaux techniquement et juridiquement possibles ont été réalisés et aux cas dans lesquels les travaux permettant la mise en conformité avec l'obligation de décence énergétique sont engagés. Cela permet d'abaisser la tension existant sur ce marché actuellement.

Ces mesures peuvent également permettre une baisse des contentieux pour indécence énergétique, car ce projet de loi clarifie l'obligation de décence énergétique du parc locatif et prend mieux en compte les différents cas particuliers du parc locatif existant.

#### **4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

##### **4.4.1. Impacts sur le changement climatique**

Ce projet de loi introduit de la souplesse dans le calendrier des travaux de rénovation, au maximum de 3 ans lorsque le contrat de travaux a été conclu par le propriétaire du logement ou 5 ans lorsqu'il est conclu par le syndicat des copropriétaires, évitant ainsi que des propriétaires de ces logements soient incités à les retirer du parc locatif pendant la réalisation des travaux.

Les dispositions de l'article 6 peuvent conduire à différer certains travaux de rénovation énergétique. Même si les travaux auront lieu in fine, ce décalage risque de maintenir plus longtemps sur le marché locatif des logements énergivores et donc de limiter certaines baisses d'émissions de GES prévues à court terme, avec un impact potentiel sur les trajectoires du secteur, prévues par la stratégie nationale bas carbone. Néanmoins, ces délais restant limités dans le temps, et ces trajectoires reposant sur de nombreux autres leviers (aides financières, mesures spécifiques liées à la décarbonation des modes de chauffage, construction neuve bas-carbone, efforts de sobriété énergétique...), l'impact quantitatif de ces nouvelles dispositions sur les trajectoires de décarbonation du bâtiment devrait être limité. Il est par ailleurs complexe à estimer.

Au global, il est estimé que l'ensemble des logements classés E, F ou G du parc locatif peuvent être concernés par ces mesures d'adaptation de la décence énergétique, ce

qui correspond à environ 3,7 millions de logements en 2025 (source : publication SDES « Le parc de logements par classe de performance énergétique au 1<sup>er</sup> janvier 2025 »<sup>36</sup>).

Enfin, les logements étant protégés en partie ou en totalité au titre des monuments historiques sont également réputés décents énergétiquement via cet article. Cette modification clarifie la situation juridique actuelle sans la modifier sur le fond, dans la mesure où ces logements étaient jusqu'à présent exemptés de la réalisation de diagnostic de performance énergétique (R. 126-15 du CCH). Il est donc considéré que cette exemption est sans impact sur la trajectoire de réduction des GES du secteur bâtiment.

#### **4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels**

Une logique similaire à celle expliquée dans le paragraphe 4.4.1 s'applique pour les enjeux d'adaptation de ces logements au changement climatique. Les travaux engagés permettront en effet d'améliorer l'efficacité énergétique et le confort d'été des logements concernés.

#### **4.4.3. Impacts sur la ressource en eau**

La présente disposition ne nuit pas aux stratégies en matière de gestion de la ressource en eau.

#### **4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques**

La présente disposition ne nuit pas aux stratégies en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

#### **4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions**

La présente disposition ne nuit pas aux stratégies en matière de lutte contre les pollutions.

#### **4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces**

---

<sup>36</sup><https://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/le-parc-de-logements-par-classe-de-performance-energetique-au-1er-janvier-2025>

## **naturels, agricoles et sylvicoles**

La présente disposition ne nuit pas aux stratégies en matière de préservation de la biodiversité et e protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

### **4.4.7. Impacts sur les ressources**

La présente disposition ne nuit pas aux stratégies en matière de gestion des ressources.

## **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

En application de l'article D. 142-15 du code de la construction et de l'habitation, le Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique (CSCEE) a été consulté à titre obligatoire le 19 mai 2026 et a émis un avis favorable avec réserves.

En application de l'article R\*361-2 du code de la construction et de l'habitation, le, Conseil national de l'habitat (CNH) a été consulté à titre obligatoire le 21 mai 2026 et a émis un avis favorable.

En application de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales, le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté à titre obligatoire le 4 juin 2026 et a émis un avis favorable.

### **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.2.1. Application dans le temps**

La présente mesure est applicable dès l'entrée en vigueur de cette loi.

Par ailleurs, le présent article prévoit des dispositions transitoires appliquant immédiatement aux contrats de location en cours à l'entrée en vigueur de la présente loi les dispositions régissant les conditions dans lesquelles les logements faisant l'objet d'un bail en cours à l'une des échéances du calendrier de la décence énergétique sont considérés comme non décents, d'une part, et les dérogations au calendrier de la décence énergétique, d'autre part.

#### **5.2.2. Application dans l'espace**

La présente mesure est applicable de manière uniforme sur l'ensemble du territoire français.

### **5.2.3. Textes d'application**

- *Date de mise en œuvre effective sur les baux et conditions d'atteinte du critère de décence énergétique*

Cette section renvoie expressément à l'adoption d'un décret en Conseil d'État pour la mise en œuvre d'une mesure. Celle-ci permet aux logements ne pouvant faire l'objet de travaux de rénovation supplémentaires mais ne respectant pas l'obligation de décence énergétique d'être réputé décent. Ce décret doit préciser les modalités d'application de celle-ci, en explicitant la notion d'impossibilité de réalisation de travaux. Ce décret ne constitue pas, toutefois, un « nouveau » texte d'application mais vient seulement modifier un décret en Conseil d'Etat déjà existant en l'état actuel du droit.

## Article 7 – Revalorisation du patrimoine des bailleurs sociaux

### 1. ÉTAT DES LIEUX

#### 1.1. CADRE GENERAL

Depuis 1977, les logements locatifs sociaux financés au moyen d'un prêt locatif aidé d'intégration (PLAI), d'un prêt locatif à usage social (PLUS) ou d'un prêt locatif social (PLS) font l'objet d'une convention conclue entre l'État (ou le délégataire des aides à la pierre, le cas échéant) et le bailleur. Cette convention prévue aux 2°, 3° et 5° de [l'article L. 831-1](#) du code de la construction et de l'habitation (CCH), et donnant lieu au versement de l'aide personnalisée au logement, est appelée « convention APL ».

Dans le cadre de cette convention, le bailleur s'engage notamment à louer les logements à titre de résidence principale à des ménages dont les ressources ne dépassent pas des plafonds arrêtés pour chaque type de financement accordé et en fonction de la localisation du logement. Le bailleur s'engage également à louer ces logements dans le respect d'un loyer maximal, défini en euros par mètre carré, ou d'une redevance maximale (lorsque les logements sont des logements-foyer) définie en fonction de la typologie des logements. Cette convention permet aux locataires ou aux résidents de bénéficier de l'aide personnalisée au logement (APL), sous réserve qu'ils respectent par ailleurs les conditions spécifiques applicables au bénéfice de cette aide, notamment sur le plan des revenus.

Pour guider la fixation des loyers et redevances maximaux négociés dans les nouvelles conventions APL, l'État rend chaque année un avis sur les valeurs maximales de zone<sup>37</sup>, propres à chaque type d'opération de construction ou de réhabilitation de logements. Ces valeurs maximales sont révisées annuellement en fonction de la variation de l'indice de référence des loyers (IRL) du deuxième trimestre de l'année précédente. Pour 2026, s'agissant des logements autres que logements-foyers, ces valeurs sont comprises entre 5,33 euros par mètre carré pour un logement financé en PLAI situé en zone III et 15,32 euros par mètre carré pour un logement financé en PLS en zone A bis.

---

<sup>37</sup> Zone I, zone I bis, zone II et zone III définies par l'arrêté du 29 mars 1999 pris pour l'application de l'article 2 *terdecies* de l'annexe III au code général des impôts et relatif au classement des communes par zones ; zones A bis, A, B1, B2 et C applicables aux logements financés en PLS définies par l'arrêté du 1er août 2014 pris en application de l'article R. 304-1 du code de la construction et de l'habitation. Voir pour l'avis des loyers applicable aux conventions APL signées en 2024 : <https://www.financement-logement-social.logement.gouv.fr/avis-loyers-2024-r789.html>

Les conditions de mise en location (loyers maximaux et plafonds de ressources en premier lieu) varient selon le type de prêt aidé réglementé financé sur le fonds d'épargne, qui centralise les dépôts du livret A. Ces prêts, distribués par le Fonds d'épargne et, pour l'un d'entre eux, par certains établissements bancaires, sont indexés sur le taux du livret A (TLA). Par commodité, les différents types de logements locatifs sociaux sont désignés selon le type de prêt mobilisé :

- les logements PLAI (prêt locatif aidé d'intégration), à destination des ménages les plus modestes, le taux du prêt correspond au TLA réduit de 0,2% ;
- les logements PLUS (prêt locatif à usage social), qui constituent le financement de référence du logement locatif social et l'essentiel de l'offre, le taux du prêt correspondant au TLA augmenté de 0,6% ;
- les logements PLS (prêt locatif social), avec des loyers et des plafonds de ressources plus élevés, pour des ménages aux revenus intermédiaires, le taux du prêt correspondant au TLA augmenté de 1,11%.

Sont associés à chaque typologie de prêts, donc de logements locatifs sociaux, d'une part des valeurs de loyers maximaux et d'autre part des plafonds de ressources des ménages locataires.

En 2025, les plafonds de ressources (entendu comme les revenus fiscaux de référence de l'année N-2) s'établissaient ainsi :

➤ Logement PLAI :

Catégorie de ménage	Paris et communes limitrophes	Ile-de-France (hors Paris et communes limitrophes)	Autres régions
1	14 683 €	14 683 €	12 759 €
2	23 931 €	23 931 €	18 591 €
3	31 369 €	28 767 €	22 356 €
4	34 338 €	31 585 €	24 875 €
5	40 847 €	37 393 €	29 105 €
6	45 968 €	42 077 €	32 800 €
par personne supplémentaire	5 121 €	4 686 €	3 657 €

➤ Logement PLUS :

Catégorie de ménage	Paris et communes limitrophes	Ile-de-France (hors Paris et communes limitrophes)	Autres régions
1	26 687 €	26 687 €	23 201 €
2	39 885 €	39 885 €	30 984 €
3	52 284 €	47 944 €	37 259 €
4	62 424 €	57 429 €	44 982 €
5	74 271 €	67 984 €	52 915 €
6	83 575 €	76 504 €	59 636 €
par personne supplémentaire	9 313 €	8 524 €	6 652 €

➤ Logement PLS :

Catégorie de ménage	Paris et communes limitrophes	Ile-de-France (hors Paris et communes limitrophes)	Autres régions
1	34 693 €	34 693 €	30 161 €
2	51 851 €	51 851 €	40 279 €
3	67 969 €	62 327 €	48 437 €
4	81 151 €	74 658 €	58 477 €
5	96 552 €	88 379 €	68 790 €
6	108 648 €	99 455 €	77 527 €
par personne supplémentaire	+ 12 107 €	+ 11 081 €	+ 8 648 €

A noter que :

- la catégorie 1 de ménage correspond à une personne seule ;
- la catégorie 2 correspond à un couple sans personne à charge ;
- la catégorie 3 à un couple avec une personne à charge ou une personne seule avec une personne à charge ;
- la catégorie 4 à un couple avec deux personnes à charge ou une personne seule avec deux personnes à charge ;
- etc.

Les valeurs des loyers maximaux varient selon des zonages différents de ceux des plafonds de ressources, et différents selon le type de logement locatif social. Ainsi :

- Le zonage 123, correspondant au zonage des aides personnelles au logement, s'applique pour les plafonds de loyers des logements PLAI et PLUS.

	Zone I bis	Zone I	Zone II	Zone III
Logements financés avec un PLAI	6,93 €/m <sup>2</sup>	6,50 €/m <sup>2</sup>	5,71 €/m <sup>2</sup>	5,28 €/m <sup>2</sup>
Logements financés avec un PLUS	7,77 €/m <sup>2</sup>	7,32 €/m <sup>2</sup>	6,42 €/m <sup>2</sup>	5,95 €/m <sup>2</sup>

- Le zonage ABC de tension pour les logements PLS.

	Zone A bis	Zone A	Zone B1	Zone B2	Zone C
PLS	15,16 €/m <sup>2</sup>	11,68 €/m <sup>2</sup>	10,07 €/m <sup>2</sup>	9,64 €/m <sup>2</sup>	8,94 €/m <sup>2</sup>

Les loyers et redevances maximaux des conventions APL en cours sont quant à eux révisés annuellement, au 1<sup>er</sup> janvier, en fonction de l'IRL du deuxième trimestre de l'année précédente.

Les loyers pratiqués inscrits dans les baux signés par les locataires auxquels sont attribués les logements et les redevances pratiquées inscrites dans les contrats d'occupation signés par les résidents des logements-foyers sont ensuite fixés dans la limite de ces loyers et redevances maximaux et révisés annuellement dans la limite de l'IRL. Sur autorisation du représentant de l'État dans le département, ils peuvent éventuellement être augmentés au-delà de l'IRL, dans la limite de 5% en sus de la variation de l'IRL, dans le cadre d'un plan de redressement de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) ou en cas de réhabilitation. Ces loyers et redevances pratiqués peuvent en revanche être librement augmentés à la relocation des logements, toujours dans la limite des *maximas* fixés dans la convention APL.

**La législation fait par ailleurs reposer sur la convention APL les principes de cristallisation et de pérennisation :**

- La **cristallisation** implique la stabilité des droits et obligations du bailleur social à partir de la conclusion de la convention APL. Les évolutions de la réglementation en matière de rapports locatifs ne sont pas applicables aux conventions en cours (hors règle d'ordre public) et les nouveaux plafonds de loyer ne sont pas applicables aux logements déjà conventionnés (hors hausse indexée sur l'IRL).
- La **pérennisation** implique le maintien des droits et obligations du bailleur social après l'échéance de la convention. Elle oblige notamment l'organisme à maintenir la vocation sociale du logement au terme de la convention APL, dans des conditions similaires à celles prévues par cette dernière.

Ces dispositifs constituent un élément clé du modèle français du logement social : des logements aidés par des prêts longs – généralement de 40 ans ou plus – en contrepartie de conditions de mise en location définies lors du financement du

logement et prolongées même lorsque le logement est amorti. Il permet le maintien d'un parc à bas loyer sur une longue période qui répond aux besoins des ménages aux revenus modestes. Ce parc, une fois amorti, génère des ressources locatives destinées à soutenir l'investissement.

Le contexte global de transition énergétique du parc de logement inscrit dans le cadre national, européen et international justifie l'écriture du dispositif proposé. La rénovation énergétique du parc social contribuera aux objectifs de neutralité énergétique de la France à horizon 2050 consacrés par la loi européenne sur le climat et par le code de l'environnement et mis en œuvre par la Stratégie nationale bas carbone. Dans le respect de la trajectoire fixée par la loi Climat et Résilience, les bailleurs sociaux doivent ainsi rénover l'ensemble des logements du parc social étiquetés DPE G, F et E, à horizon 2034.

Dès lors, des mesures de soutien à l'investissement seront nécessaires pour permettre aux bailleurs de répondre simultanément aux besoins de production nouvelle et de rénovation du parc existant.

## **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Le droit au logement est garanti par les alinéas 10 et 11 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946. L'existence de logements locatifs sociaux réservés aux ménages les plus modestes participe à garantir le respect de ce droit.

En particulier, dans sa [décision n° 94-359 DC du 19 janvier 1995](#), le Conseil constitutionnel consacre « la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent » comme objectif de valeur constitutionnelle.

Cet objectif, ainsi que celui de mixité sociale, justifient la production de logements sociaux qui permet de servir le principe d'égalité réelle ([décision n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000](#), Conseil constitutionnel). Dans sa [décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012](#) portant sur la loi de finances pour 2013, le Conseil constitutionnel réaffirme la portée constitutionnelle du droit au logement en vérifiant que les dispositions fiscales liées au logement ne lui portent pas atteinte.

## **1.3 CADRE CONVENTIONNEL**

La limitation des loyers des logements sociaux à des niveaux inférieurs à ceux pratiqués dans le parc libre répond aux exigences du service économique d'intérêt général (SIEG) « logement social », service dont sont chargés les organismes d'habitation à loyer modéré (OHLM) et les sociétés d'économie mixte agréées pour exercer une activité de construction et de gestion de logements sociaux.

Ce service est défini à [l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation](#) en application de [l'article 106](#) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et de la [décision de la Commission européenne du 20 décembre 2011](#) relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général, dite décision « Almunia ».

Plus précisément, l'article 4 de la décision susmentionnée du 20 décembre 2011 précise :

« *Mandat*

*La gestion du service d'intérêt économique général est confiée à l'entreprise concernée au moyen d'un ou de plusieurs actes, dont la forme peut être déterminée par chaque État membre.*

*Ce ou ces actes mentionnent notamment :*

- f) la nature et la durée des obligations de service public ;*
- g) l'entreprise et, s'il y a lieu, le territoire concerné ;*
- h) la nature de tout droit exclusif ou spécial octroyé à l'entreprise par l'autorité octroyant l'aide ;*
- i) la description du mécanisme de compensation et les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation ;*
- j) les modalités de récupération des éventuelles surcompensations et les moyens d'éviter ces dernières, et*
- k) une référence à la présente décision. »*

Le respect du loyer maximal fixé dans la « convention APL » constitue une des principales obligations de service public imposées par la France aux bailleurs sociaux dans le cadre du SIEG « logement social »<sup>38</sup>.

La durée d'application de la convention APL, fixée en fonction de la durée d'amortissement du prêt consenti par l'État au bailleur social, vaut durée du mandat prévu à l'article 4 de la décision « Almunia ». Elle est par construction dérogatoire à la durée maximale du mandat de 10 ans prévue par la même décision, du fait des durées

---

<sup>38</sup> D'autres obligations de service public sont également imposées aux bailleurs sociaux dans le cadre du SIEG, en particulier : les obligations s'imposant à eux en matière de procédure d'attribution des logements sociaux à des ménages sous plafonds de ressources en application de l'article L.441-1 du CCH ; le prélèvement d'un supplément de loyer de solidarité, dont le montant est fixé par décret, auprès des locataires du parc social dont les ressources dépassent les plafonds de ressources requis pour l'attribution d'un logement social ; ...etc.

très longues d'amortissement des prêts finançant la construction de logements sociaux.

Ainsi, les conventions APL, dans lesquelles sont fixés les montants maximaux des loyers, constituent un des actes par lesquels se manifeste le mandat prévu par la décision « Almunia », pour ce qui est du moins des points a) et b) de l'article 4 précité.

En tout état de cause, en application de l'article 4 de la décision « Almunia », les montants des loyers maximaux applicables aux logements sociaux, ainsi que les autres obligations de service public liées au SIEG, doivent figurer dans des normes opposables à l'État, aux bailleurs sociaux et aux tiers que sont les locataires, au risque de non-conventionalité du droit national relativement au respect des critères du SIEG.

Par ailleurs, le [Pacte vert pour l'Europe](#) ainsi que la [directive sur la performance énergétique des bâtiments](#) exposent des objectifs de réduction d'émission de gaz à effet de serre auxquels devra participer la rénovation énergétique des bâtiments et notamment du parc social. Le premier dispositif s'inscrit, à ce titre, dans un cadre européen cohérent.

### **1.3. COMPARAISONS INTERNATIONALES**

La répartition des compétences en matière de politiques de l'habitat et du logement est très différente entre les États de l'Union européenne ou de l'Organisation de coopération et de développement économique. Malgré le mouvement de décentralisation précédemment décrit, la France se singularise, d'une part, par l'importance du rôle de l'État et, d'autre part, par la très forte régulation du secteur du logement, en particulier du secteur du logement social.

## **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

La réponse à la double nécessité de production nouvelle et de rénovation du parc social est limitée, opérationnellement et financièrement, par une importante rigidité dans l'évolution des loyers du parc existant, liée aux mécanismes de cristallisation et de pérennisation de la convention APL (cf. 1.1. Cadre général).

Au moins trois difficultés peuvent être identifiées :

- au regard des équilibres de peuplement : le gel des conditions de mise en location – soit les plafonds de loyers pour des ménages sous plafonds de ressources – peut conduire à orienter les ménages les plus fragiles vers les ensembles immobiliers les plus anciens, ce qui peut induire un manque de

mixité sociale dans certains quartiers et territoires où se concentrent ces ensembles ;

- au regard du principe d'égalité entre des locataires qui, placés dans la même situation, peuvent être amenés à verser des loyers très variables sur la seule base de l'historique du logement qui leur a été attribué ;
- au regard de l'opportunité et du modèle économique des travaux de rénovation, dans la mesure où la faible évolution possible des loyers complique leur amortissement.

En application de [l'article 71](#) de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024, les loyers et redevances maximaux des conventions APL peuvent désormais être augmentés par avenant en cas de rénovation lourde (opération dite « Seconde Vie »). Cette disposition est codifiée à [l'article L. 353-9-2](#) alinéa 2 du code de la construction et de l'habitation (CCH) et à [l'article 1384 C bis](#) du code général des impôts (CGI). Les loyers des logements peuvent alors être réévalués à la relocation aux niveaux qui se seraient appliqués si les logements avaient été autorisés en offre nouvelle à la même date et dans les mêmes conditions de financement. Le dispositif soutient un segment ciblé sur des rénovations particulièrement ambitieuses conditionnées au passage d'une étiquette E, F ou G à une étiquette A ou B. Ces critères exigeants rendent le dispositif accessible à certaines opérations particulièrement lourdes : 85%<sup>39</sup> des logements sociaux susceptibles de faire l'objet d'une opération de rénovation présentent néanmoins des caractéristiques qui ne les rendent pas éligibles au dispositif Seconde Vie.

L'instauration d'une possibilité d'évolution des loyers et redevances des conventions APL en-dehors du seul dispositif Seconde Vie exige de modifier et compléter la loi, et en particulier l'article L. 353-9-2 du CCH, qui en fixe les modalités de révision.

Enfin, seul le représentant de l'État peut résilier ces conventions et délivrer les autorisations de vente ou de démolition des logements conventionnés. Il est en effet admis que le délégataire des aides à la pierre ne peut signer ou modifier par avenant que les conventions qui sont des conséquences directes de l'aide à la pierre qu'il a accordée. Il est donc nécessaire de légiférer également sur ce point, qui fait l'objet d'une disposition incluse à l'article 8 du présent projet de loi qui prévoit que la délégation des aides à la pierre emporte la compétence pour le délégataire de signer de tels avenants prévus à l'article L. 353-9-2 du CCH.

## 2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

---

<sup>39</sup> Enquête menée par la DHUP en 2024

Une faculté d'augmentation maîtrisée et encadrée des loyers, principale ressource des organismes de logement social, contribuerait à maintenir une exploitation performante et à dégager des capacités de financement pour la rénovation du parc, dans un contexte où les montants d'investissements requis sont en croissance sur le long terme.

Afin de permettre aux bailleurs sociaux de dégager les capacités d'investissement dont ils ont besoin pour rénover leurs logements, il convient donc de leur permettre de réviser les loyers et redevances maximaux fixés dans les conventions APL, tout en respectant les plafonds nationaux imposés notamment aux logements plus récents, lesquels garantissent pour les ménages les plus fragiles une solvabilisation intégrale par les aides personnelles aux logements.

L'article 7 crée un dispositif de modification des plafonds de ressources et des loyers maximaux des logements locatifs sociaux en contrepartie d'investissement des bailleurs dans la rénovation des logements.

**Cette mesure** est conçue dans l'esprit du dispositif dit « Seconde Vie », mais avec des conditions de mise en œuvre allégées et n'ouvrant pas les avantages fiscaux associés à celui-ci (recharge de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, TVA réduite). Elle permet, en contrepartie de travaux d'amélioration énergétique d'ampleur à préciser par décret, d'augmenter les loyers pratiqués dans les logements anciens rénovés, cette augmentation pouvant s'accompagner d'une révision de la répartition par produit de ces logements.

### **3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE**

#### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Différentes options ont pu être envisagées et écartées :

- 1) Ne pas permettre d'augmenter les loyers et redevances maximaux des conventions APL : cette hypothèse obligerait les bailleurs sociaux à orienter leur stratégie d'investissement vers la rénovation énergétique du parc, au détriment des investissements en faveur de l'offre nouvelle.
- 2) Financer le besoin en investissement par un surcroît de financements publics : le contexte budgétaire contraint a conduit l'État à revenir en 2025 sur l'enveloppe budgétaire envisagée en 2023 dans le cadre de la création d'un Fonds de rénovation du parc social (1,2 Md€ sur la période 2024-2026).

#### **3.2. OPTION RETENUE**

La mesure introduit à l'article L. 353-9-2 du CCH un dispositif qui permet de financer des travaux de rénovation énergétique ambitieux par une augmentation des recettes locatives sur les logements ainsi rénovés. Le dispositif donne la possibilité aux préfets (ou aux délégataires des aides à la pierre - cf article 8) d'autoriser, à l'issue des travaux, par avenant à la convention APL existante, une augmentation des loyers ou redevances maximaux après travaux. Concrètement, cette autorisation pourrait être émise dans une décision préalable aux travaux de rénovation énergétique de signer un avenant à l'issue des travaux. Il pourrait ainsi modifier la distribution des loyers selon la répartition par produit PLAI/PLUS et éventuellement PLS qui aura été autorisée préalablement aux travaux.

Cette évolution législative ne traite pas de la question des financements associés à ces opérations de rénovation (recours aux prêts à la rénovation existants ou accès à des prêts équivalant aux prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI), aux prêts locatifs à usage social (PLUS) ou aux prêts locatifs sociaux (PLS) comme dans le dispositif seconde vie).

Le dispositif porte sur le patrimoine de plus de quarante ans, dont le financement est intégralement amorti. Un décret simple précisera ses conditions d'application.

Cette mesure doit permettre une nouvelle répartition PLAI-PLUS-PLS justifiée par des investissements importants du bailleur social pour la rénovation du parc, et l'actualisation des loyers dans la limite des plafonds réglementaires de ces produits.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel**

Le présent article complète l'article L. 353-9-2 du code de la construction et de l'habitation par un nouvel alinéa.

Il ne contrevient pas au droit au logement prévu par les alinéas 10 et 11 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 dont il poursuit les objectifs, comme mentionné au point 1.2, par l'adaptation d'une offre de logements sociaux répondant aux besoins.

Le dispositif institué au présent article n'a pas pour effet de créer une rupture d'égalité devant la loi ni de différence de traitement dans les relations contractuelles entre bailleurs et locataires.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et européen**

Le dispositif proposé entre dans le champ des exigences relatives au service économique d'intérêt général « logement social » et s'inscrit dans la trajectoire globale de neutralité carbone à horizon 2050 codifiée par le règlement 2021/1119 (loi européenne sur le climat).

## **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS**

### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Dans le contexte de la trajectoire fixée par la Stratégie nationale bas carbone et par le Plan électrification, l'article contribue à structurer la filière de la rénovation énergétique aux échelles nationale et locale en s'appuyant sur un nombre relativement restreint d'acteurs – de l'ordre de 600 bailleurs – disposant d'un parc de logements particulièrement conséquent – 5,5 millions de logements.

La structuration de la filière de rénovation énergétique favorisée par ce dispositif apparaît particulièrement nécessaire pour garantir l'atteinte d'un rythme de rénovation énergétique de l'ordre d'un million de logements rénovés par an (condition pour le respect des objectifs de la stratégie nationale bas carbone). En ce sens, la mesure contribue à donner de la visibilité au secteur de la rénovation en garantissant des perspectives de travaux suffisantes pour encourager la formation et le recrutement de salariés et le développement des entreprises.

Cette approche est d'autant plus légitime qu'elle incite à la rénovation des anciens logements sociaux qui accueillent une grande partie des ménages les plus fragiles. Dans un contexte de forte volatilité des prix de l'énergie, les mesures en faveur de la rénovation énergétique des logements sociaux sont autant des mesures de protection des ménages les plus fragiles que des mesures visant à rendre plus résiliente la souveraineté énergétique de la France.

### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Pour les organismes de logements sociaux, les réévaluations de loyer introduites à l'article L. 353-9-2 du CCH entraîneront une augmentation des recettes locatives, qui permettra un meilleur financement des investissements dans la rénovation énergétique du parc ancien. La disposition législative prévoit que les réévaluations de loyer ne pourront concerner que des logements achevés depuis plus de 40 ans, pour lesquels les prêts réglementés finançant leur construction ou leur acquisition sont déjà amortis. Les conditions d'éligibilités définies par décret pourraient en complément garantir :

- une réduction des consommations d'énergie minimale de 40 % (condition d'éligibilité aux prêts de la banque des territoires pour la rénovation, l'éco-PLS) ;

- le maintien d'une part minimale de PLAI à destination des ménages les plus modestes (en cohérence avec la part de ménages du parc social bénéficiaires des APL).

De l'ordre de 40 000 logements sociaux pourraient être concernés chaque année, en cohérence avec le volume de rénovations agréées ces dernières années dans le cadre des dispositifs de soutien direct à la rénovation (Plan de relance, soutien à la rénovation par le FNAP ou le fonds pour la rénovation du parc social du Programme 135, trois dispositifs accessibles sur des paramètres d'éligibilité comparables).

En prenant l'hypothèse d'une augmentation des loyers de 5,70 €/m<sup>2</sup> mois (moyenne des loyers des logements HLM ordinaire (HLMO) correspondant aux logements produits entre les années 1950 et les années 1970) à 6,30 €/m<sup>2</sup>.mois pour les 40 % de logements transformés en PLAI et à 7 €/m<sup>2</sup>.mois pour 60 % de logements transformés en PLUS, et une surface moyenne de logement de 60 m<sup>2</sup>, ce dispositif augmenterait les recettes annuelles des bailleurs de 167 M€ à 193,5 M€, soit un gain de 26,5 M€ par an. Sur 25 ans, soit la durée moyenne des prêts pour la rénovation, le gain générationnel à terme serait alors de 662,4 M€ (de 4,176 Mds€ à 4,838 Mds€).

Ramené au logement, le gain sur 25 ans équivaut à un surplus de recette de 16 560 €, montant à comparer au coût observé des rénovations énergétiques ambitieuses, garantissant une économie de consommation d'énergie de 40 %, de l'ordre de 60 000 € par logement.

Les mesures d'augmentation de loyer ne pourront néanmoins s'appliquer qu'à la remise en location du bien. Ainsi, en faisant l'hypothèse d'une rotation de 7 % dans le parc locatif social (moyenne observée ces dernières années<sup>40</sup>), le gain générationnel induit pour les bailleurs serait de 1,86 M€ la première année, doublé à 3,71 M€ la deuxième année, pour s'établir à 26,5 M€ par an à l'issue de la quinzième année.

#### **4.2.3. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale**

---

<sup>40</sup> Traitement de la DHUP sur la base des données du parc social RPLS (CGDD/SDDES) et des données d'attribution du SNE. Le taux de rotation recalculé est de 7,1 0% en 2021, de 6,9% en 2022 et de 6,1% en 2023. L'estimation de 7% se veut conservateur, considérant que la chute de rotation de 2023 est liée à l'augmentation soudaine des taux immobilier.

Les réévaluations de loyer introduites à l'article L. 353-9-2 du CCH pourront induire une augmentation des APL, sous réserve du profil des ménages logés *in fine*.

En considérant les hypothèses exposées au 4.2.2. – Impacts sur les entreprises (soit la transformation d'un parc ancien HLMO à 5,70 €/m<sup>2</sup> en moyenne, transformé à 40 % en PLAI et à 60 % en PLUS, à respectivement 6,30 €/m<sup>2</sup> et 7 €/m<sup>2</sup>), et toutes choses égales par ailleurs (ressources, composition familiale, etc.), le coût des APL augmenterait au maximum du même montant que les recettes locatives sur la part de logements transformés en PLAI – sous réserve que l'ensemble des ménages PLAI soit allocataire des APL, soit une hypothèse maximisant le coût de la mesure (certains ménages sous plafonds de ressources PLAI n'étant pas couvert par les APL, ou partiellement seulement). Le coût annuel à terme d'une génération de transformation de logements HLMO en PLAI (16 000 des 40 000 révisions de loyers prévisibles) serait alors de 5,76 M€.

En faisant l'hypothèse d'une rotation dans le parc social identique entre ménages bénéficiant des APL et ménages non bénéficiaires, l'impact sur les APL d'une « génération » de travaux serait alors de 403 000 € la première année, 806 000 € la deuxième année ...etc. Pour mémoire, le budget alloué aux aides personnelles au logement pour le parc social ordinaire est de l'ordre de 5,6 Mds€.

#### **4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations**

Les dispositions sur les réévaluations de loyers pourront avoir un effet sur les locataires futurs, mais sont sans effet sur les locataires en place, les mesures ne s'appliquant qu'à la remise en locations des logements.

A la remise en location des logements, et toute chose égale par ailleurs – en particulier sans prise en compte de la revalorisation annuelle des loyers selon l'IRL – les ménages emménageant se verront appliquer un loyer augmenté par rapport aux anciens locataires. Sur la base des hypothèses précisée au 4.2.4 – Impacts budgétaires (transformation de 40 000 HLM par an (5,70€/m<sup>2</sup> pour des logements en moyenne de 60m<sup>2</sup>) en 40% de PLAI (6,30€/m<sup>2</sup>) à destination des ménages couverts par les APL et de 60% de PLUS (7€/m<sup>2</sup>)) :

- l'impact sur le loyer net des aides au logement serait nul pour les ménages couverts par les APL (logements PLAI) ;
- l'augmentation de loyer à terme (sans prise en compte de l'augmentation progressive liée au taux de rotation) de la mesure serait de 20,7 M€ par an pour les 24 000 ménages en logement PLUS.

Ainsi, sous les hypothèses précédentes, un ménage non couvert par les APL et logé en logement PLUS se verra appliquer un loyer mensuel en hausse de 72€/mois dans un

logement rénové, soit un loyer de 420€/mois pour un logement de 60m<sup>2</sup> contre 348€/mois avant travaux.

Il convient néanmoins de souligner :

- que ce nouveau loyer correspond au niveau de loyer des logements récents équivalents ;
- que cette augmentation du loyer hors charge pourra être partiellement compensée par les baisses de charges résultant des travaux de rénovation énergétique que les bailleurs pourront entreprendre grâce à l'augmentation des loyers et redevances ;
- que les ménages les plus fragiles, couverts par les APL et logés en PLAI, donc non concernés par la hausse des loyers, bénéficieront également de la baisse des charges liée aux travaux de rénovation énergétique.

#### **4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales**

La mesure est ouverte de plein droit dans les territoires des délégataires des aides à la pierre ; l'article 8 du projet de loi prévoit que les présidents des AOH pourront signer les avenants aux conventions APL prévus dans ce dispositif. La mesure n'a cependant pas d'impact technique ou financier spécifique pour les collectivités territoriales.

#### **4.2.7. Impacts sur les services administratifs**

L'instruction des agréments mis en place ainsi que le suivi de la révision des conventions APL seront traités par les territoires de gestion des aides à la pierre, donc par les services de l'Etat dans les territoires sans délégataire des aides à la pierre. La mesure n'a pas pour ces services d'impact technique spécifique : pour mémoire, des aides directes ont été mises en œuvre pour la rénovation énergétique du parc social depuis plusieurs années (Plan de relance en 2021 et 2022, subvention via le Fonds national des aides à la pierre en 2023 et aide budgétaire directe en 2024 et 2025). Ces dispositifs, qui appelaient une instruction équivalente à la présente mesure, n'ont pas engendré de charge supplémentaire significative pour les services déconcentrés qui justifierait une augmentation des effectifs.

### **4.3. IMPACTS SOCIAUX**

#### **4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Les travaux de rénovation emporteront, dans la plupart des cas, des travaux de remise aux normes permettant l'adaptation des logements aux personnes en situation de handicap.

### **4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

### **4.3.3. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

### **4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers**

Le dispositif institué contribue à l'amélioration du cadre de vie des locataires du parc social : les travaux de rénovation énergétique permettent, outre un gain énergétique, d'embarquer des travaux favorisant plus largement l'amélioration du confort thermique (y compris le confort d'été dans une perspective d'adaptation au changement climatique), la remise aux normes de sécurité électrique ou d'accessibilité ainsi que l'adaptation des aménagements intérieurs (travaux de changement de typologie, traitement des parties communes) et extérieurs contribuant à la qualité de l'insertion urbaine du parc.

## **4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

### **4.4.1. Impacts sur le changement climatique**

L'impact environnemental de la mesure peut être estimé à partir des résultats des opérations financées par le Fonds pour la rénovation énergétique du parc social en 2024 et 2025.

Sur ces deux années, ce fonds a permis de rénover 43 428 logements sociaux pour lesquels la consommation d'énergie primaire après travaux est de 60% inférieure à la consommation d'énergie primaire avant travaux. Elle passe ainsi d'une moyenne de 290,37 kWh<sub>e</sub>/m<sup>2</sup>/an (qui correspond à une étiquette E) à 116 kWh<sub>e</sub>/m<sup>2</sup>/an (qui correspond à une étiquette C). Pour une cible de 40 000 logements concernés par an par le dispositif, et une hypothèse de logements en moyenne de 60m<sup>2</sup> (moyenne du parc observé), le gain énergétique serait de 278,4 GWh/an.

En termes d'étiquette climat (GES), les travaux financés ont permis de passer d'une émission moyenne de 45,9 kg CO<sub>2</sub>/m<sup>2</sup>.an (qui correspond à une étiquette D) à 13,5 kg CO<sub>2</sub>/m<sup>2</sup>.an (qui correspond à une étiquette B). Les émissions après travaux sont ainsi inférieures de 70% aux émissions avant travaux. Sous les mêmes hypothèses de 40 000 rénovations de logement de 60 m<sup>2</sup> en moyenne, le gain d'émission serait de l'ordre de 77 760 tCO<sub>2</sub>/an.

Le dispositif proposé devrait s'adresser à un nombre équivalent de logements (environ 40 000 par an).

A l'occasion d'une enquête menée en 2024 auprès des bailleurs sociaux, la DHUP avait identifié 110 985 logements sociaux susceptibles de faire l'objet d'une opération de rénovation à court terme ; 15% de ces logements pourraient bénéficier du dispositif existant « Seconde Vie » ; dans un scénario ambitieux, 94 337 logements pourraient donc se reporter sur le dispositif proposé.

#### **4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et de prévention des risques naturels. Les rénovations conduites par les bailleurs devraient comporter, sur les territoires les plus concernés, des travaux d'améliorations du confort d'été, dont la réalisation sera favorisée par la recherche de mutualisation des travaux et les économies d'échelle associées. Ces travaux (pose de volets extérieurs, amélioration de l'inertie thermique, voire, pour les travaux les plus ambitieux, transformation des logements pour recréer des logements traversants) sont néanmoins difficilement prédictibles et donc évaluables.

#### **4.4.3. Impacts sur la ressource en eau**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies en matière de gestion de la ressource en eau.

#### **4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies en matière d'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

#### **4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies en matière de lutte contre les pollutions. La rénovation « par bloc » des ensembles, facilitée par cette mesure, doit conduire les bailleurs sociaux à rénover également les dispositifs de chauffage collectifs, en cohérence avec les engagements pris par le secteur, dans le cadre du plan d'électrification, de sortir du mode de chauffage au gaz 2 millions de logements

sociaux d'ici 2050. Ce moindre recours aux énergies fossiles devrait contribuer à une amélioration de la qualité de l'air dans et autour des ensembles immobiliers.

#### **4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

#### **4.4.7. Impacts sur les espaces naturels, agricoles et sylvicoles**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies en matière de préservation des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

#### **4.4.8. Impacts sur les ressources**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies en matière de gestion des ressources.

## **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

En application de l'article R 361-2 du CCH, la présente disposition doit faire l'objet d'une consultation du Conseil national de l'habitat (CNH), qui a été consulté le 21 mai 2026 et a rendu un avis favorable.

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté en application de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales sur l'ensemble du présent projet de loi et a rendu le 4 juin 2026 un avis favorable.

### **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.2.1. Application dans le temps**

La présente disposition devra entrer en vigueur le lendemain de la publication de son décret d'application.

#### **5.2.2. Application dans l'espace**

La présente disposition est applicable de plein droit à l'ensemble du territoire hexagonal et dans les départements et régions d'outre-mer. Cependant, en l'absence

de conventions APL signées dans les départements et régions d'outre-mer pour les logements sociaux dits ordinaires, il n'y portera pas d'effet, sauf pour les logements foyers.

### **5.2.3. Textes d'application**

L'application de la présente disposition requiert l'adoption d'un décret simple qui détermine le gain énergétique attendu des travaux d'amélioration ainsi que les critères et modalités d'augmentation par avenant des loyers et redevances.

## TITRE 3 – DECENTRALISATION

### Article 8 – Renforcement du statut des autorités organisatrices de l’habitat et des prérogatives des délégataires des aides à la pierre

#### 1. ÉTAT DES LIEUX

##### 1.1. CADRE GENERAL

La politique du logement est une politique partagée entre l’État et l’ensemble des collectivités territoriales et leurs groupements. Cette intervention publique trouve sa légitimité tant dans la jurisprudence administrative, qui qualifie le logement social d’**activité de service public** (CE, 4 décembre 1931, *Demoiselle Dumy*), que dans la jurisprudence constitutionnelle, laquelle a érigé, à partir du principe de dignité humaine, un **objectif à valeur constitutionnelle d’accès à un logement décent** ([Cons. const., 19 janvier 1995, n° 94-359 DC](#)).

**Au fil des lois de décentralisation, les collectivités territoriales ont vu leurs compétences en matière d’habitat progressivement élargies. En 1983, la loi Defferre (n° 83-8 du 7 janvier)** a marqué une étape décisive en leur transférant des prérogatives clés dans ce domaine. Ainsi, **l’article 76** de cette loi leur reconnaît explicitement la capacité de **définir, dans le cadre de leurs attributions, leurs propres priorités en matière d’habitat**, posant les bases d’une gestion plus territorialisée des politiques du logement.

Dès lors, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre ont vu leur rôle s’affirmer, en particulier sur le champ de la planification en matière de politiques locales de l’habitat. L’intercommunalité constitue en effet **l’échelon territorial pertinent** pour définir et déployer une stratégie cohérente, articulant **logement, aménagement du territoire, mobilités, équipements et services publics**. Que ce soit les **métropoles** (dont celles du Grand Paris, d’Aix-Marseille-Provence et de Lyon), les **communautés urbaines, d’agglomération ou de communes**, ces structures sont désormais en première ligne pour concevoir et mettre en œuvre le **Programme local de l’habitat (PLH)**, tel que prévu par [l’article L. 302-1 du code de la construction et de l’habitation \(CCH\)](#). Il permet de structurer une offre diversifiée et adaptée aux besoins des populations, en agissant à la fois sur la construction neuve et la réhabilitation de l’existant. La politique locale de l’habitat contribue également à la revitalisation des centres-villes et doit prendre en compte la nécessaire maîtrise de la consommation foncière.

Pour accompagner la mise en œuvre du PLH, les EPCI à fiscalité propre se sont vus doter de compétences supplémentaires. Depuis la [loi n° 2004-809](#) du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, ils peuvent être délégataires, s'ils le souhaitent, de certaines aides financières de l'État à l'investissement dans le logement (aides à la pierre), en application de l'article L. 301-5-1 du CCH.

Dans les conditions prévues à l'article L. [301-5-2 du CCH](#), les départements peuvent également bénéficier d'une délégation.

Parallèlement à ces délégations de compétences qui ont trait notamment aux logements sociaux, [la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté](#) confie la gouvernance de la politique d'attribution des logements sociaux aux EPCI à fiscalité propre compétents en matière de PLH. Les EPCI concernés doivent ainsi obligatoirement mettre en place une conférence intercommunale du logement, conformément à l'article [L. 441-1-5 modifié du CCH](#) et définir les orientations de la stratégie d'attributions, à l'échelle de l'EPCI et plus spécifiquement sur les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), stratégies qui sont déclinées dans des conventions intercommunales d'attribution, à signer avec les organismes HLM.

Ainsi, depuis deux décennies, les EPCI à fiscalité propre ont progressivement endossé un rôle clé, non seulement en élaborant les programmes locaux de l'habitat (PLH), instruments stratégiques de planification, mais aussi en se voyant confier, par délégation de l'État, la programmation et l'octroi des aides au logement social. Leur positionnement à l'intersection des politiques d'habitat et d'aménagement, notamment à travers les plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) et les schémas de cohérence territoriale (SCoT), en fait des acteurs incontournables pour répondre aux besoins en logements tout en préservant une gestion sobre du foncier. Ils ont également été dotés des outils visant à encadrer les politiques d'attribution des logements sociaux, essentielles pour garantir la mixité sociale sur leurs territoires, de sorte qu'ils disposent des outils permettant la planification, la programmation, le financement et le peuplement, couvrant ainsi l'ensemble de la chaîne de décision de l'habitat social.

➤ *Les délégations des aides à la pierre*

Largement réformées par la [loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové](#), les délégations de compétences aux EPCI à fiscalité propre permettent à l'intercommunalité qui en a fait la demande d'exercer, de manière insécable, l'attribution des aides à la pierre au parc social et des aides de l'Agence nationale de l'habitat (Anah). De manière complémentaire, elles peuvent aussi prévoir l'exercice, de manière insécable, du droit au logement opposable (DALO) et de la gestion des réservations de l'État, et de manière séparée des réquisitions avec

attributaires, de la gestion de la veille sociale, de l'accueil, de l'hébergement et de l'accompagnement au logement.

Les délégations, conclues pour 6 ans, peuvent être prorogées pour une durée d'un an, renouvelable une fois, permettant ainsi aux EPCI à fiscalité propre de sécuriser leur cadre d'intervention lors du renouvellement de la convention de délégation, qui peut être retardé en raison de difficultés rencontrées dans le cadre de l'adoption du PLH, préalable obligatoire à la conclusion d'une nouvelle convention.

S'agissant des métropoles, les conventions de délégations des aides à la pierre étaient encadrées par des régimes juridiques spécifiques, définis dans le code général des collectivités territoriales (CGCT). Les articles [L. 3641-5](#), [L. 5218-2](#) et [L. 5217-2](#) du CGCT prévoyaient ainsi, respectivement pour la métropole de Lyon, la métropole d'Aix-Marseille-Provence et les autres métropoles, la possibilité de conclure une convention de délégation avec l'État, dans les mêmes conditions que celles prévues pour les autres EPCI à fiscalité propre. Le régime spécifique des conventions conclues par les métropoles prévoyait la possibilité de leur déléguer la délivrance des autorisations d'aliénation de logements sociaux aux organismes HLM.

[La loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale \(loi 3DS\)](#) a harmonisé les régimes de délégation de compétences en matière de logement et d'hébergement en rendant l'article [L. 301-5-1 du CCH](#) applicable à l'ensemble des EPCI à fiscalité propre, notamment aux métropoles, faisant de cet article du CCH la seule disposition applicable pour les conventions de délégation de compétences aux EPCI, y compris aux métropoles (à l'exception de la métropole du Grand Paris).

La métropole du Grand Paris bénéficie en effet d'un régime particulier : l'article [L. 5219-1 du CGCT](#) dispose que la convention de délégation des aides à la pierre conclue avec l'État emporte également, de manière insécable, la délégation des compétences de veille sociale, d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement au logement<sup>41</sup>. La conclusion d'une telle convention est cependant conditionnée à l'adoption par la métropole de son plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH), document toujours en cours d'élaboration.

Les conventions de délégation des aides à la pierre précisent dans un avenant annuel, pour les aides au parc locatif social, les objectifs et moyens alloués à la production sociale, à la démolition, à l'accompagnement, ou encore à la rénovation énergétique le cas échéant. Les collectivités délégataires ne peuvent engager les crédits que dans

---

<sup>41</sup> Pour mémoire, le même article prévoit la possibilité de délégation de la gestion des droits de réservation de l'État, insécable de la gestion des publics dits DALO.

la limite des crédits ouverts par l'État, sur les programmes définis préalablement, et dans le respect des montants moyens de subvention établis par le conseil d'administration du fonds national des aides à la pierre (FNAP). Les crédits sont répartis par territoire de gestion par les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), après avis des comités régionaux de l'habitat et de l'hébergement (CRHH).

Les conventions de délégation des aides à la pierre précisent, pour les aides au parc privé, les objectifs et moyens alloués à la réalisation des cibles fixées par l'Anah pour chaque région. Ces cibles sont définies pour chacune des aides à la pierre relevant de l'Anah : MaPrimeRénov' Parcours accompagné et MaPrimeRénov' copropriétés (rénovation énergétique des logements), MaPrime Logement Décent (mise aux normes et amélioration des logements indignes), MaPrimeAdapt' (adaptation des logements à la perte d'autonomie liée au vieillissement et au handicap). Elles prennent également en compte les actions conduites dans le cadre des contractualisations d'intervention de l'Anah sur le territoire du délégataire en matière de traitement de l'habitat dégradé, portant sur la résorption de l'habitat indigne ou le traitement des copropriétés en difficultés, de revitalisation des centres anciens dégradés ou de lutte contre la vacance des logements. Comme pour les aides au parc social, les collectivités délégataires ne peuvent engager les crédits que dans la limite des montants ouverts par l'Anah, déclinés par territoire de gestion, sur les programmes définis préalablement et dans le respect des montants moyens de subvention établis par le conseil d'administration de l'Agence. Le comité régional de l'habitat et de l'hébergement émet un avis sur cette programmation annuelle, définie par l'Anah dans sa circulaire annuelle de programmation, publiée à l'issue d'un processus de dialogue de gestion mené avec l'ensemble des partenaires.

### **Au 1<sup>er</sup> janvier 2026, 111 délégations des aides à la pierre sont en vigueur.**

Parmi les 111 délégataires, 83 sont des EPCI à fiscalité propre : 19 métropoles, 9 communautés urbaines, 52 communautés d'agglomération (CA) et 3 communautés de communes. 26 départements sont également délégataires, ainsi que 2 collectivités à statut particulier : la Ville de Paris et la Collectivité européenne d'Alsace (fusion des départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin).

Il existe deux types de délégations des aides à la pierre<sup>42</sup> :

- en délégation dite « de type 2 », la collectivité délégataire assure le pilotage, la

---

<sup>42</sup> Les types de délégation ne sont pas définis du point de vue réglementaire, ils relèvent de la doctrine ; la circulaire n° 2004-73 du 23 décembre 2004 relative à l'élaboration des conventions de délégation de compétence en matière d'aide au logement prévoit des conventions type de mise à disposition des services de l'Etat sur le fondement de l'article 112 de la loi du 13 août 2004, ce qui correspond aux délégations dites de « type 2 ».

programmation et l'attribution des aides, et les services de l'État instruisent les dossiers pour le compte du délégataire (mise à disposition de la direction départementale des territoires et de la mer), conformément à [l'article 112 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004](#) relative aux libertés et responsabilités locales qui prévoit que les services de l'État peuvent être mis à disposition du délégataire, lorsque sont conclues des conventions de délégation de compétence ;

- en délégation dite de « type 3 », la collectivité délégataire assure le pilotage, la programmation, l'instruction des dossiers et l'attribution des aides.

Les délégations dites de « type 1 » correspondaient historiquement à un cadre où l'État assurait le pilotage, la programmation et l'attribution des aides, et le délégataire instruisait les dossiers pour le compte de l'État. Ce type de délégation a été abandonnée.

Des conventions mixtes, combinant les types 2 et 3, peuvent être mises en place. Si toutes les combinaisons sont théoriquement possibles, en pratique seul le cas de l'instruction des aides au parc public en type 3 et des aides au parc privé (aides de l'Anah) en type 2 est observé.

En 2025, on dénombre :

- 13 délégations de type 2 ;
- 83 délégations de type 3 ;
- 15 délégations mixtes.

La circulaire du Premier ministre du 12 juin 2019 prévoyait une fin progressive des conventions de délégation de type 2 pour 2026. Plusieurs collectivités, dont Brest Métropole et Dijon Métropole, ont néanmoins sollicité l'octroi des moyens nécessaires pour poursuivre ces délégations.

➤ *Les autorités organisatrices de l'habitat*

[L'article 92 de la loi n°2022-217](#) relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale du 21 février 2022 a instauré une nouvelle notion, l'autorité organisatrice de l'habitat (AOH), issue d'un amendement sénatorial, par analogie avec le rôle dévolu aux autorités organisatrices de la mobilité. Cette disposition est codifiée à l'article L. 301-5-1-3 du code de la construction et de l'habitation.

Ce statut est ouvert aux EPCI à fiscalité propre, sous réserve que ceux-ci remplissent quatre conditions cumulatives :

- disposer d'un programme local de l'habitat (PLH) exécutoire ;
- être délégataire des aides à la pierre ;
- disposer d'un plan local d'urbanisme intercommunal approuvé ;
- avoir signé une convention intercommunale d'attribution.

Pour être reconnu AOH, l'EPCI doit en faire la demande auprès du préfet de région qui ensuite consulte le CRHH.

L'EPCI peut se voir reconnaître le statut d'AOH par arrêté du préfet de région. La reconnaissance du statut d'AOH emporte plusieurs prérogatives :

- la possibilité d'être consultée sur les modifications des projets d'arrêté de zonage des aides au logement ;
- la possibilité qu'une partie de la reconstitution de l'offre des logements démolis dans le cadre du Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) soit effectuée sur des communes de l'EPCI, reconnu AOH, situées hors de l'unité urbaine ;
- la possibilité d'être signataire des conventions d'utilité sociale des organismes possédant au moins 5 % des logements du parc social situé dans son ressort territorial.

**Après la promulgation de la loi 3DS, huit demandes de reconnaissance du statut d'AOH ont été déposées, toutes accordées :**

Région	Liste AOH	Date reconnaissance AOH
Bretagne	Brest Métropole	Arrêté du 19 juillet 2022
Bretagne	Rennes métropole	Arrêté du 10 novembre 2022
Auvergne-Rhône-Alpes	Métropole de Lyon	Arrêté du 22 février 2023
Provence-Alpes-Côte d'Azur	Métropole Nice Côte d'Azur	Arrêté du 15 mai 2023
Pays de la Loire	Nantes métropole	Arrêté du 7 juin 2023
Bourgogne-Franche-Comté	CA Grand Chalon	Arrêté du 10 juillet 2023
Centre-Val de Loire	CA Bourges Plus	Arrêté du 27 novembre 2023
Normandie	CA Seine Eure	Arrêté du 13 mars 2024

À fin 2025, une trentaine d'EPCI remplissent les conditions pour prétendre au statut d'AOH.

➤ Système d'information

Les collectivités délégataires des aides à la pierre instruisent les demandes de subvention des bailleurs sociaux dans le système d'information des aides à la pierre (SIAP), sous maîtrise d'ouvrage de l'État, ou via un outil interfacé au SIAP, et les

demandes relatives à l'amélioration du parc privé dans le système d'information de l'Anah. Cette obligation réglementaire pour les subventions au parc social, inscrite à l'article [D 331-111 du CCH](#), figure notamment dans les conventions de délégation.

## **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

L'article 72 de la Constitution garantit la libre administration des collectivités territoriales, sous réserve des conditions fixées par la loi. La jurisprudence constitutionnelle (notamment la [décision n° 90-274 DC du 29 mai 1990](#)) admet que le législateur puisse attribuer de plein droit des compétences aux collectivités ou en préciser l'exercice, à condition de préserver leur autonomie décisionnelle et d'éviter toute situation de tutelle.

Le présent article s'inscrit dans ce cadre en conférant automatiquement aux métropoles et aux communautés urbaines le statut d'autorité organisatrice de l'habitat (AOH) et en leur transférant à ce titre la compétence d'instruction, de gestion et d'attribution des aides à la pierre qu'elles exercent de manière obligatoire.

Le droit au logement est par ailleurs garanti par les alinéas 10 et 11 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946. L'existence de logements locatifs sociaux destinés aux ménages les plus modestes participe au respect de ce droit.

En particulier, [dans sa décision n° 94-359 DC du 19 janvier 1995](#), le Conseil constitutionnel consacre « la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent » comme objectif de valeur constitutionnelle. Cet objectif, ainsi que celui de mixité sociale, justifient la production de logements sociaux qui permet de servir le principe d'égalité réelle ([décision n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000](#), Conseil constitutionnel). Dans sa [décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012](#) portant sur la loi de finances pour 2013, le Conseil constitutionnel réaffirme la portée constitutionnelle du droit au logement en vérifiant que les dispositions fiscales liées au logement ne lui portent pas atteinte.

## **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Sans objet.

## **1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES**

La répartition des compétences en matière de politiques de l'habitat et du logement est très différente entre les États de l'Union européenne ou de l'Organisation de coopération et de développement économique. Malgré le mouvement de

décentralisation précédemment décrit, la France se singularise d'une part par l'importance du rôle de l'État et d'autre part par la très forte régulation du secteur du logement, en particulier du secteur du logement social.

La délégation des aides à la pierre ne semble pas avoir d'équivalent dans d'autres États.

## **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

Si 83 EPCI à fiscalité propre, 26 départements et 2 collectivités à statut particulier (Paris et la Collectivité européenne d'Alsace) exercent, par délégation de l'État, des compétences en matière d'aides à la pierre, seuls 8 EPCI se sont montrés intéressés et se sont vus reconnaître le statut d'autorité organisatrice de l'habitat (AOH) créé en 2022 par la « loi 3DS » et destiné à renforcer leur légitimité et leurs prérogatives.

Cette faible appropriation s'explique par deux facteurs principaux :

- d'une part, les conditions d'accès au statut d'AOH sont particulièrement exigeantes, puisqu'elles imposent de cumuler quatre critères : être délégataire des aides à la pierre, disposer d'un PLH exécutoire, avoir adopté un PLUi, et avoir signé une convention intercommunale d'attribution des logements sociaux ;
- d'autre part, les avantages concrets liés à ce statut restent aujourd'hui très limités. Les AOH bénéficient certes d'un droit de consultation sur les évolutions des zonages, mais cette prérogative se superpose souvent à des pratiques informelles déjà en place, où les préfets associent régulièrement les collectivités à ces réflexions.
- S'agissant des conditions, il apparaît que le statut d'AOH perdrait toute cohérence et consistance s'il n'était pas étroitement lié à l'attribution des aides à la pierre. En revanche, les autres conditions paraissent moins nécessaires (lors de la signature de la convention de délégation, le délégataire doit déjà avoir un PLH exécutoire). Pour lever les obstacles à l'adoption du statut d'AOH et en faire un levier efficace de politique locale de l'habitat, il apparaît opportun de créer un lien fonctionnel entre l'attribution des aides à la pierre et statut d'AOH, sans condition supplémentaire pour le statut d'AOH. Une telle évolution répondrait à la demande des collectivités, exprimée dans le cadre des échanges avec les associations d'élus locaux et relayée par différentes initiatives parlementaires (notamment sénatoriales, dont l'article 2 de [la proposition de loi visant à conforter l'habitat, l'offre de logements et la](#)

[construction – dite CHOC – adoptée par le Sénat le 20 janvier 2026](#)) et permettrait d'élargir significativement le nombre d'EPCI éligibles, tout en clarifiant leur rôle.

Il est par ailleurs constaté que quelques métropoles et communautés urbaines et la grande majorité des communautés d'agglomération n'ont pas manifesté d'intérêt pour la délégation des aides à la pierre (et a fortiori pour le statut d'AOH). Or, il paraît nécessaire d'affirmer leur rôle de chef de file en matière de politique d'habitat.

De manière plus générale, après une première phase où la délégation des aides à la pierre a permis aux EPCI à fiscalité propre de développer une expertise locale en matière d'habitat, il s'agit désormais de poursuivre cette dynamique en élargissant leurs compétences afin de consolider leur positionnement comme acteurs centraux des politiques du logement.

Par ailleurs, dans les zones où les EPCI à fiscalité propre ne disposent pas des ressources adaptées pour se saisir de ces compétences, donc sans remettre en cause le rôle central des EPCI comme échelon territorial de référence pour la définition et la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat, il paraît opportun, pour parvenir à une réelle territorialisation des politiques de l'habitat, d'ouvrir ce statut d'AOH aux départements, au moins pour la part de leur territoire non couverte par un EPCI délégataire.

Or ces évolutions nécessitent des dispositions législatives.

Enfin, si l'article [L. 301-5-1 du code de la construction et de l'habitation](#) dispose que la convention de délégation des aides à la pierre « prévoit les conditions dans lesquelles les conventions mentionnées à l'article [L. 353-2](#) ainsi que les décisions favorables mentionnées au 3° de l'article [L. 831-1](#) sont signées par le président de l'établissement public de coopération intercommunale au nom de l'État », ces signatures et par extension les éventuels avenants à ces conventions ne portent que sur les conventions qui sont des conséquences directes de l'aide à la pierre qu'il a accordée. Ainsi, s'il est jugé opportun de déléguer aux AOH des compétences relatives à la fixation des loyers dans le parc social, les dispositions relatives à la modification et à la résiliation des conventions APL signées par l'État relèvent également de la loi.

## 2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

**La gouvernance des politiques du logement en France repose aujourd'hui sur une répartition complexe des compétences entre l'État et les collectivités locales, souvent source de dilution des responsabilités.** Pourtant, ces politiques ne peuvent être dissociées des enjeux d'aménagement, d'urbanisme, de gestion du foncier et des dimensions sociales, domaines largement décentralisés depuis les lois de 1983. Dans

ce contexte, les **EPCI à fiscalité propre** ont progressivement acquis un rôle central, notamment à travers la **délégation des aides à la pierre**, qui a permis le développement d'une expertise locale en matière d'habitat. Cette première étape doit désormais être complétée par une **délégation élargie ou, pour certaines collectivités, un transfert des compétences liées au logement**, incluant la maîtrise des outils de développement, de démolition et de réhabilitation du parc social.

Pour **clarifier et renforcer le rôle des intercommunalités, échelon pertinent de territorialisation des politiques de l'habitat**, le Gouvernement veut **revoir le statut d'autorité organisatrice de l'habitat (AOH)**, introduit par la **loi 3DS de 2022**, pour faire de l'EPCI AOH le référent des politiques de l'habitat sur le territoire. Ce statut doit être **simplifié et consolidé, afin de** permettre à un plus grand nombre d'EPCI à fiscalité propre d'y accéder et d'y associer des prérogatives plus importantes.

Cette évolution doit concerner en priorité les métropoles et les communautés urbaines, formes de coopération intercommunale les plus intégrées, compétentes de plein droit en matière d'équilibre social de l'habitat.

Certaines communautés d'agglomération et communautés de communes, déjà dotées des compétences via notamment la délégation des aides à la pierre, et des outils nécessaires, pourront également bénéficier, à leur demande, de ces prérogatives. Dans les territoires non couverts par une AOH/délégation des aides à la pierre, **les départements qui le souhaitent pourront se voir attribuer ces compétences**, assurant ainsi une couverture complète du territoire. La reconnaissance du statut d'AOH et la délégation sont également ouvertes, dans les mêmes conditions que pour les départements, y compris en Martinique et à la Réunion, à la collectivité de Corse, au département-région de Mayotte et aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique.

Cette réforme vise donc à **renforcer la territorialisation des politiques de l'habitat en conférant aux échelons territoriaux les plus adaptés les leviers nécessaires** pour répondre aux enjeux locaux de ces politiques, notamment de mixité sociale, de rénovation et d'amélioration du parc et d'accès au logement pour tous. Elle implique le renforcement du rôle des autorités organisatrices de l'habitat des collectivités qui attribuent les aides à la pierre, par un transfert de la compétence aux métropoles et aux communautés urbaines, et par délégation aux communautés d'agglomération, communautés de communes et départements impliqués dans ces politiques.

Figurent parmi les leviers pour répondre aux enjeux locaux : les marges de manœuvre laissées aux autorités organisatrices de l'habitat dans la gestion du parc social, notamment sur la fixation des niveaux de loyer dans le parc existant comme dans le parc ancien amorti, et sur la capacité à organiser les « sorties de parc ».

Ces nouvelles compétences nécessitent pour la plupart que l'autorité organisatrice de l'habitat soit en capacité de modifier ou de résilier des conventions APL signées par l'État il y a parfois plusieurs dizaines d'années.

### **3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE**

#### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Les objectifs poursuivis, soit le renforcement de la territorialisation des politiques de l'habitat via un rôle accru des AOH, dont le statut serait conféré à l'ensemble des collectivités gestionnaires des aides à la pierre, appellent des évolutions législatives.

D'autres leviers peuvent être activés en ce sens, avec des effets plus marginaux : afin de permettre aux collectivités qui attribuent les aides à la pierre de mutualiser les crédits qui leur sont délégués ou transférés au titre du financement du logement locatif social, et ainsi d'orienter prioritairement les financements vers tel ou type d'opérations, en fonction de leurs priorités locales, une délibération du conseil d'administration du FNAP pourrait le prévoir pour les financements qu'il distribue. Cette faculté ne serait toutefois pas de plein droit : elle demeurerait soumise à une décision annuelle d'un conseil d'administration composé à parité de représentants des bailleurs sociaux, des collectivités et de l'État.

#### **3.2. OPTION RETENUE**

Afin, de renforcer le rôle des intercommunalités, et accessoirement des départements, dans les politiques de l'habitat, le présent article comporte diverses dispositions pouvant être regroupées sous les items suivants :

- unification des statuts d'autorité organisatrice de l'habitat et des compétences d'instruction, de gestion et d'attribution des aides à la pierre
- principe de fongibilité des aides ;
- octroi de prérogatives afférentes à la gestion des conventions APL et à la consistance du parc social ;
- gestion des systèmes d'information.

➤ Unification du statut d'autorité organisatrice de l'habitat et de la compétence d'attribution des aides à la pierre

Afin de conférer aux métropoles et aux communautés urbaines une position centrale dans la gouvernance des politiques locales de l'habitat, le présent article leur attribue automatiquement deux prérogatives indissociables : le statut d'autorité organisatrice de l'habitat (AOH) et les compétences relatives à la gestion, l'instruction et l'attribution des aides à la pierre, couvrant à la fois le parc locatif social et les dispositifs en faveur de l'habitat privé. Cette double reconnaissance par la loi permet d'unifier les statuts d'AOH et l'attribution des aides à la pierre, évitant ainsi les chevauchements et clarifiant le cadre d'intervention.

Cette attribution s'opère de plein droit sous forme d'un transfert obligatoire de compétences pour les métropoles et les communautés urbaines, soit les intercommunalités les mieux dotées des outils stratégiques de planification et de mise en œuvre des politiques locales de l'habitat, notamment l'élaboration du programme local de l'habitat (article [L. 302-1 CCH](#)) et des compétences en matière d'urbanisme. Pour mémoire, ces collectivités élaborent le plan local de l'urbanisme intercommunal (PLUi), ce qui renforce leur rôle pivot entre habitat et aménagement, garantissant la cohérence entre gestion économe du foncier et production de logements.

En outre, depuis la [loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté](#), elles pilotent également la politique d'attribution des logements sociaux via une conférence intercommunale du logement qui définit les orientations de la stratégie d'attribution à l'échelle de l'EPCI, notamment sur les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), lesquelles sont déclinées dans des conventions signées avec les bailleurs sociaux.

Les métropoles et les communautés urbaines disposent ainsi de l'ensemble des leviers nécessaires pour planifier, financer et réguler l'habitat social, assurant la mixité sur leurs territoires.

En outre, le statut d'AOH reste ouvert aux communautés d'agglomération et aux communautés de communes, afin de prendre en compte la diversité des territoires et des besoins locaux : il est lié à la délégation des aides à la pierre, qui emporte le statut d'AOH.

Le projet de loi élargit par ailleurs l'accès au statut d'AOH aux départements, y compris la Guadeloupe et la Réunion, et dans les mêmes conditions à la collectivité unique de Corse, au département-région de Mayotte et aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique, qui en sont aujourd'hui exclus. Cette ouverture, strictement conditionnée, vise à couvrir les territoires non desservis par un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre déjà

déléataire. Ainsi, un département ne pourra être reconnu comme AOH que sur les portions de son territoire non couvertes par une convention de délégation existante conclue avec un EPCI. Cette mesure ne remet aucunement en cause le rôle pivot des intercommunalités dans la définition et la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat, mais permet de combler les lacunes territoriales là où aucune structure intercommunale n'exerce cette compétence.

Pour simplifier le cadre légal et renforcer sa lisibilité, le projet de loi propose de fusionner en un seul article du CCH les dispositions relevant actuellement de trois régimes distincts applicables aux conventions de délégation des EPCI, aux conventions de délégation des départements et aux AOH, et les dispositions introduites par le projet consistant dans le transfert aux métropoles et aux communautés urbaines de la compétence de gestion, d'instruction et d'attribution des aides à la pierre et de certaines prérogatives favorisant la production et la rénovation du parc locatif social. Cette unification supprime les redondances et clarifie les procédures, tout en garantissant une application homogène des règles pour l'ensemble des collectivités concernées.

➤ *Affirmation d'un principe de fongibilité des aides au parc social*

Le présent projet de loi donne aux autorités organisatrices de l'habitat la possibilité de mutualiser les crédits qui leur sont délégués au titre du financement du logement locatif social par le Fonds national des aides à la pierre ou par l'État, qu'ils soient dédiés à l'offre nouvelle, à la réhabilitation, à la rénovation, à la démolition de logements sociaux ou aux actions d'accompagnement et de les employer en fonction de leurs priorités locales. **Cette liberté de réallocation reste cependant subordonnée** au respect des objectifs fixés dans la convention de délégation et ses avenants ou, pour les communautés urbaines et les métropoles, dans le cadre d'une convention de financement introduite à l'article L 301-5-1. Le texte rappelle explicitement que, dans le cadre des délégations des aides à la pierre, la fongibilité des dotations **ne peut justifier un manquement aux engagements** en matière de réalisation de logements ou d'actions programmées. Ainsi, si les collectivités bénéficient d'une **marge de manœuvre opérationnelle**, celle-ci s'exerce **dans le cadre strict des cibles quantifiées** définies conjointement avec l'État, assurant la concrétisation des politiques publiques du logement sur les territoires.

➤ *Octroi de prérogatives afférentes à la gestion des conventions APL et à la consistance du parc social*

Par ailleurs, afin de conforter le rôle des AOH et de leur permettre de disposer de divers leviers attachés à la gestion du parc social, le projet de loi leur confère l'octroi de certaines autorisations administratives relatives à la gestion des conventions APL

et à l'évolution du parc social, actuellement dévolues au préfet de département, à savoir :

- déroger au paramètre de calcul du loyer maximal de la convention APL correspondant au « loyer de zone », sauf pour les logements financés en prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI)<sup>43</sup>, dans les conventions nouvellement conclues (donc pour le flux de nouveaux logements sociaux) en application de l'article L. 353-1 du code de la construction et de l'habitation et ouvrant droit aux aides personnelles au logement (dite « convention APL ») ;
- modifier par avenant les conventions APL portant sur, d'une part les logements locatifs sociaux ou logements-foyers faisant l'objet de travaux de rénovation importants, sur le modèle du dispositif « seconde vie » prévu à l'article 1384 C bis du code général des impôts, avec des conditions de mise en œuvre allégées, et d'autre part, pour les logements existants dont les loyers maximaux inscrits dans la convention sont sensiblement inférieurs aux valeurs maximales réglementaires, sous réserve d'investissements particulièrement importants du bailleur social pour le développement de l'offre nouvelle très sociale (dispositions créées par l'article 7 de la présente loi). ;
- autoriser les ventes, les démolitions de logements locatifs sociaux, ainsi que les mises en location de logements sociaux pour un usage autre que l'habitation ;
- résilier par anticipation les conventions APL. Si l'article [L. 301-5-1](#) du code de la construction et de l'habitation dispose que la convention de délégation des aides à la pierre « prévoit les conditions dans lesquelles les conventions mentionnées à l'article L. 353-2 ainsi que les décisions favorables mentionnées au 3° de l'article L. 831-1 sont signées par le président de l'établissement public de coopération intercommunale au nom de l'Etat », ces signatures et par extension les éventuels avenants à ces conventions ne portent que sur les conventions qui sont des conséquences directes de l'aide à la pierre qu'il a accordée.

Ainsi :

- le 2° du IV bis de l'article [L. 301-5-1](#) dans sa nouvelle version autorise l'AOH à déroger aux plafonds de loyers réglementaires, dans des limites définis par décret ;
- le 3° permet à l'AOH de modifier par avenant les conventions APL des

---

<sup>43</sup> Pour ces logements PLAI, l'augmentation des plafonds pourrait conduire à ce que les loyers pratiqués soient supérieurs aux plafonds de loyers pris en charge par les APL, ce qui mettrait en difficulté les locataires les plus précaires.

logements amortis dans le cadre de deux dispositifs créés par l'article 7 ;

- Le 4° permet à l'AOH de résilier unilatéralement des conventions en lieu et place du représentant de l'Etat ;
- Le 5° permet aux AOH de délivrer les autorisations de ventes de logements locatifs sociaux. Cette compétence n'était jusqu'à présent ouverte qu'aux métropoles délégataires en faisant la demande.
- Le 6° permet aux AOH de délivrer les autorisations de démolir, aujourd'hui à la main du seul préfet de département ;
- Le 7° permet aux AOH de délivrer les autorisations permettant aux bailleurs sociaux de réaffecter l'usage de logements sociaux à d'autres usages.

➤ Gestion des systèmes d'information

Le présent article confirme l'Etat dans sa mission de suivi et d'évaluation de la politique publique, en imposant aux AOH gestionnaires des aides à la pierre d'utiliser les systèmes d'information relatifs à l'emploi des aides à la pierre mis à disposition par l'Etat - ou des outils tiers interfacés - afin de permettre à la collectivité le suivi des crédits délégués, et aux services de l'Etat de suivre la production de logements sociaux via un outil unique.

## 4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

### 4.1. IMPACTS JURIDIQUES

#### 4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel

Le présent article propose de **fusionner en un article unique du code de la construction et de l'habitation** les dispositions actuellement dispersées entre cinq articles distincts : ceux relatifs aux conventions de délégation conclues par les établissements publics de coopération intercommunale (article [L. 301-5-1](#)), aux conventions de délégation conclues par les départements (article [L. 301-5-2](#)), à l'application outre-mer (article [L. 301-5-3](#)) et en Corse (article [L. 301-5-4](#)) des deux articles précédents et aux autorités organisatrices de l'habitat (article [L. 301-5-1-3](#)). Pour opérer cette fusion, l'article L. 301-5-1 est modifié et les articles L. 301-5-1-3, L. 301-5-2, L. 301-5-3 et L. 301-5-4 sont abrogés.

Le même article prévoit également un nouveau régime de transfert des compétences d'instruction, de gestion et d'attribution des aides à la pierre aux communautés

urbaines et aux métropoles. Le texte met également à jour, pour prendre en compte ce régime de transfert de la compétence aux communautés urbaines et aux métropoles, l'article L. 301-3 du CCH qui définit les conditions de délégation des financements du FNAP et de l'Anah.

Par ailleurs, le présent article **étend et précise les compétences des AOH** en matière de gestion des conventions d'aides personnelles au logement (APL) ainsi que leur évolution, en modifiant les articles suivants du CCH : articles [L. 443-15-1](#), [L. 443-15-1-1](#), [L. 443-7](#) et [L. 443-8](#).

L'attribution du statut d'AOH, encadrée par la loi, en définit les missions, les modalités d'action et les mécanismes de coordination avec l'État, sans remettre en cause les principes constitutionnels de décentralisation.

Le transfert des compétences d'instruction, de gestion et d'attribution des aides à la pierre aux métropoles et aux communautés urbaines s'inscrit dans ce cadre de décentralisation. Alors que le financement de ces aides demeure une compétence de l'Etat, qui le délègue à travers une convention fixant notamment, dans la limite des dotations ouvertes en loi de finances, le montant des droits à engagement et des crédits de paiement alloués et les objectifs d'attribution associés, l'instruction, la gestion et l'attribution des aides devient une responsabilité des EPCI concernés, qui exercent librement cette compétence dans le cadre de la loi.

Ce dispositif est conforme à l'article 34 de la Constitution, qui permet au législateur de fixer les principes fondamentaux de la libre administration, des compétences et des ressources des collectivités. Il évite toute tutelle, tout en encadrant l'exercice d'une compétence d'intérêt national, ici, le logement des personnes défavorisées, la rénovation énergétique et la décence des logements, dans le respect de l'autonomie locale.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et européen**

Sans objet.

### **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS**

#### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Sans objet.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

En favorisant une meilleure adaptation des orientations nationales aux réalités territoriales, ce projet de loi devrait contribuer à une meilleure adéquation entre

l'offre de logements et les besoins des bassins d'emploi. Cette approche territorialisée devrait ainsi favoriser l'attractivité économique des territoires en facilitant le recrutement des entreprises, grâce à une offre de logement mieux ajustée aux besoins des salariés et aux dynamiques locales.

#### 4.2.3. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

#### 4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale

Du strict point de vue des aides à la pierre, pour le parc privé comme pour le parc social, l'impact de la mesure est neutre : dans les EPCI à fiscalité propre et départements non-délégués et appelés à le devenir, ou pour ceux à qui la compétence d'attribution des aides à la pierre est transférée et qui n'étaient pas précédemment délégués, les crédits alloués aujourd'hui distribués par l'État le seront par les nouveaux délégués, sans incidence sur les montants alloués par le Fonds national des aides à la pierre (FNAP) ou par l'Anah. **Aucune dépense supplémentaire** ne sera ainsi engendrée pour le FNAP ou l'Anah.

➤ Impact du transfert de l'attribution des aides au parc social aux métropoles et communautés urbaines

Du point de vue des effectifs de l'État, le nombre d'instructeurs (hors DROM et hors métropole du Grand Paris) s'élève à 375 agents (comptabilisés en équivalent temps plein ou ETP) sur les territoires aujourd'hui non couverts par une délégation des aides à la pierre. Considérant que 9 % des agréments délivrés en 2024 par l'État sur ce périmètre<sup>44</sup> l'a été sur les territoires des métropoles ou des communautés urbaines, la part des agents de l'État dédié à l'instruction de ces dossiers sur des territoires de métropole ou de communautés urbaines aujourd'hui non délégués correspond à cette même proportion. Le gain maximum pour l'État serait de l'ordre de 34 agents qui pourraient être redéployés sur d'autres missions sur les 7 DDT(M) concernés. Toutefois, il est nécessaire que l'État puisse conserver une partie des effectifs dans chaque direction départementale des territoires (et de la mer) (DDT-M) pour assurer l'instruction et le suivi des délégations, achever l'instruction des dossiers agréés préalablement à la prise de la délégation (paiement et conventionnement) et assurer l'instruction des demandes d'agréments sur le territoire non couvert par des

---

<sup>44</sup> 2 572 logements agréés par les services de l'État sur les territoires des métropoles et des communautés urbaines sur 28 193 logements agréés par les services de l'État en 2024, (hors MGP)

métropoles ou des communautés urbaines. Un minimum de 21 agents devrait alors être maintenu en poste, correspondant à 3 agents par DDT sur les 7 départements concernés. Ainsi, France entière, et sous réserve des investigations complémentaires menées auprès des services déconcentrés pour identifier service par service le nombre d'agents dédiés, **de l'ordre de 13 agents pourraient ainsi être redéployés sur d'autres missions dans les 7 DDT concernées.**

Le présent article **prévoit pour les** métropoles et les communautés urbaines l'attribution **automatique** du statut d'**autorité organisatrice de l'habitat (AOH) et le transfert de la compétence d'instruction, de gestion et d'attribution des aides à la pierre. Il s'agit donc d'un transfert de compétences** au sens de l'article 72-2 de la Constitution.. **Comme prévu au IX de l'article, l'État devra compenser les charges financières induites**, conformément au principe de **neutralité budgétaire pour les collectivités**. Même si les aides à la pierre qu'elles auront à distribuer seront toujours financées par l'État (moyens de l'Anah ou du FNAP), cette mesure induit des coûts de fonctionnement pour ces EPCI qui doivent se doter obligatoirement des compétences et des effectifs nécessaires notamment au traitement des dossiers et à la distribution des aides.

Ainsi, **l'État devra verser une dotation de compensation** des coûts de traitement des dossiers **à toutes les métropoles et aux communautés urbaines**, y compris celles **qui étaient précédemment délégataires** à l'entrée en vigueur de la mesure.<sup>45</sup>

Considérant que le nombre d'instructeurs de l'État s'élève à 34 agents mobilisés pour l'instruction de 2572 logements agréés en 2024 sur le périmètre des métropoles et des communautés urbaines non délégataires, soit 9,95% des 25 600 (exactement) logements agréés sur l'ensemble des métropoles et communautés urbaines délégataires ou non, on peut estimer le nombre d'agents de l'État qui auraient été nécessaires en l'absence de délégation au prorata de la production. Ainsi, 338 agents auraient été nécessaires pour instruire les demandes sur le périmètre des 21 métropoles et des 14 communautés urbaines, qu'elles soient ou non délégataires.

**Ainsi, le transfert de charges correspondrait au transfert d'environ 338 ETP (hors Métropole du Grand Paris) pour une possibilité de redéploiement de 13 agents, l'essentiel des missions étant déléguées sans transfert de charges dans le cadre des délégations actuelles.**

---

<sup>45</sup> Les transferts de compétences obligatoires de l'État aux collectivités territoriales ou à leurs groupements prévus par le présent article qui ont pour conséquence d'accroître leurs charges ouvrent droit à une compensation financière dans les conditions fixées aux articles L. 1614-1 et suivants du CGCT.

**Sur l'hypothèse de bureaux d'instruction composés à 25 % d'agents de catégorie A (coût moyen de 78 500 €) et à 75 % d'agents de catégorie B (coût moyen de 56 500€), la dotation annuelle de compensation peut être évaluée à 21,0 M€ à destination des métropoles et des communautés urbaines, le coût annuel net pour l'Etat étant ramené à environ 20,2 M€ déduction faite des gains liés aux redéploiements d'agents.**

➤ Impact du transfert de l'attribution des aides au parc privé aux métropoles et communautés urbaines

Concernant la gestion des aides de l'Anah, le nombre d'instructeurs dans les services de l'État s'élève à 353 agents sur les territoires aujourd'hui non couverts par une délégation des aides à la pierre, ou couverts par une délégation de type 2 (hors DROM et hors Métropole du Grand Paris, et hors activités de lutte contre l'habitat indigne et insalubre, et d'instruction des agréments des accompagnateurs).

Considérant que 9,2 % des logements subventionnés en 2024 par l'Anah sur ce périmètre l'ont été sur les territoires des métropoles et des communautés urbaines non délégataires ou délégataire de type 2, le gain maximum pour l'État serait de l'ordre de 32 agents qui pourraient être redéployés sur d'autre mission. Toutefois, et comme pour les aides au parc social, il est nécessaire que l'État puisse conserver une partie des effectifs dans chaque DDT pour d'une part assurer l'appui aux collectivités, et d'autre part assurer l'instruction des dossiers agréés préalablement au transfert (paiement) et la gestion des dossiers non transférés. Environ 7 agents devraient alors être maintenus en poste, correspondant à un agent par DDT, affecté à certaines activités non déléguables sur les 7 départements concernés : il apparait en effet que les procédures de paiement pour les aides de l'Anah sont moins lourdes, pour des opérations plus courtes que pour le parc social (pas de suivi sur plusieurs années). 25 agents pourraient ainsi être redéployés sur d'autres missions dans les 7 DDT concernées.

Les éléments suivants peuvent être apportés pour chiffrer la compensation nécessaire, y compris aux métropoles et communautés urbaines jusque là délégataires. Considérant que de l'ordre de 32 agents des services déconcentrés (hors DROM) travaillent à l'instruction des demandes d'agrément sur les territoires des métropoles (hors Métropole du Grand Paris) et des communautés urbaines non délégataires ou délégataire de type 2, et qu'ils ont instruit en 2024 les dossiers pour 2 394 logements, on peut estimer le nombre d'agents de l'État qui auraient été nécessaires à l'instruction des 5 726 dossiers instruits en et hors délégation : 76 agents auraient été nécessaires pour instruire les dossiers sur le périmètre des métropoles et des communautés urbaines, qu'elles soient actuellement délégataires ou non.

Ainsi, le transfert de charges correspond au transfert d'environ 76 ETP France entière (hors Métropole du Grand Paris) pour une possibilité de redéploiement de 25 agents, l'essentiel des missions étant déjà délégué sans compensation dans le cadre des délégations actuelles.

Sur la même hypothèse que pour l'instruction des aides au parc social, de bureaux d'instruction composés à 25 % de catégorie A et à 75 % de catégorie B, la dotation annuelle de compensation des 76 agents est évaluée à 4,7 M€ pour les aides au parc privé (et le coût annuel net pour l'Etat à 3,2 M€ déduction faite des gains liés aux redéploiements d'agents).

- Impact global du transfert de l'attribution des aides au parc social et au parc privé aux métropoles et communautés urbaines

Globalement, il peut donc être estimé qu'environ 38 agents seraient susceptibles d'être redéployés vers d'autres missions. Toutefois des investigations complémentaires doivent être menées auprès des services déconcentrés pour identifier finement le nombre d'agents concernés et sécuriser cette estimation.

Le montant de la dotation annuelle de compensation est estimé à **25,7 M€ pour le parc social et le parc privé** (et le coût net pour l'Etat à 23,4 M€).

#### **4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations**

Sans objet.

#### **4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales**

Le présent article prévoit que certaines catégories d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, les métropoles et les communautés urbaines, et la métropole de Lyon (collectivité à statut particulier), deviennent de droit AOH et se voient à ce titre transférer la compétence d'attribution des aides à la pierre, compte tenu notamment de leur statut juridique et de leur poids démographique. **Ces territoires** constituent en effet les formes les plus avancées de coopération intercommunale. Des seuils démographiques et territoriaux définis par le code général des collectivités territoriales (CGCT) encadrent strictement l'accès à ces statuts.

Pour les métropoles (article [L. 5217-1 du CGCT](#)), les critères reposent sur des seuils de population et des dynamiques urbaines significatives : un EPCI peut prétendre à ce statut s'il regroupe plus de 400 000 habitants au sein d'une aire urbaine de plus de 650 000 habitants (au sens de l'INSEE), ou s'il couvre une zone d'emploi de plus de 400 000 habitants, incluant notamment le chef-lieu de région (article [L. 5217-2 du CGCT](#)).

Une dérogation est prévue pour les EPCI de plus de 250 000 habitants intégrant le chef-lieu de région, lorsque celui-ci constitue le centre d'une zone d'emploi dépassant 500 000 habitants.

Il convient de rappeler que la Métropole du Grand Paris relève d'un régime spécifique de délégation, défini par l'article [L. 5219-1 du Code général des collectivités territoriales](#), qui n'est modifié par le présent projet de loi qu'à la marge. Dès lors que la métropole du Grand Paris aura signé la convention prévue à cet article L, laquelle rend indissociable la délégation des aides à la pierre des compétences en matière d'hébergement, elle sera reconnue AOH. Ce régime spécifique n'emportant pas un transfert des aides à la pierre, l'impact pour la Métropole du Grand Paris n'est pas traité de la même manière que pour les autres intercommunalités qui devront impérativement se doter de services dédiés à l'instruction.

Les communautés urbaines (article [L. 5215-1 du CGCT](#)) sont soumises à un seuil minimal de 250 000 habitants, à l'exception des structures préexistantes à la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement de la coopération intercommunale, qui en sont exonérées (cas des communautés urbaines d'Alençon - 55 405 habitants - et du Creusot-Montceau-les-Mines – 90 474 habitants).

Dans les faits, la quasi-totalité des métropoles et des communautés urbaines exerce déjà la compétence d'attribution des aides à la pierre dans le cadre d'une délégation par l'Etat. À titre d'illustration, 19 des 21 métropoles existantes (hors Métropole du Grand Paris), sont aujourd'hui délégataires. Parmi les 14 communautés urbaines, 9 sont délégataires.

<b>EPCI (en jaune, les collectivités non délégataires des aides à la pierre)</b>	<b>Statut</b>	<b>Population</b>	<b>Reconnu AOH</b>
Métropole d'Aix Marseille Provence	METRO	1 911 311	
Métropole du Grand Lyon	METRO	1 424 069	X
Métropole européenne de Lille	METRO	1 187 907	
Bordeaux Métropole	METRO	831 534	
Toulouse Métropole	METRO	818 491	
Nantes Métropole	METRO	677 879	X
Métropole Nice Côte d'Azur	METRO	560 351	X
Eurométropole de Strasbourg	METRO	514 651	
Montpellier Méditerranée Métropole	METRO	507 526	
Métropole Rouen Normandie	METRO	497 225	
Rennes Métropole	METRO	467 858	X
Métropole Toulon Provence Méditerranée	METRO	449 782	

Métropole Grenoble-Alpes-Métropole	METRO	449 488	
Saint Etienne métropole	METRO	407 700	
Tours métropole Val de Loire	METRO	297 273	
Clermont Auvergne métropole	METRO	295 787	
Orléans métropole	METRO	292 001	
Métropole du Grand Nancy	METRO	257 412	
Dijon Métropole	METRO	257 193	
Metz Métropole	METRO	228 999	
Brest Métropole	METRO	211 920	X
CU Grand Paris Seine et Oise	CU	433 255	
CU Angers Loire Métropole	CU	306 617	
CU du Grand Reims	CU	297 068	
CU Caen La mer	CU	277 248	
CU Perpignan Méditerranée métropole	CU	272 976	
CU Le Havre Seine Métropole	CU	265 937	
CU le Mans Métropole	CU	209 413	
CU Limoges métropole	CU	207 147	
Grand Besançon Métropole	CU	197 494	
CU Grand Poitiers	CU	197 277	
CU de Dunkerque	CU	192 554	
CU d'Arras	CU	109 776	
CU Creusot- Monceau les mines	CU	90 474	
CU Alençon	CU	55 405	

Par ailleurs, parmi les huit établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre actuellement reconnus comme autorités organisatrices de l'habitat, cinq sont des métropoles (Lyon – collectivité à statut particulier, Nice, Nantes, Rennes et Brest) et trois sont des communautés d'agglomération. Néanmoins, au 1<sup>er</sup> janvier 2025, neuf métropoles, cinq communautés urbaines et 15 communautés d'agglomération remplissaient les conditions requises par le droit en vigueur pour prétendre au statut d'AOH.

La mesure conduira ainsi cinq communautés urbaines et deux métropoles à qui ne sont pas aujourd'hui délégataires des aides à la pierre, à se voir transférer la compétence d'attribution de ces aides, impliquant la création d'un service dédié à l'instruction.

**Sur le champ du parc social**, en 2025, les effectifs des services instructeurs sont estimés à 260 ETP dans les 19 métropoles et les 9 communautés urbaines délégataires, soit 9,3 ETP par territoire de gestion. Dans le détail, on dénombre :

- 11 ETP en moyenne sur les métropoles (206 ETP sur 19 territoires) ;
- 6 ETP en moyenne dans les communautés urbaines (54 ETP sur 9 territoires).

Les besoins en effectifs supplémentaires dans les territoires aujourd'hui non-délégataires sont estimés similaires aux effectifs des territoires délégataire de même type. Ils seraient alors de :

- 22 ETP pour les deux métropoles ;
- 30 ETP pour les 5 communautés urbaines.<sup>46</sup>

Le besoin d'effectif nouveau sur ces territoires dans le cadre du transfert de la compétence serait ainsi de 52 ETP sur les 7 nouveaux territoires délégataires, portant à 312 le nombre d'agents dédiés à l'instruction des aides à la pierre pour le logement social dans les territoires visés.

En gardant l'hypothèse de 25 % d'agent de catégorie A et de 75 % d'agents de catégorie B, le coût pour les 7 EPCI qui n'étaient pas précédemment délégataires des aides à la pierre serait de 3,2 M€. Le coût global pour l'ensemble des collectivités concernées – y compris celles déjà délégataires – avoisinerait 19,3 M€.

**Sur le champ des aides au parc privé**, les services en charge de l'instruction des dossiers sont composés en moyenne de 6 agents dans les 19 métropoles et les 9 communautés urbaines, soit sur les territoires jusque-là délégataires, environ 170 ETP dédiés à l'instruction.

En retenant ces moyennes, le besoin sur les 2 métropoles et les 5 communautés urbaines qui ne sont pas délégataires et n'exercent donc pas la compétence à ce jour, serait alors de 42 agents.

En retenant à nouveau une répartition entre agents de catégorie A et de catégorie B de 25 % - 75 %, le coût pour les collectivités qui n'étaient pas délégataires avoisinerait 2,6 M€, et le coût global pour les collectivités – y compris celles jusque-là délégataires – 13,1 M€ pour 212 agents.

Sur ces bases, qui doivent être fiabilisées, l'effet « démultiplicateur » de la démarche serait particulièrement marqué pour le parc privé, avec un coût pour l'ensemble des collectivités 4,1 fois supérieur au gain net pour l'Etat. Cet écart est notamment lié à la répartition géographique des dossiers pour les aides au parc privé. Contrairement au

---

<sup>46</sup> Projection des moyennes mentionnées plus haut pratiquées dans les EPCI délégataires

parc social, où les projets se concentrent dans les territoires les plus tendus – soit les territoires des métropoles, des communautés urbaines – les dossiers d'aide de l'Anah sont également très présents en territoires moins tendus. Dès lors, la part d'effectifs de l'État « transférables » est réduite, et les effets de démutualisation multiplient le besoin en agent.

**Le coût pour les collectivités qui n'étaient pas précédemment délégataires, pour les aides aux parcs social et privé, approcherait 5.6 M€, portant la masse salariale sur l'ensemble des métropoles et communautés urbaines pour ces missions, en intégrant les effectifs déjà présents dans les collectivités jusque-là délégataires, à environ 32,4 M€.**

Il convient néanmoins d'indiquer qu'une partie des établissements et collectivités jusque-là non délégataires distribuent sans doute déjà des aides propres locales en soutien au parc social comme au parc privé et disposent donc de services dédiés à l'instruction des demandes de subvention. Ces services pourront être mutualisés avec les services responsables des demandes d'agrément.

Pour les communautés d'agglomération et les communautés de communes, la possibilité de devenir délégataire reste facultative et soumise à une démarche volontaire, conformément au dispositif actuel. Dès lors qu'elles auront signé une convention de délégation, elles pourront accéder au statut d'AOH sans avoir à satisfaire aux conditions supplémentaires actuellement prévues par l'article [L. 301-5-1-3 du CCH](#) (conditions de PLUi et de conférence intercommunale du logement).

S'agissant des départements, de la collectivité de Corse, du département-région de Mayotte et des collectivités territoriales de Guyane et de Martinique, la possibilité de devenir délégataire reste facultative et volontaire. Le projet de loi leur ouvre en revanche l'accès au statut d'AOH. Ainsi, vingt-huit départements délégataires pourraient bénéficier de ce statut, sans que cela ne s'accompagne de nouvelles obligations, et ce alors même qu'un département peut, comme le prévoit le droit actuel, solliciter la délégation des aides à la pierre sans disposer d'un plan départemental de l'habitat.

Par ailleurs, la majorité des métropoles et des communautés urbaines exerce déjà la compétence d'attribution des aides à la pierre dans le cadre de la délégation par l'Etat et dispose déjà des effectifs associés. Ainsi, le présent article n'aura pas impact opérationnel pour ces collectivités, leur situation actuelle étant préservée. Le transfert de cette compétence induira même une compensation financière par l'Etat (cf para 4.2.3.).

Pour les deux métropoles et les cinq communautés urbaines qui n'étaient pas précédemment délégataires, le transfert de la compétence nécessite une évaluation précise des moyens humains et techniques requis pour assurer l'instruction, la gestion

et l'attribution des aides, détaillée dans la partie précédente. L'impact sur les services support (comptabilité, gestion, ressources humaines...) est jugé négligeable.

#### **4.2.7. Impacts sur les services administratifs**

Etant donné que la majorité des métropoles et communautés urbaines disposent déjà de délégations des aides à la pierre, la mesure n'aura que peu d'impact pour les services déconcentrés de l'Etat. Pour les services déconcentrés dans les autres territoires concernés, la délégation des aides à la pierre n'aura pas d'impact spécifique par rapport aux nouvelles délégations qui sont conclues chaque année et à leur passage en type 3.

### **4.3. IMPACTS SOCIAUX**

#### **4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

La mesure proposée, en permettant une adaptation plus fine des orientations nationales de la politique du logement aux spécificités territoriales, favorisera une meilleure adéquation entre les dispositifs mis en œuvre et les besoins réels des personnes en situation de handicap.

#### **4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

#### **4.3.3. Impacts sur la jeunesse**

En permettant une adaptation territorialisée des orientations nationales en matière de logement, cette mesure favorisera une meilleure adéquation entre l'offre de logements et les besoins spécifiques des jeunes, qu'ils soient en situation de mobilité professionnelle, en recherche d'emploi ou en cours de formation. Elle facilitera ainsi le développement de solutions adaptées, telles que les foyers de jeunes travailleurs, les résidences sociales ou encore les logements étudiants, afin de répondre aux enjeux d'insertion et d'autonomie des jeunes actifs et étudiants sur les territoires

#### **4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers**

Les dispositions relatives aux délégations de compétences sont sans effet pour les particuliers actuels et futurs, de même que les nouveaux pouvoirs donnés aux AOH.

### **4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

#### **4.4.1. Impacts sur le changement climatique**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

#### **4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, d'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels.

#### **4.4.3. Impacts sur la ressource en eau**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources en eau.

#### **4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

#### **4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

#### **4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

#### **4.4.7. Impacts sur les ressources**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de ressources.

## 5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION

### 5.1. CONSULTATIONS MENEES

En application de l'article [R 361-2 du CCH](#), la présente disposition doit faire l'objet d'une consultation du Conseil national de l'habitat (CNH), lequel a été consulté le 21 mai et a rendu un avis favorable.

En application de l'article [L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales](#), le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté à titre obligatoire le 4 juin et a émis un avis défavorable à cette mesure.

Ont été consultés de manière obligatoire : les conseils régional et départemental de Guadeloupe, l'assemblée de Guyane, l'assemblée de Martinique, l'assemblée de Mayotte, les conseils régional et départemental de La Réunion, en application des articles [L. 3444-1](#), [L. 4433-3-1](#), [L. 7152-2](#), [L. 7311-1](#) et [L. 7252-2](#) du code général des collectivités territoriales (CGCT), ont été consultés le 5 mai 2026. Le Conseil régional de La Réunion a rendu un avis le 5 juin 2026.

### 5.2. MODALITES D'APPLICATION

#### 5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entre en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française. Néanmoins, une disposition transitoire est prévue pour les métropoles et les communautés urbaines : le transfert des compétences prévu prend effet au plus tard le 31 décembre 2027.

Ce délai est conçu pour faciliter la mise en place des dispositifs administratifs, financiers et opérationnels nécessaires à l'exercice de ces compétences, notamment pour les métropoles et communautés urbaines qui n'étaient pas déjà précédemment délégataires des aides à la pierre. Pendant cette phase, les collectivités concernées pourront bénéficier d'un accompagnement technique et juridique pour sécuriser la transition, tout en maintenant les mécanismes existants de gestion des aides jusqu'à la pleine effectivité du transfert de compétence. Pour les autres, les conventions de délégation continuent de s'appliquer jusqu'à la prise de compétence prévue par le texte.

#### 5.2.2. Application dans l'espace

**Le présent projet de loi s'applique sur l'ensemble du territoire hexagonal** ainsi que dans les régions et départements d'outre-mer : elles sont applicables aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre situés en Guadeloupe, en Guyane, à la Martinique, à La Réunion et à Mayotte, ainsi qu'aux départements de la Guadeloupe et de La Réunion, au département-région de Mayotte et aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique. Les dispositions ne sont pas applicables aux autres collectivités d'outre-mer relevant de l'article 74 de la Constitution.

**Il prévoit pour la Corse** que la collectivité territoriale de Corse puisse être délégataire et reconnue AOH au même titre qu'un département.

Il prévoit une **disposition spécifique pour la métropole du Grand Paris** : elle est autorité organisatrice de l'habitat lorsqu'elle a conclu, sur sa demande, la convention portant délégation des compétences d'attribution des aides à la pierre (mentionnées au 1° du VI de l'article L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales), convention de délégation elle-même conditionnée à l'existence d'un plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement exécutoire. Elle peut alors se voir déléguer les compétences favorisant la production et la rénovation du parc locatif social prévues au IV bis de l'article L. 301-5-1 du CCH (décrites au para 3.2).

### **5.2.3. Textes d'application**

L'application de cet article appelle :

- Un décret en Conseil d'Etat qui précise le contenu de la convention par laquelle l'Etat délègue le financement des aides à la pierre aux métropoles et aux communautés urbaines (disposition inscrite au IV de l'article L. 301-5-1 du CCH) ;
- Un décret simple relatif à l'augmentation des plafonds de loyer dans les nouvelles conventions APL (disposition inscrite au 2° du IV bis de l'article [L. 301-5-1 du CCH](#)).

## **Article 9 – Délégation aux EPCI de la gestion du contingent de l'Etat et de compétences en matière de droit au logement opposable (DALO) - expérimentation de délégation aux communes**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GENERAL**

Cet article a pour objet d'étendre la possibilité de déléguer aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) le contingent de l'Etat et la compétence en matière de droit au logement opposable (ci-après DALO). Il propose également de l'expérimenter en faveur des communes ayant une politique volontariste en matière de production de logements et situées dans le périmètre d'un EPCI ayant la compétence en matière de logement et d'habitat.

Il habilite aussi le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi visant à réformer le régime de recours tendant à ce que soit ordonné, le cas échéant sous astreinte, le logement ou le relogement des demandeurs reconnus par la commission de médiation comme prioritaires et devant être logés d'urgence lorsqu'ils n'ont pas reçu, dans les délais, une offre de logement tenant compte de leurs besoins et capacités, en substituant au recours devant les juridictions administratives des procédures plus rapides et efficaces pour atteindre l'objectif de logement ou de relogement recherché.

Enfin, il simplifie les échanges d'informations entre les bailleurs sociaux, l'administration fiscale et le GIP-SNE.

#### **a) Déléguer aux EPCI sans dissociation**

Depuis la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, l'État peut déléguer aux établissements publics de coopération intercommunale (forme de coopération entre les communes pour gérer en commun des équipements ou des services publics et élaborer des projets de développement économique, d'aménagement ou d'urbanisme à l'échelle d'un territoire plus vaste que celui de la commune) ainsi qu'aux départements sa compétence en matière d'aides à la pierre (DAP)<sup>47</sup>.

Concrètement, le préfet, sur demande de l'EPCI, signe une convention avec ce dernier pour une période de 6 ans renouvelable lui déléguant les compétences ci-avant. Le

---

<sup>47</sup> Les aides notamment financières en faveur de l'habitat social et privé en particulier pour faciliter leur production

préfet peut interrompre cette délégation si l'EPCI ne respecte pas les engagements contenus dans la délégation.

Le représentant de l'Etat dans le département peut aussi déléguer sans dissociation l'exercice des compétences relatives :

- au droit au logement opposable visées à l'article L. 441-2-3 du code de la construction et de l'habitation (CCH) ;
- la mise en œuvre de la politique publique de relogement des personnes visées à l'article L. 441-1 du même code ;
- l'exercice des droits de réservation de logements dont le représentant de l'Etat dans le département bénéficie en application du même article, à l'exception de l'exercice des droits détenus sur des logements réservés au bénéfice des agents civils et militaires de l'Etat.

A ce jour, 2 EPCI, Rennes métropole et la communauté d'agglomération de la région de Compiègne et de la Basse-Automne, ont pris cette délégation.

Les compétences nécessaires à la mise en œuvre des dispositions de l'article L. 313-26-2 du CCH, soit les réservations de logements sociaux dont bénéficie Action Logement services pour loger des publics DALO ou prioritaires sont également déléguées. Cette délégation est actuellement réservée aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) délégataires des aides à la pierre (article L. 301-5-1 du CCH) qui sont au nombre de 85.

#### **b) Confier aux communes volontaires certaines compétences**

Actuellement, la loi ne prévoit pas la possibilité pour l'Etat de déléguer aux communes ses compétences en matière de DALO et de gestion du contingent de l'Etat pour loger les publics prioritaires.

Le présent article prévoit dans le cadre d'une expérimentation de permettre au représentant de l'Etat dans le département de confier aux communes volontaires les compétences suivantes :

- 1° L'exercice des compétences relatives au droit au logement opposable visées à l'article L. 441-2-3 du CCH tant en matière de relogement que de prises en charge et exécution, dont financière en matière de contentieux ;
- 2 ° La mise en œuvre de la politique publique de relogement des personnes visées à l'article L. 441-1 du CCH ;
- 3 ° L'exercice des droits de réservation de logements dont le représentant de l'Etat dans le département bénéficie en application de l'article L. 441-1 du CCH,

à l'exception de l'exercice des droits détenus sur des logements réservés au bénéfice des agents civils et militaires de l'Etat (5% au plus) ;

- 4° Les compétences nécessaires à la mise en œuvre des dispositions de l'article L. 313-26-2 du CCH.

Ces communes, membres d'EPCI concernés par la réforme des attributions<sup>48</sup>, ne doivent pas faire l'objet de l'arrêté de carence mentionné à l'article L. 302-9-1 du CCH (Loi dite « SRU »).

Si ces communes, membres d'EPCI concernés par la réforme des attributions, font l'objet d'un arrêté de carence au titre de la loi SRU, alors elles doivent être dotées d'un contrat de mixité sociale<sup>49</sup> et en respecter les termes pour bénéficier de l'expérimentation.

### **c) Habilitier le Gouvernement à réformer les astreintes « DALO » prononcées contre l'Etat et les éventuels délégataires**

#### ➤ Origine et principes de fonctionnement du dispositif actuel :

Le droit au logement est proclamé par la loi dite « Quillot » du 22 juin 1982. Elle fait du droit à l'habitat un droit fondamental ; ses dispositions sont d'ordre public. La loi dite « Besson » de 1990 prévoit quelques années plus tard que « garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la Nation ». Cependant, ce droit n'a dans les faits pas vraiment d'effectivité, en l'absence de dispositif contraignant.

Durant l'hiver 2006, après la mobilisation autour de sans-abris et de l'association « Les enfants de Don Quichotte », la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable (dite « loi DALO ») reconnaît le droit à un logement décent et indépendant, garanti par l'Etat.<sup>50</sup>

Ce droit s'exerce d'abord par un recours amiable puis, le cas échéant, par un recours contentieux.

---

<sup>48</sup> Il s'agit des EPCI ayant l'obligation de faire un PLH ou disposant d'un quartier politique de la ville. Ces EPCI doivent mettre en place différents outils afin de mettre en œuvre les objectifs légaux d'attributions et l'information aux demandeurs de logements sociaux (CIL, CIA, PPGDID)

<sup>49</sup> Dispositif de contractualisation entre l'Etat, la commune et l'EPCI qui sur la base d'un constat partagé constitue un cadre d'engagement et de moyens devant sortir la commune de sa situation de déficitaire au regard du taux de 20 ou 25% de logements sociaux

<sup>50</sup> Garanti à toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence, n'est pas en mesure d'y accéder par ses propres moyens ou de s'y maintenir.

Le recours amiable s'exerce devant une commission de médiation départementale (COMED). Si elle juge la demande de logement urgente et prioritaire, la COMED demande au préfet de procurer un logement sur le contingent préfectoral.

Le recours contentieux peut être engagé devant le juge administratif pour i) contester une décision défavorable de la commission de médiation, ii) pour défaut d'application d'une décision favorable de relogement (recours injonction, presque systématiquement accompagné d'astreintes journalières à la charge de l'Etat) ou iii) réparer un préjudice (recours indemnitaire). Le produit des astreintes abonde le fonds national d'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL) défini à l'article L. 300-2 du code de la construction et de l'habitation.

Ainsi, actuellement, la loi prévoit que lorsqu'un ménage est reconnu prioritaire et urgent au titre du droit au logement opposable par la COMED (commission de médiation), il doit être relogé par le préfet et les réservataires concernées (collectivités territoriales, Action Logement et bailleurs sociaux). Toute personne dont la demande de logement est reconnue comme prioritaire et urgente par la commission de médiation et qui n'a pas reçu une offre de logement tenant compte de ses besoins et de ses capacités, dans un délai de trois mois à compter de la décision de la commission de médiation (ce délai est de six mois dans les départements d'outre-mer et dans les départements comportant au moins une agglomération, ou une partie d'une agglomération, de plus de 300 000 habitants), a la possibilité de saisir le tribunal administratif afin d'ordonner son relogement. Le juge peut enjoindre au préfet de loger ce ménage dans un délai qu'il fixera. En cas d'inexécution du préfet, il peut le condamner à payer des astreintes.

#### ➤ Dysfonctionnements observés

Les objectifs initiaux du DALO étaient triples : garantir un accès urgent et prioritaire accéléré au logement pour les publics les plus vulnérables, réduire le nombre de sans-abris en créant un mécanisme juridiquement contraignant, et désengorger les dispositifs d'urgence en facilitant l'accès au parc de logements sociaux.

En termes de bilan, près de 147 000 recours devant une COMED ont été déposés en France en 2025 (+7,8 % par rapport à 2024) et 25 037 relogements ont été effectués sur le contingent de logements de l'Etat en 2025 (+5,1 % par rapport à 2024). Au total depuis 2008, plus de 326 000 ménages ont été relogés sur le contingent de l'Etat et on compte plus de 517 000 ménages reconnus DALO depuis 2008.

Le nombre de ménages déclarés « prioritaires et urgents » entre le 1er janvier 2008 et le 31 décembre 2025 et restant à reloger en mai 2026 s'élève à plus de 130 000, contre un peu moins de 119 000 à la même période en 2025.

La tendance est donc à une augmentation constante du stock de personnes non relogées. Ces personnes s'ajoutent au stock des personnes labélisées « publics prioritaires », elles aussi en attente d'un logement social, qui peuvent également demander à ce que leur droit au logement opposable soit reconnu.

L'essor des recours contentieux, souvent portés par des acteurs organisés (associations notamment, cabinets d'avocats spécialisés), a transformé le DALO en un dispositif principalement judiciaire, éloigné de son objectif social.

Désormais, le recours injonction coûte chaque année à l'Etat plus de 50 M€ d'astreintes (la dette cumulée serait de l'ordre de 200 M€ d'astreintes restant à payer, à l'échelle nationale), engorge les tribunaux administratifs, fait peser un risque de sanction personnelle sur les agents publics.

Une réforme apparaît donc souhaitable.

➤ *Le champ de la réforme prévue par le Gouvernement*

Le projet de loi propose d'habiliter le Gouvernement, au titre de l'article 38 de la Constitution, à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la future loi, toute mesure relevant du domaine de la loi visant à réformer le régime de recours tendant à ce que soit ordonné, le cas échéant sous astreinte, le logement ou le relogement des demandeurs reconnus par la commission de médiation comme prioritaires et devant être logés d'urgence lorsqu'ils n'ont pas reçu, dans les délais, une offre de logement tenant compte de leurs besoins et capacités, en substituant au recours devant les juridictions administratives des procédures plus rapides et efficaces pour atteindre l'objectif de logement ou de relogement recherché.

Il pourrait ainsi s'agir ainsi de supprimer le recours juridictionnel injonction, en le transformant en un dispositif administratif, avec versement d'astreintes administratives.

Les voies de recours gracieux auprès de la COMED, de recours contentieux contre la décision de cette dernière et de recours indemnitaire contre l'Etat ne sont pas concernées par cette réforme.

#### **d) Simplification des échanges d'information entre les bailleurs sociaux, le GIP SNE et l'administration fiscale**

Actuellement, la loi permet à des personnes morales identifiées<sup>51</sup> d'avoir accès aux données nominatives enregistrées dans le système national d'enregistrement de la demande locative sociale (SNE), administré par un groupement d'intérêt public (GIP-SNE). De même, la loi précise les personnes habilitées à accéder aux données relatives à l'occupation sociale du parc, géré par le GIP-SNE pour le compte du ministère de la Ville et du Logement. Il s'agit d'une enquête réalisée tous les deux ans par les bailleurs sociaux auprès de leurs locataires. Les bailleurs transmettent à l'Etat les résultats de ladite enquête.

### **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

S'agissant de la délégation aux EPCI du contingent de l'Etat et de compétences en matière de droit au logement opposables, la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle depuis une décision du conseil constitutionnel du 19 janvier 1995. L'existence de logements locatifs sociaux, réservés aux ménages les plus modestes, participe à garantir le respect de ce droit. Modifier la territorialité de la délégation des compétences en matière de DALO et de gestion du contingent préfectoral (en dehors des 5 % réservés aux agents publics de l'Etat) sont des dispositions qui n'affecteront pas ce droit garanti par la Constitution qui est mis en œuvre dans le respect du principe à valeur constitutionnelle d'égalité.

L'expérimentation de ces compétences aux communes volontaristes en matière de production de logements sociaux est compatible avec le principe de libre administration des collectivités locales. En effet, il revient au législateur de définir les conditions de l'exercice de ce principe et notamment leurs compétences (cf articles 34 et 72 de la Constitution).

L'expérimentation est bornée dans le temps (5 ans) et fera l'objet d'une évaluation pour évaluer sa réussite conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel (décision n° 93-322 DC du 28 juillet 1993 relative aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel).

---

<sup>51</sup> Il s'agit notamment des bailleurs sociaux, des collectivités territoriales, des services de l'Etat ayant en charge les attributions de logements sociaux du fait de leur statut de services enregistreurs

L'article 38 de la Constitution prévoit également la possibilité au Gouvernement de demander au Parlement de prendre des mesures relevant du domaine de la loi. Cette ordonnance devra être ratifiée par une loi.

S'agissant des échanges d'information, entre le GIP SNE et l'administration fiscale, les dispositions proposées permettant de faciliter les échanges d'information tout en apportant les garanties suffisantes au droit à la vie privée constitutionnellement garanti.

### **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Le présent article est conforme au règlement général sur la protection des données personnelles (RGPD), le traitement des données personnelles étant strictement encadré par le présent article.

Il ne permet l'accès aux données nominatives du SNE que pour l'attribution des logements sociaux. Il permet également l'accès à des données non nominatives pour l'USH, l'Ancols et l'IGEDD uniquement pour évaluer les politiques publiques et afin d'alimenter la recherche sur les politiques du logement. Dans ce cadre, les données seront anonymisées et respecteront le secret statistique.

### **1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES**

Le Gouvernement ne dispose pas d'éléments ou d'études en la matière. De plus, les politiques suivies à l'étranger en matière de logements social (quand il en existe) sont très diverses. Ainsi, un rapport de la Cour des comptes intitulé « Le recours aux comparaisons européennes en matière de logement » (S2023-0075-1), rendu public en 2023, constatait que « les indicateurs disponibles ne sont pas encore harmonisés à l'échelle européenne, limitant le champ et la qualité des comparaisons ».

## **2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NECESSITE DE LEGIFERER**

Un vecteur législatif est nécessaire car :

- La délégation de compétences aux EPCI est prévue à l'article L. 301-5-1 du CCH. L'article L. 441-1 du même code définit les EPCI concernés par la réforme des attributions. Actuellement, la loi ne permet de déléguer ces compétences qu'aux EPCI délégataires des aides à la pierre. Cet article propose d'ouvrir la

délégation aux EPCI compétents en matière de logement et d'habitat qui sont déjà chefs de file en matière d'attributions de logements sociaux, dans un souci de cohérence et de lisibilité des politiques d'attribution.

- La délégation de compétences aux communes doit obligatoirement passer par un vecteur législatif puisque la loi prévoit en son article L. 301-5-1 du CCH les délégations (aides à la pierre, etc.) aux EPCI.

Actuellement, le maire dispose de peu de pouvoir en matière d'attributions de logements sociaux. Or, le maire, élu de terrain, connaît le mieux son territoire. Pour les communes ayant atteint leurs objectifs de production de logements sociaux et celles engagées dans une politique vertueuse de production, le présent article propose de déléguer les mêmes compétences que celles accordées aux EPCI, mais, dans le cadre d'une expérimentation. Cette expérimentation permettra de donner aux maires volontaristes l'ensemble des leviers permettant de reloger les publics DALO et prioritaires de l'Etat. Il s'agit d'un acte de confiance envers ces élus. L'expérimentation est encadrée dans le temps et sera soumise à une évaluation par le représentant de l'Etat dans le département, afin de vérifier que les communes volontaires ont bien respecté les engagements inscrits dans la convention.

L'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance doit permettre de réformer le système des astreintes lorsque l'Etat ou la collectivité délégataire du DALO et du contingent préfectoral ne respectent pas leurs obligations en matière de logement des ménages DALO. Il s'agit ainsi de supprimer le recours juridictionnel injonction, en le transformant en un dispositif administratif, avec versement d'astreintes.

Les modalités de transmission d'informations relatives à l'attribution de logements sociaux étant actuellement prévues par la loi, il est nécessaire de légiférer pour procéder aux adaptations des dispositions concernées. En effet, il est apparu que la liste des personnes pouvant accéder aux données du SNE était trop restrictive. De même, concernant les données de l'enquête OPS, certaines personnes morales comme l'Union sociale pour l'habitat (USH) ou encore l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD) soit ne disposent pas d'accès à ces données, soit rencontrent des difficultés pour les obtenir.

L'article 9 vise ainsi à simplifier les échanges d'informations entre les bailleurs sociaux, notamment les entreprises chargées d'une mission d'utilité sociale, le groupement d'intérêt public pour le système national d'enregistrement de la demande de logement social (« GIP-SNE ») et l'administration fiscale.

Il met en place des échanges d'informations directs entre l'administration fiscale et le GIP-SNE, au bénéfice des bailleurs, afin d'éviter des redondances inutiles, et donc afin de réduire les coûts de gestion supportés en bonne partie par les bailleurs sociaux.

Il supprime le comité d'orientation placé auprès du GIP-SNE, qui occasionne une charge administrative inutile pour les bailleurs sociaux. Au demeurant, la comitologie demeurera suffisamment développée pour répondre aux besoins d'échanges sur les missions confiées au GIP-SNE.

Il permet à l'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS) de se voir transmettre directement par le GIP-SNE des informations auxquelles elle a déjà accès au titre de la loi, mais qu'elle doit demander à chaque bailleur social, alors même que le GIP-SNE dispose déjà de ces mêmes informations. Il s'agit donc d'appliquer le principe « dites-le nous une fois », en réduisant les formalités administratives et les coûts de gestion supportés par les bailleurs sociaux.

Aussi, cet article permet à de se voir transmettre directement par le GIP-SNE ces mêmes informations de la cadre de ses missions d'évaluation des politiques publiques.

Il simplifie enfin les modalités de mise à disposition de données publiques aux fins notamment de recherche scientifique.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

La possibilité de transfert de délégation aux EPCI et de mise en œuvre d'une expérimentation d'une délégation aux maires répond à un objectif de simplification et de cohérence des procédures. Par cela elle permet d'éviter les écueils d'une complexification de la gouvernance locale.

Le présent article vise notamment à transférer cette délégation de compétence aux EPCI ayant la compétence logement et habitat. Par conséquent, l'ensemble des EPCI visées par le 24<sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 441-1 du CCH concernés par la réforme des attributions des logements sociaux qui sont actuellement au nombre de 426 sont concernés. A ces EPCI, il convient d'ajouter tous les EPCI ayant la compétence habitat et n'entrant pas dans le cadre de la réforme des attributions. Les EPCI, véritables chefs de file en matière de politique de peuplement bénéficieront ainsi d'un levier d'action supplémentaire en la matière.

Cette mesure, qui ne s'applique qu'aux nouvelles conventions de délégation, permet d'accorder cette délégation aux territoires qui en feraient la demande et de renforcer le rôle de chef de file des EPCI en matière d'attribution de logements sociaux, notamment ceux connaissant de forts enjeux en matière de mixité sociale et de politique de l'habitat. De plus, elle permet à un plus grand nombre d'EPCI de bénéficier des compétences précitées.

Le présent article vise à rendre plus efficiente la procédure d'astreinte à l'encontre de l'Etat et des délégataires ayant la compétence DALO et celle de gestion du contingent

préfectoral et qui ne respectent pas leurs obligations. Les objectifs poursuivis au travers de cette réforme sont de désengorger les tribunaux administratifs, et d'améliorer l'efficacité des astreintes en réduisant le coût de gestion.

La délégation de compétences aux maires concerne les communes membres des EPCI compétents en matière de logement et d'habitat et qui ne font pas l'objet de l'arrêté mentionné à l'article L. 302-9-1 du CCH à l'exception des communes qui ont signé un contrat de mixité sociale et qui respectent leurs engagements et donc actives en matière d'objectifs de mixité sociale et de politique de peuplement.

L'objectif poursuivi par cet article est enfin d'actualiser la liste des personnes habilitées à accéder aux données du SNE et d'OPS.

Il s'agit aussi d'une mesure de simplification dans la transmission des données entre les bailleurs sociaux, le GIP-SNE et l'administration fiscale sur le principe du « dites-le nous une fois ».

### **3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE**

#### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Aucune autre option n'a été envisagée. En effet, il n'était pas possible de passer par la voie réglementaire ou par instruction pour déléguer des compétences aux EPCI et aux maires puisqu'une collectivité ou un EPCI n'exerce une compétence que si la loi l'autorise, et la délégation de compétences de l'État aux collectivités se fait par un dispositif prévu par la loi et par convention.

#### **3.2. OPTION RETENUE**

Le présent article prévoit la possibilité de déléguer le DALO et le contingent de l'Etat aux EPCI compétents en matière de logement et d'habitat. Ces EPCI sont les chefs de file en matière de mise en œuvre de la politique du logement et des attributions de logements sociaux.

Cette délégation permettra de simplifier la gouvernance au niveau intercommunal et de rendre cohérente et efficiente la politique publique des attributions des logements sociaux qui se définit au niveau des EPCI concernés par la réforme.

Cet article prévoit également la possibilité de déléguer le DALO et le contingent de l'Etat (hors contingent réservé pour les agents publics) aux communes volontaires sur la base d'une expérimentation de 5 ans.

La délégation prévue engage la responsabilité tant de l'EPCI que de la commune en matière de relogement et de contentieux.

Cet article prévoit de permettre au Gouvernement de légiférer par ordonnance afin de réformer la procédure d'astreinte à l'encontre de l'Etat et d'éventuels délégataires conformément à l'article 38 de la Constitution.

Enfin, cet article modifie les articles L. 441-2-1 et L. 442-5 du CCH afin de faciliter l'échange d'informations entre les bailleurs sociaux, le GIP-SNE et l'administration fiscale concernant la demande de logement social et l'occupation du parc social.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel**

Les mesures envisagées relatives aux délégations de compétence modifient des dispositions législatives suivantes : articles L. 301-5-1, du CCH et L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Cet article modifie également les articles L. 441-2-1, L. 441-2-9 et L. 442-5 du CCH.

Ces mesures s'inscrivent dans le cadre constitutionnel évoqué au point 1.2. Elle précise la catégorie d'EPCI pouvant se voir déléguer le DALO et le contingent de l'Etat. Elle précise également les conditions de l'expérimentation de la délégation aux communes. Elle prévoit une habilitation du Gouvernement pour légiférer par voie d'ordonnance dans les conditions de l'article 38 de la Constitution afin de réformer la procédure d'astreinte des demandeurs DALO qui n'ont pas été relogés dans les délais réglementaires. Enfin, elle définit l'échanges d'informations sur la demande de logement social et l'occupation du parc social entre le GIP-SNE, les bailleurs sociaux et l'administration fiscale.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et européen**

Le présent article est conforme au RGPD, le traitement des données personnelles étant strictement encadré par le présent article pour évaluer les politiques publiques et afin d'alimenter la recherche sur les politiques du logement. Il renvoie à un décret en Conseil d'Etat les modalités d'application de la consultation des données personnelles des demandeurs par des personnes publiques afin d'évaluer les

politiques relatives aux attributions. L'utilisation de ces données sera strictement encadrée, les données transmises seront anonymisées.

## **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS**

### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Les mesures envisagées devraient être sans incidence sur l'économie locale.

### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

La mesure relative aux données fiscales mentionnées à l'article L441-2-1 CCH vise une simplification des procédures de traitement desdites données par les bailleurs sociaux. Il s'agit donc d'appliquer le principe « dites-le nous une fois » pour les données fiscales, en réduisant les formalités administratives pour les demandeurs de logements sociaux et les coûts de gestion supportés par les bailleurs sociaux.

### **4.2.3. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

### **4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale**

Dans le cadre des dispositions qui seront portées par l'habilitation concernant la réforme du recours injonction, l'impact attendu sur le budget de l'Etat devrait être favorable dans la mesure où la mesure prévue par le Gouvernement réduira divers coûts (temps passé, gestion administrative) liés aux procédures contentieuses.

### **4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations**

Le remplissage d'une demande de logement social va être facilité grâce à l'application du principe « dites-le nous une fois » pour les informations fiscales.

Dans le cadre des dispositions qui seront portées par l'habilitation concernant la réforme du recours injonction et du paiement des astreintes, le fait de substituer au recours du juge administratif une procédure plus simple aura pour effet de désengorger les tribunaux administratifs au bénéfice du traitement d'autres affaires. L'impact sur les acteurs du logement social, y compris les acteurs associatifs, peut être considéré comme neutre, voire favorable, dans la mesure où i) un dispositif

d'astreintes administratives sera prévu et ii) les coûts de recours contentieux seront supprimés pour tous.

#### **4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales**

On ne peut pas préjuger du nombre d'EPCI compétents en matière de logement et d'habitat qui se verront accorder une délégation. Les EPCI concernés par la réforme des attributions, qui sont 425 au total, disposent de ces compétences et sont les plus susceptibles de demander la délégation.

Cette délégation conduira l'EPCI à prendre en charge le contentieux DALO, dont l'exécution des décisions de justice et du financement des astreintes en cas de condamnation au paiement d'astreintes avec versement au Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement (FNAVDL).

Concernant l'expérimentation aux communes, il n'est pas possible à ce jour de préjuger du nombre de délégations qui leur seront accordées. Lorsque la possibilité de délégation du seul contingent préfectoral existait, avant la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, elle était pratiquée notamment en Ile-de-France (32 des 36 communes des Hauts de Seine et 15 communes réparties dans les départements suivants : Yvelines, Essonne, Val-de-Marne, Val-d'Oise), dans l'Oise (1 commune) et en Provence Alpes Côte d'azur (24 communes dans le Var).

#### **4.2.7. Impacts sur les services administratifs**

La délégation aux EPCI aura un effet positif sur la charge de travail des services de l'Etat à proportion des collectivités qui souhaiteront bénéficier de cette délégation. Il en va de même d'une expérimentation de délégation aux communes.

La mesure relative à l'accès aux données doit permettre à l'Ancols et à l'IGEDD de mieux contrôler et évaluer les politiques d'attribution et d'occupation du parc social et de nourrir la réflexion politique ainsi qu'améliorer les politiques ci-avant mentionnées.

Dans le cadre des dispositions qui seront portées par l'habilitation concernant la réforme du recours injonction et du paiement des astreintes, le fait de substituer au recours du juge administratif une procédure simplifiée allègera considérablement la charge de travail du juge administratif. Le nombre de contentieux en injonction est en pleine croissance. Le total des recours en injonction enregistrés était de 8829 en 2021, il correspond à 10950 en 2025. Pour complète information, les affaires traitées se quantifiaient à 8392 en 2021 et à 9353 en 2025.

### **4.3. IMPACTS SOCIAUX**

Cet article doit contribuer à améliorer et consolider les données transmises par les demandeurs de logements lors du dépôt d'une demande de logement social. En conséquence, les demandes devraient être traitées plus rapidement par les CALEOL.

#### **4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Les personnes en situation de handicap sont un public qui peut être reconnu au titre du DALO et prioritaires au titre de l'article L. 441-1 du CCH. Les délégataires du DALO et du contingent préfectoral devront notamment prendre en compte ce public afin de leur proposer des logements adaptés.

#### **4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Le présent article n'aura aucun impact négatif sur l'égal accès au logement social des femmes et des hommes. Les EPCI et les communes qui se verront déléguer le DALO et la gestion du contingent préfectoral seront tenus aux mêmes exigences légales que l'Etat dans l'attribution de logements sociaux et notamment le principe de non-discrimination.

#### **4.3.3. Impacts sur la jeunesse**

Les jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance font partie des publics prioritaires pour l'obtention d'un logement social. En outre, ils peuvent faire l'objet d'une priorité en matière d'attributions de logements sociaux en CALEOL, en particulier dans les programmes de logements sociaux agréés en application de l'article 109 de la loi dite ELAN. Ainsi, les délégataires (EPCI et maires) devront tenir compte de ces priorités au titre la gestion du contingent préfectoral.

#### **4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers**

La délégation de compétence en matière de DALO et de contingent préfectoral doit permettre de rapprocher la décision au plus près des acteurs connaissant le mieux leur territoire afin d'améliorer l'efficacité de ces dispositifs. In fine, ces mesures auront un impact positif pour les demandeurs de logements sociaux.

### **4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

#### **4.4.1. Impacts sur le changement climatique**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

#### **4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, à l'efficacité énergétique et à la prévention des risques naturels.

#### **4.4.3. Impacts sur la ressource en eau**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

#### **4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

#### **4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

#### **4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

#### **4.4.7. Impacts sur les ressources**

Le présent article ne porte atteinte ni aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource, ni aux objectifs de maîtrise du rythme d'artificialisation des sols. En effet, la mesure proposée est dépourvue d'impact sur l'acte de construire, son objet étant exclusivement de renforcer les prérogatives des EPCI et des maires dans

le processus d'attribution des logements sociaux et de simplifier la transmission de certaines données relative aux demandes de logement.

## **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté à titre obligatoire en application de l'article L. 1212-2 du CGCT et a rendu un avis défavorable à cette mesure le 4 juin 2026.

Le Conseil national de l'habitat (CNH) a été consulté à titre obligatoire en application de l'article R 361-2 du CCH et a rendu un avis favorable le 21 mai 2026.

Aucune consultation facultative n'a été conduite.

### **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au Journal officiel de la République française. Toutefois, les conventions de délégation des compétences mentionnées au 1° du V de l'article L. 301-5-1 du code de la construction et de l'habitation restent en vigueur jusqu'à leur échéance.

#### **5.2.2. Application dans l'espace**

Les dispositions sont applicables sur le territoire métropolitain ainsi qu'en Guadeloupe, Guyane, Martinique, à Mayotte et à la Réunion. En revanche, elles ne sont pas applicables dans les collectivités d'outre-mer qui sont compétentes en matière de logement.

#### **5.2.3. Textes d'application**

Cet article nécessitera des adaptations de la partie réglementaire du CCH, notamment l'article R. 441-2-6 du CCH qui détermine les personnes morales pouvant accéder aux données du SNE.

## **Article 10 – Renforcer les pouvoirs du maire dans l’attribution de logements sociaux**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GENERAL**

Les maires ont une responsabilité importante en matière de développement du logement social puisqu'il leur revient en particulier d'accorder le permis de construire, d'apporter un terrain ou un financement et de garantir des emprunts et d'assumer le portage politique des opérations de logement social devant leurs administrés. En outre, ce sont les communes qui sont assujetties au respect des obligations en matière d'offre de logement social résultant de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation (ci-après CCH) (article 55 de la loi dite « SRU »). Cet article impose aux communes de plus de 3 500 habitants (1 500 dans l'unité urbaine de Paris) comprises dans des agglomérations ou intercommunalités de 50 000 habitants avec une commune de 15 000 habitants de disposer de 20 ou 25% de logements sociaux selon la tension du territoire. Les communes ne respectant pas leurs obligations de production de logements sociaux peuvent faire l'objet d'un arrêté de carence de la part du préfet emportant des sanctions financières notamment.

Toutefois, s'il existe plusieurs dispositions donnant un rôle au maire dans l'attribution d'un logement (voix prépondérante en commission d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL) en cas d'égalité des voix, 20 % des réservations contre une garantie d'emprunts, attribution revenant au maire en cas d'échec d'un logement à un candidat présenté par un réservataire dans les quartiers prioritaires de la politiques de la ville...), le maire ne pèse pas de manière déterminante dans les attributions de logement social à l'échelle de l'ensemble d'une résidence ou de leur commune. Depuis la loi dite « ALUR » du 24 mars 2014, au sein des acteurs en charge des politiques locales de l'habitat, c'est l'intercommunalité qui a été consacrée comme le chef de file de la réforme des attributions. Il lui revient de mettre en place une politique de l'habitat (programme local de l'habitat), une conférence intercommunale du logement (CIL), un plan partenarial de gestion de la demande et d'information des demandeurs (PPGDID). Plus récemment, dans le cadre de la loi ELAN du 23 novembre 2018, l'intercommunalité s'est vu confier la responsabilité d'élaborer une convention intercommunale d'attribution (CIA) fixant des enjeux et des engagements en matière de politique d'attribution des logements sociaux.

Par ailleurs, la décision d'attribution d'un logement relève de la CALEOL mentionnée à l'article L. 441-2 du CCH. La loi prévoit la mise en place a minima d'une CALEOL par bailleur avec la possibilité d'en créer plusieurs suivant la répartition géographique du

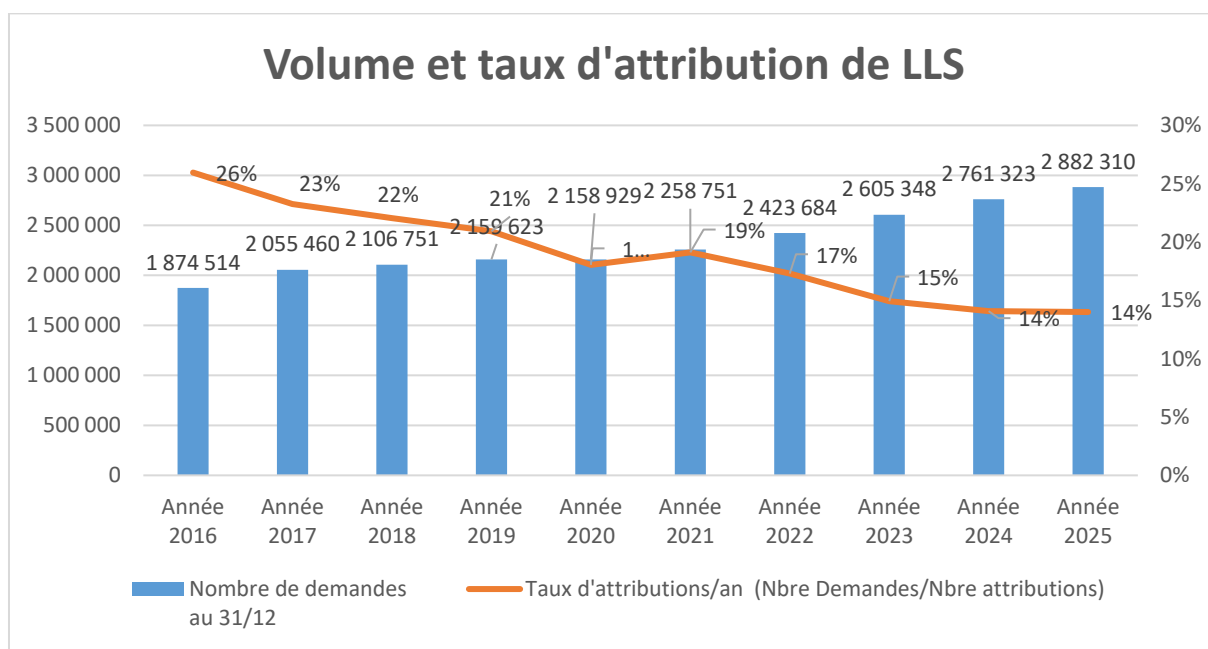
patrimoine du bailleur. Le bailleur a l'obligation de créer une CALEOL à l'échelle des intercommunalités (établissement public de coopération intercommunale (EPCI), établissement public territorial (EPT), Paris) si elles le demandent et si l'organisme possède plus de 2000 logements sur le territoire de l'EPCI.

La CALEOL doit examiner pour chaque logement au moins trois candidatures pour un même logement à attribuer (article R. 441-3 du CCH). Le CCH ne précise pas si les trois candidats doivent être présentés par un seul ou plusieurs réservataires, il est renvoyé aux relations que chaque bailleur entretient avec ses réservataires et à sa gestion des conventions de réservation. Le principe d'un minimum de trois candidatures connaît toutefois des exceptions : insuffisance du nombre de candidats, candidat présenté reconnu prioritaire et urgent (ménages dits « DALO ») - quel que soit le réservataire - ou attribution à un ménage répondant aux conditions du PLAI adapté (logements financés grâce au Prêt Locatif Aidé d'Intégration qui sont destinés à des ménages en grande fragilité nécessitant un accompagnement social - article D. 331-25-1 du CCH).

Le maire est de fait isolé au sein de la CALEOL puisque, outre sa présence, celle-ci est composée de six représentants de l'organisme bailleur (dont un représentant des locataires), du préfet et du président de l'EPCI. Peuvent également participer à la commission, sans voix délibérative, un représentant des organismes d'intermédiation locative (car le demandeur peut se voir attribuer un logement par un de ces organismes), les maires d'arrondissement à Paris, Lyon et Marseille (si l'attribution a lieu sur l'un de leur arrondissement) et les réservataires non membres de droit.

Le maire dispose ainsi de peu de poids au sein de ces commissions. La voix prépondérante qui lui est attribuée depuis 2003, à la place du président de l'organisme de logement social, et qui lui avait été retirée en 2017 par la loi dite égalité et citoyenneté puis redonnée par la loi dite ELAN en 2018, n'est guère utilisée, le partage des voix étant rare du fait de la composition de la commission au sein de laquelle les représentants du bailleur sont majoritaires.

Les attributions au niveau national sont en baisse continue et ont atteint le nombre de 393 000 en 2025, selon les données enregistrées dans le système national d'enregistrement :



*Source : infocentre Nunique*

Le nombre d'attributions en communes carencées SRU s'élève au cours des années 2024 et 2025 respectivement à 18 776 et 18 844.

Le nombre total d'attributions effectué sur le contingent des agents civils et militaires de l'Etat s'élève, pour ces mêmes années, à 8 544 et 8 122, hors communes carencées SRU.

Afin de renforcer le rôle du maire, le présent article prévoit :

- la présidence par le maire des CALEOL ;
- que le maire dispose, pour les attributions des logements sociaux, du pouvoir de classer les différentes candidatures proposées par chaque réservataire sur son contingent et de les examiner pour chaque logement à attribuer ;
- qu'il dispose également d'un droit de véto, à motiver, à raison des risques encourus pour l'ordre public, sur les candidatures proposées par chaque réservataire sur son contingent.

## 1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle depuis une décision du conseil constitutionnel du 19 janvier 1995 et résultant des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946, dont les modalités de mise en œuvre relèvent du législateur et du Gouvernement, dans les limites de leurs compétences respectives. L'existence de logements locatifs sociaux, réservés aux ménages les plus modestes, participe à

garantir le respect de ce droit. Confier plus de responsabilités aux maires dans le processus d'attributions n'affectera pas ce droit garanti par la Constitution qui est mis en œuvre dans le respect du principe à valeur constitutionnelle d'égalité. En effet, le maire sera tenu aux mêmes exigences légales que les CALEOL actuellement, à savoir l'obligation de fonder ses décisions sur des critères objectifs, à partir du dossier du candidat et, dans les EPCI concernés par la réforme des attributions de logements sociaux, en ayant connaissance de la cotation des demandes de logement social, en respectant les priorités en matière d'attribution définies par les articles L. 441-1 et L. 441-2-3 du CCH en tenant compte des conventions intercommunales d'attribution prévues à l'article L. 441-1-6 du même code. Par ailleurs, le présent article du projet de loi prévoit que ces nouvelles prérogatives soient très encadrées. Ainsi, son droit de veto devra être motivé et ne pourra concerner que le cas d'un candidat qui a déjà causé des troubles à l'ordre public par des agissements qui, eu égard à leur nature et à leur gravité, révèlent un comportement susceptible de compromettre la tranquillité et la sécurité des résidents. Ces décisions du maire pourront s'exercer sous le contrôle du juge dans le cas où celui-ci est saisi

### **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

La convention européenne des droits de l'homme prévoit en son article 14 l'interdiction de toutes discriminations fondées notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion. Ces principes s'appliquent aux attributions de logements sociaux. Au sein des CALEOL, les membres sont tenus de respecter cet article. L'évolution du rôle du maire prévu par l'article 5 du projet de loi ne remet nullement en cause ces obligations, les décisions d'attribution relevant in fine de la CALEOL. Le présent article prévoit d'ailleurs un certain nombre de garde-fou et notamment l'obligation pour le maire de motiver pour risque d'atteinte à l'ordre public ses décisions de refus d'attribuer un logement social (droit de veto) qui ne peuvent servir qu'une fois par logement.

Par ailleurs, les articles 31 de la charte sociale européenne (droit au logement) et 25 de la déclaration universelle des droits de l'Homme (droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour le logement) ne sont pas affectés par le fait de confier plus de responsabilités aux maires dans le processus d'attributions. En effet, le maire sera tenu aux mêmes exigences légales que les CALEOL actuellement, à savoir l'obligation de fonder ses décisions sur des critères objectifs, à partir du dossier du candidat et, dans les EPCI concernés par la réforme des attributions de logements sociaux, en ayant connaissance de la cotation des demandes de logement social.

## 1.4. COMPARAISONS INTERNATIONALES

Le Gouvernement ne dispose pas d'éléments ou d'études en la matière. De plus, les politiques suivies à l'étranger en matière de logements social (quand il en existe) sont très diverses. Ainsi, un [rapport de la Cour des comptes intitulé « Le recours aux comparaisons européennes en matière de logement »](#) (rendu public en 2023, constatait que « les indicateurs disponibles ne sont pas encore harmonisés à l'échelle européenne, limitant le champ et la qualité des comparaisons ».

## 2. NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

### 2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

La procédure d'attribution et le rôle des membres de la commission d'attribution est actuellement prévue par la loi, l'article L. 441-2 du CCH précisant la composition de la CALEOL et le fait que cette dernière attribue nominativement les logements. Il est donc proposé de modifier cet article afin de prévoir les nouvelles compétences du maire. L'article L. 441-2 du CCH prévoit que le maire ne dispose que d'une voix au sein de la CALEOL alors que l'organisme de logement social en comprend six dont le président. Sa voix n'est prépondérante qu'en cas d'égalité, situation qui ne se rencontre que très rarement. C'est la raison pour laquelle l'article propose, pour les communes qui participent à l'effort de construction, notamment social, de donner un rôle prépondérant au maire en matière d'attribution de logements sociaux sur les logements sociaux dits « ordinaires ». Il s'agit notamment de lui confier la présidence de la commission d'attribution, de lui accorder un droit de veto sur les attributions au motif d'un trouble avéré à l'ordre public et de lui permettre de classer les différents candidats présentés par les réservataires sur un même logement à attribuer. En connaissant des enjeux de son territoire, il disposera ainsi d'une marge de manœuvre plus importante sur les orientations de sa politique de peuplement.

Bien que le présent article prévoie un droit de veto pour le maire ou son représentant, ce droit ne concernera pas les logements destinés aux agents civils et militaires de l'Etat. Si la commune est carencée au titre de la loi dite « SRU », alors le droit ne pourra s'exercer que si elle est dotée d'un contrat de mixité sociale<sup>52</sup> dont les engagements sont respectés. De plus, le présent article prévoit que dans le cas d'une gestion non déléguée, la décision de ne pas donner suite à une proposition d'un réservataire ou de

---

<sup>52</sup> Dispositif de contractualisation entre l'Etat, la commune et l'EPCI qui sur la base d'un constat partagé constitue un cadre d'engagement et de moyens devant sortir la commune de sa situation de déficitaire au regard du taux de 20 ou 25% de logements sociaux.

modifier le classement proposé par ce dernier soit notifiée au réservataire et dûment motivée.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Les attributions des logements sociaux marquent durablement le peuplement d'un programme neuf ou ancien et peuvent être préparées finement en amont, plusieurs mois avant la livraison des logements pour un programme neuf, sans contrainte de vacance du parc de logements pour le bailleur social. Cet article vise à accorder une plus grande confiance aux maires en leur confiant la présidence de la CALEOL. En effet, les attributions de logements sociaux emportent de forts enjeux pour les communes concernées et nécessitent un positionnement des maires pour la maîtrise des équilibres de peuplement sur leur territoire, équilibres à inscrire dans la durée. Le renforcement du pouvoir des maires en matière d'attribution de logements sociaux, notamment les programmes neufs, doit lui permettre de mieux assumer la responsabilité de la production de programmes de logements sociaux sur son territoire et de mieux expliquer à ses habitants l'enjeu que représentent ces opérations pour répondre aux besoins en logement social du territoire. Il s'agit d'inciter ainsi les maires à s'engager plus fortement encore dans le développement de l'offre de logement social sur leurs territoires alors que la production de logements sociaux connaît un ralentissement au niveau national depuis quelques années et reste inférieure aux besoins identifiés.

Le maire est celui qui connaît le plus finement son territoire et il est l'acteur le plus pertinent dans la définition des contours de sa politique de peuplement et des grands enjeux économiques, et sociaux du territoire. Sachant que le maire dispose en amont de la capacité à délivrer les autorisations d'urbanisme pour les programmes de construction de logements, il apparaît pertinent de lui donner un rôle central dans la phase aval d'un projet d'aménagement urbain, à savoir la capacité à envisager les attributions de ces mêmes programmes.

## **3. OPTIONS ENVISAGEES ET OPTION RETENUE**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGEES**

Une option aurait été de conserver le *statu quo* tout en incitant par voie d'instruction à mieux prendre en compte la voix du maire dans les commissions d'attribution. Cette option n'a pas été retenue car elle n'aurait eu que peu d'effets sur les pratiques existantes, la réglementation actuelle ne prévoyant qu'un rôle secondaire du maire

dans le processus d'attribution au sein duquel, de fait, ce sont les réservataires et les représentants du bailleur social qui disposent des prérogatives principales.

### **3.2. OPTION RETENUE**

Le présent article accorde des pouvoirs spécifiques aux maires en matière d'attribution des logements sociaux, sauf pour les communes qui ne respectent pas leurs obligations de production de logements sociaux au titre de la loi SRU et font l'objet d'un arrêté de carence. Lorsque la commune est carencée au titre de la loi SRU, le bénéfice de ces pouvoirs est conditionné à l'existence d'un contrat de mixité sociale.

En effet, les attributions des logements sociaux marquent durablement le peuplement d'un programme ; le maire, qui connaît finement le territoire, est le plus à même de les préparer avec la plus grande expertise.

L'article prévoit ainsi que le maire dispose, pour les attributions des logements sociaux, du pouvoir de classer les différentes candidatures proposées par chaque réservataire sur son contingent et de les examiner pour chaque logement à attribuer. Il dispose aussi d'un droit de véto, à motiver à raison des risques encourus pour l'ordre public, sur les candidatures proposées par chaque réservataire sur son contingent. Pour ce faire, il peut s'appuyer, dans les EPCI soumis à la réforme des attributions, en toute transparence, sur la cotation des demandes de logement social et sur les orientations définies par la conférence intercommunale du logement (CIL) prévue à l'article L. 441-1-5 du CCH. Ainsi, si le maire décide de changer l'ordre de classement, il devra le faire dans le cadre général applicable aux attributions c'est-à-dire en respectant les ordres de priorités fixés par la loi (ménages DALO et prioritaires de l'article L. 441-1 du CCH). Les principes généraux de non-discrimination et de priorisation s'appliqueront de fait au classement proposé par le maire.

L'article prévoit également l'exercice par le maire de la présidence des CALEOL. D'un point de vue organisationnel, la présidence de la CALEOL sera exercée consécutivement par chaque maire concerné par les attributions de logements sociaux sur sa commune. Ce sera une présidence tournante au cours de la CALEOL. Au cas où le maire ou son représentant serait absent, c'est un membre des représentants des bailleurs qui exercera la présidence comme c'est le cas actuellement. Ce membre pourra être désigné par le bailleur pour l'ensemble des CALEOL ou lors de la tenue de la CALEOL en début de séance.

Du fait des changements d'organisation induits par le présent article, il est également proposé de modifier l'alinéa relatif à l'attribution des logements faisant l'objet de conventions de gérance entre bailleurs sociaux pour prévoir que ce soit un

représentant de l'organisme du bailleur qui soit membre de droit de l'organisme gérant et non le président de la commission puisque ce dernier sera le maire.

La rédaction actuelle de la loi ne tient pas compte de la complexité des positionnements entre les bailleurs sociaux, les réservataires (Etat, collectivités territoriales, Action Logement) et ne distingue pas clairement les obligations de motivation des décisions en fonction des cas. Cet article propose donc de clarifier le cas des décisions de non-attribution. Celles-ci peuvent en effet parfois être source d'incompréhension entre réservataires et bailleurs. Il faut donc que leurs motivations soient parfaitement transparentes et partagées, et puissent faire l'objet de discussions dans les instances locales chargées de définir la stratégie en matière de peuplement. C'est pourquoi il est proposé de renforcer les obligations de motivation des décisions :

- en cas de rejet d'une demande d'attribution suivie d'une radiation de la demande, le président de la CALEOL doit motiver la décision auprès du demandeur ;
- en cas de décision de ne pas donner suite à la proposition d'un réservataire ou de changer l'ordre de priorité, le président de la CALEOL doit motiver la décision auprès du réservataire lorsque la gestion des réservations n'est pas déléguée.

Enfin, il crée une commission de concertation dans chaque organisme de logement social chargé de suivre la construction et les premières attributions des logements neufs. Elle a notamment pour objectif de veiller, lors de la première mise en service des logements et des premières attributions, à la mixité sociale au sein du ou des bâtiments nouveaux, en instaurant spécifiquement un échange entre tous les réservataires et le bailleur.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne et articulation avec le cadre constitutionnel**

Le présent article modifie les articles L. 441-2 et L. 441-2-2 du code de la construction et de l'habitation afin renforcer les pouvoirs du maire dans l'attribution des logements sociaux. La possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle, résultant des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946. Le législateur peut, à cette fin, modifier,

compléter ou abroger des dispositions législatives antérieurement promulguées, à la seule condition de ne pas priver de garanties légales des principes à valeur constitutionnelle qu'elles avaient pour objet de mettre en œuvre (voir notamment Conseil constitutionnel n° 94-359 DC, 19 janvier 1995, considérants 5 à 8).

Le projet de loi accroît les prérogatives du maire des communes qui participent à l'effort de production, notamment sociale. Il pourra notamment, en le motivant, s'opposer au choix de l'un des candidats lorsque ce dernier a déjà causé des troubles à l'ordre public par des agissements qui, eu égard à leur nature et à leur gravité, révèlent un comportement susceptible de compromettre la tranquillité et la sécurité des résidents. Le pouvoir d'appréciation ainsi conféré au maire ne pourra s'exercer que dans le cadre imparti à la prise de décision de la CALEOL par les dispositions constitutionnelles et législatives mentionnées ci-avant.

Ces dispositions sont suffisamment définies et circonscrites. Elles ne se heurtent à aucun obstacle d'ordre constitutionnel ou conventionnel.

Enfin, l'absence de notification au demandeur en dehors des cas où sa demande est radiée, est admissible, compte tenu du fait que les candidatures classées au 2<sup>e</sup> ou 3<sup>e</sup> rang par la commission peuvent être satisfaites si le demandeur retenu en premier refuse le logement, ou seront représentées à l'occasion de réunions suivantes de la commission.

Le demandeur a accès via le système d'enregistrement de la demande (SNE) aux informations sur la présentation de sa candidature en commission et ses suites, en application de l'article R. 441-2-17 du code de la construction et de l'habitation.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et européen**

Sans objet.

### **4.2. IMPACTS ECONOMIQUES, FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS**

#### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

Les mesures envisagées devraient être sans incidence sur l'économie locale.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Les dispositions proposées auront pour principale conséquence pour les bailleurs sociaux de revoir l'organisation de leur CALEOL et de repenser leur processus pour les attributions des logements neufs. Avec 400 000 attributions annuelles et 365 000 attributions concernées par le présent article, cela représentera la première année de

mise en application de cette mesure une charge importante pour les bailleurs le temps qu'ils s'organisent. Toutefois, une fois la nouvelle procédure mise en place en place, les coûts de fonctionnement seront marginaux.

#### **4.2.3. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.2.4. Impacts sur le budget de l'Etat, de ses établissements publics et sur celui de la Sécurité sociale**

Sans objet.

#### **4.2.5. Impacts sur les particuliers et les associations**

Il est attendu de cette mesure une meilleure adéquation entre le parc de logements disponibles et les bénéficiaires desdits logements.

#### **4.2.6. Impacts sur les collectivités territoriales**

Les maires (ou leur représentants) sont déjà membres de la CALEOL. Le fait de leur confier la présidence n'induirait pas d'impact significatif pour ces derniers. Il en va de même concernant le droit de véto de la commune et de la possibilité de classer les candidats.

Toutefois, les procès-verbaux des commissions d'attributions devraient augmenter sensiblement du fait de la présidence « tournante » du maire pour les attributions sur sa commune. Cette charge supplémentaire pourra être absorbée via la dématérialisation des procès-verbaux. Par ailleurs, ces procès-verbaux peuvent être signés par un membre de la commission d'attribution en cas d'absence du président, comme c'est le cas actuellement.

#### **4.2.7. Impacts sur les services administratifs**

Sans objet.

### **4.3. IMPACTS SOCIAUX**

Il est attendu une meilleure efficacité des attributions et un meilleur contrôle des effets sur un territoire des politiques de peuplement dans le patrimoine social. Le

maire, qui est l'élu le plus proche de ses administrés, sera plus à même de garantir la mixité et la cohésion sociale.

#### **4.3.1. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Les personnes handicapées peuvent se voir attribuer un logement social adapté. Elles font d'ailleurs partie des publics prioritaires pour l'obtention d'un logement social. Il s'agit également d'un critère pour la reconnaissance du caractère prioritaire et urgent de la demande (ménage « DALO »). Les maires devront également, lorsqu'un logement adapté sera livré, attribuer ce logement à la personne handicapée qui en aura fait la demande.

#### **4.3.2. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Les membres de la CALEOL ne peuvent se fonder sur des motifs discriminatoires pour attribuer un logement. Il est ainsi prohibé de prendre en compte un des critères définis aux articles L. 225-1 et suivants du Code pénal (sexe, origine, religion, patronyme, etc.). Les mêmes obligations s'imposeront aux maires concernant les primo attributions, notamment le respect de l'égalité femmes/hommes.

#### **4.3.3. Impacts sur la jeunesse**

Les jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance font partie des publics prioritaires pour l'obtention d'un logement social. En outre, ils peuvent faire l'objet d'une priorité en matière d'attributions de logements sociaux en CALEOL, en particulier dans les programmes de logements sociaux agréés en application de l'article 109 de la loi dite ELAN. Ainsi, les maires devront tenir compte de ces priorités.

#### **4.3.4. Autres impacts sur la société et les particuliers**

Ces mesures visent à responsabiliser le maire en lui donnant des prérogatives plus importantes dans les politiques d'attribution pour permettre une plus grande efficacité des politiques d'attributions. *In fine*, ces mesures auront un impact positif pour les demandeurs de logements sociaux d'une part, mais aussi pour tous les habitants de la commune. L'instauration du droit de veto fondé sur les atteintes à l'ordre public est un levier accordé au maire pour contribuer à la préservation de la tranquillité et de la sécurité des habitants de la commune.

### **4.4. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

#### **4.4.1. Impacts sur le changement climatique**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de changement climatique.

#### **4.4.2. Impacts sur l'adaptation au changement climatique, l'efficacité énergétique et la prévention des risques naturels**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière d'adaptation au changement climatique, à l'efficacité énergétique et à la prévention des risques naturels.

#### **4.4.3. Impacts sur la ressource en eau**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource en eau.

#### **4.4.4. Impacts sur la transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de transition vers l'économie circulaire, de gestion des déchets et de prévention des risques technologiques.

#### **4.4.5. Impacts sur la lutte contre les pollutions**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de lutte contre les pollutions.

#### **4.4.6. Impacts sur la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles**

Le présent article ne nuit pas aux stratégies environnementales en matière de préservation de la biodiversité et de protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles.

#### **4.4.7. Impacts sur les ressources**

Le présent article ne porte atteinte ni aux stratégies environnementales en matière de gestion de la ressource, ni aux objectifs de maîtrise du rythme d'artificialisation des sols.

En effet, la mesure proposée est dépourvue d'impact sur l'acte de construire, son objet étant exclusivement de renforcer les prérogatives du maire dans le processus d'attribution des logements sociaux.

## **5. CONSULTATIONS ET MODALITES D'APPLICATION**

### **5.1. CONSULTATIONS MENEES**

Le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) a été consulté à titre obligatoire en application de l'article L. 1212-2 du CGCT et a rendu un avis favorable avec réserves sur cet article.

Le Conseil national de l'habitat (CNH) a été consulté à titre obligatoire en application de l'article R 361-2 du code de la CCH et a rendu un avis favorable le 21 mai 2026.

Aucune consultation facultative n'a été conduite.

### **5.2. MODALITES D'APPLICATION**

#### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel de la République française*.

#### **5.2.2. Application dans l'espace**

Les dispositions sont applicables sur le territoire métropolitain ainsi qu'en Guadeloupe, Guyane, Martinique, à Mayotte et à la Réunion. En revanche, elles ne sont pas applicables dans les collectivités d'outre-mer qui sont compétentes en matière de logement.

#### **5.2.3. Textes d'application**

Cette mesure ne nécessite pas de texte d'application.