

N° 753

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 juin 2026

PROPOSITION DE LOI

*visant à redonner du pouvoir d'agir aux élus locaux face
aux surcoûts de construction des bâtiments publics,*

PRÉSENTÉE

Par M. Fabien GENET, Mme Anne-Catherine LOISIER, M. Cédric CHEVALIER, Mme Patricia SCHILLINGER, MM. Bernard DELCROS, Jean BACCI, Mmes Nadine BELLUROT, Martine BERTHET, Marie-Pierre BESSIN-GUÉRIN, Annick BILLON, M. Jean-Baptiste BLANC, Mme Corinne BOURCIER, MM. Max BRISSON, Christian BRUYEN, Bernard BUIS, Laurent BURGOA, Guislain CAMBIER, Emmanuel CAPUS, Daniel CHASSEING, Olivier CIGOLOTTI, Mmes Laure DARCOS, Patricia DEMAS, MM. Franck DHERSIN, Jean-Pierre GRAND, Mmes Jocelyne GUIDEZ, Nadège HAVET, MM. Loïc HERVÉ, Jean HINGRAY, Mmes Annick JACQUEMET, Lauriane JOSENDE, Sonia de LA PROVÔTÉ, M. Marc LAMÉNIE, Mme Marie-Claude LERMYTTE, M. Vincent LOUAULT, Mme Viviane MALET, MM. Pierre MÉDEVIELLE, Franck MENONVILLE, Mmes Marie MERCIER, Laurence MULLER-BRONN, Anne-Marie NÉDÉLEC, Sylviane NOËL, Guylène PANTEL, Anne-Sophie PATRU, Évelyne PERROT, Marie-Laure PHINERA-HORTH, MM. Hervé REYNAUD, Pierre Jean ROCHETTE, Teva ROHFRITSCH, Bruno ROJOUAN, Mme Anne-Sophie ROMAGNY, M. Jean-Yves ROUX, Mmes Denise SAINT-PÉ, Elsa SCHALCK, M. Bruno SIDO, Mme Nadia SOLLOGOUB, MM. Louis VOGEL et Dany WATTEBLED,

Sénateurs et Sénatrices

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La construction des bâtiments publics relève d'une **responsabilité majeure des collectivités territoriales**, tout particulièrement des **communes**, qui assurent la **maîtrise d'ouvrage d'équipements** indispensables à la vie quotidienne de nos concitoyens : écoles, structures d'accueil de la petite enfance, maisons de santé, maisons d'assistantes maternelles, salles polyvalentes, équipements sportifs, halles, déchetteries ou encore bâtiments techniques. Cette compétence conditionne concrètement la qualité du service public local, l'attractivité des territoires et le maintien du lien social dans la commune.

Or, depuis de nombreuses années, les élus locaux sont confrontés à une **augmentation continue des coûts de construction**, nourrie à la fois par la hausse des prix, la complexification des procédures, l'empilement des prescriptions techniques et la multiplication d'obligations dont l'utilité concrète n'est pas toujours proportionnée aux charges qu'elles font peser sur les budgets locaux. Dans un contexte financier déjà fortement contraint et alors que le Conseil constitutionnel vient de rappeler que le « **bon usage des deniers publics** » est un objectif de valeur constitutionnelle¹, cette situation réduit les **marges d'initiative** des maîtres d'ouvrage publics, **diffère** des investissements pourtant nécessaires et conduit parfois à l'**abandon** pur et simple de projets attendus par la population.

C'est pour répondre à cette préoccupation de terrain que la délégation du Sénat aux collectivités territoriales a engagé une **mission transpartisane** consacrée aux surcoûts de la construction publique. Les constats établis par cette mission, comme les recommandations qu'elle a formulées, appellent une **traduction législative claire, concrète et opérationnelle**.²

¹ Décision n° 2026-901 DC du 19 février 2026 - <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2026/2026901DC.htm>

² Sénat, rapport d'information n° 120 (2025-2026), de Fabien Genet, Anne-Catherine Loisier, Cédric Chevalier et Patricia Schillinger, déposé le 12 novembre 2025 : <https://www.senat.fr/notice-rapport/2025/r25-120-notice.html>

La présente proposition de loi poursuit ainsi un **objectif simple** : **redonner du pouvoir d'agir aux élus locaux** en rééquilibrant, dans plusieurs domaines ciblés, le rapport entre l'objectif de protection poursuivi par la norme et la capacité concrète des collectivités à construire, aménager et rénover des équipements publics dans des conditions soutenables. Elle ne prétend pas à l'exhaustivité. Elle constitue, selon une logique résolument pragmatique, une première « *accroche législative* » au service d'une **construction publique plus souple et plus économe**.

Les articles 1^{er} et 2 inscrivent dans le code de la commande publique, au stade de la maîtrise d'œuvre, l'**exigence de bonne utilisation des deniers publics**. Cette exigence figure déjà dans ce code (articles L. 3 et R. 2122-8) et rejoint l'objectif de valeur constitutionnelle de « *bon usage des deniers publics* » rappelé plus haut. L'article 1^{er} précise ainsi la mission du maître d'œuvre : celle-ci doit concourir à la bonne utilisation des deniers publics en optimisant le coût global de l'opération, apprécié sur l'ensemble de son cycle de vie, et non au seul coût de construction. L'article 2 en tire la conséquence sur la rémunération du maître d'œuvre, qui tiendra compte des engagements pris en ce sens. Les deux dispositions encouragent des projets mieux pensés dans la durée, où la qualité de la conception se mesure aussi à l'économie d'exploitation et d'entretien des ouvrages.

L'article 3 dispense de l'obligation de recourir à un architecte les maîtres d'ouvrage qui réalisent une construction de faible importance, dont la surface n'excède pas **150 mètres carrés**. Concrètement, une commune qui édifie un petit local technique ou un modeste équipement de proximité pourra le faire sans supporter le coût d'une mission d'architecte, tout en conservant la faculté d'y recourir lorsque la nature, la complexité ou l'ambition architecturale du projet le justifient. Cette souplesse réduit les coûts d'ingénierie des opérations les plus modestes, accélère leur montage et facilite la réalisation rapide d'équipements attendus par les habitants.

L'article 4 supprime l'**étude d'optimisation de la densité des constructions** aujourd'hui exigée pour les opérations d'aménagement soumises à évaluation environnementale. Cette étude, d'introduction récente, fait double emploi avec le travail que les aménageurs et les collectivités conduisent déjà : elle allonge les délais et nourrit le risque contentieux sans bénéfice réel pour la qualité des projets. La supprimer simplifie la préparation des opérations et permet de concentrer les moyens sur les études véritablement utiles à la qualité urbaine, à la sobriété foncière et à la bonne insertion environnementale.

L'article 5 supprime la **procédure adaptée**, particularité française qui pèse sur les acheteurs locaux pour les marchés situés en deçà des seuils européens. En leur ouvrant, pour ces marchés, le recours à une procédure négociée respectant les principes fondamentaux de la commande publique, l'article allège les contraintes procédurales qui s'attachent aujourd'hui à de nombreuses opérations de travaux. Il fluidifie les achats, réduit les délais de passation et offre aux petites et moyennes collectivités un cadre plus lisible et mieux adapté à leurs réalités.

L'article 6 retire les mot « *manifeste* » et « *manifestement* » de trois articles du code de la construction et de l'habitation. Ces dispositions autorisent à écarter certaines obligations de travaux quand leur coût est disproportionné par rapport à leur utilité. Toutefois, cette disproportion doit aujourd'hui être *manifeste*, c'est-à-dire évidente. En supprimant ce mot, l'article permet d'écarter l'obligation dès que la disproportion est réelle, même si elle n'est pas flagrante. Trois domaines sont concernés : la rénovation énergétique, l'accessibilité des établissements recevant du public et l'isolation lors de travaux. Les élus locaux gagneraient ainsi en souplesse pour s'adapter aux réalités du terrain.

L'article 7, enfin, agit en amont, sur la fabrique même de la norme. Il renforce **l'évaluation des normes applicables aux collectivités territoriales** en donnant une portée législative accrue aux exigences entourant la fiche d'impact transmise au Conseil national d'évaluation des normes (CNEN). En inscrivant dans la loi l'obligation de mieux mesurer les conséquences techniques et financières des textes, notamment en matière de construction et d'aménagement, il consacre une logique de « *soutenabilité normative* » : éclairer plus utilement la décision publique, anticiper les charges induites pour les budgets locaux et prévenir, dès l'origine, l'adoption de prescriptions excessives ou insuffisamment proportionnées. Placé en clôture du texte, cet article en prolonge la cohérence : après avoir desserré plusieurs contraintes existantes, il veille à ce que les normes futures soient, elles aussi, conçues en tenant compte de ce que les territoires peuvent réellement supporter financièrement.

Au total, cette proposition de loi procède d'une **philosophie claire** : mieux construire, ce n'est pas nécessairement ajouter toujours de nouvelles prescriptions, mais savoir apprécier avec **justesse celles qui sont réellement utiles, soutenables et adaptées aux réalités locales et au contexte budgétaire très dégradé de notre pays**. En redonnant des marges de décision aux élus locaux, elle entend **conforter la capacité des collectivités territoriales** à répondre, dans des délais raisonnables et à un coût maîtrisé, aux besoins les **plus concrets** de la population.

Proposition de loi visant à redonner du pouvoir d’agir aux élus locaux face aux surcoûts de construction des bâtiments publics

Article 1^{er}

- ① Après le premier alinéa de l’article L. 2431-1 du code de la commande publique, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « En contribuant à l’optimisation du coût global de l’opération, apprécié sur l’ensemble de son cycle de vie, la mission de maîtrise d’œuvre concourt à la bonne utilisation des deniers publics. »

Article 2

- ① Après le premier alinéa de l’article L. 2432-1 du code de la commande publique, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « La rémunération forfaitaire du titulaire tient également compte des engagements pris par le titulaire pour contribuer à l’optimisation du coût global de l’opération, apprécié sur l’ensemble de son cycle de vie et à la bonne utilisation des deniers publics ».

Article 3

- ① I. – Le premier alinéa de l’article 4 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l’architecture est ainsi modifié :
- ② 1° La première phrase est ainsi modifiée :
- ③ a) Le mot : « ci-dessus » est supprimé ;
- ④ b) Les mots : « ou exploitations agricoles et les coopératives d’utilisation de matériel agricole » sont remplacés par les mots : « et morales » et le mot : « elles-mêmes » par les mots : « leur propre compte » ;
- ⑤ 2° À la dernière phrase, les mots : « édifiées ou modifiées par les personnes physiques, à l’exception des constructions à usage » sont remplacés par les mots : « à usage autre qu’ ».

- ⑥ II. – Le premier alinéa de l’article L. 431-3 du code de l’urbanisme est ainsi modifié :
- ⑦ 1° À la première phrase, les mots : « ou exploitations agricoles et les coopératives d’utilisation de matériel agricole » sont remplacés par les mots : « et morales » et le mot : « elles-mêmes » par les mots : « leur propre compte » ;
- ⑧ 2° À la dernière phrase, les mots : « édifiées ou modifiées par les personnes physiques, à l’exception des constructions à usage » sont remplacés par les mots : « à usage autre qu’ ».

Article 4

Le 2° de l’article L. 300-1-1 du code de l’urbanisme est abrogé.

Article 5

- ① La deuxième partie du code de la commande publique est ainsi modifiée :
- ② 1° Le titre II du livre I^{er} est ainsi modifié :
- ③ a) L’article L. 2120-1 est ainsi modifié :
- ④ – le 2° est ainsi rédigé :
- ⑤ « 2° Soit selon une procédure formalisée, dans les conditions prévues au chapitre IV ; »
- ⑥ – le 3° est abrogé ;
- ⑦ b) Le chapitre III est abrogé ;
- ⑧ c) La section 2 du chapitre IV est complétée par un article L. 2124-3-1 ainsi rédigé :
- ⑨ « *Art. L. 2124-3-1.* – Lorsque la valeur estimée hors taxe du besoin est inférieure aux seuils européens mentionnés dans un avis annexé au présent code, l’acheteur peut passer le marché selon une procédure négociée, dans le respect des principes énoncés à l’article L. 3. » ;

- ⑩ 2° Le titre II du livre III est ainsi modifié :
- ⑪ a) L'article L. 2320-1 est ainsi modifié :
- ⑫ – le 2° est ainsi rédigé :
- ⑬ « 2° Soit selon une procédure formalisée, dans les conditions prévues au chapitre IV ; »
- ⑭ – le 3° est abrogé ;
- ⑮ b) Le chapitre III est abrogé ;
- ⑯ c) La section 2 du chapitre IV est complétée par un article L. 2324-3-1 ainsi rédigé :
- ⑰ « *Art. L. 2324-3-1.* – Lorsque la valeur estimée hors taxe du besoin est inférieure aux seuils européens mentionnés dans un avis annexé au présent code, l'acheteur peut passer le marché de défense ou de sécurité selon une procédure négociée, dans le respect des principes énoncés à l'article L. 3. »

Article 6

- ① Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :
- ② 1° Au cinquième alinéa du 17° *bis* de l'article L. 111-1, le mot : « manifestement » est supprimé ;
- ③ 2° Au 2° de l'article L. 164-3, le mot : « manifeste » est supprimé ;
- ④ 3° Aux premier et deuxième alinéas de l'article L. 173-1, les deux occurrences du mot : « manifeste » sont supprimées.

Article 7

- ① Après le III de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un III *bis* ainsi rédigé :
- ② « III *bis.* – Les projets de textes mentionnés au premier alinéa du I sont accompagnés d'un rapport de présentation et d'une fiche d'impact faisant apparaître, pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics, les incidences techniques et financières des mesures proposées.

- ③ « Cette fiche d'impact :
- ④ « 1° Justifie que les mesures proposées concilient les objectifs poursuivis avec les principes de libre administration des collectivités territoriales, d'efficacité de l'action publique et de protection des deniers publics locaux ;
- ⑤ « 2° Justifie que, lorsqu'elles assurent la transposition ou l'application d'un acte de l'Union européenne, elles se bornent au respect strict des exigences qui en résultent ;
- ⑥ « 3° Comporte, en matière de construction et d'aménagement, une évaluation précise de l'impact financier des mesures proposées sur le coût global des projets des collectivités territoriales, apprécié sur la durée de vie des ouvrages ;
- ⑦ « 4° Identifie les textes réglementaires et les règlements fédéraux que les mesures proposées modifient, abrogent ou rendent nécessaires.
- ⑧ « Le Gouvernement procède périodiquement à la vérification de la concordance entre l'évaluation initiale figurant dans la fiche d'impact et les données recueillies relatives à l'application du texte. »