



Jean-Jacques LOZACH

Sénateur de la Creuse et Conseiller Départemental de Bourgneuf

<http://www.jjlozach.fr>

Loi ELAN. Il s'agit du projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

Date : 22 novembre 2018



Maintenir le rythme de construction, mieux territorialiser la politique du logement, simplifier l'acte de construire..., les objectifs du projet de loi ELAN sont partagés. Cependant, les moyens proposés pour les mettre en œuvre ne sont pas à la hauteur des enjeux, et parfois même, vont à l'encontre des objectifs poursuivis.

La baisse des APL, actée par le gouvernement dans la loi de finances pour 2018, a entraîné l'affaiblissement de la capacité d'investissement des organismes hlm. Cette politique se traduit déjà sur le terrain par une baisse significative de la production de logements.

Le groupe socialiste l'a rappelé tout au long des débats : déréguler le logement n'est pas la solution.

Nos propositions visaient à rétablir des équilibres essentiels en matière d'aménagement et de construction et à sortir le logement social de l'orientation libérale voulue par le Gouvernement.

Le Sénat a été entendu sur un certain nombre de points notamment sur le volet aménagement. Mais sur d'autres sujets, des lignes rouges ont été franchies : financiarisation du logement social, stratégie de vente massive du patrimoine HLM, recul sans précédent pour l'accessibilité des logements, risque de précarisation des publics les plus fragiles avec le bail mobilité.

S'agissant de la compétence des maires, le Gouvernement n'avait pas jugé utile de requérir l'accord des communes préalablement à la mise en œuvre de projets d'aménagement intercommunaux. Favorables au développement d'un urbanisme de projet, nous avons fermement défendu les prérogatives des maires, car il est bien plus efficient d'agir dans la co-construction que dans la confiscation des décisions. Ainsi, le maintien de la compétence « permis de construire », l'accord préalable des maires avant toute vente en bloc de logements sociaux et plus généralement la suppression des mesures de nature à supplanter l'avis des Maires apparaissaient non négociables.

Le texte de la Commission mixte paritaire prévoit désormais l'avis conforme de la commune avant toute création d'une grande opération d'urbanisme (GOU). Cet avis conforme devra cependant entériner l'accord de la



Jean-Jacques LOZACH

Sénateur de la Creuse et Conseiller Départemental de Bourgneuf

<http://www.jjlozach.fr>

commune sur le transfert de la compétence « permis de construire » et sur la délégation de la réalisation (voire de la gestion) des équipements publics envisagés. En résumé, si la commune se prononce favorablement à la GOU, elle devra en accepter les conséquences en termes de dessaisissement de compétences.

L'accord des maires avant toute cession de logements y compris les cessions en bloc à des investisseurs privés, qui nous paraissait essentiel compte tenu de la nouvelle stratégie du Gouvernement de vendre massivement des logements sociaux, a fait l'objet d'un compromis que nous jugeons insatisfaisant : l'accord préalable sera requis au bénéfice des seules communes déficitaires ou carencées ou lorsque les ventes envisagées conduiraient les communes à ne plus atteindre leur taux de logements sociaux.

Plus particulièrement sur le logement, la vente massive de logements sociaux suscite par ailleurs de sérieuses réserves. Le projet de loi ELAN ne présente pas les garanties suffisantes pour une accession sécurisée à la propriété par les ménages les plus modestes. Nous avons fait plusieurs propositions, adoptées au Sénat, pour renforcer les informations sur l'état des immeubles destinés à la vente et prévenir ainsi la création de nouvelles copropriétés dégradées dont on connaît les difficultés pour en sortir. Le texte final ne reprend pas ces mesures et cela est regrettable.

La position unanime du Sénat a également permis un abaissement du seuil de regroupement des organismes HLM à 12 000 logements sociaux (au lieu des 15 000 prévus initialement) et à 40M€ de chiffre d'affaires pour les SEM (au lieu de 50M€). Ce sont des mesures que nous avons défendues pragmatiquement pour éviter le pire dans certains territoires ruraux.

Par ailleurs, la présence des élus locaux dans la gouvernance des sociétés anonymes de coordination (SAC) est désormais assurée. En revanche, la commission mixte paritaire a rétabli la double appartenance d'un organisme HLM à plusieurs groupes et/ou à une société anonyme de coordination (SAC); nous craignons que cette mesure aille à l'encontre de l'efficacité territoriale des regroupements.

D'autres dispositifs du projet de loi ELAN comme la généralisation de la cotation des attributions de logements ou encore la gestion en flux des réservations de logements privent les élus d'outils de mixité.

S'agissant de la protection du patrimoine, le Sénat avait notamment rétabli le pouvoir final de l'architecte des bâtiments de France (ABF) sur la délimitation des périmètres de protection dans les sites protégés et abords des monuments historiques. La Commission mixte paritaire a cependant souhaité permettre au Préfet de passer outre un désaccord de l'ABF. Elle a également rétabli la règle selon laquelle « le silence du préfet vaut approbation du projet de décision du maire ». Les mesures visant à favoriser la transparence des procédures d'avis et le dialogue avec les maires, proposées par le Sénat, sont maintenues.

Nous avons défendu le rôle des architectes dans l'acte de construire, de la conception jusqu'à la livraison des ouvrages. Construire plus et moins cher ne doit pas conduire à mal construire.

Les dérogations à la loi MOP au bénéfice des concessionnaires prévues dans le texte initial ont finalement disparu. Mais le concours d'architecture est supprimé pour les organismes HLM et les CROUS et les organismes de logements sociaux sont sortis du champ d'application de la loi MOP.

Sur l'accessibilité des logements, le texte de la Commission mixte paritaire prévoit 20% de logements qui devront être accessibles dans les nouveaux bâtiments d'habitation collectifs, les autres devant rester évolutifs. Un tel taux ne permettra pas de répondre à la nécessité de prendre en compte tant le handicap que le vieillissement de la population. Par ailleurs, le Sénat avait adopté deux mesures qui n'ont pas été conservées en CMP : la possibilité pour les personnes à mobilité réduite occupant un logement non adapté d'être reconnues prioritaires dans le cadre du DALO, ce que nous avions proposée, et la mise en place d'une plateforme de recensement des logements adaptés et accessibles. On a condamné fortement ce recul sans précédent pour les droits des personnes handicapées.

Quant à la loi SRU, le précédent Gouvernement avait apporté de la souplesse au dispositif par un recentrage sur les territoires où la demande de logement social est forte. Le Groupe socialiste s'est donc opposé à toutes



Jean-Jacques LOZACH

Sénateur de la Creuse et Conseiller Départemental de Bourgneuf

<http://www.jjlozach.fr>

nouvelles dérogations sauf en ce qui concerne les communes nouvellement soumises à la loi SRU qui devront atteindre leurs objectifs pour 2030. Le projet de loi prévoit que les logements sociaux vendus à leur locataire seront comptabilisés pendant 10 ans (au lieu de 5 ans actuellement). Les logements faisant l'objet, à janvier 2019, d'un bail réel solidaire (BRS) ou d'un contrat de location-accession (PSLA) pourront également être pris en compte dans le décompte SRU.

Enfin, s'agissant de la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs, véritable enjeu d'équilibre territorial, plusieurs mesures significatives issues de la proposition de loi sénatoriale pour un pacte national de revitalisation des centres-villes ont été prises en compte : favoriser le maintien des services publics, assurer la présence et l'expertise des représentants des réseaux consulaires au sein des CDAC, renforcer la contrainte sur les propriétaires et le Préfet dans la procédure de démantèlement des terrains inexploités, prendre en compte la notion d'impact sur le tissu commercial dans l'évaluation des projets d'implantation commerciale, rendre obligatoire et prescriptif le document d'aménagement artisanal et commercial au sein des SCOT et des PLUi, renforcer le dispositif de contrôle du respect des autorisations d'exploitation commerciale.

Certains compromis trouvés en Commission mixte paritaire ont permis d'infléchir les orientations gouvernementales et de faire entendre la voix du Sénat notamment sur le rôle des maires, les enjeux territoriaux de la politique de l'habitat ou encore l'urgence à intervenir pour les centres-villes. Il demeure que le projet de loi ELAN comporte des mesures de dérégulation qui remettent en cause le cadre et la qualité de vie des français. Il porte une conception libérale du logement social, sans contrepartie de protection pour les concitoyens et sans enjeux de cohésion.