

Sidonie Fraîche Dupeyrat (LPA-CGR) : « le nouveau monde et le logement privé »

03/11/2017 à 10h15 - par Sidonie Fraîche-Dupeyrat



Que faut-il penser de la stratégie logement du gouvernement dans le secteur privé? Le nouveau monde est-il de mise dans le logement privé ? Sidonie Fraîche Dupeyrat, avocat associé au sein de LPA-CGR, livre son analyse.

" Les premiers retours et les sujets dont la presse se fait l'écho peuvent laisser penser que la stratégie logement du gouvernement marque un tournant, si ce n'est une rupture avec la politique du logement des précédents gouvernements.

D'abord, les ambitions affichées en matière de logement social en attestent: la très médiatique réduction des APL en est une illustration ou encore la suspension de la révision annuelle des loyers dans le parc social, la création de la Réduction de Loyer Solidarité (RLS), ou le réexamen périodique tous les six ans de la situation des locataires bailleurs-sociaux. Le parc social est sous les feux de la rampe et fait l'objet de plusieurs mesures d'importance.

Ensuite, la présentation de la stratégie logement marque un tournant, sa forme est renouvelée et modernisée. Le dossier de presse coloré, pédagogique et argumenté, a choisi de s'adresser aux personnes qui font le monde du logement : les particuliers et les acteurs du logement. Les mesures ne sont pas présentées sous un angle technique, (l'urbanisme, la fiscalité...) ou sous la forme d'un simple énoncé successif, mais par le prisme des " gens " auxquels il s'adresse : " pour les locataires ", " pour ceux qui ont besoin d'un toit d'urgence ", " pour les bailleurs

Sidonie Fraïche Dupeyrat (LPA-CGR) : « le nouveau monde et le logement privé - 3 novembre 2017

sociaux ". Cette présentation traduit dans sa forme et sa structure une volonté d'aborder le sujet autrement, qui mérite d'être remarquée. Faut-il y lire une modification profonde de la manière de penser le logement ? C'est incertain, et probablement trop tôt pour le dire. C'est dans tous les cas une manière de communiquer plus moderne et plus en phase avec ceux auxquels ce plan s'adresse. Si l'on dépasse ces deux observations liminaires, la stratégie du gouvernement dans le secteur du logement privé est certes ambitieuse, mais traduit une approche assez classique du sujet.

Une approche classique à plus d'un titre

Classique dans sa méthode tout d'abord.

Le gouvernement a annoncé sa stratégie fin septembre après une courte période de consultation organisée au cœur de l'été par le biais d'une plateforme recueillant, dans des champs limités, les suggestions de tous, sans mobiliser fortement les corps intermédiaires que sont les associations de bailleurs, de promoteurs ou de consommateurs, qui sont des relais à la fois puissants et avertis de ces problématiques. La rapidité avec laquelle la concertation a été menée et digérée (?), puis la stratégie proposée, montre qu'il est laissé la part belle à l'initiative du gouvernement dans un temps court, sans adopter le chemin de la " soft law ". Mais il est vrai que la définition d'une stratégie " logement " se prête mal à une autre approche.

Classique ensuite dans les outils mis en œuvre.

Dans le secteur privé, le gouvernement concentre l'essentiel de ses efforts sur le " choc de l'offre " avec pour objectif d'accélérer la production de logements et ainsi de relâcher la tension du marché. Pour relancer la construction, le gouvernement emploie, sous une forme en partie renouvelée, des outils déjà pratiqués et connus.

Il choisit tout d'abord, pour mobiliser le foncier en zone tendue, d'offrir des abattements sur la plus-value de cession des terrains à bâtir ou bâtis, en vue de la construction de logements neufs. Les abattements seront offerts sur une durée de trois ans, de 2018 à 2020, pour entraîner un effet de déstockage. L'abattement sera de 100 % si les logements construits sont sociaux, 85 % s'ils sont intermédiaires, 70 % s'ils relèvent du secteur libre. De telles mesures ont déjà été mises en place par le passé, avec nettement moins d'ampleur cependant.

Le gouvernement a ensuite décidé de proroger le dispositif Pinel en le recentrant, bien que le sujet ait suscité débats et ajustements. Il est annoncé aux termes de cette prorogation une analyse de l'intérêt du dispositif. Là encore, la mesure prise relève d'un outil connu, qui présente des limites bien identifiées, que le gouvernement tente, bon an mal an, d'écarter.

Sidonie Fraïche Dupeyrat (LPA-CGR) : « le nouveau monde et le logement privé - 3 novembre 2017

Le gouvernement souhaite ensuite mettre un terme au recours abusif. Le précédent gouvernement s'y est déjà attelé, avec un succès modéré : il s'agirait là d'aller plus loin. Il est envisagé l'interdiction de déposer de nouveaux moyens en cours d'instance et, plus généralement, " le renforcement des mesures existantes " pour obtenir une diminution des délais de jugement devant le Tribunal administratif.

Enfin, le gouvernement cherche à sortir d'une sur-réglementation à laquelle il est reproché de majorer les coûts de construction. Cette ambition n'est pas nouvelle : le précédent gouvernement avait à cette fin créé le Conseil Supérieur de la Construction et de l'Efficacité Energétique et pris diverses mesures de simplification des normes de construction dans le logement. Mais ici, l'approche est plus audacieuse. Le gouvernement s'engage sur trois fronts : (I) aucune production de norme nouvelle, (II) simplification des normes existantes, par le Conseil Supérieur de la Construction et de l'Efficacité Energétique, (III) abandon de la logique de moyen au profit d'une logique de résultat.

Les constructeurs pourraient ainsi être dispensés du respect d'un ensemble de normes contraignantes au profit d'objectifs précisément définis (par exemple l'accessibilité du logement) qu'ils devront atteindre par des moyens laissés à leur appréciation. Il y a là, si elle se vérifie, une réelle modification de l'approche du sujet. Le gouvernement souhaite également intéresser les collectivités à la construction de logements sur leur territoire, conscient que les collectivités ont trop souvent intérêt à favoriser la construction d'immeubles tertiaires plutôt que celle des immeubles résidentiels qui génèrent des charges et imposent la construction d'équipements. La stratégie logement ne précise pas les moyens de satisfaire l'objectif et, de manière paradoxale annonce une suppression partielle de la taxe d'habitation qui participe de l'attractivité du logement pour un territoire.

Sur ce volet " choc de l'offre ", les mesures proposées, quand elles sont bien identifiées, ne sont donc pas en nette rupture avec celles des précédents gouvernements. Leur intérêt réside au sein d'un plan unique qui pourrait tirer son efficacité de l'alchimie créée entre elles, sur un temps limité.

Une " flexistabilité " sur les sujets locatifs

Si l'on s'arrête ensuite sur le volet locatif de la stratégie logement dans le parc privé, la tendance est sensiblement la même.

Les mesures proposées mêlent stabilité et flexibilité, de telle sorte que la position du gouvernement sur ce volet peut être qualifiée de " flexistabilité ".

Stabilité du régime locatif

Le plan stratégique ne comprend aucune mesure affectant la loi du 6 juillet 1989, dans la droite ligne des annonces du candidat Macron qui avait dit sa volonté de ne pas perturber

Sidonie Fraïche Dupeyrat (LPA-CGR) : « le nouveau monde et le logement privé - 3 novembre 2017

d'avantage l'équilibre des rapports locatifs. Il faut s'en réjouir après les dernières années décoiffantes qui ont marqué le sujet...

S'agissant de l'encadrement et du plafonnement des loyers, il est ainsi annoncé qu'il ne sera dans l'immédiat pris aucune mesure et que le gouvernement s'accorde une période d'observation à l'issue de laquelle il prendra position sur la prolongation de ce dispositif. Il y a là une distance prise avec l'encadrement des loyers dont il n'est d'ailleurs pas envisagé l'élargissement mais la simple " prolongation ". On comprend l'embarras que crée une telle mesure et la difficulté qu'il y a tant à l'élargir qu'à la supprimer. Le gouvernement a pour autant relevé appel de la décision du Tribunal administratif de Lille du 17 octobre 2017, qui a récemment annulé l'arrêté organisant l'encadrement des loyers sur la commune de Lille. La volonté de permettre l'expérimentation et de l'observer est donc réelle.

Flexibilité ensuite par la création du bail mobilité

Celui-ci, d'une durée de 1 à 10 mois, non renouvelable, a pour objectif d'accompagner la mobilité professionnelle des apprentis, stagiaires et personnes en formation. Ces locataires seront dispensés du paiement d'un dépôt de garantie et bénéficiaires de la garantie Visale pour couvrir les éventuels impayés et travaux de réparation locative. A signaler aussi la création d'un bail numérique, dans lequel le bailleur n'aura qu'à remplir quelques champs vierges et qui facilitera la collecte des données locatives. L'idée est moderne et séduisante, mais rappelons tout de même que le Conseil constitutionnel n'avait validé le principe d'un bail type qu'au visa de la faculté laissée aux parties de compléter ce bail des dispositions qui traduiraient leur accord contractuel, dès lors qu'elles ne sont pas contraires au régime impératif de la loi du 6 juillet 1989. Le bail numérique devra permettre une telle flexibilité.

Il y a bien sûr d'autres mesures à signaler ; et il ne s'agit pas ici de dresser un inventaire exhaustif, mais plutôt d'en dégager l'esprit général.

En conclusion, une stratégie centrée sur le choc de l'offre

La stratégie logement du gouvernement concentre les efforts sur le choc de l'offre et ne s'intéresse que plus subsidiairement au rapport locatif, ce qui conduit à relever l'absence des mesures nouvelles propres à l'investissement dans le logement et la faible importance de celles relatives à l'innovation. L'on sait pourtant la préoccupation de faire revenir les institutionnels sur ce marché et leur nécessaire coopération pour créer le choc de l'offre souhaité. Le plan stratégique ne contient pas de mesures à leur adresse, qui permettent par exemple d'élargir le bénéfice des avantages fiscaux liés au développement du logement intermédiaire à un plus grand panel d'investisseurs ou de faciliter la création de véhicules collectifs de détention d'actifs résidentiels par des investisseurs institutionnels.

La stratégie logement est aussi assez timide en matière d'innovation, alors que les défis du secteur du logement privé sont aussi (I) de passer d'une logique de propriété à une logique d'usage, (II) de réfléchir le logement avec le contrat de travail (cf. la chronique Xavier Lépine

Sidonie Fraïche Dupeyrat (LPA-CGR) : « le nouveau monde et le logement privé - 3 novembre 2017

du 6 octobre 2016) (III) ou encore de favoriser le développement de la colocation et la délivrance de services.

Une explication tient probablement au fait que l'urgence du moment est de palier le déficit criant de logements avant d'accompagner l'innovation. A une loi d'urgence pourrait ainsi succéder une loi d'innovation.

Une autre explication tiendrait au fait que le gouvernement a communiqué sa stratégie logement — laquelle définit de grands axes, pour certains sans mesure précise —, non encore le projet de loi. Il resterait alors possible, d'ici à la fin de l'année, date à laquelle ce dernier est annoncé, de faire entendre les attentes non satisfaites du marché. Le projet de loi en cours de rédaction pourrait ainsi être enrichi des sujets relayés par les acteurs de l'industrie immobilière, s'ils se mobilisent. A défaut, il faudra s'en remettre à la première explication et attendre que le gouvernement remette le travail sur l'ouvrage. "

<http://www.immoweeek.fr/logement/chronique/sidonie-fraïche-dupeyrat-lpa-cgr-le-nouveau-monde-et-le-logement-prive/>