

**Loi n°2009-323 du 25 mars 2009
de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion**

Développement de l'offre de logement

**1- PROGRAMME NATIONAL DE REQUALIFICATION DES
QUARTIERS ANCIENS DEGRADEES (PNRQAD)**

**Mise en place du PNRQAD
Article 25**

Cet article consacre la mise en place d'un programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD) pour la période 2009-2016.

Ce programme a pour objet de traiter les quartiers concentrant les situations d'habitat indigne, sociales et urbaines les plus difficiles ou comportant une part élevée de logements vacants dégradés dans des villes à marché tendu. Les quartiers retenus pour le programme national sont fixés par décret, qui précisera le périmètre exact pour chaque quartier.

Les actions engagées dans le cadre du programme ont une portée générale visant la requalification globale du quartier, notamment par la réhabilitation du parc de logements et de l'habitat indigne et l'augmentation de l'offre de logements sociaux, tout en développant la mixité des habitants et des activités et en améliorant la performance énergétique des bâtiments.

Ainsi, sur la durée totale du programme, 60 000 logements privés devront être réhabilités dont au moins 20 000 conventionnés et 30 000 logements locatifs sociaux produits dont 5 000 places d'hébergement ou de logements adaptés.

Le gouvernement doit transmettre au Parlement chaque année un rapport sur l'état d'avancement et le bilan de la mise en œuvre du PNRQAD.

Un décret simple, en cours de signature, prévoit la création d'une commission qui donnera au ministre du logement son avis sur les projets présentés.

Chaque quartier retenu sera défini par décret.

**Financement du PNRQAD
fonds locaux de requalification des quartiers anciens dégradés
fonds de réhabilitation de l'habitat privé
Article 26**

Cet article a pour objet de préciser :

- les sources de financement du PNRQAD : l'ANRU et l'ANAH contribuent au programme par l'octroi de concours financiers accordés aux collectivités territoriales concernées ;

- les modalités de mise en œuvre : la convention pluriannuelle conclue par l'ANRU avec la collectivité ou l'organisme destinataire de ces concours qui détermine le programme d'actions, le calendrier, le financement des opérations et les modalités de gestion et de traitement des dossiers ;
- la création de deux nouveaux outils :

Pour un quartier ancien dégradé, le porteur de projet a la possibilité de créer un fonds local de requalification des quartiers anciens dégradés. Ce fonds regroupe toutes les contributions de l'ensemble des financeurs intervenant dans le programme d'actions, qu'elles concernent les espaces publics, les équipements publics, le parc privé ou public.

Le porteur de projet peut déléguer, en contrepartie d'une rémunération, d'une part la gestion comptable et financière du fonds à un établissement public d'aménagement ou de rénovation urbaine et d'autre part, l'instruction et le traitement des demandes d'aides à un organisme public ou privé.

Par ailleurs sur l'ensemble du territoire national, une convention entre l'Anah, les collectivités et tout organisme public ou privé pourra mettre en place un fonds local de réhabilitation de l'habitat privé, regroupant l'ensemble des aides aux particuliers nécessaires à la réhabilitation.

La convention désigne le responsable de la gestion financière et comptable du fonds.

L'instruction et le traitement des demandes d'aides peuvent être délégués à un organisme public ou privé.

Cet article nécessite la publication de décrets en Conseil d'Etat définissant les modalités de création, de gestion, d'utilisation des crédits des fonds locaux de requalification et des fonds locaux de réhabilitation, ainsi que leur contrôle. Ils seront publiés en septembre.

Les modalités d'utilisation du fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) pour les opérations du PNRQAD seront également définies par décret en conseil d'Etat.

Extension du dispositif MALRAUX aux quartiers anciens dégradés Article 27

L'article 27 étend la réduction d'impôt sur le revenu prévue dans le cadre du dispositif « Malraux réformé » aux quartiers anciens dégradés créés par l'article 25 de la présente loi.

Une réduction d'impôt, égale à 40 % d'un montant plafonné annuellement à 100 000 €, est ainsi accordée aux contribuables qui engagent des travaux de réhabilitation dans ces quartiers. L'avantage fiscal est aligné sur celui des secteurs sauvegardés.

Ces dépenses peuvent être retenues au titre de l'année de délivrance de l'autorisation et des trois années suivantes.

Cette mesure permet, pour une période limitée jusqu'au 31 décembre 2015, de mobiliser l'investissement privé vers ces quartiers en accompagnement de l'effort public très important mis en place.

Cette mesure est d'application immédiate dans les périmètres des quartiers anciens dégradés arrêtés par décret.

2- PROGRAMME NATIONAL DE RENOVATION URBAINE

Financement de l'ANRU

Article 7

L'article 7 confirme, par delà le changement de son mode de financement, l'enveloppe financière de 12 Mds € prévue pour le programme National de Rénovation Urbaine complétée à hauteur de 350 M€ au titre du plan de relance.

Modification des conditions de financement par l'ANRU

Article 46

Cet article, qui modifie l'article 14 de la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, a pour objet de préciser les conditions de financement par l'ANRU des structures d'hébergement, des établissements ou logements de transition, des logements-foyers ou de résidences hôtelières.

Dans le cadre du programme national de rénovation urbaine (PNRU), seules les opérations de réhabilitation de ces structures peuvent être financées. Dans le cadre du PNRQAD, l'ANRU peut en outre financer des opérations de construction et d'acquisition-amélioration, suivie ou non de travaux.

Cet article implique une modification du décret constitutif de l'ANRU.

3- FINANCEMENT DU LOGEMENT

Prolongation des exonérations de « longue durée » de taxe foncière sur les propriétés bâties en faveur des logements sociaux

Article 6

Le plan de cohésion sociale a permis aux logements sociaux de bénéficier d'une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant une durée 25 ans (au lieu de 15 ans) lorsque la décision de subvention ou de prêt intervient avant le 31 décembre 2009.

Ces mesures concernent :

- les logements conventionnés à l'APL (mentionnés aux 3^o et 5^o de l'article L 351-2 du CCH), financés par l'Etat (PLA-I, PLUS, PLS) ou par l'ANRU.

La durée de l'exonération est portée à 30 ans lorsque les constructions satisfont à des critères de qualité environnementale certifiés.

- les logements à usage de structures d'hébergement temporaire ou d'urgence faisant l'objet d'une convention destinés aux personnes défavorisées visées à l'article L 301-1 du CCH.

L'article 6 proroge toutes ces mesures de cinq ans, soit pour tous les logements financés jusqu'en 2014 et prévoit la prorogation de la compensation par l'Etat de ce coût pour les collectivités locales.

Dégrèvement de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les dépenses engagées pour économiser l'énergie dans les HLM Article 47

L'article 1391 E du code général des impôts prévoit un dégrèvement de la taxe foncière sur les propriétés bâties sur les cotisations afférentes aux immeubles affectés à l'habitation appartenant aux organismes d'HLM ou aux SEM, égal au quart des dépenses engagées dans les travaux d'économie d'énergie. Comme pour l'ensemble des dégrèvements de taxes locales, le coût de cette mesure est intégralement à la charge de l'Etat.

L'imputabilité était jusqu'à présent limitée au seul immeuble où ont été effectués les travaux, au titre de la seule année des dépenses, contrairement à d'autres dispositions de même nature (dépenses d'accessibilité ou d'adaptation des logements aux personnes en situation de handicap par exemple).

L'article 47 étend l'imputabilité à la taxe afférente à des immeubles imposés dans la même commune ou dans d'autres communes relevant du même service des impôts au nom du même bailleur et au titre de la même année.

Cet article est d'application immédiate.

4- REFORME DU 1% LOGEMENT

Article 8

L'article 8 vise à traduire sur le plan législatif les orientations fixées par le conseil de modernisation des politiques publiques du 4 avril 2008 pour la rénovation de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC ou « 1 % logement ») et de sa gouvernance, en vue de réorienter l'utilisation des ressources vers les politiques prioritaires dans le domaine du logement et de limiter les coûts de gestion.

Des règles d'assujettissement à la PEEC inchangées :

Pour les entreprises, les règles d'assujettissement à la PEEC, reprises aux articles L. 313-1 et L.313-2, sont dans l'ensemble inchangées. Les aides directes des employeurs à leurs salariés resteront possibles, dans des conditions encadrées, l'essentiel des versements se faisant à des collecteurs agréés (uniquement sous forme de subvention). Les collecteurs agréés seront les mêmes qu'actuellement (CIL, CCI, HLM et SEM, SICF). Les responsabilités des entreprises (verser la PEEC) et des collecteurs (utiliser la PEEC à différents emplois) sont clarifiées par le texte de loi.

Une définition des emplois désormais par voie réglementaire (L. 313-3) :

Les rôles respectifs de l'État et des partenaires sociaux sont modifiés. La définition des emplois et des montants qui leur sont consacrés, qui relevait jusqu'à présent de conventions conclues entre l'État et l'Union d'économie sociale du logement, appartient désormais à l'État dans un cadre législatif et réglementaire.

Les **catégories d'emplois du 1%**, dont la liste figure à l'article L.313-3, incluent désormais l'amélioration du parc privé (financement des actions menées par l'ANAH), le financement du plan national de requalification des quartiers anciens dégradés et la participation à des actions de formation, d'information et de réflexion menées par des associations agréées par l'État. Certains emplois donnent lieu à des contreparties, notamment sous forme de droits de réservation. Chacune des catégories d'emplois sera déclinée par **nature des emplois correspondants avec leurs règles d'utilisation**, par un décret en Conseil d'Etat, pris après concertation avec les partenaires sociaux. Dans les limites réglementaires, l'UESL pourra préciser les conditions propres à chaque emploi. Un **document de programmation triennal** fixera la répartition des ressources entre chacune des catégories d'emplois. Un **décret** fixera le montant plancher et le montant plafond entre lesquels est compris le montant des enveloppes consacrées chaque année à chacune des catégories d'emploi ou à chacun des emplois.

Les décrets définissant les emplois et les enveloppes annuelles pour la période 2009 – 2011 sont en cours d'examen par le Conseil d'Etat et seront publiés en juin. Jusqu'à sa publication, **les conventions Etat-UESL qui définissent les emplois de la PEEC restent en vigueur.**

Enfin, à compter du 30 juin 2011, le Gouvernement engagera tous les trois ans une concertation avec les partenaires sociaux relative à ces emplois.

Modification de la gouvernance et clarification du rôle de l'ANPEEC et de l'UESL (articles L.313-7, L.313-11, L.313-19 et suivants) :

a) L'Agence Nationale pour la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction (ANPEEC) :

L'article L.313-7 élargit le rôle de l'ANPEEC à une **mission générale de supervision de la PEEC**. Outre les collecteurs, l'UESL et les filiales et organismes contrôlés ou financés par les CIL, les CCI ou l'UESL, relèvent également du champ de contrôle de l'agence.

La **gouvernance de l'ANPEEC** ne relève désormais plus que de l'Etat ; son conseil d'administration est composé de cinq représentants de l'État et de trois personnalités désignées par le ministre chargé du logement en raison de leurs compétences en matière de logement. Un décret en Conseil d'Etat précisera les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'agence. Le régime des contrôles et sanctions applicables est remis à plat.

b) L'UESL :

L'UESL sera **désormais administrée par un conseil de surveillance et un directoire (L.313-22)**. Le conseil de surveillance est composé de cinq représentants permanents des organisations d'employeurs associées et de cinq représentants permanents des organisations de salariés associées. Il est présidé par un représentant des organisations d'employeurs. Il détermine les orientations de l'activité de l'Union et veille à leur mise en œuvre.

Les **associés collecteurs ne siègent plus au sein des organes dirigeants**. Le comité paritaire des emplois, organe « politique » de l'UESL géré de façon paritaire, qui était chargé de définir les orientations du 1% Logement, notamment dans le cadre de la négociation de conventions avec l'Etat, est supprimé. Le comité des collecteurs est également supprimé.

La **représentation de L'Etat auprès de l'UESL est renforcée** : trois commissaires du Gouvernement (au lieu de deux auparavant) siègent au conseil de surveillance. Deux innovations importantes sont apportées. D'une part, chaque commissaire du Gouvernement peut disposer d'un suppléant pour le représenter. D'autre part, les commissaires du Gouvernement disposent désormais d'un pouvoir de veto conjoint sur certains sujets : les

délibérations non compatibles avec le respect de l'équilibre financier de la PEEC et les délibérations non conformes avec la réglementation (article L.313-23). Ce pouvoir de veto s'exerce dans un délai de 15 jours suivant la prise de délibération.

Par ailleurs, le rôle de pilotage et de coordination des organismes collecteurs de l'UESL est renforcé. L'UESL dispose de capacités de recommandations afin d'assurer l'application des orientations du Gouvernement et d'améliorer l'efficacité de la gestion des organismes collecteurs. L'UESL est chargée, conformément aux articles L.313-19 et L.313-20 dans leur rédaction issue de la loi, de la gestion de trois fonds :

- Le fonds d'intervention, qui contribue à la mise en œuvre des politiques nationales et locales d'emplois du 1%, en adaptant les ressources du 1% aux besoins locaux ;
- Le fonds d'interventions sociales qui finance les interventions à caractère très social dans le domaine du logement visées à l'article L.313-3 et qui reprend les activités « 1/9^{ème} » antérieurement assurées par l'ANPEEC (le fonds 1/9^{ème} étant supprimé) ;
- Le fonds de garantie universel des risques locatifs.

Codification des dispositions relatives à l'AFL et l'APAGL :

Le fonctionnement de l'Association pour l'accès aux garanties locatives (APAGL) et de l'Association foncière logement (AFL) sont encadrés, en prévoyant notamment que les trois commissaires du Gouvernement auprès de l'UESL sont également ceux auprès de l'APAGL et de l'AFL et qu'ils disposent des mêmes prérogatives.

Mobilisation des acteurs du 1% en faveur de la mise en œuvre du DALO :

Les CIL/CCI et l'AFL sont mobilisés en faveur de la mise en œuvre du droit au logement opposable : un quart des attributions, réparties programme par programme, de logements pour lesquels les collecteurs et l'AFL disposent de contrats de réservation est réservé aux salariés et aux demandeurs d'emploi désignés comme prioritaires DALO.

Par ailleurs, l'ANPEEC assumera à titre transitoire, jusqu'au 1er janvier 2011, la consolidation financière des organismes de maîtrise d'ouvrage d'insertion en faveur du logement des personnes défavorisées et les actions d'accompagnement et de professionnalisation des fédérations professionnelles regroupant ces organismes. Après cette échéance, ces organismes auront vocation à relever de la CGLLS, comme prévu à l'article 2.

Report du premier versement au titre de la PEEC agricole :

Enfin, le premier versement de la participation des employeurs agricoles à l'effort de construction (1% Logement agricole) est reporté au 30 juin 2009 (au lieu du 31 décembre 2008).

5- ACCESSION SOCIALE A LA PROPRIETE

Extension du Pass-foncier aux logements collectifs Article 52

Le « Pass foncier » est un dispositif original d'accession à la propriété d'un logement neuf en deux temps, créé fin 2006 par l'Etat et le 1% Logement. Dans sa version antérieure à la loi, il permet aux ménages primo-accédants à la propriété, sous conditions de ressources, de différer

l'acquisition du terrain après le remboursement du prêt principal et de bénéficier d'un taux réduit de TVA. Toutefois, le montage de bail à construction retenu jusqu'à présent n'était pas applicable aux logements collectifs.

L'article 52 accorde la TVA réduite, sous les mêmes conditions, aux opérations financées par un Pass-foncier sous la forme d'un prêt à remboursement différé accordé par un collecteur du 1% Logement (I de l'article). La TVA est directement acquittée au taux réduit par l'accédant bénéficiant d'un Pass-foncier auprès du promoteur ou du constructeur.

L'extension du dispositif aux logements collectifs permet d'adresser une réponse concrète aux difficultés de l'accession sociale dans les zones denses où la maison individuelle neuve n'est pas une réponse adaptée et notamment dans les zones au marché immobilier tendu. Le Pass-foncier sous forme de bail à construction est maintenu jusqu'à fin 2010 pour les logements individuels (VII de cet article), mais ces derniers peuvent également bénéficier du Pass-foncier sous forme de prêt.

Pour encadrer le dispositif, des prix de vente plafonds sont prévus (III de cet article). Ce sont ceux déjà prévus pour le dispositif de prêt social de location-accession (PSLA), en application de l'article R. 331-76-5-1 du CCH. Un arrêté à paraître prévoit une mise à jour de ces prix plafonds. Par cohérence, ces prix plafonds deviennent également applicables pour les opérations bénéficiant de l'avantage de TVA en zone de rénovation urbaine.

De plus, dans le cas des opérations Pass-foncier sous forme de prêt, il est interdit au promoteur ou constructeur de capter une partie de l'avantage de TVA (pour un bien de caractéristiques équivalentes, le prix de vente ou de construction hors taxe doit être le même, que le logement bénéficie ou non de la TVA réduite).

Par ailleurs, pour toutes les opérations d'accession populaire à la propriété qui bénéficient de la TVA réduite, les modalités de reprise de l'avantage de TVA si les conditions ne sont plus remplies (et en particulier l'occupation à titre de résidence principale) sont aménagées : la part de l'avantage repris passe progressivement de 100% à 0% entre la 6^e et la 15^e année suivant l'acquisition (II de cet article).

Ces dispositions sont applicables aux opérations engagées entre la date de publication de la loi et le 31 décembre 2010, à l'exception des prix plafonds qui s'appliquent aux logements dont les demandes de permis de construire sont postérieures à la publication de la loi (IV et VI de cet article). **Un décret, qui viendra préciser** la notion d'opération engagée ainsi que les conditions d'application de ces dispositions, est en cours de signature.

Enfin, la décote par rapport à leur valeur vénale que l'Etat peut accorder sur les terrains de son domaine privé qu'il cède, déjà prévue pour le cas des logements sociaux, est étendue au cas où les terrains sont destinés à la construction de logements dans le cadre de dispositifs de PSLA ou de Pass-foncier (V de cet article). Cette décote peut aller de 25% à 35% suivant la zone où est située le logement. Cette disposition est d'application immédiate.

6- INVESTISSEMENT LOCATIF

Recentrage des dispositifs d'aides à l'investissement locatif « Robien » et « Borloo populaire » Article 48

L'article 48 met en place une modification essentielle du fonctionnement des dispositifs fiscaux d'incitation à l'investissement locatif reposant sur un mécanisme d'amortissement (Robien, Borloo

populaire). En effet, jusqu'à présent, ces dispositifs pouvaient être mobilisés uniformément sur l'ensemble du territoire, même dans des communes ne présentant pas une demande locative importante.

Ces dispositifs ne pourront plus désormais être mobilisés que pour les logements situés dans des zones du territoire qui présentent une certaine tension du marché immobilier. En pratique, il s'agit des zones A, B1 et B2 du zonage dit « Robien » défini par l'arrêté du 19 décembre 2003 modifié par l'arrêté du 10 août 2006, qui vient d'être modifié par l'arrêté du 29 avril 2009 publié au JO du 3 mai 2009.

De plus, le principe d'une révision périodique, au plus tard tous les trois ans, est désormais inscrit dans la loi.

Cette disposition est applicable aux logements ayant fait l'objet d'un dépôt de demande de permis de construire à compter du lendemain de la date de publication de l'arrêté d'application mentionné ci-dessus (II de cet article). L'arrêté en question (LOGU0907606A) est paru au Journal officiel du 3 mai, la disposition s'applique donc à compter du 4 mai 2009.

Pour mémoire, les deux dispositifs visés ne seront plus ouverts aux opérations postérieures au 31 décembre 2009, en application de la loi de finances pour 2009 qui a mis en place un régime fiscal reposant sur un mécanisme de réduction d'impôt (« Scellier », « Scellier populaire »).

Le III de cet article complète l'extinction des dispositifs reposant sur un amortissement en supprimant également leur application dans le cas des travaux d'amélioration réalisés après 2010 dans des logements ayant fait l'objet d'un engagement dans le cadre du dispositif.

Cartographie des logements en Robien et Borloo populaire **Article 51**

Cet article prévoit que, dans un délai d'un an après la publication de la loi, les services de l'État établissent une carte des logements construits sous les régimes fiscaux « Robien » et « Borloo populaire ». Ils adressent les éléments de ce bilan aux établissements publics de coopération intercommunale dotés d'un programme local de l'habitat. Dans le cas où des logements conventionnés à l'aide personnalisée au logement sont concernés, le bilan des contrôles du respect des conventions est également joint.

Des instructions préciseront les modalités de mise en œuvre du dispositif.

Aménagement de l'avantage de TVA en zone de rénovation urbaine **Article 53**

Depuis 2006, les opérations d'accession à la propriété sous conditions de ressources de niveau PLS (prêt locatif social) dans les zones de rénovation urbaine ou dans les 500 mètres alentours peuvent bénéficier du taux réduit de TVA. Jusqu'à présent, les ressources prises en compte pour analyser le respect de la condition de ressources étaient les ressources de l'année N-2, N étant l'année de l'acquisition du logement. Toutefois, cette disposition pouvait être problématique lorsqu'un avant-contrat était conclu en fin d'année, en examinant les revenus deux ans auparavant, et que l'acte d'acquisition n'était signé qu'en début d'année suivante : les revenus pris en compte risquaient alors de changer.

L'article 53 détermine désormais l'année N en fonction de la date de l'avant-contrat ou du contrat préliminaire de vente du logement s'il en existe un. De cette manière, l'accédant et le vendeur peuvent apprécier sans prendre de risque la condition de ressource dès l'avant-contrat.

Cet article est d'application immédiate.

7- MESURES DIVERSES

Défauts de conformité apparents Article 109

L'article 109 modifie l'article 1642-1 et le dernier alinéa de l'article 1648 du code civil qui régissent la garantie des vices apparents en matière de vente d'immeubles à construire. L'article 109 prévoit d'étendre ce régime de garantie aux défauts de conformité apparents, afin d'être en concordance avec les dispositions de l'article L 262-3 du Code de la construction et de l'habitation relatives à la vente d'immeubles à rénover, dispositions issues de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

Les dispositions de cet article sont d'application immédiate.

Conception – réalisation Article 110

L'article 110 introduit une exception à la loi n°85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, au profit des organismes d'habitations à loyer modéré et des sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux jusqu'au 31 décembre 2013.

La conception-réalisation est un type particulier de marché dans lequel le maître d'ouvrage confie simultanément la conception (études) et la réalisation (exécution des travaux) d'un ouvrage à un groupement d'opérateurs économiques ou un seul opérateur pour les ouvrages d'infrastructures. Ce marché permet ainsi d'associer les entrepreneurs à la conception de l'ouvrage. Il constitue donc une exception à l'organisation tripartite : maître d'ouvrage – maître d'œuvre – entreprises instaurées par la loi de 1985.

Or, l'article 37 du code des marchés publics n'autorise les marchés de conception-réalisation que dans des cas strictement définis. Deux types d'opérations sont ainsi visés :

- celles dont la finalité majeure est une production dont le processus conditionne la conception, la réalisation et la mise en oeuvre ;
- celles dont les caractéristiques intrinsèques (dimensions exceptionnelles, difficultés techniques particulières) appellent une mise en oeuvre dépendant des moyens et de la technicité des entreprises.

L'article 110 déroge à la loi du 12 juillet 1985 en autorisant les marchés de conception-réalisation pour les organismes d'habitations à loyer modéré sans conditions particulières jusqu'au 31 décembre 2013. Il s'agit de réduire les délais de passation des marchés (un marché au lieu de deux) et de répondre à l'objet même de la loi de développer rapidement l'offre de logement.

Cet article est d'application immédiate.

Maîtrise d'Ouvrage Publique – SEM

Article 111

L'article 111 modifie les dispositions de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, pour préciser qu'elle ne s'applique pas aux ouvrages de bâtiments acquis par les sociétés d'économie mixte par un contrat de vente d'immeuble à construire.

Cet article est d'application immédiate.