

Observations et propositions de la FNATH

Projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique

Mai 2018

Dès qu'elle a pris connaissance des dispositions du *Projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique*, la FNATH s'est élevée contre l'article 17 qui substitue une proportion de 10 % de logements accessibles à l'actuelle obligation d'accessibilité généralisée.

Le Gouvernement vient faire mentir les promesses passées du Parlement tels qu'elles avaient été inscrites au sein de la loi du 11 février 2005 *pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées* mais également ses engagements internationaux avec la signature le 30 mars 2007 de la Convention de New York relative aux droits des personnes handicapées. De fait, cette disposition équivaut à « l'introduction de quotas de logements, discriminatoires, en contradiction avec le droit des personnes à choisir librement leur lieu de vie », et ne peut s'analyser qu'en une « grave régression sociale ».

Surtout, c'est une erreur majeure à l'endroit des personnes handicapées et âgées qui n'auraient plus accès « qu'à un peu plus de 2 000 logements neufs chaque année ».

Il faut bien relever que les revendications les plus élémentaires de la FNATH, et des autres associations du champ du handicap et des personnes âgées mais aussi du conseil national consultatif des personnes handicapées, ont été rejetées sans véritable concertation globale ; en particulier, celle formulée, au nom d'une « approche universelle », qui demandait de voir les immeubles de trois étages et plus, au lieu de quatre étages actuellement, desservis par un ascenseur.

C'est dans ce climat difficile et de recul « historique » des droits des personnes en situation de handicap et de perte d'autonomie que la FNATH a formulé des propositions supplémentaires, à celle qui consiste à demander le retrait de l'article 17, qui consistent à rendre effectives les dispositions de la Convention précitée relative aux droits des personnes handicapées, à poser une exigence d'accessibilité pour les immeubles de moyenne hauteur, à promouvoir la construction de logements accessibles et d'assurer, dans le même temps l'accessibilité de la Cité à l'occasion des opérations d'urbanisme.

Table des matières

Amendement n°1 – Nouvel article : action des collectivités publiques en matière d'urbanisme	page 3
Amendement n°2 – Article 6 : accélérer et faciliter la mobilisation du foncier public	page 4
Amendement n°3 – Article 10 : immeubles de moyenne hauteur	page 6
Amendement n°4 - Article 39 : favoriser la mixité sociale	page 7
Amendement n°5 - Article 24 : améliorer le traitement du contentieux de l'urbanisme	page 8
Amendement n°6 - Article 25 : évolutions du secteur du logement social	page 9
Amendement n°7 - Article 28 : conditions d'activité des organismes de logement social	page 10
Amendement n°8 - Article 39 : favoriser la mixité sociale	page 11
Amendement n°9 - Article 54 : revitalisation des centres villes	page 12

Les modifications apparaissent en gras.

Amendement n°1
Nouvel article : action des collectivités publiques en matière d'urbanisme

Exposé des motifs

Les dispositions des articles 2 (Définitions) et 9 (Accessibilité) de la Convention de New York relative aux droits des personnes handicapées sont totalement ignorées du projet de loi alors que l'État français s'est engagé, en signant, puis en ratifiant, ladite Convention, à lui donner une effectivité en droit interne.

Or, le présent projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique était l'occasion de réaffirmer, en droit interne, l'attachement réel de la France au texte mais aussi à l'esprit de la Convention des Nations Unies en intégrant des références qui sont pour certaines propres au texte international, telles que la conception universelle, les mesures appropriées, la levée des obstacles à l'accessibilité.

Et c'est bien au sein des principes qui fondent le droit de l'urbanisme que la référence à la Convention doit s'inscrire.

Proposition d'amendement

Article à créer

A l'article L101-2 du Code de l'urbanisme, il est ajouté un 8°) ainsi rédigé :

« Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants :

« 8° - La promotion du principe de conception universelle et l'élimination de tous les obstacles à l'accessibilité des personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie dans les zones urbaines et rurales ; »

Amendement n°2
Article 6 : accélérer et faciliter la mobilisation du foncier public.

Exposé des motifs

L'article 5 du projet de loi vise à accélérer et à faciliter la mobilisation du foncier public.

Pour mémoire, il s'agit de permettre la cession à l'amiable, par l'État, de son foncier au bénéfice de la réalisation d'une grande opération d'urbanisme, à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), à Paris ou à la métropole de Lyon, signataire d'un projet partenarial d'aménagement, ou à l'opérateur désigné par le contrat du projet partenarial d'aménagement.

En outre, le projet modifie le code de l'urbanisme afin de simplifier le dispositif dit de cession avec « décote ».

Or, pour la FNATH que ce soit la cession à l'amiable, par l'État, de son foncier ou les dispositions qui visent à simplifier le dispositif dit de cession avec « décote », il s'agit d'imposer le respect des règles de conception universelle et d'accessibilité au sein de la Cité et d'en faire une des conditions du recours à ces dispositifs s'agissant de biens immobiliers qui appartiennent au domaine public.

Pour le dire autrement, il ne saurait y avoir de cession à l'amiable ou de cession avec « décote » si l'acquéreur ne prévoit pas dans ses projets les moyens de rendre l'espace urbain accessible.

Plus loin encore, il s'agit d'installer un dispositif incitatif et de proposer de majorer ladite décote lorsque le programme prévoit la construction de logements accessibles.

Proposition d'amendement en lien avec l'amendement 1

CHAPITRE II
Favoriser la libération du foncier

Article 6

I. – L'article L. 3211-6 du code général de la propriété des personnes publiques est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les immeubles bâtis et non bâtis qui font partie du domaine privé de l'État peuvent être cédés pour contribuer à la mise en œuvre des opérations d'aménagement définies à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme dont la réalisation est prévue par un projet partenarial d'aménagement mentionné à l'article L. 312-1 du même code **et qui répond aux dispositions de l'article L101-2, 8° du code de l'urbanisme**. Ces terrains sont cédés à l'amiable à la collectivité ou à l'établissement public cocontractant mentionné à l'article L.312-1 à l'initiative de l'opération ou à l'opérateur désigné dans ce contrat. »

II. – L'article L. 3211-7 du même code est ainsi modifié : (...)

2 bis – Il est ajouté un II bis ainsi rédigé :

« La décote ne saurait excéder 70 % pour les logements financés en prêts locatifs sociaux lorsque la totalité de ces logements est accessible aux personnes handicapées dans des conditions prévues par décret. » (...)

Amendement n°3
Article 10 - Immeubles de moyenne hauteur

Exposé des motifs

L'article 8 prévoit la création d'une catégorie d'immeuble de « moyenne hauteur » qui disposera de règles de sécurité incendie adaptées pour faciliter la mutation de bureaux en logements.

La FNATH reste extrêmement réservée à cette nouvelle catégorie que même le Conseil d'État considère avec réserves : « *Le Conseil d'État estime par ailleurs que l'étude d'impact devrait être complétée pour présenter les différentes options possibles, expliciter les raisons qui ont conduit à choisir celle consistant à créer une nouvelle catégorie d'immeubles et préciser les impacts de cette option* ».

En tout état de cause, l'obligation d'accessibilité devra être réaffirmée au sein du code de la construction et de l'habitation.

PROPOSITION D'AMENDEMENT

Article 10

III. – Le titre II du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

1° L'intitulé du chapitre II est ainsi rédigé :

« Chapitre II : Immeubles de moyenne et de grande hauteur » ;

2° Les articles L. 122-1 et L. 122-2 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« *Art. L. 122-1.* – Les travaux qui conduisent à la création, l'aménagement ou la modification d'un immeuble de moyenne hauteur ou d'un immeuble de grande hauteur doivent être conformes aux règles de sécurité fixées, pour chacun de ces types d'immeubles, par décret en Conseil d'État.

« Les travaux qui conduisent à la création, l'aménagement, la modification ou le changement de destination d'un immeuble de moyenne hauteur ou d'un immeuble de grande hauteur ne peuvent être exécutés qu'après autorisation de l'autorité chargée de la police de la sécurité qui vérifie leur conformité aux règles prévues, pour le type d'immeubles concerné, par le décret en Conseil d'État mentionné au premier alinéa.

« Lorsque ces travaux sont soumis à permis de construire, celui-ci tient lieu de cette autorisation dès lors que sa délivrance a fait l'objet d'un accord de l'autorité chargée de la police de la sécurité. »

3° Il est ajouté après l'article L111-7-3 du code de la construction et de l'habitation, un nouvel article L111-7-3-1 ainsi rédigé :

« Les travaux qui conduisent à la création, l'aménagement ou la modification d'un immeuble de moyenne hauteur doivent être tels que toute personne handicapée puisse y accéder, y circuler et y recevoir les informations qui y sont diffusées, dans les parties ouvertes au public. L'information destinée au public doit être diffusée par des moyens adaptés aux différents handicaps. »

Amendement n°4
Article 18 : Simplifier l'acte de construire

Exposé des motifs

Le projet de loi prévoit de modifier les règles en matière d'accessibilité aux personnes handicapées des bâtiments d'habitation collectifs afin de substituer, en partie, à l'obligation de produire des logements accessibles une obligation de produire des « logements évolutifs ».

La FNATH, avec plusieurs organisations représentatives des personnes en situation de handicap et de lutte contre l'exclusion, ainsi que le conseil national consultatif des personnes handicapées ont exprimé, en vain, leur totale incompréhension sur ce dispositif.

De plus, elles sont en incohérence totale avec les autres politiques publiques engagées par le gouvernement (transformation de l'offre de services des personnes en situation de handicap, développement de l'habitat inclusif, de l'hospitalisation à domicile et en ambulatoire, ...) ainsi qu'avec le vieillissement de la population. Le projet de loi prévoit en effet de réduire à 10% le nombre des logements neufs accessibles, au lieu de 100% aujourd'hui, ce qui constitue une grave régression sociale.

Il condamnerait alors les personnes en situation de handicap et âgées à ne plus pouvoir accéder qu'à un peu plus de 2.000 logements neufs chaque année. L'introduction de ce quota de logements est en outre discriminatoire et en contradiction avec le droit des personnes à choisir librement leur lieu de vie (article 19 de la Convention de l'ONU relative au droit des personnes handicapées, pourtant ratifiée par la France en 2010).

C'est donc un amendement de suppression qui est proposé.

Amendement n°5
Article 24 : améliorer le traitement du contentieux de l'urbanisme

Exposé des motifs

L'article 24 du projet se propose de sécuriser les opérations de construction en voulant lutter contre les recours abusifs en matière d'urbanisme.

Sont ainsi prévus :

- la limitation des effets des annulations ou des déclarations d'illégalité des documents d'urbanisme sur les permis de construire ;
- la clarification des règles relatives à l'intérêt pour agir, en visant toutes les décisions relatives à l'occupation et à l'utilisation du sol ainsi que l'obligation pour le requérant, à peine d'irrecevabilité, de produire les documents permettant d'apprécier ledit intérêt ;
- l'amélioration du dispositif d'action en responsabilité contre les recours abusifs, associatifs ou autres, afin de faciliter le prononcé de condamnations pécuniaires.

Si la FNATH salue la présomption posée pour les associations de protection de l'environnement, elle regrette que les associations qui œuvrent contre les violations des règles d'accessibilité ne bénéficient pas de ladite présomption.

PROPOSITION D'AMENDEMENT

CHAPITRE VI - AMELIORER LE TRAITEMENT DU CONTENTIEUX DE L'URBANISME

Article 24

(...)

III. – Le livre VI du même code est ainsi modifié :

7° L'article L. 600-7 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, les mots : « excèdent la défense des intérêts légitimes » sont remplacés par les mots : « qui traduisent un comportement abusif de la part » et le mot : « excessif » est supprimé ;

b) Le deuxième alinéa est ainsi rédigé : « Toute association de protection de l'environnement agréée en application de l'article L. 141-1 du code de l'environnement **ou toute association qui relève de l'article 2-8 du Code de procédure pénale** est présumée ne pas adopter de comportement abusif » ;

Amendement n°6
Article 25 : évolutions du secteur du logement social

Exposé des motifs

Les articles 25 à 30 engagent la réforme du secteur HLM avec pour objectif de renforcer une capacité de production et de rénovation des logements sociaux à la hauteur des besoins, en améliorant l'efficacité de la gestion des bailleurs sociaux et en facilitant la restructuration de leur patrimoine.

Cette réforme comprend les quatre volets suivants dont la valorisation du patrimoine des bailleurs sociaux au sein des nouveaux groupes qui seront constitués ; il s'agit de donner davantage de liberté à la politique patrimoniale des bailleurs sociaux par la vente de logements sociaux et destiner le produit de cette vente à la construction de nouveaux logements sociaux.

Or, pour la FNATH, cet article 25 qui définit le contenu du cadre stratégique d'utilité sociale devrait précisément promouvoir l'accès des personnes handicapées à des logements accessibles.

PROPOSITION D'AMENDEMENT

TITRE II - ÉVOLUTIONS DU SECTEUR DU LOGEMENT SOCIAL

CHAPITRE I^{er} - RESTRUCTURATION DU SECTEUR

Article 25

I. – Le chapitre III du titre II du livre IV du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié : (...)

2° Les articles L. 423-1-1 à L. 423-2 sont remplacés par deux articles ainsi rédigés :

« *Art. L. 423-1-1.* – (...)

« Le cadre stratégique d'utilité sociale définit, à l'échelle de l'ensemble des organismes qui constituent le groupe, des orientations générales et des objectifs chiffrés pour les engagements sur la qualité de service rendu aux locataires, la politique patrimoniale, la gestion sociale, la concertation locative avec les locataires, **l'accès à des logements accessibles pour les personnes handicapées ou en perte d'autonomie** et, le cas échéant, la politique en faveur de l'hébergement et la politique d'accession.

(...)

Amendement n°7

Article 28 : adaptation des conditions d'activité des organismes de logement social

Exposé des motifs

L'article 28 comporte des mesures de simplification applicables au secteur du logement social. A cet effet, le projet de loi dote les organismes de logement social de nouvelles compétences. Il prévoit notamment la possibilité de créer des filiales pour répondre à des besoins précis (ingénierie urbaine, services de gestion...) dont la fourniture de service de gestion adaptée aux personnes âgées ou en situation de handicap.

La FNATH, si elle ne condamne pas le principe, reste interrogative sur ces services qui se développeraient ainsi, sans contrôle, sans même un cahier des charges commun et fixé par arrêté aux fins notamment d'assurer une égalité de traitement sur le territoire.

PROPOSITION D'AMENDEMENT

CHAPITRE II

Adaptation des conditions d'activité des organismes de logement social

Article 28

I. – Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié : (...)

5° Après le onzième alinéa de l'article L. 421-4, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 6° *ter* Créer une filiale pour fournir des services d'animation sociale, de veille, d'aide aux démarches et d'accompagnement aux personnes âgées ou en situation de handicap locataires ou occupants d'un logement social, répondant à des besoins non ou partiellement satisfaits **sous réserve de se conformer à un cahier des charges définis par arrêté ministériel après avis conforme du conseil mentionné à l'article L 146-1 du code de l'action sociale et des familles.** » ;

(...)

14° L'article L. 422-2 est ainsi modifié :

(...)

c) Il est complété par quatre alinéas ainsi rédigés :

(...)

« – fournir des services d'animation sociale, de veille, d'aide aux démarches et d'accompagnement aux personnes âgées ou en situation de handicap locataires ou occupants d'un logement social, répondant à des besoins non ou partiellement satisfaits **sous réserve de se conformer à un cahier des charges définis par arrêté ministériel après avis conforme du conseil mentionné à l'article L 146-1 du code de l'action sociale et des familles.** » ;

(...)

15° Après le vingt-troisième alinéa de l'article L. 422-3, sont insérés cinq alinéas ainsi rédigés : (...)

« 17° Elles peuvent créer des filiales pour : (...)

« – fournir des services d'animation sociale, de veille, d'aide aux démarches et d'accompagnement aux personnes âgées ou en situation de handicap locataires ou occupants d'un logement social, répondant à des besoins non ou partiellement satisfaits **sous réserve de se conformer à un cahier des charges définis par arrêté ministériel après avis conforme du conseil mentionné à l'article L 146-1 du code de l'action sociale et des familles.** » ;

Amendement n°8
Article 39 : favoriser la mixité sociale

Exposé des motifs

L'article 39 du projet se propose de favoriser la mixité intergénérationnelle en développant une offre de logement pour les jeunes âgés de moins de trente ans.

Il s'agit de permettre aux locataires sous-louant une partie de leur logement à une personne de moins de trente ans de percevoir une aide personnelle au logement et aux personnes de moins de trente ans sous-louant une partie de logement, de percevoir une aide personnelle au logement.

Pour autant, c'est une erreur de confiner ce dispositif aux seuls publics relevant de l'accueil familial à domicile alors que précisément ce type de dispositif devrait ouvert au plus grand nombre et quelle que soit la situation d'hébergement.

PROPOSITION D'AMENDEMENT

CHAPITRE II
FAVORISER LA MIXITE SOCIALE

Article 39

I. – Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° L'article L. 831-2 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« L'allocation de logement n'est pas due si le local est loué ou sous-loué en partie à des tiers, sauf s'il s'agit d'une personne hébergée en application de l'article L. 442-1 du code de l'action sociale et des familles ou d'une personne âgée de moins de trente ans **ou d'une personne handicapée ou en perte d'autonomie.**

« Dans ces derniers cas, la personne sous-locataire est assimilée à un locataire pour le bénéfice de l'allocation de logement prévue par l'article L. 831-1, au titre de la partie du logement qu'elle occupe. » ;

2° Le dernier alinéa de l'article L. 831-4 est supprimé.

II. – À l'article L. 351-15 du code de la construction et de l'habitation, les mots : « du cinquième alinéa de l'article L. 443-1 du code de l'action sociale et des familles » sont remplacés par les mots : « de l'article L. 442-1 du code de l'action sociale et des familles et les personnes âgées de moins de trente ans sous-locataires **ainsi que les personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie** ».

Amendement n°9
Article 54 : revitalisation des centres villes

Exposé des motifs

L'article 54 crée un contrat intégrateur unique, l'opération de requalification des territoires (ORT), qui puisse répondre aux différents enjeux de développement locaux (mobilité, services, habitat, développement économique, etc) en matière de revitalisation des centres des villes moyennes.

Ce contrat constitue le support d'un large plan lancé en faveur des villes moyennes, qui souffrent pour certaines d'une forte vacance commerciale et d'une inadaptation de l'offre de logement.

Pour la FNATH, c'est précisément au sein de ce dispositif contractuel qu'il convient de poser la question de la promotion du principe de conception universelle et l'élimination de tous les obstacles à l'accessibilité des personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie.

PROPOSITION D'AMENDEMENT

TITRE IV - AMÉLIORER LE CADRE DE VIE
CHAPITRE I^{er} - REVITALISATION DES CENTRES-VILLES

Article 54

I. – Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

(...)

2° L'article L. 304-1 est remplacé par un article L. 303-2 ainsi rédigé :

« *Art. L. 303-2.* – I. – Les opérations de revitalisation de territoire ont pour objet la mise en œuvre d'un projet global de territoire destiné à adapter et moderniser le parc de logements et de commerces ainsi que le tissu urbain de ce territoire, pour améliorer son attractivité, lutter contre la vacance des logements et des commerces ainsi que contre l'habitat indigne, **assurer la promotion du principe de conception universelle et l'élimination de tous les obstacles à l'accessibilité des personnes en situation de handicap ou en perte d'autonomie** et valoriser le patrimoine bâti, dans une perspective d'innovation et de développement durable des secteurs du commerce et de l'artisanat.

(...)