



Projet de Loi portant engagement national pour l'environnement

Point de vue et propositions de l'Union sociale pour l'habitat

| | | |
|-----------------------|----------------------------|---------|
| Introduction | | page 2 |
| Titre 1 ^{er} | Bâtiments et urbanisme | page 3 |
| Titre III | Energie et climat | page 8 |
| Annexe : | propositions d'amendements | page 12 |

Contact : Dominique Dujols
Directrice des relations institutionnelles
et du partenariat
Tel. : 01 40 75 68 31 – 06.74.35.21.65
dominique.dujols@union-habitat.org



INTRODUCTION

Le Mouvement Hlm est un acteur effectif du développement durable. Par son poids dans le logement – il accueille près de onze millions d'habitant dans ses 4,3 millions de résidences principales, et met chaque année en chantier environ 100 000 locatifs ou en accession– il constitue un effet de levier considérable pour toute politique d'environnement.

Que ce soit en tant que partenaire des politiques publiques, par souci de durabilité et d'économie de gestion des biens qu'il construit et entretient, ou afin de limiter les charges des locataires et des accédants à la propriété il est présent sur tous les aspects du développement durable, non seulement dans sa dimension de solidarité, mais également de défense de l'environnement.

Ses performances énergétiques sont ainsi très supérieures à celles du reste du secteur résidentiel, et ses rejets de CO2 bien inférieurs. Tous logements Hlm confondus, sa consommation moyenne d'énergie (chauffage et ECS) est de 160 kw/M2/an, contre une moyenne de 230 kw/M2/an dans l'ensemble du parc résidentiel. Il rejette 11% des émissions de CO2 des résidences principales, alors qu'il représente 17% de ce parc.

Pour aller plus loin, il a engagé un programme d'amélioration de ses 800 000 logements les moins performants, dont la plus grande partie est d'ailleurs en classes D et E, la part de logements relevant des classes F et G étant la plus faible. La construction neuve est très largement réalisée en Haute ou Très haute performance énergétique. C'est dans ce cadre qu'il a signé le 26 février un accord avec le Ministre du développement durable et de l'aménagement du territoire.

La consommation d'eau est plus faible en Hlm : 100m3/logement alors que la moyenne nationale en résidentiel est évaluée à 150 m3/logement.

La gestion des déchets est très en avance : la collecte sélective correspond à 65% du patrimoine Hlm contre moins de 50% pour l'ensemble du parc de logements. Concernant les déchets de chantiers, les organismes Hlm réalisent déjà des diagnostics de déchets avant démolition et optimisent l'emploi de matériaux recyclables.

Concernant la consommation d'espace, il mène une politique qui concilie le désir d'habitat individuel ou dans de petits immeubles et le souci d'économiser l'espace: 97% de la production est réalisée en groupé, en ANRU, ou PSLA et Pass - foncier, c'est-à-dire dans des conditions d'optimisation de la constructibilité foncière. Et du fait de la contrainte des loyers d'équilibre, il ne contribue pas à la flambée des prix fonciers, bien qu'il recherche des terrains bien situés. Enfin, l'Union sociale pour l'habitat mène des réflexions prospectives autour de l'empreinte environnementale de tout projet neuf ou grosse réhabilitation.

Fort de cette expérience, le Mouvement Hlm est donc légitime à agir aux côtés des pouvoirs publics dans une politique de développement durable dès lors que celle-ci est respectueuse de sa vocation sociale, et à faire part des réflexions nourries par son expérience.

C'est dans ce cadre qu'il souhaite faire part au Parlement de son point de vue et de ses propositions concernant le projet de loi portant engagement national pour l'environnement.



TITRE Ier – BATIMENTS ET URBANISME

Chapitre 1^{er} - Amélioration de la performance énergétique des bâtiments

L'Union sociale pour l'habitat est favorable à ces modifications du CCH qui permettent de s'assurer du respect des objectifs et de la réglementation en matière de performances énergétiques.

En effet, le récent programme de rachat, par des organismes Hlm, de 30 000 logements à construire par des promoteurs privés a permis de constater qu'une partie de ces programmes ne pouvait être rachetée, car elle ne respecte pas la réglementation thermique de 2005.

Article 1er : l'Union apprécie également que le législateur ait le souci, à travers le 12° de l'article 1, d'éviter l'inflation des coûts de diagnostics, en permettant aux salariés des collectivités et des personnes morales de faire réaliser leur diagnostic par un de leurs salariés.

Cependant la rédaction du texte laisse de côté la possibilité pour les Hlm de faire ce diagnostic pour leurs immeubles, alors qu'ils disposent le plus souvent de salariés compétents pour le faire, et ont organisé des formations systématiques à cet effet.

Proposition : à l'article 1, 12°, inclure explicitement les organismes Hlm dans les personnes pouvant faire exécuter le diagnostic par un salarié.

Après l'article 3, l'Union propose un article complémentaire, permettant de faciliter les accords locatifs favorisant les travaux d'économies d'énergie.

L'Union sociale pour l'habitat souhaite que les locataires de son parc qui participeront aux dépenses d'économie d'énergie sous forme d'une contribution mensuelle versée sur plusieurs années, puissent bénéficier d'un crédit d'impôt comme ils en bénéficieraient s'ils avaient les moyens de verser leur contribution en une seule fois.

Lors du débat sur la seconde loi de finances rectificative pour 2009, le Ministre du Budget a demandé le retrait d'un amendement en ce sens, car il craignait que le bénéfice de cette mesure puisse bénéficier, sur les mêmes travaux, à la fois au locataire et au propriétaire, mais il a indiqué que sa position serait différente dans le cas des locataires Hlm dont les propriétaires ne bénéficient pas de ce crédit d'impôt.

Proposition : faire bénéficier de ce crédit d'impôt étalé dans le temps les locataires dont le propriétaire est un bailleur social (Hlm ou Sem), qui ne bénéficie pas de cet avantage fiscal.

Après l'article 3, l'Union propose aussi d'encourager l'accession sociale à la propriété répondant à des critères de haute qualité environnementale en étendant, comme pour les



logements locatifs sociaux répondant à ces critères, la durée de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties.

Proposition : allonger de 5 ans la durée d'exonération de TFPB des logements financés en PSLA lorsque le logement répond à des exigences de qualité environnementale,

Chapitre II- Modification du code de l'urbanisme

L'Union sociale pour l'habitat apprécie que le droit de l'urbanisme prenne en compte le développement et l'aménagement durable du territoire. Au fil du temps en effet le Code de l'urbanisme s'est avéré à la fois malthusien quant à l'offre nécessaire de logements, et peu soucieux de l'étalement urbain et des inconvénients qu'il induit: temps et coûts de transports, gaspillage d'espace, perte d'espaces naturels ou agricoles, concurrence entre usages du sol. Ceci a contribué à entretenir artificiellement une pénurie de foncier disponible pour produire des logements abordables. Aussi l'essentiel de l'offre créée depuis quelques années est elle au-dessus des moyens de la majorité des ménages.

Le projet apporte également des simplifications appréciables et permet de renforcer les outils intercommunaux de planification, niveau pertinent pour les politiques de l'habitat. Ceci devrait permettre une meilleure intégration des objectifs du PLH dans les documents d'urbanisme.

Article 9 : L'un des apports intéressants est constitué par l'évolution des SCOT, qui intègrent la préoccupation de création de logements et de mixité sociale (article 6), le renforcement des liens entre transports publics et urbanisation, la réduction de la consommation d'espaces.

Dans ces conditions, il est plus que jamais nécessaire de permettre la consultation des représentants des organismes Hlm dans le cadre de l'élaboration des SCOT. En effet, lors de la loi SRU, l'association ou la consultation de toutes les parties prenantes a été prévue, soit directement (organismes nommément cités comme devant être associés : organismes publics ou privés intéressés), soit indirectement (comme professionnels adhérents d'instances consultées : CCI, chambre de métiers ou d'agriculture). Or le monde Hlm n'entrant dans aucune de ces catégories, a été oublié par erreur. Ce qui fait qu'alors que les opérateurs du logement social sont très concernés par les politiques foncières et d'urbanisation, et le seront encore plus dans le cadre de la présente loi, ils sont les seuls à ne pas pouvoir s'exprimer.

Cette erreur a été réparée, lors de la loi ENL, pour les PLU, mais non pour les SCOT.

Proposition : prévoir à l'article 9 que les représentants des organismes Hlm soient consultés à leur demande dans le cadre de l'élaboration des SCOT.

Article 10

Une disposition introduite à l'article 12 du projet de loi Mise en œuvre du Grenelle de l'environnement crée une taxe sur la valorisation des terrains nus et des immeubles bâtis



résultant de la réalisation d'infrastructures de transports collectifs. Il s'agit ici de compléter la disposition, en indiquant que le produit de cette taxe soit affecté pour une part au fonds d'aménagement urbain et aux fonds régionaux d'aménagement foncier et urbain dans les DOM, et pour l'autre part, affectée à la réalisation de projets de transports.

Proposition à l'article 10 : préciser l'utiliser des fonds issus de la taxe sur la valorisation des biens immobiliers du fait de la réalisation d'un équipement de transports collectifs.

A l'article 10 encore, une proposition rédactionnelle : modification d'une référence de l'article L.123-1 au Code de l'urbanisme, l'article 10 se référant à un alinéa erroné.

Proposition rédactionnelle à l'article 10 : remplacer, au 2°, la référence au cinquième alinéa de l'article L 123-1 par une référence au sixième alinéa du même article

L'article 13 habilite le gouvernement à modifier par ordonnance le Code de l'urbanisme, dans un objectif de simplification et de clarification.

Cette modification doit se faire à droit constant, mais permet cependant des modifications très substantielles, notamment dans le domaine des taxes et participations d'urbanismes.

Ainsi sera-t-il permis de simplifier et regrouper ces taxes « à produit équivalent », afin d'aboutir à « une taxe locale d'équipement efficace et équitable, incitant notamment à éviter la dispersion des constructions ». Cette habilitation très large est de nature, en permettant la suppression de taxe ou d'exonérations de taxes, à faire courir un risque aux acquis qui ont permis, dans le code de l'urbanisme, de faire prendre en compte la nécessité de construire des logements, et notamment des logements sociaux. Il est donc nécessaire que le logement, notamment social, figure dans les objectifs au même titre que la limitation de l'étalement urbain.

Proposition : au 5° de l'article 13, prévoir que la refonte des taxes doit permettre « d'éviter la dispersion des constructions et de répondre aux besoins en logements sociaux ».

La modification du Code de l'urbanisme par ordonnances doit permettre de réformer les dispositions contentieuses du Code de l'urbanisme. Cette modification pourrait être l'occasion de permettre aux constructeurs, comme le préconise le rapport Pelletier, d'engager des actions en cas de recours abusif contre les permis de construire.

Proposition : au 7° de l'article 13 encadrer les conditions d'exercice des recours contre les permis de construire afin de lutter contre les recours abusifs.

Au-delà des dispositions prévues par le projet de loi, l'Union sociale pour l'habitat suggère trois améliorations supplémentaires en matière d'offre foncière permettant de répondre aux besoins en logement abordable sans étalement urbain.



La production d'une offre de logement dans le respect du développement durable suppose de favoriser l'offre foncière en milieu urbain. L'Etat et ses établissements publics doivent donner l'exemple.

- Tout d'abord, il convient d'élargir les possibilités qui lui sont offerte de céder du foncier avec décote pour produire des logements abordables. Dans le cadre de la loi ENL en effet, le gouvernement a souhaité se faire interdire par la loi de céder des immeubles bâtis avec décote. En effet, seules sont autorisées les cessions de terrains bâtis ou non bâtis, l'interprétation du terme terrain bâti se référant à des constructions d'une valeur inférieure à 10% du total. Dans la mesure où la loi ENL vise seulement à permettre, et non à imposer de telles cessions, cette limitations n'est pas souhaitable.

Proposition : créer un article 15 bis étendant la mesure prévue par l'article L 3211-7 du Code général de la propriété des personnes publiques aux immeubles détenus par l'Etat, le terme « immeubles » englobant indifféremment les terrains nus ou bâtis ou les constructions.

- Par ailleurs, l'article 67 de la loi de finances pour 2009 (loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008) a prévu que lorsque la fermeture d'une implantation militaire induit une perte importante d'emplois dans une ville, les bâtiments doivent être cédés à l'euro symbolique si la collectivité en fait la demande.

Cette mesure excellente est malheureusement inopérante dans les grandes villes, où le nombre d'emplois supprimés peut être important sans déclencher l'application du dispositif. Il serait donc opportun d'étendre les cas d'application de la mesure à l'objectif de création de logements sociaux. En effet, les bâtiments militaires sont souvent bien situés et permettent d'augmenter l'offre de logements sociaux dans le respect de la mixité sociale.

Proposition : créer un article 15 ter étendant l'application de l'article 67 de la loi de finances pour 2009 à la réponse aux besoins en logements sociaux.

- Enfin, il est proposé de faciliter la cession par des entreprises de leur patrimoine immobilier inutilisé, en vue d'y créer une offre de logements sociaux, en exonérant ces cessions d'imposition sur les plus values, et cela pour une durée limitée dans le temps.

A l'heure actuelle en effet, et jusqu'à fin 2009, les plus values de cessions des personnes physiques pour produire des logements sociaux sont entièrement exonérées d'impositions. Celles des personnes morales soumises à l'IS sont soumises au taux réduit de 19% au lieu de 33,33%.

Or ces entreprises, qui détiennent un patrimoine foncier excédentaire, souvent bien situé, hésitent à le céder car, la plus value se calculant par rapport à la valeur nette comptable, l'imposition qui en résulte peut-être dissuasive. Il est proposé, pour une durée limitée à fin 2010, d'ouvrir un droit à exonération totale de cette plus-value.

En effet, les entreprises ayant en ce moment besoin de fonds propres, cette mesure serait incitative, et bénéfique aussi bien pour elles que pour le logement social et l'activité de construction. Concernant des emprises déjà occupées en milieu urbain, ceci ne se traduirait



pas par de l'étalement urbain, mais au contraire par une densification de parcelles sous-utilisées.

Enfin le coût pour les finances publiques serait largement virtuel, puisque ces cessions n'ayant pas lieu, ne peuvent donner lieu aujourd'hui à recettes fiscales.

Proposition : créer un article 15 quater ouvrant droit jusqu'au 31 décembre 2010, pour les cessions foncières des personnes morales soumises à l'IS, à une exonération totale de la plus-value si la cession est faite à un organisme de logement social.



TITRE III.-ENERGIE ET CLIMAT

Chapitre 1er : Réduction de la consommation énergétique et prévention des émissions de gaz à effet de serre

L'Union sociale pour l'habitat inscrit pleinement son action dans les objectifs de ce chapitre qu'elle approuve largement. Les schémas régionaux de l'air, de l'énergie et du climat permettent d'inscrire les politiques publiques dans une logique territoriale et de s'adapter à la réalité des situations de même que les plans territoriaux pour le climat.

Article 23 : Il paraît dans ces conditions important que les organismes Hlm puissent apporter leur contribution en étant consultés dans le cadre de l'élaboration de ce schéma régional.

Proposition: prévoir la consultation des organismes Hlm en application de l'article 23, dernier alinéa du I, pour le schéma créé par les articles L 222-1 et 222-2 du Code de l'environnement.

Article 26 : Il en va de même pour le plan territorial pour le climat prévu par cet article.

Proposition : prévoir la consultation des organismes Hlm dans l'élaboration du plan territorial pour le climat que doivent élaborer les collectivités territoriales et les EPCI en application de l'article 26.

Article 27 : le projet de loi vise, selon l'exposé des motifs, à apporter des améliorations au dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE), en étendant la portée du dispositif.

Les producteurs d'énergie sont tenus de contribuer à la réduction des consommations, soit en agissant directement, soit en incitant leurs clients à le faire, la contrepartie des économies réalisées par le clients se faisant sous forme de CEE. Les « obligés » doivent remplir un certain objectif annuel de réduction des consommations, à défaut de quoi ils doivent s'acquitter d'une pénalité pour chaque KW d'économie non atteint. Le projet de loi ouvre la voie à un renforcement des objectifs fixés à ces obligés.

Cependant, et à l'encontre de l'objectif affiché, cet article modifie les dispositions actuelles sur les CEE dans le sens d'un allègement de certaines des contraintes qui pèsent sur les obligés en matière d'achats des Certificats d'économie d'énergies, et il restreint les bénéficiaires de ces CEE en excluant, avec les personnes morales, les organismes hlm qui pouvaient jusqu'à présent en déposer sur le registre national.

Ceci aboutit à ôter aux organismes Hlm la faculté de négocier les prix de vente avec les obligés. Faute de pouvoir déposer le CEE sur le registre national, les organismes Hlm ne pourront différer la vente si le prix offert est trop bas. Ce sont les obligés qui leur dicteront leur prix, alors que les recettes des CEE sont indispensables pour effectuer les travaux permettant d'atteindre des objectifs très élevés.



L'enjeu des certificats pour les organismes d'habitat social est en effet de pouvoir générer des recettes financières qui seront réinvesties dans l'amélioration des performances énergétiques du parc, ou dans la production neuve très performante sur le plan énergétique. Ces certificats sont donc un levier essentiel pour répondre aux enjeux du Grenelle, et il est donc nécessaire d'équilibrer les forces entre ceux qui réalisent des travaux d'économie d'énergie et ceux qui doivent acheter les certificats, pour qu'une vraie négociation sur le prix des CEE ait lieu.

A l'heure actuelle, le prix moyen des transactions des CEE (tous acteurs confondus) sur le registre national est de 0,32c€/kWhcumac (en 2008). Le prix d'achat négocié entre les obligés et les organismes Hlm varie en général entre 0,2 et 0,25 c€/kWhcumac en 2008 - le maximum connu étant 0,8c€ dans le cadre d'une convention pluriannuelle sur 6,7 TWh.

Depuis mars 2009, des organismes Hlm ont vu le prix chuter à 0,06 c€/kWh sur certains territoires.

Selon le prix d'achat négocié avec les obligés, la cession de CEE peut apporter un équivalent subvention de 100 à 1500 €/logt (soit 0,7 à 10% du montant moyen de travaux d'économie d'énergie). Ces chiffres montrent l'effet levier que représentent les CEE pour financer l'amélioration des performances énergétiques.

Cette exclusion est donc inacceptable, dissuasive à l'engagement de travaux, et renforce la position dominante des fournisseurs, ce qui est contraire à une bonne gouvernance en matière de développement durable.

Il convient au contraire d'inscrire cette possibilité dans les compétences que les Hlm exercent au titre de leurs missions d'intérêt général (donc en exonération d'IS) afin d'encourager cette pratique favorable au développement durable.

A noter que cette possibilité pour les Hlm ne vient pas en concurrence avec celle des collectivités qui accordent des subventions aux travaux et bénéficient en conséquence de CEE. Les collectivités pourront toujours obtenir des CEE en contrepartie de leur aide.

Par ailleurs, le prix d'achat des CEE ne dépend pas seulement de la possibilité pour les vendeurs de les déposer sur le registre national si le prix offert, mais aussi du niveau de la pénalité encourue par l'obligé qui ne réalise pas ses objectifs, ainsi que de la nature et du niveau des obligations, c'est-à-dire de la part qui sera allouée aux travaux d'économie d'énergie par rapport au montant total des obligations. Si l'un de ces éléments n'est pas suffisamment incitatif pour les obligés, les certificats d'économies d'énergie seront achetés à un prix peu attractif, l'effet levier attendu sera inexistant.

Or le projet de loi permet également aux obligés d'investir une part des sommes dues, non plus en travaux ou en acquisition de CEE, mais aussi dans des actions d'information, de formation et d'innovation

Le risque d'une mesure aussi large est dont l'effet est d'ailleurs difficilement mesurable, est de faciliter pour les obligés d'employer les moyens financiers à des actions mal cadrées (et, entre l'information et la publicité, la formation et la promotion, l'écart est faible). Il semble nécessaire, soit de renoncer à cette extension, soit de veiller à l'encadrer



Propositions :

- à l'article 27, maintenir la possibilité pour les organismes de logement social (Hlm et Sem) de déposer des certificats d'énergie sur le registre en les réintroduisant dans le II, 2°, et maintenir l'obligation d'achat pour les « obligés ».

- au 5° du I de l'article 27 : rajouter après les mots « le contenu », les mots : « la nature et la quote-part maximale allouée aux programmes d'information, de formation et d'innovation prévus par le 4° de l'article 15 de la loi du 13 juillet 2005 ».

- Introduire un article 27 bis pour inscrire cette cession dans les missions d'intérêt général des organismes de logement social.

Chapitre II.- Energies renouvelables

L'Union sociale pour l'habitat est favorable aux énergies renouvelables mais est également très attentive aux charges qui incombent aux ménages modestes logés en Hlm. Or, elle a pu constater dans le passé que certaines innovations étaient introduites sans souci d'efficacité économique, dès lors que les fournisseurs disposaient d'une clientèle captive, ou que la loi imposait prématurément des solutions insuffisamment expérimentées.

Article 30 : dans le domaine des réseaux de chaleur, l'expérience montre que des surcoûts ont pu être induits par un surdimensionnement des installations (qui aboutissent à chauffer de septembre à mai, les locataires devant vivre une partie de l'année fenêtres ouvertes), ou par une conduite de chauffe négligente de la part des exploitants.

Actuellement la disparité du coût des réseaux de chaleur varie d'un coefficient de 1 à 4 pour certains organismes Hlm. Comparés à des chaufferies alimentées au gaz naturel, ils peuvent être sur certains territoires 20 à 25% plus chers pour les locataires.

Pour le secteur Hlm, l'enjeu est de bénéficier tant pour les locataires que pour les bailleurs sociaux, d'une chaleur à des conditions compétitives, par rapport à d'autres énergies, sur le plan économique, environnemental et qualité de service.

Les réseaux de chaleur sont un outil primordial de pénétration massive des énergies renouvelables, mais ceci ne doit pas se faire aux dépens des exigences suivantes :

- L'amélioration de la compétitivité et de la flexibilité des réseaux de chaleur face à l'évolution des besoins,
- Une connaissance plus précise du secteur et une meilleure visibilité des performances des réseaux sur la base d'outils d'analyse et de progrès,
- La mise en place d'un dispositif de régulation et d'émulation dans la durée,
- La nécessité de (re)créer un climat de confiance par une plus grande transparence.

Les investissements réalisés doivent assurer une meilleure performance et compétitivité de l'ensemble du réseau.



L'Union tient donc à ce que l'efficacité économique fasse partie des conditions de prolongation des délégations de service public et du classement des réseaux de chaleur ou de froid.

Proposition : - Au I, 1°, b) de l'article 30, ajouter aux conditions de prolongation de la délégation de service public les critères de compétitivité de l'offre, la vérification des performances technico-économiques sur la base d'un audit énergétique et d'indicateurs définis par décret en Conseil d'Etat, en tenant compte, le cas échéant, des perspectives de raccordement de nouveaux usagers et de l'évolution prévisible des besoins des consommateurs existants.

- Au II, 1°, ajouter aux conditions du classement d'un réseau de distribution de chaleur ou de froid, les mêmes conditions qu'au point précédent.

- L'Union souhaite par ailleurs que soit maintenu le système actuel de décision du préfet sur demande de la collectivité pour le classement d'un réseau de chaleur.

En effet, un tel classement est lourd de conséquences pour tout organisme Hlm, promoteur, syndic de copropriété qui seront obligés de se raccorder au réseau de chaleur pour leurs constructions neuve ou réhabilitations importantes.

Les autorités concédantes des réseaux de chaleur sont les collectivités qui soit en assurent la gestion, soit délèguent cette gestion à un opérateur public ou privé dans le cadre d'une délégation de service public.

Il est donc préférable que le classement soit décidé par une tierce partie à l'installation.

Proposition : à l'article 30, maintenir la décision du Préfet, sur demande de la collectivité, pour le classement d'un réseau de chaleur.

Article 33 : Cet article vise à développer les énergies renouvelables et notamment l'énergie photovoltaïque en autorisant les collectivités publiques à vendre l'électricité produite pour leur usage.

Il se trouve que les organismes Hlm sont incités à développer cette énergie en installant des dispositifs photovoltaïques sur leurs bâtiments. Or ces installations sont coûteuses et le retour sur investissements est très long. Ce retour sera impossible si les organismes ne sont pas autorisés à vendre l'électricité produite en excédent.

Il est aussi proposé de le faire dans le cadre de leur mission d'intérêt général, c'est-à-dire en exonération d'IS,. Cette défiscalisation existe pour les ménages, dans la limite d'une puissance de 3kWc.. Il est souhaitable de l'étendre aux immeubles HLM dans la même limite par logement. Ceci permettra de limiter l'effet les travaux sur la quittance des locataires..

Proposition : prévoir à l'article 33, d'une part, la compétence des HLM et les SEM pour produire et céder de l'électricité photovoltaïque et, plus largement, pour produire de l'électricité sur leur patrimoine et d'autre part, la défiscalisation des recettes provenant de cette activité dès lors que cette défiscalisation bénéficie aux locataires.



ANNEXE : PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS AU PROJET DE LOI GRENELLE II

Proposition d'amendement à l'article 1 Diagnostic de performance énergétique

Proposition de rédaction

A la première phrase du 12° du I de l'article 1, les mots « de l'organisme visé à l'article L 411-2 du code de la construction et de l'habitation, propriétaire » sont insérés entre les mots « de la collectivité publique » et les mots « ou de la personne morale occupant ».

Exposé des motifs

Il s'agit d'ouvrir aux organismes HLM la possibilité d'être leur propre diagnostiqueur en DPE (diagnostic de performance énergétique) pour leur parc de logements, comme la loi le prévoit pour les salariés des collectivités publiques et les personnes morales occupant l'immeuble.

Proposition d'amendement après l'article 3-Art 3 bis

Crédit d'impôt pour les locataires du logement social qui contribuent aux travaux d'économies d'énergie

Proposition de rédaction

« Il est créé un article 3 bis ainsi rédigé

I - L'article 200 quater du code général des impôts est ainsi modifié :

1- Au 1, ajouter un g ainsi rédigé : « g- Aux dépenses supportées par un locataire d'un organisme visé à l'article L 411-2 du code de la construction et de l'habitation, au titre de la contribution pour le partage des économies de charges visée à l'article L 442-3 du code de la construction et de l'habitation ou par un locataire d'une société d'économie mixte exerçant une activité de construction ou de gestion de logements sociaux, au titre de l'article 23-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la n° 86-1290 du 23 décembre 1986 dès lors qu'elle fait suite à des travaux réalisés par le propriétaire du logement avant le 31 décembre 2012 »

2- Au 5, ajouter un g ainsi rédigé : « g- 40 % du montant des dépenses mentionnées au g du 1 »

3-Le 6 est complété par un nouvel alinéa ainsi rédigé : « Dans les cas visés au g du 1, les dépenses supportées par un locataire au titre de la contribution pour le partage des économies de charge s'entendent de celles figurant sur les quittances qui lui sont remises».

II – La perte de recettes pour l'Etat est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés à l'article 575 A du code général des impôts



Exposé des motifs

Compte tenu de l'importance des travaux à réaliser dans les logements pour atteindre les objectifs du Grenelle de l'environnement, l'article 119 de la loi n° 2009-323 du 25 Mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a prévu qu'une partie des investissements pourrait être remboursée par les locataires aux propriétaires, dans la limite de 50% des économies de charges attendues.

Ce remboursement prendra la forme d'une contribution pour le partage des économies de charge dont le paiement sera étalé sur une période de 15 ans maximum.

Or, ce dispositif, compte tenu de ses caractéristiques (la contribution n'identifie pas individuellement les travaux réalisés et son paiement est fractionné) ne permet pas au locataire de bénéficier du crédit d'impôt de l'article 200 quater du CGI (crédit d'impôt sur le revenu au titre de certains investissements en matière d'efficacité énergétique ou d'économies d'énergie) contrairement aux propriétaires ou locataires qui prennent directement en charge ces travaux.

Cette impossibilité n'a guère d'inconvénients dans le secteur locatif privé dès lors que le propriétaire aura bénéficié d'un crédit d'impôt sur ces travaux ou, s'il s'agit d'une personne morale, aura déduit les travaux de son résultat d'exploitation. Au contraire, elle est préjudiciable dans le secteur du logement social (HLM et SEM) dès lors que, non seulement les organismes de logement social n'ont pas accès au crédit d'impôt pour ce type de travaux mais aussi que les locataires ont des ressources modestes.

Le présent amendement propose donc de rétablir un certain équilibre au profit des locataires de logements sociaux en leur accordant, pour les travaux d'économie d'énergie qu'ils financent, une aide fiscale d'un niveau équivalent à celle dont bénéficient les autres contribuables.

Le coût de cette mesure pour les finances publiques est limité dans la mesure où il permet également à l'Etat d'étaler la charge du crédit d'impôt sur plusieurs années. Lors du débat sur la deuxième loi de finances rectificative pour 2009, le Ministre du Budget s'était opposé à une mesure applicable à tous les logements, pour éviter le cumul de crédits d'impôt du locataire et du propriétaire, mais avait indiqué qu'il était ouvert à une mesure limitée au secteur du logement social.

Proposition d'amendement après l'article 3-Art 3 ter

Incitation à produire des logements en PSLA avec des exigences environnementales élevées

Proposition de rédaction

« Il est créé un article 3 ter ainsi rédigé :

I- Après la 1ère phrase du III de l'article 1384 A du Code général des impôts est insérée la phrase suivante : "Pour les constructions de logements pour lesquelles l'ouverture de



chantier est intervenue à compter du 1er janvier 2009, la durée de l'exonération est portée à vingt ans lorsque ces constructions satisfont à au moins quatre des cinq critères de qualité environnementale visés au 1bis."

Il – Les pertes de recettes pour l'Etat sont compensées à due concurrence par le relèvement de la dotation globale de fonctionnement. La perte de recettes résultant pour l'Etat de l'application de cette disposition est compensée à due concurrence par l'institution d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

Exposé des motifs

Il s'agit d'encourager la production d'une offre nouvelle en accession à la propriété répondant à des critères environnementaux exigeants.

A cette fin, il est proposé d'allonger de 5 ans la durée d'exonération de TFPB des logements financés en PSLA lorsque le logement répond à des exigences de qualité environnementale

Proposition d'amendement à l'article 9

Consultation des organismes HLM dans le cadre de l'élaboration des SCOT

Proposition de rédaction

Il est inséré au I de l'article 9 un 4° bis ainsi rédigé :

4° bis « L'article L 122-7 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Si le représentant de l'ensemble des organismes mentionnés à l'article L 411-2 du code de la construction et de l'habitation propriétaires ou gestionnaires de logements situés dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale en fait la demande, le président de l'établissement public lui notifie le projet de schéma afin de recueillir son avis. Cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu par écrit dans un délai de deux mois. »

Exposé des motifs

Cet amendement vise à ouvrir la possibilité aux organismes HLM, s'ils en font la demande, de donner un avis sur le projet de SCOT, comme cela est prévu en matière de PLU.

Propositions d'amendements à l'article 10

A / Répartition du produit de la taxe sur la plus-value des biens immobiliers en cas de réalisation d'une infrastructure de transports publics

Proposition de rédaction

L'article 10 est complété par un III ainsi rédigé :

III « Il est créé un article 1529 bis du code général des impôts ainsi rédigé :

Article 1529 bis



« En cas de réalisation d'infrastructures de transport collectifs, dans les conditions définies par décret, les communes ou l'établissement public visé au I de l'article 1529 instituent, après consultation des autorités organisatrices de transports urbains, une taxe sur la valorisation des terrains nus et des immeubles bâtis résultant de la réalisation de ces infrastructures.

Cette taxe s'applique selon les modalités prévues au II, III, IV, V, VI de l'article 1529. Toutefois, l'exonération prévue au b du II de cet article n'est pas applicable.

La moitié du produit de cette taxe est versée au fonds mentionné au dernier alinéa de l'article L 302-7 du code de la construction et de l'habitation pour des actions foncières et immobilières en faveur du logement social. Le reste est affecté par la collectivité ou l'établissement public aux projets de transports collectifs. »

Exposé des motifs

Cet amendement a pour objet de préciser les dispositions relatives à nouvelle taxe sur la valorisation des terrains nus et des immeubles bâtis résultant de projets de réalisation d'infrastructures de transports collectifs, prévue par l'article 12 du projet de loi Grenelle I..

Il est proposé que le produit de cette taxe soit réparti entre une part qui serait versée au fonds d'aménagement urbain ou aux fonds régionaux d'aménagement foncier et urbain dans les DOM, et une part qui servirait aux transports collectifs.

B/ Proposition d'amendement rédactionnel

Proposition de rédaction

Au 2°, remplacer les mots « Le cinquième alinéa de l'article L 123-1 par les mots « le sixième alinéa de l'article L 123-1 »

Exposé des motifs

Il s'agit de corriger une erreur de référence. En effet, depuis la publication de la loi de mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009, le cinquième alinéa de l'article L 123-1 du code de l'urbanisme est devenu le sixième alinéa.

Proposition d'amendement à l'article 13

Réforme du code de l'urbanisme

Proposition de rédaction

A l'article 13, le 5° est complété par les termes suivants :

« et à faciliter la réalisation de logements sociaux ; »

A l'article 13, le 7° est complété par les termes suivants :

« et en encadrant les conditions d'exercice du recours contre un permis de construire ; »

Exposé des motifs



L'article 13 du projet de loi vise à habiliter le Gouvernement à modifier par ordonnance plusieurs dispositions législatives du code de l'urbanisme. Il convient, ce faisant d'éviter que ne soient rendue plus difficile par ce biais la réalisation de logements sociaux. C'est l'objet de la première proposition de rédaction.

La deuxième proposition vise, en reprenant une proposition du Rapport Pelletier, à encadrer les recours contre les permis de construire afin d'éviter les recours abusifs qui ont pour objet, par exemple, d'obtenir de l'argent en contrepartie d'un désistement de l'instance.

Proposition d'amendement après l'article 15- Art 15 bis

Possibilité pour l'Etat de céder, avec une décote sur le prix, des immeubles pour y réaliser des logements sociaux

Proposition de rédaction

Après l'article 15, insérer un article 15 bis ainsi rédigé :

« I- L'article L 3211-7 du Code général de la propriété des personnes publiques est modifié comme suit : Au 1er alinéa, le mot « terrains » est remplacé par les mots « biens immobiliers bâtis ou non bâtis »

II- La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

Exposé des motifs

La production d'une offre de logement dans le respect du développement durable suppose de favoriser l'offre foncière en milieu urbain de préférence à la poursuite de l'étalement urbain. L'Etat doit donner l'exemple.

A cet effet, il convient d'élargir les possibilités qui lui sont offertes de céder du foncier avec décote pour produire des logements abordables. Dans le cadre de la loi ENL, l'article L.3211-7 du Code général de la propriété des personnes publiques permet à l'Etat de vendre des terrains de son domaine privé à un prix inférieur à la valeur vénale lorsque ces terrains sont destinés à la réalisation de programmes de constructions comportant essentiellement des logements dont une partie au moins est réalisée en logement social.

Le présent amendement a pour objet d'étendre cette possibilité de vente avec décote, en vue de la réalisation de logements sociaux, aux immeubles bâtis (sachant qu'il ne s'agit que de permettre et non d'imposer de telles cessions).

Proposition d'amendement après l'article 15- Art 15 ter

Utilisation du foncier désaffecté du Ministère de la Défense pour produire des logements sociaux

Proposition de rédaction

Après l'article 15, insérer un article 15 ter ainsi rédigé :

« L'article 67 de la loi de finances pour 2009, n° 2008-1425 du 27 décembre 2008, est modifié comme suit :

I- Après le second alinéa il est ajouté un nouvel alinéa ainsi rédigé : « Les immeubles visés au 1er alinéa peuvent également faire l'objet de cessions à l'euro symbolique à un organisme d'habitations à loyer modéré visé à l'article L. 411-2 du code de la construction et



de l'habitation ou à une société d'économie mixte ayant pour objet statutaire la réalisation ou la gestion de logements lorsque le programme local de l'habitat prévu à l'article L.302-1 du code de la construction et de l'habitation a mis en évidence des besoins en logements sociaux »

II- Au 3ème alinéa, après les mots : « d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme », ajouter les mots « ou la réalisation de logements locatifs sociaux. »

III- La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

Exposé des motifs

L'article 67 de la loi n°2008-1425 du 27 décembre 2008 a autorisé, sous certaines conditions, la cession à l'euro symbolique aux communes des immeubles domaniaux reconnus inutiles par le ministre de la défense dans le cadre des opérations de restructuration de la défense réalisées entre le 1er janvier 2009 et le 31 décembre 2014.

Il est proposé d'étendre cette possibilité de cession à l'euro symbolique au bénéfice des organismes HLM ou aux SEM lorsque des besoins en logements sociaux ont été mis en évidence par un programme local de l'habitat.

Proposition d'amendement après l'article 15- Art 15 quater

Aménagement du régime applicable aux plus values réalisées par des personnes soumises à l'impôt sur les sociétés.

Proposition de rédaction

Il est créé un article 15 quater ainsi rédigé :

« I- Au III de l'article 210 E du code général des impôts : remplacer les mots "sont soumises à l'impôt sur les sociétés au taux visé au IV de l'article 219" par "sont exonérées d'impôt sur les sociétés".

II- Au V du même article remplacer les mots "le III aux cessions réalisées jusqu'au 31 décembre 2009" par les mots "le III aux cessions réalisées jusqu'au 31 décembre 2010"

III - La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Exposé des motifs :

Afin d'inciter les particuliers et les entreprises qui souhaitent céder des immeubles leur appartenant, à privilégier les ventes à destination du secteur du logement social à un prix maîtrisé, la loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005 a prévu une fiscalité allégée en cas de vente à un organisme de logement social (HLM ou SEM), à savoir une exonération d'impôt sur les plus-values des particuliers et l'application d'un taux réduit d'impôt sur les sociétés sur les plus-values des entreprises.

Afin de favoriser encore davantage ce type de cessions, il est proposé d'aligner le régime applicable aux entreprises sur celui des particuliers, à savoir une exonération totale d'impôt sur la plus-value.



Proposition d'amendement à l'article 23

Consultation des organismes Hlm pour les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie

Proposition de rédaction

« Au I de l'article 23, il est inséré entre la première et la deuxième phrase du premier alinéa de l'article L 222-2, les deux phrases suivantes :

« Si le représentant de l'ensemble des organismes mentionnés à l'article L 411-2 du code de la construction et de l'habitation propriétaires ou gestionnaires de logements situés dans le territoire régional en fait la demande, le projet de schéma lui est soumis afin de recueillir son avis. Cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu par écrit dans un délai de deux mois. »

Exposé des motifs

Cet amendement vise à ouvrir la possibilité aux organismes HLM, s'ils en font la demande, de donner un avis sur le projet de schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie, comme cela est prévu en matière de PLU.

Proposition d'amendement à l'article 26

Consultation des organismes Hlm pour l'élaboration des plans territoriaux pour le climat

Proposition de rédaction

A l'article 26 est inséré un II bis ainsi rédigé :

II bis « Si le représentant de l'ensemble des organismes mentionnés à l'article L 411-2 du code de la construction et de l'habitation propriétaires ou gestionnaires de logements situés dans le territoire régional en fait la demande, le projet de plan lui est soumis afin de recueillir son avis. Cet avis est réputé favorable s'il n'a pas été rendu par écrit dans un délai de deux mois. »

Exposé des motifs

Cet amendement vise à ouvrir la possibilité aux organismes HLM, s'ils en font la demande, de donner un avis sur le plan territorial pour le climat, comme cela est prévu en matière de PLU.

Propositions d'amendements à l'article 27



Certificats d'économies d'énergie

Propositions de rédaction

- Au 3° du I de l'article 27, la dernière phrase du III de l'article 14 de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 n'est pas abrogée et reste ainsi rédigée :

« A cette fin, elles sont tenues de proposer d'acheter des certificats inscrits au registre national des certificats d'économies d'énergie mentionné à l'article 16 à un prix qui ne peut excéder le montant du versement prévu au IV. ».

- Au 4° du I de l'article 27, la dernière phrase du premier alinéa du IV de l'article 14 de la loi n° 2005-781 n'est pas abrogée et reste ainsi rédigée :

« IV. – « Son montant est doublé, sauf pendant la première période triennale d'application du dispositif, si les personnes n'apportent pas la preuve qu'elles n'ont pu acquérir les certificats manquants. »

- Au 5° du I de l'article 27, les mots : « la nature et la quote-part maximale allouée aux programmes d'information, de formation et d'innovation prévus par le 4° de l'article 15 de la loi du 13 juillet 2005 » sont insérés entre les mots « le contenu » et les mots « les conditions et les modalités de fixation des obligations d'économie d'énergie »

- Au 1° et au 2° du II de l'article 27, les mots « les organismes visés à l'article L 411-2 du code de la construction et de l'habitation et les sociétés d'économie mixte exerçant une activité de construction ou de gestion de logements sociaux » sont insérés entre les mots « personnes physiques ou morales soumises à obligation » et les mots « ou des collectivités publiques ».

Exposé des motifs

Il est proposé de rétablir au 3° du I l'obligation pour les obligés d'acquérir les certificats d'économie d'énergie qui existe actuellement. En effet, la suppression de cette obligation entraînerait l'absence d'inscription des CEE dans le registre EMMY, l'absence de cotation et l'absence de transparence du marché, rendant ainsi les personnes qui réalisent des économies d'énergie soumises au seul bon vouloir des obligés.

Il est proposé de rétablir au 4° du I le niveau de la pénalité qui constitue un élément de fixation du prix d'achat des certificats d'économie d'énergie avec le niveau des obligations. En effet, si l'un de ces deux éléments n'est pas suffisamment incitatif pour les obligés, les certificats d'économie d'énergie seront achetés à un prix peu attractif et l'effet de levier attendu sera inexistant.

Il semble également nécessaire, pour éviter tout dérive et viser le maximum d'efficacité, de limiter la possibilité pour les obligés de s'acquitter de leurs obligations non seulement sous forme d'investissements directs ou d'achat de CEE, mais également sous forme d'informations ou de formation. Il est donc proposé d'inclure l'encadrement de cette possibilité, (qui figure au 4° du II), dans le décret en CE qui est prévu au 5° du I.



Il est proposé de maintenir au 1° et au 2° du II la possibilité pour les organismes HLM et les Sem de déposer des certificats d'économie d'énergie comme ils le font actuellement. A défaut, ils pourront se voir imposer par les obligés des prix trop bas pour contribuer de façon significative aux travaux d'amélioration thermique, compromettant ces travaux.

Proposition d'amendement après l'article 27

Exonération d'IS pour les cessions de certificats d'économie d'énergie par les organismes Hlm

Proposition de rédaction

Après l'article 27, insérer un article 27 bis ainsi rédigé:

Article 27 bis

I - Après le c du 4° du 1 de l'article 207-du code général des impôts, il est ajouté un d ainsi rédigé : « d. Les produits issus de la cession de certificats d'économies d'énergie visés à l'article 15 de la loi n°2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique lorsqu'ils ont été obtenus suite à des actions permettant la réalisation d'économies d'énergie dans les ensembles d'habitation mentionnés à l'article L 411-1 du même code.

II- Le I s'applique à compter de l'imposition des bénéfices de l'année 2009.

III. La perte de recettes pour l'Etat résultant du II ci-dessus est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Exposé des motifs

Les organismes HLM et les SEM qui réalisent des travaux d'économie d'énergie sur les logements sociaux qu'ils gèrent peuvent obtenir des « certificats d'économie d'énergie » qui pourront être cédés à des producteurs d'énergie. Ce dispositif constitue une des sources de financement complémentaire qui permettront aux bailleurs sociaux de répondre à l'objectif fixé par le Gouvernement de rénovation énergétique de 800 000 logements HLM. Toutefois, en l'état actuel du droit, et alors même que ces travaux d'économie d'énergie bénéficient avant tout aux locataires, les organismes HLM et les SEM sont imposés à l'impôt sur les sociétés au taux de 33,33% sur le produit de la cession de ces certificats. Le présent amendement a donc pour objectif de leur permettre de bénéficier d'une exonération à ce titre, et de limiter la pression exercée par ces travaux sur la quittance des locataires.

Proposition d'amendement à l'article 30

Performance économique des réseaux de chaleur



Proposition de rédaction

- A la première phrase du 7^{ème} alinéa du b) du 1[°] au I de l'article 30, les mots « et que sont assurées la compétitivité de l'offre et la vérification des performances technico-économiques des réseaux sur la base d'indicateurs définis par décret en Conseil d'Etat en tenant compte des perspectives de raccordement de nouveaux usagers et de l'évolution prévisible des besoins des consommateurs existants.»

- Un huitième alinéa est rajouté au b) du 1[°] du I de l'article 30, ainsi rédigé : « La prolongation prévue pour l'extension géographique d'un réseau de chaleur ne peut intervenir que si sont assurés, sur l'ensemble du réseau, la compétitivité de l'offre et la vérification des performances technico-économiques des réseaux sur la base d'indicateurs définis par décret en Conseil d'Etat en tenant compte des perspectives de raccordement de nouveaux usagers et de l'évolution prévisible des besoins des consommateurs existants.»

- A la première phrase du 1[°] de l'article 5 au II de l'article 30, les mots « qu'est assurée la compétitivité de l'offre et de la vérification des performances technico-économiques des réseaux sur la base d'indicateurs définis par décret en Conseil d'Etat » sont insérés entre les mots « par point de livraison est assuré » et les mots « et que l'équilibre financier de l'opération ».

- A la première phrase du deuxième alinéa du 1[°] de l'article 5 au II de l'article 30, les mots « par délibération de la collectivité ou du groupement de collectivités » sont remplacés par les mots « par arrêté du représentant de l'Etat dans le département pris sur demande de la collectivité ou du groupement de collectivités »

Exposé des motifs

Il paraît nécessaire d'introduire le classement des réseaux de distribution de chaleur ou de froid et également pour la prolongation des délégation de service publics faisant l'objet d'une extension de leur champ géographique et/ou de l'utilisation nouvelle ou accrue d'énergies renouvelables ou de récupération, la condition de la compétitivité de l'offre et de la vérification des performances technico-économiques des réseaux sur la base d'indicateurs qui seront définis par décret en Conseil d'Etat.

Il paraît souhaitable que le classement reste décidé par une autorité qui ne soit pas partie prenante, c'est-à-dire par le préfet sur demande de la collectivité ou de l'EPCI.



Proposition d'amendement après l'article 33
Cession par les organismes Hlm d'électricité photovoltaïque

Proposition de rédaction

Après l'article 33, insérer un article 33 bis ainsi rédigé:

Article 33 bis

I - Le b du 4° du 1 de l'article 207-du code général des impôts est complété par les mots suivants : «ainsi que les produits provenant de la vente de l'électricité produite à partir d'installations utilisant l'énergie radiative du soleil installées sur ces ensembles d'habitation lorsque leur puissance n'excède pas 3 kilowatts crête par logement. »

II- Le I s'applique à compter de l'imposition des revenus ou bénéfices de l'année 2009.

III- La perte de recettes pour l'Etat résultant du II ci-dessus est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Exposé des motifs

Afin d'inciter les particuliers à installer des panneaux photovoltaïques, l'article 83 de la loi de finances rectificative pour 2008 (n°2008-1443) prévoit une exonération d'impôt sur le revenu sur les produits de la vente de l'électricité produite aux opérateurs de fourniture d'électricité. Pour accentuer l'effet de cette incitation, il est proposé d'exonérer également les bailleurs sociaux de l'impôt sur les sociétés lorsqu'ils installent de tels panneaux sur les logements sociaux. Pouvoir céder l'électricité excédentaire est en effet essentiel face au coût de ces installations.