



CONSEIL D'ÉTAT

DROITS ET DÉBATS

La norme, frein ou moteur pour le logement ?

Un colloque organisé par la section
du rapport et des études,
la section des finances
et la section des travaux publics
du Conseil d'État le 8 novembre 2023



Sommaire

Avant-propos.....	5
Programme du colloque	9
Séance d'ouverture.....	11
Première table ronde - Favoriser l'offre.....	33
Biographie des intervenants	35
Actes – Favoriser l'offre.....	39
Échanges avec la salle	73
Dimension comparative.....	77
Biographie des intervenants	79
Actes – Dimension comparative	81
Seconde table ronde - Pour habiter mieux	93
Biographie des intervenants	95
Actes – Pour habiter mieux.....	99
Échanges avec la salle	131
Séance de clôture	135
ANNEXES.....	143
1. Première table ronde : Favoriser l'offre	145
2. Dimension comparative	169
3. Seconde table ronde : Pour habiter mieux	173
4. Bibliographie complémentaire.....	195

Avant-propos

Martine de Boisdeffre

Présidente de la section du rapport et des études

Pour la 18^e édition des *Entretiens en droit public économique*, le Conseil d'État a souhaité contribuer à la réflexion et au débat contemporain sur la question de l'impact positif ou négatif des normes en vigueur sur le logement, qu'il s'agisse de favoriser ou non l'offre de logements, ou de permettre de mieux habiter ces logements, en réunissant autour des présidents de ses sections des finances et des travaux publics des spécialistes de la question aux profils variés : deux autres de ses membres, en leurs qualités respectives d'ancien président de Grand Bourg Agglomération, président délégué de Villes de France, et d'ancien directeur général de la Caisse des dépôts et consignation (CDC) Habitat, des représentants du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires ainsi que de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la présidente de l'Union sociale pour l'habitat, ancienne ministre du logement, la présidente de la Fédération des entreprises immobilières (FEI), une députée, un notaire, un économiste et trois professeurs.

L'objet du colloque a été de mettre en lumière les problématiques particulières, à l'exception de celle très spécifique du droit au logement (DALO) objet de l'étude annuelle du Conseil d'État de 2009¹, dont les constats sont toujours d'actualité, liées aux règles de droit, aux normes, et de se centrer sur la question de l'efficacité de la règle en matière de construction et d'habitation pour dénoncer les freins persistants et mettre en avant les leviers positifs et les pistes d'amélioration.

Aujourd'hui, le logement est affecté par la conjonction d'une crise conjoncturelle et de handicaps structurels. Au nombre de ces derniers, est souvent avancé le « poids des normes », que ce soit pour construire des logements ou pour mieux les habiter.

Intervenant à tous les stades de la vie d'un logement et touchant plusieurs pans du droit (civil, administratif, social, fiscal, de l'urbanisme), ces normes reflètent l'action de la puissance publique pour répondre à de nombreux objectifs, parfois contradictoires, mais dont le principal reste de pouvoir loger tous les habitants dans les meilleures conditions possibles.

Dans ce contexte, la question se pose d'évaluer l'impact, positif ou négatif, de ces normes, et plus généralement des règles de droit applicables, tant sur le flux (la construction) que sur le stock de logements (mise aux normes, accessibilité, etc.).

Ainsi, la norme constitue-t-elle un frein ou un moteur pour le logement ?

¹ Conseil d'État, *Droit au logement, droit du logement*, rapport public 2009, éd. La Documentation française, Paris, 2009.

Lors du colloque, deux tables rondes ont apporté des éléments de réponse. Les intervenants de la *première table ronde* se sont interrogés sur la manière dont la norme contribue à ou vient brider la construction de logements neufs.

Les échanges ont mis en lumière un premier constat : les normes qui déclinent les objectifs du « mieux construire » sont d'abord perçues, notamment par les élus locaux, comme des freins à la construction de logements, par rapport à un marché qui ne serait aucunement régulé. Pour autant, la norme est nécessaire à la fois à la production de logements et à la transformation écologique du secteur immobilier. Et les apports des lois successives – loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) en 2000, loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) en 2014, loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques en 2015, loi portant évolution du logement de l'aménagement et du numérique (Elan) en 2018, loi « climat et résilience » en 2021 et en dernier lieu celle de 2023 relative à l'industrie verte – procèdent de la nécessaire prise en compte des objectifs nouveaux de « zéro artificialisation nette » (ZAN) à raison de la rareté du foncier, de rénovation énergétique du parc locatif avec les exigences nouvelles en termes de diagnostic de performance énergétique (DPE) ainsi que de maîtrise de l'inflation et des taux des prêts immobiliers. Si ces normes se traduisent nécessairement par de nouvelles règles contraignantes, qui bien souvent s'ajoutent sans s'y substituer aux contraintes préexistantes, notamment en droit de l'urbanisme et en droit fiscal, certains mécanismes visent toutefois à encourager la construction de logements, parmi lesquels figurent la possibilité d'autoriser des projets qui dérogent aux règles du plan local d'urbanisme (PLU), notamment, par exemple, pour favoriser la mixité fonctionnelle des constructions.

À côté des dérogations et exceptions prévues par la loi, cette première table ronde a aussi été l'occasion de dresser un panorama des outils juridiques existants pour favoriser l'offre locative, mettant en exergue les avantages et les limites des mécanismes existants, à l'instar de ceux de la décote Duflot, du prêt social location-accession (PSLA), ou de la clause anti-spéculative. Les intervenants ont également souligné la nécessité d'évolution et d'adaptation constante de la norme pour la création de nouveaux outils juridiques adaptés à l'évolution du foncier et du marché du logement, notamment en matière de droit des contrats et des baux, s'agissant, par exemple, des questions de démembrements de propriété.

À la suite de ces réflexions, une présentation, enrichie de nombreuses analyses et comparaisons internationales, offrait une *dimension comparative* entre la France et les différents pays de l'OCDE. Cette présentation a rendu compte de l'analyse conduite par l'OCDE sur les cinq dernières années pour examiner de manière systématique les différentes politiques du logement ainsi que leur articulation avec toutes celles, telle la politique fiscale, qui ont également une influence déterminante sur le secteur du logement. Les résultats de cette analyse comparée conduisent à interroger certaines données pour la France. Par exemple, comment expliquer la hausse ininterrompue depuis trente ans des prix de l'immobilier alors que la France est l'un des pays de l'OCDE qui, sur cette même période, a eu une croissance du revenu par habitant parmi les plus faibles ? Parmi les facteurs explicatifs entrent, non seulement, la démographie, le revenu, les niveaux des taux

d'intérêt, mais aussi le taux et les coûts de construction. On retrouve également le poids de la réglementation avec la spécificité de la réglementation dite « à la française ». D'autres spécificités françaises sont mises en avant telle celle d'une occupation des sols centrée sur les communes, ou encore d'un usage modéré de la captation de la plus-value foncière.

La *seconde table ronde* portait sur l'adaptation des nouvelles règles de droit pour « habiter mieux ». L'amélioration de l'habitat doit, non seulement, porter sur le flux des nouvelles constructions, mais également sur les logements construits. Se pose ici la question récurrente du juste équilibre entre le droit de propriété et le droit des occupants pour répondre aux attentes et aux besoins en matière de logement. Compte tenu de l'étendue du sujet, le choix a été fait de pas aborder tous ses aspects, ou de le faire seulement partiellement, s'agissant notamment des questions de droit de la copropriété, de responsabilité des constructeurs, de fiscalité, ou encore des normes en matière de sécurité et de qualité sanitaire des bâtiments.

Un *focus* a été ainsi volontairement fait sur trois thèmes d'actualité propices au débat. Le premier de ces thèmes est celui du rôle incitatif ou, à l'inverse, de l'impact négatif des normes de construction et d'urbanisme en matière de réversibilité des bâtiments (mutation et reconversion des bâtiments, transformation, changement de destination et changement d'usage), illustré notamment par le problème des meublés touristiques. Comment faire évoluer ces normes, quels sont les besoins et parfois les difficultés que l'on rencontre pour les faire évoluer et assurer une « vraie réversibilité », puisqu'il s'agit de construire des bâtiments conçus dès l'origine pour être réversibles ? Le deuxième thème objet des débats a été celui de la préservation énergétique. La question de l'amélioration des conditions de l'habitat rejoint bien souvent celle de la rénovation énergétique, dont le cadre juridique général peut ici encore être tout aussi bien moteur, s'agissant notamment du rôle et des évolutions du dispositif autour du diagnostic de performance énergétique (DPE), que frein lorsque la pluralité d'outils vient nuire à la lisibilité et à l'accessibilité de la norme. Au-delà des problèmes de lisibilité, se posent aussi ceux de temporalité de la norme. Celle-ci comporte deux temps fondamentaux : sa fabrication, laquelle ne va pas toujours de pair comme il se devrait avec l'élaboration préalable d'études d'impacts, et son application, laquelle impose de laisser le temps aux différents acteurs de se préparer et de s'adapter. Ont été abordées en troisième et dernier lieu les questions de financement et de fiscalité, mises en regard du phénomène de territorialisation qui montre que l'application de la norme diffère parfois d'un territoire à l'autre.

Je remercie vivement les sections des finances et des travaux publics qui se sont associées à la section du rapport et des études pour l'organisation du colloque sur ce sujet complexe et aujourd'hui incontournable.

Programme du colloque

9h30-10h30 – Séance d'ouverture

Didier-Roland Tabuteau, vice-président du Conseil d'État

Éric Lombard, directeur général du groupe Caisse des dépôts

10h30-12h30 – Table ronde n° 1 : Favoriser l'offre

Modéatrice

Catherine Bergeal, présidente de la section des finances du Conseil d'État

Intervenants

Jean-François Debat, conseiller d'État, maire de Bourg-en-Bresse, président de Grand Bourg Agglomération, président délégué de Villes de France

Matthieu Poumarède, professeur de droit privé, doyen de la faculté de droit et science politique à l'université de Toulouse Capitole

Maryse Aulagnon, présidente-directrice générale de FINESTATE, présidente de la Fédération des entreprises immobilières (FEI)

Alain Trannoy, agrégé en économie, enseignant-chercheur, directeur d'études à l'EHESS

Damien Botteghi, directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages - ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires

14h00-14h30 – Dimension comparative

Rüdiger Ahrend, chef de la division pour l'analyse économique, les données et les statistiques à l'OCDE - Centre pour l'entrepreneuriat, les PME, les régions et les villes

Boris Cournède, chef par intérim de la division de l'économie politique à l'OCDE - Département des affaires économiques

14h30-16h30 – Table ronde n° 2 : Pour habiter mieux

Modérateur

Edmond Honorat, président de la section des travaux publics du Conseil d'État

Intervenants

Michèle Raunet, notaire associée, spécialiste du droit de l'immobilier

Annaïg Le Meur, députée de la 1^{re} circonscription du Finistère, membre de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale

Gwenaëlle Durand-Pasquier, professeure à l'université de Rennes

Emmanuelle Cosse, présidente de l'Union sociale pour l'habitat, ancienne ministre du logement et de l'habitat durable

Vincent Mahé, conseiller d'État, ancien directeur général de CDC Habitat

16h30-17h00 – Séance de clôture

Hugues Périnet-Marquet, professeur émérite de l'université Panthéon-Assas, président du Conseil national de la transaction et de la gestion immobilière (CNTGI)

Séance d'ouverture

Didier-Roland Tabuteau

Vice-président du Conseil d'État

Diplômé de l'École Polytechnique, ancien élève de l'École nationale d'administration (ENA), promotion « Louise Michel », Didier-Roland Tabuteau est également docteur en droit et titulaire de l'habilitation à diriger des recherches. À l'issue de sa scolarité à l'ENA, il rejoint le Conseil d'État, où il exerce les fonctions de rapporteur à la section du contentieux (1984-1988) et à la section sociale (1987-1988). Il occupe ensuite trois ans les fonctions de conseiller technique, puis de directeur adjoint du cabinet du ministre de la solidarité, de la santé et de la protection civile (1988-1991), avant de revenir au Conseil d'État au poste de rapporteur public (1991-1992) anciennement dénommé commissaire du Gouvernement. À partir de 1992, il est successivement directeur du cabinet du ministre de la santé et de l'action sociale (1992-1993), directeur général de l'Agence du médicament (1993-1997), directeur adjoint du cabinet du ministre de l'emploi et de la solidarité (1997-2000) et directeur de cabinet du ministre de la santé (2001-2002). Lors de ses deux retours au Conseil d'État, en 2000 et 2002, il est nommé assesseur à la section du contentieux. Il prend ensuite la tête de la fondation Caisses d'épargne pour la solidarité, qu'il dirige pendant plus de sept années (2003-2011). En 2011, Didier-Roland Tabuteau revient au Conseil d'État à la section du contentieux et à la section sociale, dont il est président-adjoint (2017-2018), puis président (2018-2022). Il est nommé vice-président du Conseil d'État le 5 janvier 2022.

Mesdames et Messieurs les présidents,
Monsieur le directeur général de la Caisse des dépôts,
Mesdames et Messieurs les professeurs,
Mesdames et Messieurs,
Chers collègues²,

Quatorze ans après l'étude annuelle du Conseil d'État de 2009³, consacrée au droit au logement, ses constats restent d'actualité. Comme l'étude l'a constaté, le droit au logement repose toujours sur « *un arsenal impressionnant à l'efficacité limitée* »⁴. Depuis la seconde guerre mondiale, la sortie d'une économie du logement totalement administrée par l'État, la libération des prix ou la mise en œuvre de la décentralisation ont conduit incontestablement à une complexification de la gouvernance de la politique du logement qui s'est accompagnée d'évolutions normatives par strates, sans cohérence d'ensemble.

² Texte écrit en collaboration avec Jean-Baptiste Desprez, magistrat administratif, chargé de mission auprès du vice-président du Conseil d'État.

³ Conseil d'État, *Droit au logement, droit du logement*, rapport public 2009, éd. La documentation Française, Paris, 2009.

⁴ *Ibid.*, p. 91.

Celles-ci ont conduit, toujours selon l'étude, à l'état actuel des politiques du logement, c'est-à-dire au « *morcellement et à l'ambiguïté des responsabilités, à la multiplication des dispositifs spécialisés et à l'éparpillement des acteurs, à leur difficile coordination sur le terrain, à la disparité de l'application de la loi selon les territoires et à l'aggravation des dérèglements du marché* »⁵.

De récents débats montrent que les questions de logement restent un sujet de préoccupation majeure. Les travaux du Conseil national de la refondation consacrés au logement, les nombreuses propositions de lois sur le sujet, qui s'ajoutent aux projets portés par le Gouvernement, visent à apporter des solutions, parfois à des problèmes précis comme les logements indignes⁶, parfois aux freins structurels qui existent en matière de construction de logements neufs et de qualité de l'habitation. Dans ce cadre, les normes sont souvent dénoncées comme autant d'obstacles à la construction, voire comme étant décorrélées des besoins réels de la population – par exemple s'agissant des conditions d'accessibilité des personnes en situation de handicap qui s'appliquent à tous les logements neufs⁷.

Les tensions conjoncturelles actuelles, comme celles liées aux questions de financement avec de fortes tensions sur les crédits et l'inflation des coûts de la construction, viennent renforcer les tendances structurelles.

C'est le cas des évolutions qui conduisent à l'augmentation de la demande de logements, en particulier la croissance démographique et le phénomène de décohabitation – qui a fait évoluer la taille moyenne des ménages par résidence principale de 3,08 personnes en 1968 à 2,19 en 2019⁸⁹. L'impact des modifications des pratiques et des problèmes les plus contemporains s'ajoutent aux questions que la politique du logement droit traiter. Ainsi du télétravail qui pourrait avoir des effets structurants sur les besoins respectifs de logements et d'immeubles de bureau, ou encore bien sûr les enjeux liés au réchauffement climatique.

Malgré un fort interventionnisme public, avec une dépense publique de 38,2 Md€ et des aides au logement pour plus de 6 millions de ménages¹⁰,

5 Ibid. p. 79

6 Par exemple, la proposition de loi portant renforcement du contrôle de la décence des logements, enregistré à la présidence de l'assemblée nationale le 10 mai 2023 et portant sur les logements décents.

7 Voir les article R. 162-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation. L'article 64 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (loi dite « ELAN ») et le décret n° 2019-305 du 11 avril 2019 modifiant les dispositions du code de la construction et de l'habitation relatives à l'accessibilité des bâtiments d'habitation et au contrat de construction d'une maison individuelle avec fourniture du plan fixent à 20 % des logements en rez-de-chaussée ou desservis par un ascenseur l'obligation d'accessibilité. Le reste de ces logements sont évolutifs, c'est-à-dire où une personne en fauteuil roulant peut circuler et qu'il est possible de rendre accessible par des travaux simples.

8 Cour des comptes, note thématique, *Assurer la cohérence de la politique du logement face à ses nouveaux défis*, juillet 2023.

9 Voir l'Encyclopédie universalis, Habitat, 2022 : « *Les besoins en logements neufs ont atteint, en France comme dans de nombreux autres pays, un niveau très élevé, en raison de la convergence de plusieurs facteurs : la vague démographique, le nombre des immeubles vétustes que l'on ne peut plus conserver, le ralentissement de la construction entre les deux guerres mondiales, les priorités accordées à juste titre à la reconstruction de l'appareil de production après la seconde guerre mondiale* ».

10 Cour des comptes, note thématique, *Assurer la cohérence de la politique du logement face à ses nouveaux défis*, juillet 2023.

les objectifs multiples et hétérogènes que s'assigne la politique du logement ne sont pas atteints. Le logement demeure un sujet majeur d'insatisfaction pour nos concitoyens, qui y consacrent près de 20 % de leurs revenus en moyenne¹¹, et perçoivent les habitations comme inaccessibles financièrement, notamment pour les primo-accédants, et vieillissantes voire insalubres selon les contributions au Conseil national de la refondation consacré au logement¹².

Si, prises isolément, les normes ne sont pas superflues, le constat dressé il y a 14 ans¹³ d'une politique publique qui se caractérise par une multitude de procédures et de dispositifs qui se superposent sans cohérence d'ensemble pourrait toujours être fait. Les entretiens qui s'ouvrent aujourd'hui permettront de préciser ce constat au regard des enjeux les plus contemporains et d'esquisser les améliorations possibles pour une politique marquée par une inflation normative et budgétaire et peu efficace. Ils pourront être nourris des réflexions et propositions les plus actuelles, à l'instar de celles portées par le congrès annuel des notaires consacré en 2023 au logement¹⁴, ou par le rapport d'information de l'Assemblée nationale portant sur les dépenses fiscales et budgétaires en faveur du logement et de l'accession à la propriété¹⁵.

La politique en matière de logement se caractérise par une construction par strate, et bien souvent en silos (1). Ces caractéristiques se retrouvent tant au niveau de l'offre (2) que dans les normes qui encadrent la manière d'habiter le logement – autrement dit, du côté de la demande (3).

1. - La politique de logement : une construction par strate et souvent en silos

1.1. Les historiens font souvent remonter la politique du logement en France à la loi du 13 avril 1850 sur l'assainissement des logements insalubres¹⁶

Cette loi avait pour origine l'épidémie de choléra de 1849. Elle a été portée par les hygiénistes, notamment Louis-René Villermé dont les travaux avaient auparavant abouti à la loi du 22 mars 1841 sur le travail des enfants – premier pas vers notre droit du travail contemporain. La loi de 1850 devait permettre de lutter contre les îlots insalubres à l'origine de l'état de santé déplorable des populations ouvrières, mais aussi d'éviter la propagation des épidémies¹⁷.

11 Insee, Les dépenses en logement des ménages, mai 2021 : 19,7 % exactement en 2017, avec des écarts importants, allant de 14,1 % pour les ménages les plus aisés, majoritairement propriétaires à 32 % pour les 25 % de ménages les plus modestes.

12 Conseil national du logement, synthèse de la première consultation, 21 novembre 2022 (accessible sur Internet via l'adresse suivante : <https://conseil-refondation.fr/thematiques/logement/>).

13 Conseil d'État, *Droit au logement, droit du logement*, rapport public 2009 préc., p. 103.

14 119^e congrès annuel des notaires, *Le logement - Le devoir de faire mieux, le Droit pour faire autrement*, 2023.

15 Rapport d'information n° 1536 de l'Assemblée nationale, déposé en application de l'article 145 du règlement, par la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, en conclusion des travaux d'une mission d'information sur les dépenses fiscales et budgétaires en faveur du logement et de l'accession à la propriété (MM. Daniel Labaronne et Charles de Courson).

16 Bourillon, F. (2000), « La loi du 13 avril 1850 ou lorsque la Seconde République invente le logement insalubre », in *Revue d'histoire du XIX^e siècle*, 20/21.

17 D. Tabuteau, *Démocratie sanitaire - Les nouveaux défis de la politique de santé*, éd. O. Jacob, Paris, 2013, p. 50.

C'est dire que les premières interventions ont porté sur la qualité du logement, alors que c'était à l'initiative privée d'entièrement pourvoir à leur construction. L'intervention publique porta ensuite, à partir de la toute fin du XIX^e siècle, sur les habitations à bon marché, dont la construction fut favorisée par des circuits de financement spécifiques¹⁸. À partir de l'entre-deux guerres, des politiques encadreront la hausse des loyers, provoquant de fait une baisse de la rentabilité des investissements, avant qu'un ambitieux programme de construction de logements soit mis en place en 1928¹⁹.

Dans ces prémisses de la politique du logement, on retrouve le difficile dilemme auquel est toujours confrontée la puissance publique : diminuer l'encadrement de la qualité du logement pour favoriser la construction, au détriment des conditions d'habitation ; ou accroître les normes au risque de freiner l'investissement privé nécessaire, ou de provoquer une inflation des loyers en excluant de nouveau beaucoup de personnes de l'accès à un logement décent. Dans ce cas, se pose alors la question de l'investissement public pouvant suppléer au secteur privé. Ce dilemme ne cesse pas après la seconde guerre mondiale. Cette période voit, après la priorité d'abord donnée à la reconstruction de l'appareil productif, le lancement de plans de constructions²⁰, la libéralisation des loyers à partir de 1948, mais également le développement d'interventions destinées à favoriser le logement social²¹.

1.2. De cette construction par empilement de normes successives, la politique du logement hérite à la fois d'une pluralité d'objectifs, parfois difficiles à concilier, et d'une tendance à l'instabilité normative.

D'abord donc, la politique du logement se caractérise par son caractère foisonnant, avec des dispositifs hétérogènes qui s'empilent et poursuivent des objectifs souvent contradictoires.

Structurent l'offre de logements, les règles du code l'urbanisme, mais également celles du code de la construction et de l'habitat, ou encore toutes celles relatives aux dispositifs fiscaux qui taxent les transactions ou instituent des dépenses fiscales. « *Construire plus, mieux et moins cher* » : ce titre²² de la loi « ELAN » résume, sans les expliciter, les grands objectifs des textes en matière de logement. La question est alors de déterminer ce qu'est le « mieux » construire. La pluralité d'objectifs que recoupe cet adverbe est en quelque sorte explicitée par l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, qui ajoute aux objectifs classiques de l'urbanisme, comme

18 Par la loi dite « Siegfried » du 30 novembre 1894. Voir Roger-Henri Guerrand, *Les origines du logement social en France*, éd. ouvrières, 1967 ; et *Propriétaires et locataires, les origines du logement social en France (1850-1914)*, Quintette, 1987.

19 Par la loi dite « Loucheur » prévoyant la construction de 260 000 logements entre 1929 et 1933.

20 Notamment via le plan « Courant », du nom du ministre de la Reconstruction.

21 Des lois du 30 mars et du 3 septembre 1947 définissent en particulier les nouvelles modalités de fonctionnement des Habitats à loyers modérés (HLM), mis en place dans l'entre-deux guerres. Pour une histoire de la politique du logement en France, voir, par exemple, le site *Unis pour les familles, 1850-1995 – Les étapes de la politique du logement en France*, <https://www.unaf.fr/expert-des-familles/revue-realites-familiales/realites-familiales/1850-1995-les-etapes-de-la-politique-du-logement-en-france/>

22 Titre premier de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, regroupant les articles 1 à 80.

« la sécurité et la salubrité publiques »²³, ou « la mixité sociale dans l'habitat »²⁴, des objectifs plus originaux comme « la promotion du principe de conception universelle pour une société inclusive »²⁵, la protection de l'environnement et la lutte contre le changement climatique²⁶. Ces objectifs, à bien des égards, peuvent entrer en contradiction avec ceux sur la quantité de logements construits ou rénovés. Ensuite, à l'analyse des règles comme appui ou entrave à l'offre de logements, on peut ajouter celle de leur modification très fréquente. Sur les cinq dernières années, on peut citer plusieurs réformes qui mettent en exergue à la fois l'instabilité normative et le cousinage des politiques du logement avec d'autres politiques, et singulièrement aujourd'hui celles relatives à l'environnement : i) en 2018, la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi « ELAN ») ; ii) en 2021 la loi dite « Climat et résilience »²⁷ ou en 2022 la loi dite « 3DS »²⁸. Sans même énoncer les décrets qui ont un fort impact en la matière, en particulier s'agissant des règles de construction. Il serait également possible de citer tous les dispositifs fiscaux destinés à orienter l'épargne privée vers la construction et qui font eux-mêmes l'objet de modifications répétées, à l'instar du dispositif introduit par la loi de finances pour l'année 2015, dit « Pinel »²⁹ et dont la fin a été annoncée pour le 31 décembre 2024.

Comme le soulignait déjà l'étude annuelle de 2009, le logement obéit à des cycles longs supposant une stabilité des dispositifs et une prévisibilité des opérations. Le Conseil d'État rappelle les conséquences néfastes des trop nombreuses modifications de ce droit. Il énonçait ainsi, dans son avis public sur la loi dite « Climat et résilience »³⁰ que la planification du zéro *artificialisation nette* dans les SRADDET³¹, obligeait à la modification de ces documents qui étaient de création récente – venant d'être adoptés ou sur le point de l'être. Par ailleurs, il soulignait que la déclinaison des objectifs du zéro *artificialisation nette* dans les documents d'urbanisme³² entraînera nécessairement de nombreuses modifications qui devront être suivies et accompagnées si l'on veut réussir, comme la loi y oblige, à réduire le rythme d'*artificialisation* de moitié en dix ans³³. Plus généralement, si le droit doit pouvoir évoluer, il est primordial d'annoncer très à l'avance la règle qui sera applicable ou de ménager des périodes transitoires suffisamment longues pour permettre aux acteurs de s'adapter³⁴.

23 4^e de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme.

24 3^e de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme.

25 8^e de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme.

26 7^e de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme.

27 Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite « climat et résilience ».

28 Loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

29 Introduit par l'article 5 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015.

30 Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite « climat et résilience » ; avis adopté en Assemblée le 4 février 2021 « sur un projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et ses effets ».

31 Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

32 Schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme, et carte communale ou documents en tenant lieu.

33 Point 58 de l'avis du Conseil d'État sur un projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et ses effets, séance du 4 février 2021.

34 Proposition 6 de l'étude annuelle du Conseil d'État de 2009, préc., p. 333.

1.3. Les effets d'appui ou de ralentissement à la construction ou à l'amélioration du logement dépendent enfin de la manière dont la norme est effectivement appliquée

Le juge s'assure que l'esprit de la norme est bien respecté par la pratique. Il refuse ainsi que les délais soient allongés par la demande adressée par l'administration de produire des pièces qui ne sont pas exigées par le code de l'urbanisme³⁵. L'administration doit agir avec diligence, dans les délais qui lui sont imposés par la loi. À cette fin, d'ailleurs, dans une étude sur l'intelligence artificielle, le Conseil d'État a souligné le profit qui pouvait être tiré d'analyses algorithmiques permettant de prendre en charge soit des tâches simples, comme la vérification des documents produits pour une demande d'urbanisme ou une déclaration préalable, soit d'assister les agents afin qu'ils gagnent du temps en repérant plus sûrement les irrégularités d'un projet. Les effectifs des services d'urbanisme pourraient être redéployés vers l'examen des dossiers les plus délicats, l'amélioration de la qualité de la réglementation d'urbanisme locale et la police de l'urbanisme, en plus de réduire drastiquement les délais nécessaires pour prendre une décision³⁶.

Enfin, une pratique de l'évaluation approfondie est nécessaire dès lors que chaque dispositif s'inscrit dans le maquis normatif que j'ai évoqué. Un dispositif mal évalué, et qui n'a généralement pas fait l'objet de discussions avec les acteurs de terrain, peut en effet conduire à un emploi de fonds publics qui ne permet pas d'atteindre l'ensemble des objectifs fixés. Ce fut le cas, par exemple, de *MaPrimeRenov'*, analysée dans l'étude du Conseil d'État sur le dernier kilomètre : succès quantitatif, avec plus de 750 000 logements qui en ont bénéficié pour des rénovations énergétiques en 2021, c'est un échec qualitatif, les travaux de rénovations globales garantes de rénovation performante ne représentant que 0,3 % des dossiers validés cette même année. Au regard des sommes engagées, le bilan du dispositif est apparu décevant³⁷. Les évolutions du dispositif prévues par le projet de loi de finances pour 2024, avec un accompagnement plus fort pour atteindre des rénovations énergétiques performantes, pourraient toutefois permettre de corriger le dispositif. À ces considérations globales, qui invitent à une clarification et une simplification de la norme trop souvent abondante, confuse et parfois contradictoire, il faut ajouter l'analyse des règles, catégorie par catégorie, s'agissant de leur impact sur l'offre, et sur la demande.

2. - La norme en matière d'offre

2.1. Les normes comme frein

Premier constat : les normes qui déclinent les objectifs du « mieux construire » sont perçues comme des freins à la construction de logements, par rapport à un marché qui ne serait aucunement régulé.

35 CE, sect. 9 décembre 2022, *Commune de Saint-Herblain, n° 454521*.

36 Étude du Conseil d'État, 31 août 2022, *Intelligence artificielle et action publique : construire la confiance, servir la performance*.

37 L'Observatoire de la Rénovation Énergétique estime que les travaux menés à bien entre 2020 et 2022 auraient permis de générer des économies conventionnelles d'énergie estimées à 5,3 TWh (dont 3,0 TWh pour la seule année en 2022, ce qui témoigne d'une montée en puissance du dispositif).

Elles ajoutent en effet des contraintes qui ont tendance à renchérir les coûts de la construction, afin de remplir d'autres objectifs – de sécurité, d'accessibilité ou encore de décarbonation du logement³⁸. Pour une illustration récente, et encore irrésolue, il est possible de se tourner vers les contradictions qui existent entre les objectifs ambitieux de construction et ceux visant à lutter contre « *l'artificialisation des sols, avec un objectif d'absence d'artificialisation nette à terme* »³⁹, déclinés dans un nouvel article créé par la loi « Climat et résilience »⁴⁰. L'objectif de zéro *artificialisation nette*, en limitant le foncier disponible, complique encore l'équation de la construction. La rénovation des habitats, la densification d'espaces déjà urbanisés ou la conversion des friches, paraissent toutefois apporter certaines réponses à ces obligations de sobriété foncière⁴¹. Elles impliquent, bien souvent, à rebours du modèle pavillonnaire, de construire plus haut, à l'image de la « *ville debout* » qu'évoque Louis-Ferdinand Céline dans *le Voyage au bout de la nuit*⁴², pour évoquer New-York.

Une possibilité de retrouver du foncier disponible réside également dans la conversion des zones commerciales aux bordures des villes pour y construire des logements, avec des dispositions facilitant le transfert des surfaces commerciales dont le Conseil d'État a eu à connaître dans le projet de loi dit « *Industrie verte* »⁴³. Mais cette possibilité de conversion devrait embrasser des questions plus larges que celles de la création de logements, pour conduire à une réflexion sur la manière d'y habiter, et donc sur l'accès aux services, notamment publics, avec la question des transports entre cette périphérie et le centre des villes.

2.2. *Les normes et dispositifs moteurs*

Pour compenser les freins que peuvent constituer les normes destinées à l'amélioration de l'habitat, certains mécanismes visent à encourager la construction de logements. Il peut s'agir de mécanismes directs, comme celui obligeant les communes à disposer de logements sociaux, depuis la loi « SRU » de 2000⁴⁴,

38 France Stratégie, Coûts d'abattement : le logement, novembre 2022 : « *Le du secteur résidentiel-tertiaire représente 45 % de la consommation totale d'énergie finale en France et 17 % des émissions territoriales de gaz à effet de serre dont près des deux tiers dans le résidentiel* ».

39 France Stratégie, Les coûts d'abattement, Partie 5 - Logement, novembre 2022 : « *Le secteur résidentiel-tertiaire représente 45 % de la consommation totale d'énergie finale en France (...) et 17 % des émissions territoriales de gaz à effet de serre* » dont près des deux tiers dans le résidentiel.

40 Article L. 101-2-1 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (loi dite « climat et résilience »).

41 Voir R. Noguellou, « La loi Climat et résilience et le droit de l'urbanisme : le zéro artificialisation nette », in AJDA, 2022, p. 160.

42 L.-F. Céline, *Voyage au bout de la nuit*, éd. Denoël et Steele, Paris, 1932.

43 Voir l'avis du Conseil d'État sur un projet de loi relatif à l'industrie verte, en particulier le point 37.

44 L'article 55 de la loi « SRU » du 13 décembre 2000. Les communes entrant dans son champ d'application s'étaient vu fixer un quota de 20 % de logements sociaux par rapport aux résidences principales, à atteindre au plus tard en 2020. Depuis la loi du 18 janvier 2013, le taux de droit commun est ainsi passé à 25 %, tandis que les communes connaissant un niveau de tension plus faible en matière de logements sociaux conservent un taux de 20 %. Pour compenser ce durcissement, la date butoir a été décalée à 2025. La loi « 3DS » abandonne le principe d'une date butoir et assouplit tant les objectifs de rattrapage des communes déficitaires que les sanctions qu'elles peuvent encourir, tout en multipliant au passage les exemptions.

et qui a soutenu la construction de tels logements⁴⁵ avec toutefois le risque de concentration territoriale du parc social.

Ont aussi les effets structurants des règles qui encadrent l'activité des acteurs comme les structures foncières importantes, ou celles portant pour les particuliers sur le crédit immobilier, à l'instar des recommandations du Haut Conseil de stabilité financière (HCSF) qui visent à une régulation prudentielle. L'absence ou le contournement de telles régulations peut avoir des conséquences délétères pour toute l'économie, comme l'a rappelé de façon paroxystique la crise des *subprimes*⁴⁶. Desserrer certaines normes permet la mobilisation de l'épargne au profit du logement, mais le faire sans limite crée de forts risques en cas de retournement du marché.

Un autre mécanisme récent en France est celui de dissociation du foncier et du bâti, par le bail réel immobilier⁴⁷, le bail réel solidaire⁴⁸ ou l'action d'organismes fonciers solidaires⁴⁹ qui s'inspirent d'expériences étrangères, notamment anglo-saxonnes. Mais il faut noter, en même temps qu'on étudie l'intérêt de ces mécanismes, que les pays qui pratiquent une telle dissociation ne sont pas à l'abri d'un coût du logement élevé. Plus globalement, ces exemples soulignent toutefois qu'il existe une recherche, que doit accompagner le droit parfois trop restreignant, de solutions innovantes pour pallier l'envol du coût du foncier.

Enfin, au-delà de la seule construction, la destination des immeubles est primordiale pour accroître l'offre effectivement accessible aux habitants. C'est la question des logements en location de courte durée, *via* des plateformes, en particulier dans les centres urbains touristiques, ou celle des logements vacants – plus de trois millions en 2022 selon l'INSEE. Au niveau normatif, les règles de fiscalité, ou les possibilités d'introduire des interdictions, par exemple dans les règlements de copropriété pour certains types de location⁵⁰, peuvent conduire au retour sur le marché locatif de longue durée de biens qui en avaient été retirés.

La multiplicité des questions qui se posent sur l'offre de logement nécessite une pluralité de points de vue. La première table ronde, modérée par la présidente Catherine Bergeal, saura j'en suis sûr grâce à la diversité de ses intervenants de grande qualité répondre à cette nécessité.

45 La Cour des comptes estime ainsi que ce dispositif a incité à la construction de plus de 210 000 logements sociaux entre 2017 et 2019 dans les communes visées par ce dispositif (Cour des comptes, note thématique, juillet 2023, *Assurer la cohérence de la politique du logement face à ses nouveaux défis*).

46 Ainsi, par exemple, le Haut Conseil de stabilité financière recommandait en décembre 2019 : « aux banques, après avoir pris en compte les caractéristiques du projet et du ménage emprunteur, de se conformer aux bonnes pratiques établies, à savoir : un taux d'effort à l'octroi maximal de 33 % du revenu net de l'emprunteur ; une durée de crédit qui n'excède pas 25 ans ».

47 Voir les articles L. 254-1 à L. 254-9, et R. 254-1 à R. 254-7 du code de la construction et de l'habitation.

48 Les articles L. 255-1 à L. 255-19, et R. 255-1 à R. 255-9 du code de la construction et de l'habitation.

49 Voir les articles L. 329-1, et R. 329-1 à R. 329-5 du code de l'urbanisme. Ces organismes fonciers solidaires augmentent largement : le nombre d'OFS agréés est ainsi passé de 9 en 2018, à 17 en 2019, 26 en 2020, et enfin 66 fin juin 2021 (données du réseau Foncier solidaire France).

50 Voir, par exemple, l'arrêt non publié de la Cour de cassation du 27 février 2020 n° 18-14.305, par lequel la Cour confirme le caractère commercial de l'activité de location saisonnière, permettant son interdiction dans les règlements de copropriété en réservant les bâtiments en cause à l'usage exclusif d'habitation.

3. - Les normes pour permettre d'habiter mieux

Cet objectif d'habiter mieux fera l'objet de la seconde table ronde, modérée par le président Edmond Honorat. En particulier, la qualité de l'habitation, les aides sociales et la fiscalité pourront y être abordées.

3.1. *Comme en matière d'offre, de nombreux objectifs sont assignés aux normes qui encadrent la qualité et l'accès au logement :*

- l'amélioration du confort, alors que les exigences tendent à s'accroître depuis la seconde guerre mondiale avec le développement de certaines nuisances ou leur perception plus importante, comme la pollution, notamment sonore ;
- l'amélioration de l'accessibilité des logements, notamment pour les personnes en situation de handicap ;
- la limitation de l'impact environnemental de la construction et de l'habitation, mais également la réduction de la consommation énergétique ;
- la baisse du coût effectif du logement, qui peut passer par la fiscalité ou des aides, mais qui ne sont jamais sans effets distorsifs sur le marché du logement.

Deux points peuvent en particulier être soulignés dans ce cadre. D'abord, l'amélioration de l'habitat doit, non seulement, porter sur le flux des nouvelles constructions, mais également sur les logements construits. Ensuite, l'emploi de fonds publics doit faire l'objet d'une évaluation constante, car des conséquences imprévues peuvent rendre inopérantes certaines politiques publiques, comme l'augmentation des loyers du fait d'aides accordées aux locataires, ou la baisse d'investissements suite à une évolution fiscale.

Je le disais, un des enjeux centraux aujourd'hui, en particulier pour la transition énergétique, repose sur la nécessité, non seulement, de s'assurer que les nouveaux logements respectent les normes votées, mais également que le stock de logements prenne le même chemin. La première question, s'agissant du parc de logement, est celle du diagnostic. En matière énergétique, c'est le diagnostic de performance énergétique (DPE), qui pourrait de nouveau être modifié – ce qui, encore une fois, pose des questions quant à la prévisibilité de la norme et la stabilité du cadre dans lequel sont prises des décisions qui engagent chaque acteur pour longtemps. La mise aux normes, ensuite, s'appuie sur des mécanismes incitatifs, comme des dispositifs de financement aux travaux, et des mécanismes coercitifs – à l'instar de l'interdiction de location des logements qualifiés de « *passoires thermiques* »⁵¹, au risque d'un recul du nombre de biens loués et donc d'un accroissement des tensions sur le marché locatif.

Pour ces rénovations nécessaires, un travail sur le droit de la copropriété a été engagé, mais il n'a pas encore abouti. Il procède d'une méthode pointilliste multipliant les informations, les mesures de financement, ou l'abaissement des

⁵¹ Cette interdiction, qui s'étale selon la typologie énergétique des biens immobiliers, de 2025 à 2034, est prévue aux articles 158 et suivants de la loi « Climat et résilience ».

seuils de majorité pour décider de mesures de rénovation⁵². Le taux de copropriétés fragiles ou en difficulté, qui représentent près de 18 % des copropriétés en France⁵³, permet de mesurer l'ampleur des complications auxquelles il faudra faire face pour engager une mise aux normes globales des copropriétés à l'avenir.

3.2. La question des aides revêt également un caractère structurant

Les difficultés d'accès au logement tiennent à la nature du marché immobilier français, dont les prix peuvent être de plus en plus déconnectés des revenus des ménages, notamment dans les zones les plus denses.

Le financement de prêts pour l'achat de logement, ou les aides personnelles⁵⁴, constituent autant de moyens de soutenir les ménages qui souhaitent acheter ou louer un bien. Le risque inhérent à ces aides est celui de leur incorporation dans les prix et loyers privés, diminuant leur effet pour les bénéficiaires et risquant d'aggraver le problème pour les autres acheteurs ou locataires. C'est une forme de paradoxe de Zénon, ou paradoxe d'Achille et de la tortue⁵⁵, qui apparaît : chaque fois que l'aide se rapproche du coût du loyer, l'effet inflationniste induit l'en éloigne⁵⁶. Cet effet oblige à étudier ce soutien aux acheteurs et locataires en même temps que les dispositifs qui permettent l'accroissement de l'offre ou le gel des prix. En effet, l'augmentation du pouvoir d'achat sans accroissement de la quantité de biens demandés, ou sans encadrement des prix ne peut conduire qu'à leur augmentation ou à des effets de pénuries.

Les effets mitigés de cet interventionnisme se retrouvent dans les chiffres, bien que d'autres facteurs soient à prendre en compte : malgré une politique du logement qui représente deux fois la moyenne de l'Union européenne (UE)⁵⁷ (1,3 % du PIB en France contre 0,6 % au sein de l'UE), la dépense de logement des ménages français demeure 10 % plus élevée que la moyenne européenne⁵⁸.

3.3. Enfin, à la frontière entre les questions d'offre et d'habitation, les dispositifs fiscaux portent des enjeux singuliers

L'imposition des biens immobiliers, par la taxe foncière, l'impôt sur la fortune immobilière (IFI) pour certains, ou via les droits de mutation, ont nécessairement des effets sur les prix de ces biens. Ils peuvent également modifier le comportement des acteurs publics qui perçoivent les recettes de ces impositions.

52 Voir, pour une déclinaison de ces mesures, Gaël Chantepie, « La transition énergétique dans les copropriétés », in *Actualité juridique Droit immobilier (AJDI)*, 2020, p. 84.

53 Le ministère de l'environnement estime à 110 000, soit 18 % du total, le nombre de copropriétés fragiles (<https://www.ecologie.gouv.fr/aide-aux-coproprietes-fragiles-ou-degradees>).

54 Voir en particulier l'aide personnalisée au logement (APL), l'allocation de logement sociale (ALS), et l'allocation de logement familiale (ALF).

55 Paradoxe énoncé par Zénon d'Elée (V^e siècle avant J.-C.).

56 Voir, pour une synthèse en 2014, Céline Grislain-Létrémy et Corentin Trevien, *Division Marchés et entreprises, Insee, L'impact des aides au logement sur le secteur locatif privé*.

57 Chiffres Eurostat sur la politique du logement : 1,3 % du PIB en France contre 0,6 % au sein de l'UE. Ces chiffres prennent toutefois en compte, non seulement, les aides pour l'achat ou la location, mais également les 13,7 Md€ de dépenses fiscales qui constituent des allégement d'impôts ayant pour but de mobiliser l'épargne, notamment des particuliers, pour la construction de logements.

58 26,2 % de leur revenu en 2019 contre 23,5 % au sein de l'UE.

Ainsi, par exemple, la suppression de la taxe d'habitation⁵⁹ couplée à l'exonération pour quinze ans de taxe foncière sur les logements sociaux pourrait décourager les acteurs locaux à favoriser la construction de logements sociaux⁶⁰. Ces logements rapportent, du fait de ces dispositifs, peu de recettes aux collectivités sur lesquelles ils sont implantés, mais contribuent à augmenter leurs charges, à l'instar de celles relatives à la prise en charge scolaire. Ces mécanismes fiscaux pourraient ainsi, à terme, s'inscrire à rebours des objectifs de la politique d'aide sociale.

* * *

Mesdames et Messieurs, la complexité du sujet, trop souvent regardé au travers du seul prisme de l'urbanisme, du logement social, ou encore des politiques environnementale, invite à l'inverse à adopter une vision globale sur les liens qu'entretiennent la norme et le logement dans ses versants quantitatifs et qualitatifs.

C'est ce diagnostic qui seul pourra conduire au volontarisme politique qui doit présider aux politiques en matière de logement. Ce n'est pas une mince affaire, mais je sais que la qualité des personnes qui interviendront aujourd'hui le permettra. Quatorze ans après le rapport du Conseil d'État qui s'était notamment penché sur la question de la norme en matière de logement, et avait dressé le constat très négatif que j'ai rappelé, ce colloque sera, à n'en pas douter, des plus stimulants.

Permettez-moi enfin de remercier, non seulement les intervenants d'aujourd'hui, mais également les équipes qui, au sein du Conseil d'État, ont organisé ce colloque, et en particulier la présidente de la section des finances, Catherine Bergeal, et le président de la section des travaux publics, Edmond Honorat, qui conduiront les deux tables rondes de cette journée. Ainsi bien sûr que la présidente de Boisdeffre et les agents de la section du rapport et des études pour l'organisation de ce colloque. Merci enfin au président Périnet-Marquet, qui assurera sa conclusion.

59 26,2 % de leur revenu en 2019 contre 23,5 % au sein de l'UE.

60 Prévue au premier alinéa du I de l'article 1384 C du code général des impôts (CGI).

Droits et Débats N° 44

Intervenant à tous les stades de la vie d'un logement et touchant plusieurs pans du droit (civil, administratif, social, fiscal, de l'urbanisme), les normes reflètent l'intervention de la puissance publique pour répondre à la demande de logement dans les meilleures conditions. Pour quelle efficacité ? Quels sont les freins persistants ? Les normes sont-elles trop nombreuses, complexes, ou alors parfois insuffisantes pour répondre aux objectifs de la politique du logement ? Quelles sont les pistes d'amélioration envisageables ?

Le colloque du 8 novembre 2023 examine toutes ces thématiques. La première table ronde offre une réflexion sur la manière dont la norme vient brider l'objectif de politique publique visant à encourager la construction de logements neufs dans une époque caractérisée par une accumulation de normes nouvelles, de diagnostics, de contrôles et de nouveaux documents obligatoires pour les propriétaires qui contribue à l'augmentation du prix de la construction neuve. Toutefois, la norme constitue également un levier pour favoriser l'offre de logements à différents niveaux (documents d'urbanisme, pilotage des projets locaux, dispositifs incitatifs). À la suite de ces réflexions, une dimension comparative présente l'histoire et l'évolution de la France par rapport aux politiques du logement menées dans les autres pays de l'OCDE. Enfin, la seconde table ronde traite de l'amélioration des conditions d'habitation, car une fois construits les logements restent soumis au respect de nombreuses normes, règles de l'art ou labels, au contenu normatif plus ou moins affirmé, en vue de leur rénovation, de leur réhabilitation ou de leur accessibilité. Mais le nombre croissant de ces normes et leur empilement posent également la question de leur bonne articulation, les objectifs auxquels elles répondent pouvant parfois être contradictoires. En outre, certaines obligations peuvent être trop contraignantes, voire irréalisables, ou à l'inverse rester en deçà de l'attente des usagers. Ce qui pose la question de l'adaptation des règles de droit aux nouveaux enjeux du logement, et du juste équilibre à conserver entre le droit de propriété et le droit des occupants.

Ce livre, enrichi de nombreuses annexes, permet de mesurer et de mieux comprendre l'impact positif ou négatif des normes applicables au logement, tant sur le flux (construction) que sur le stock (rénovation, réhabilitation), et invite à formuler des choix clairs en la matière.

CONSEIL D'ÉTAT

LES RAPPORTS DU CONSEIL D'ÉTAT

LES ÉTUDES DU CONSEIL D'ÉTAT

DROITS ET DÉBATS

HISTOIRE ET MÉMOIRE

JURISPRUDENCES

Direction de l'information légale et administrative

La Documentation française

<https://www.vie-publique.fr/publications>



ISBN : 978-2-11-174023-5

Imprimé en France

Prix : 15 €

