

12.3 Projet de délibération n° DEL-22-1077

Meublés de tourisme et autres changements d'usage des locaux d'habitation - Modification du régime d'autorisation : création de périmètres de compensation et adoption d'un règlement

Exposé

A compter du 1^{er} janvier 2019, Toulouse Métropole a instauré, sur le territoire de la commune de Toulouse, un régime d'autorisation temporaire de changement d'usage permettant à une personne physique de louer, pour de courtes durées, des locaux destinés à l'habitation, à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile. Par ce biais, il convenait de protéger l'habitat et d'assurer un développement harmonieux du tourisme sur le territoire, en limitant la pression immobilière résultant du développement croissant des meublés de tourisme, favorisé en particulier par l'essor des plateformes de locations touristiques, telles qu'Airbnb.

En effet, ce phénomène en forte augmentation présente un risque d'éviction, à moyen ou long terme, des résidents permanents, et de disparition de la vie de quartier (modification de l'offre commerciale de proximité...), notamment dans le coeur historique de Toulouse. Cela peut également conduire à des situations de nuisance et de dégradation des logements, des espaces communs des copropriétés en raison d'une forte rotation des occupants, peu compatible avec un habitat résidentiel classique mais aussi générer une concurrence avec les acteurs du secteur de l'hôtellerie.

La réglementation du changement d'usage permet à la collectivité de réguler l'activité des meublés de tourisme afin de protéger l'habitat à destination de la population permanente. Conformément à l'article L.631-7 du code de la construction et de l'habitation, sur le territoire de la commune de Toulouse, les résidences secondaires et les résidences principales louées au-delà de 120 jours par an sont soumises à cette procédure d'autorisation préalable de changement d'usage, dans les conditions fixées par l'article L.631-7-1 du même code. Ce changement d'usage doit s'opérer dans le respect, s'il y a lieu, du règlement de copropriété qui ne doit pas s'y opposer. L'activité est interdite pour les logements sociaux. A Toulouse, l'autorisation est, à ce jour, valable pour une durée de deux ans, à raison d'une à deux autorisations par personne physique. Toutefois, les personnes morales ne sont pas concernées par le dispositif existant.

Afin de poursuivre les démarches visant à réguler l'activité de location des meublés de tourisme que Toulouse Métropole et la Mairie de Toulouse ont engagées en 2018/2019 et de les appliquer tant aux personnes physiques qu'aux personnes morales (les SCI – Sociétés Civiles Immobilières- étant assimilées à des personnes morales), il est donc proposé de renforcer le dispositif, par :

1/ l'instauration de trois périmètres de compensation tels que cartographiés en annexe de cette délibération (zones A, B et C), en application des dispositions de l'article L.631-7-1 du code de la construction et de l'habitation. Ces périmètres sont établis en fonction de la structure urbaine des quartiers en matière d'habitat et de la densité constatée des meublés de tourisme.

La compensation consiste, pour le pétitionnaire, à transformer de façon concomitante, en habitation, un local ayant un autre usage, de qualité et de surface au moins équivalente à celui ayant changé d'usage et ce, dans les zones définies par la collectivité.

Cette mesure ne s'applique pas à la location occasionnelle de la résidence principale ou d'une partie de celle-ci, comme le prévoit l'article L.631-7-1 A du code de la construction et de l'habitat. La résidence principale est entendue comme le logement occupé au moins huit mois par an, qui ne peut donc être louée que le reste du temps, soit 4 mois par an. Au-delà, elle n'est plus considérée comme résidence principale et devient un meublé de tourisme. De fait, la location des résidences principales échappe à toute déclaration de changement d'usage.

Toutefois, la Mairie de Toulouse a mis en place la procédure d'enregistrement prévue au III. de l'article L.324-1-1 du code du tourisme, par délibération n°15-1 du 15 juin 2018. En conséquence, tout loueur occasionnel, quelle que soit la nature du logement loué, a l'obligation de s'enregistrer auprès de la Mairie de Toulouse qui lui attribue immédiatement, pour chaque local à mettre en location, un numéro d'enregistrement qui doit figurer sur toute

offre de location de courte durée, quel que soit le support et/ou l'intermédiaire retenu par le loueur (site internet, agence immobilière...).

La compensation s'appliquera aux autorisations de changement d'usage à caractère réel, définitives et attachées au local concerné – demandées par les personnes morales. Les autorisations de changement d'usage accordées à titre personnel pourront être délivrées, pour une durée de deux ans renouvelable, ~~et sans compensation pour deux logements en plus de la résidence principale~~. A compter du ~~troisième premier~~ logement, les personnes physiques sont soumises au régime des autorisations de changement d'usage avec compensation.

2/ l'adoption d'un règlement qui permettra un suivi et un contrôle plus efficient des meublés de tourisme, ainsi qu'une meilleure visibilité des actions menées par la collectivité, dans ce domaine.

Ce règlement, annexé à la présente délibération, entrera en vigueur au 1^{er} novembre 2023. Il fixe les conditions de délivrance des autorisations de changement d'usage des locaux d'habitation et détermine les compensations à mettre en œuvre, en application de la section 2 du chapitre 1^{er} du titre III du livre VI du code de la construction et de l'habitation.

Toutefois, les changements d'usage temporaires relatifs aux locations meublées de courtes durées, autorisés au titre de la délibération du 28 juin 2018, courront jusqu'au terme de l'autorisation accordée.

Le cas échéant, au regard des évolutions constatées et des éventuelles conséquences, un aménagement du dispositif pourra être envisagé ultérieurement.

Décision

Le Conseil de la Métropole,
Vu l'avis favorable de la Commission Habitat et Logement du jeudi 6 octobre 2022,
Vu la délibération n° DEL-18-0641 du Conseil de la Métropole du 28 juin 2018,
Entendu l'exposé de Monsieur le Président, après en avoir délibéré,

Décide :

Article 1

De créer trois secteurs de compensation, au sein desquels le pétitionnaire, pour toute demande de changement d'usage, créera un logement offert à la location à bail, de même superficie que celui ayant changé d'usage et ce, dans la zone telle que définie dans le règlement.

Article 2

D'adopter le règlement relatif aux autorisations de changement d'usage des locaux d'habitation applicable sur le territoire de la Mairie de Toulouse, tel qu'annexé à la présente délibération.

Article 3

De préciser que les autorisations de changement d'usage temporaire en cours se verront appliquer la nouvelle réglementation au terme de l'autorisation accordée.

Article 4

D'autoriser le Président à signer tout document en relation avec la présente délibération.



Règlement relatif aux autorisations de changement d'usage des locaux d'habitation applicable sur le territoire de la Ville de Toulouse

En application de la délibération n° DEL-22-1077 du Conseil Métropolitain du 20 octobre 2022

Les dispositions de l'article L324-1-1 du code du tourisme prévoient que les meublés de tourisme sont des villas, appartements ou studios meublés, à l'usage exclusif du locataire, offerts à la location à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile et qui y effectue un séjour caractérisé par une location à la journée, à la semaine ou au mois.

Conformément aux dispositions de la section 2 (changements d'usage et usages mixtes de locaux d'habitation) du chapitre 1er du titre III du livre VI du code de la construction et de l'habitation (CCH), le changement d'usage de locaux destinés à l'habitation est soumis à autorisation préalable délivrée par le Maire de Toulouse, selon les modalités définies par le présent règlement.

Principes généraux concernant le changement d'usage des locaux d'habitation

Article 1er :

Le changement d'usage concerne l'acte de transformer un local destiné à l'habitation au profit d'un autre usage (notamment : commerces, activités, services, bureaux, équipements d'intérêt collectif ou meublés de tourisme de courte durée). Constituent des locaux destinés à l'habitation toutes catégories de logements et leurs annexes, y compris les logements-foyers, logements de gardien, chambres de service, logements de fonction, logements inclus dans un bail commercial, locaux meublés donnés en location dans les conditions de l'article L.632-1 du Code de la construction et de l'habitation.

Les demandes de changement d'usage sont instruites en application des articles 2 et suivants du présent règlement et accordées en prenant en compte les objectifs de mixité sociale, l'équilibre

entre habitat et emploi dans les différents quartiers toulousains et la nécessité de ne pas aggraver l'insuffisance de logements.

L'autorisation de changement d'usage obtenue sans compensation est accordée à titre personnel.

Elle cesse de produire effet lorsqu'il est mis fin, à titre définitif, pour quelque raison que ce soit, à l'exercice professionnel du bénéficiaire.

L'autorisation de changement d'usage obtenue avec compensation revêt, elle, un caractère réel et donc définitif. Elle est attachée au local et non à la personne.

Les changements d'usage prohibés

Article 2 :

Le changement d'usage des locaux destinés à l'habitation et faisant l'objet d'un conventionnement public en application des articles L.831-1 et D. 321-23 du code de la construction et de l'habitation (CCH) est interdit, ainsi que pour les logements ayant bénéficié d'une aide publique dans le cadre de programmes d'amélioration de l'habitat.

Le régime des autorisations de changement d'usage avec compensation

Ces autorisations à caractère réel sont définitives et attachées au local concerné.

Article 3 :

La Commune de Toulouse connaît une tension de son marché du logement. Aussi, en vue de lutter contre la pénurie de logements et préserver une offre de logements permanents conforme aux objectifs définis dans le pacte métropolitain pour l'habitat adopté par délibération du 16/10/2021 et dans le futur PLUiH, l'autorisation préalable au changement d'usage de locaux destinés à l'habitation en locations meublées de courtes durées est soumise au principe de compensation.

La compensation consiste en la transformation en habitation de locaux ayant un autre usage que l'habitation au 1^{er} janvier 1970 ou, ayant fait l'objet d'une autorisation d'urbanisme changeant leur destination postérieurement au 1er janvier 1970 et n'ayant pas déjà été utilisés à titre de compensation.

Les biens proposés à la compensation doivent correspondre à des unités de logement et être de qualité et de surface au moins équivalentes à celles faisant l'objet de la demande de changement d'usage. Les locaux situés en rez-de-chaussée ne pourront pas servir de compensation.

Les locaux de compensation devront être situés (cf. carte en annexe) :

- dans la zone A correspondant au centre lorsque le bien faisant l'objet de la demande de changement d'usage se situe dans cette même zone (quartiers 1.1, 1.2, 1.3, 2.1 et, 4.1) ;
- dans les zones B et C correspondant au centre et aux faubourgs lorsque le bien faisant l'objet de la demande de changement d'usage se situe dans la zone B (quartiers 2.2, 2.4, 3.1, 4.2, 4.3, 5.3, 6.1 et 6.2) ;

- dans la zone correspondant à l'ensemble du territoire communal (zones A, B ou C) lorsque le bien faisant l'objet de la demande de changement d'usage se situe dans la zone C (quartiers 2.3, 3.2, 3.3, 5.1, 5.2, 6.3 et, 6.4).

Les logements objet du changement d'usage et les locaux de compensation doivent être transformés de façon concomitante.

Ces dossiers seront examinés en fonction de la qualité d'habitabilité de ces locaux. Les biens en compensation doivent répondre à l'issue de leur transformation aux normes de décence ainsi qu'aux différentes règles applicables en matière d'hygiène et de sécurité incendie en vigueur au jour de la délivrance de l'autorisation de changement d'usage.

Le régime des autorisations de changement d'usage à titre personnel, sans compensation

Contrairement aux autorisations à caractère réel prévue à l'article 3 du présent règlement, elles sont temporaires et attachées au demandeur. Ainsi, ces autorisations sont accordées personnellement au propriétaire et, cessent donc de produire leurs effets à la fin de l'exercice professionnel ou de l'activité du demandeur ou encore, suite à toute cession du bien.

Article 4 :

Une demande de changement d'usage de local d'habitation en local d'activité professionnelle pourra être accordée, pour une durée de deux ans renouvelable à condition que le local objet du changement d'usage conserve les aménagements existants indispensables à l'habitation, et qu'elle ne s'accompagne pas d'une autorisation ou déclaration pour changement de destination au sens du Code de l'urbanisme et sous réserve du respect des dispositions réglementaires des documents d'urbanisme en vigueur.

En cas de dépôt au préalable d'une autorisation ou déclaration au titre du Code de l'urbanisme pour changement de destination rattachée au local, le pétitionnaire renonce au bénéfice de l'autorisation de changement d'usage à caractère personnel et temporaire, et sera soumis au régime de l'autorisation de changement d'usage à caractère réel, subordonnée à une compensation.

Article 4 bis :

En application des dispositions de l'article L.631-7-1 A du Code de la Construction et de l'Habitation, un régime particulier d'autorisation temporaire de changement d'usage pour les locations meublées de courtes durées peut être institué concernant les demandes effectuées uniquement par des personnes physiques.

Ainsi, à titre dérogatoire aux dispositions de l'article 3 du présent règlement, une autorisation temporaire et personnelle peut-être accordée pour toute demande de changement d'usage pour une location meublée de courte durée, si celle-ci est effectuée par une personne physique, ~~et pour deux logements en plus de la résidence principale.~~

Cette autorisation, d'une durée de deux ans renouvelable, est incessible et cesse de produire effet à l'expiration de sa durée de validité.

A compter du **troisième premier** logement, les personnes physiques sont soumises au régime des autorisations de changement d'usage avec compensation prévu à l'article 3.

Le renouvellement de ces autorisations temporaires pourrait, le cas échéant, faire l'objet d'un refus en cas de signalement de nuisances de voisinage excessives et/ou répétitives.

Les changements d'usage dispensés d'autorisation

Article 5 :

Les changements d'usage de locaux d'habitation énumérés ci-après sont autorisés d'office, sans qu'il soit utile d'en faire la demande :

- les changements d'usage effectués en vue de l'exercice d'une activité professionnelle, y compris commercial, dans une partie d'un local d'habitation, dès lors que l'activité considérée n'est exercée que par le ou les occupants ayant leur résidence principale dans ce local et ne conduit à y recevoir ni clientèle ni marchandises (article L. 631-7-3 CCH),

- les changements d'usage effectués en vue de l'exercice d'une activité professionnelle, y compris commercial, dans une partie d'un local d'habitation situé au rez-de-chaussée, pourvu que l'activité considérée ne soit exercée que par le ou les occupants ayant leur résidence principale dans ce local, qu'elle n'engendre ni nuisance, ni danger pour le voisinage et qu'elle ne conduise à aucun désordre pour le bâti (article L. 631-7-4

CCH),

- les changements d'usage effectués en vue de la location pour de courtes durées à une clientèle de passage qui n'y élit pas domicile d'un local à usage d'habitation, pourvu que ce local constitue la résidence principale du loueur (article L. 631-7-1 A CCH). La durée cumulée ne doit pas excéder 120 jours par an.

Si le logement est loué plus de 120 jours par an, il n'est plus considéré comme résidence principale et, est donc soumis à demande d'autorisation de changement d'usage conformément aux dispositions de l'article 3 (ou des articles 3 et 4 s'il y a lieu) s'appliquent.

Les formalités d'enregistrement rappelées à l'article 6 du présent règlement sont toutefois obligatoires.

Conditions de délivrance des autorisations

Article 6 :

Le pétitionnaire établit sa demande de changement d'usage par dépôt ou envoi postal d'un formulaire de demande accompagné des pièces justificatives demandées :

à l'adresse suivante

Direction de l'urbanisme

Domaine des autorisations d'urbanisme

ou par voie électronique à

changement.usage@mairie-toulouse.fr

Pôle changement d'usage
1, Place des Carmes
31000 Toulouse

Quand le local faisant objet de la demande est situé dans une copropriété :

> Si le pétitionnaire est propriétaire du local, il devra joindre à son dossier :

- L'extrait du règlement de copropriété attestant que celui-ci ne s'oppose pas au changement d'usage, - ou, à défaut, l'accord de la copropriété

> Si le pétitionnaire n'est pas propriétaire du local ou ne dispose pas de droits réels sur ce local, il devra joindre à son dossier :

- un document attestant que le changement d'usage est autorisé par les ayants droits (accord écrit du propriétaire)

- L'extrait du règlement de copropriété attestant que celui-ci ne s'oppose pas au changement d'usage,

- ou, à défaut, l'accord de la copropriété

En tout état de cause, la Mairie de Toulouse informera la copropriété (syndic ou président du conseil syndical) de la demande d'autorisation de changement d'usage.

Le pétitionnaire s'engage également à ce que l'activité faisant l'objet de la demande de changement d'usage n'engendre pas de nuisances de voisinage excessives et/ou répétitives et, respecte les conditions d'usage des parties communes.

A compter de la réception du formulaire, les services de la Mairie de Toulouse disposent de deux mois pour délivrer l'autorisation ou notifier le refus d'autorisation. En l'absence de réponse passé ce délai, l'autorisation est réputée refusée.

Rappel :

En application de l'article L. 324-1-1 du code du tourisme, les meublés de tourisme doivent être déclarés à la mairie du territoire sur lequel il se situe.

La délibération du Conseil Municipal de Toulouse en date du 15 juin 2018 institue l'obligation d'obtenir, par télédéclaration, à compter du 1er janvier 2019, un numéro d'enregistrement pour tout meublé de tourisme. Celui-ci est délivré automatiquement sur le site Internet de la Mairie de Toulouse et les propriétaires de meublés doivent mentionner ce numéro dans toutes les annonces en ligne (sites spécialisés, petites annonces...) et dans leurs annonces sur tout autre type de support (presse...).

Dispositions pour la demande de l'autorisation

Article 7 :

En application de l'article L. 631-8 du code de la construction et de l'habitation, lorsque le changement d'usage fait l'objet de travaux entrant parallèlement dans le champ d'application des autorisations d'urbanisme, la demande de permis de construire ou la déclaration préalable vaut demande de changement d'usage, et doit donner lieu au dépôt de deux dossiers distincts, en même temps, au guichet unique mentionné à l'article 6, pour s'acquitter des formalités imposées par :

- le code de la construction et de l'habitation au titre du changement d'usage, - le code de l'urbanisme et les dispositions des documents d'urbanisme en vigueur.

Dans cette hypothèse, l'exécution des travaux autorisés par l'autorisation d'urbanisme est subordonnée à l'obtention préalable de l'autorisation de changement d'usage des locaux mentionnée à l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation.

Article 8 :

Le présent règlement, pris en fonction des règles édictées par les articles L. 631-7 et suivants du code de la construction et de l'habitation (CCH), ne préjuge pas des autres législations applicables notamment en matière d'urbanisme ou de copropriété.

Les autorisations de changement d'usage sont accordées sous réserve du droit des tiers, et notamment des stipulations du bail ou du règlement de copropriété. Les activités autorisées par le changement d'usage d'un local d'habitation ne doivent engendrer ni nuisance, ni danger pour le voisinage et ne conduire à aucun désordre pour le bâti.

Dispositions transitoires

Article 9 :

Le présent règlement est applicable à compter du 1^{er} novembre 2023.

Les changements d'usage temporaires relatifs aux locations meublées de courtes durées autorisés au titre de la délibération du 28 juin 2018 courent jusqu'au terme de l'autorisation accordée.

Les nouvelles demandes d'autorisations de changement d'usage seront instruites dans le respect des dispositions du présent règlement.

Les loueurs concernés par les dispositions nouvellement instituées par le présent règlement devront s'y conformer à sa date d'entrée en vigueur.

Sanctions applicables en cas d'infraction

Article 10 :

Au titre des dispositions du Code de la construction et de l'habitation :

L'article L.631-7 du Code de la construction et de l'habitation prévoit la nullité de plein droit de tous accords ou conventions conclus en violation de cet article.

De plus, en cas de non-respect de la réglementation, des poursuites auprès du Tribunal judiciaire de Toulouse peuvent être engagées pour mettre en œuvre les sanctions prévues aux articles L.651-2 et L.651-3 du Code de la construction et de l'habitation, et L.324-1-1 du Code du tourisme :

- L'article L.651-2 du Code de la construction et de l'habitation prévoit que toute personne qui enfreint les dispositions de l'article L. 631-7 ou qui ne se conforme pas aux conditions ou obligations

imposées en application dudit article est condamnée à une amende civile dont le montant ne peut excéder 50 000 € par local irrégulièrement transformé.

Cette amende est prononcée par le président du tribunal judiciaire statuant selon la procédure accélérée au fond, sur assignation de la commune dans laquelle est situé le local irrégulièrement transformé ou de l'Agence nationale de l'habitat. Le produit de l'amende est intégralement versé à la commune dans laquelle est situé ce local. Le tribunal judiciaire compétent est celui dans le ressort duquel est situé le local.

Sur assignation de la commune dans laquelle est situé le local irrégulièrement transformé ou de l'Agence nationale de l'habitat, le président du tribunal ordonne le retour à l'usage d'habitation du local transformé sans autorisation, dans un délai qu'il fixe. A l'expiration de celui-ci, il prononce une astreinte d'un montant maximal de 1 000 € par jour et par mètre carré utile du local irrégulièrement transformé. Le produit en est intégralement versé à la commune dans laquelle est situé le local irrégulièrement transformé.

Passé ce délai, l'administration peut procéder d'office, aux frais du contrevenant, à l'expulsion des occupants et à l'exécution des travaux nécessaires.

- L'article L.651-3 du code de la construction et de l'habitation prévoit que quiconque a, pour l'une quelconque des déclarations prévues aux titres Ier (chapitre II), II (chapitre Ier), III et IV du présent livre, à l'exclusion des articles L. 612-1, L. 631-1 à L. 631-6, L. 641-12 et L. 641-14, ou par les textes pris pour leur application, sciemment fait de fausses déclarations, quiconque a, à l'aide de manœuvres frauduleuses, dissimulé ou tenté de dissimuler les locaux soumis à déclaration, est passible d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 80 000 euros ou de l'une de ces deux peines seulement.

Le tribunal correctionnel prononce, en outre, la résiliation du bail et l'expulsion des locataires irrégulièrement installés.

Au titre des dispositions du Code du tourisme :

L'article L.324-1-1 V. du Code du tourisme prévoit que toute personne qui ne se conforme pas aux obligations d'enregistrement institué par la collectivité est passible d'une amende maximale de 5 000 €

Il indique aussi que toute personne qui ne se conforme pas à l'interdiction de louer sa résidence principale au-delà de 120 jours par an est passible d'une amende maximale de 10 000 €.

