



N° 620

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 31 janvier 2018.

PROPOSITION DE LOI

visant à rénover la politique sociale du logement,

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Jean-Louis MASSON, Damien ABAD, Julien AUBERT, Thibault BAZIN, Valérie BAZIN-MALGRAS, Valérie BEAUVAIS, Jean-Yves BONY, Bernard BROCHAND, Marie-Christine DALLOZ, Rémi DELATTE, Julien DIVE, Virginie DUBY-MULLER, Laurent FURST, Annie GENEVAR, Sébastien LECLERC, Jean-François PARIGI, Éric PAUGET, Patrick HETZEL, Valérie LACROUTE, Charles de la VERPILLIÈRE, Geneviève LEVY, David LORION, Véronique LOUWAGIE, Gilles LURTON, Franck MARLIN, Maxime MINOT, Bernard PERRUT, Alain RAMADIER, Jean-Luc REITZER, Raphaël SCHELLENBERGER, Laurence TRASTOUR-ISNART, Pierre VATIN, Marc LE FUR,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La question du mal logement constitue aujourd'hui un enjeu social de tout premier plan.

Selon le rapport annuel de la fondation Abbé Pierre en 2017 le nombre de personnes confrontées à la crise du logement continue d'augmenter.

Près de 4 millions de personnes sont mal logées (soit privées de logement personnel, soit vivant dans des conditions de logement très difficiles) et 12 autres millions sont concernées par la crise du logement du fait des difficultés qu'elles rencontrent (financières, énergétiques, de précarité ou de surpeuplement).

Un double constat s'impose :

D'une part, celui de l'aggravation de la situation nationale au regard de la non satisfaction des objectifs mis en place par la loi en matière de production de logements sociaux.

De ce point de vue le dernier rapport de la Commission nationale SRU remis le 18 octobre au ministre de la cohésion et des territoires fait ressortir une aggravation de la situation nationale.

En effet, alors que 387 communes n'avaient pas satisfait leur objectif sur la période 2011-2013, elles sont 649 sur la période 2014-2016, soit une hausse de 68 %.

D'autre part, la non prise en compte de la réalité de chaque territoire est source de graves aberrations, au point d'avoir le sentiment d'être au bout d'un système. L'obligation de production de logements sociaux, mal équilibrée et appliquée de façon strictement comptable à l'échelle communale se traduit trop souvent par une véritable injonction paradoxale en matière de mixité sociale devenant même parfois ségrégative.

La présente proposition de loi vise donc à corriger le dispositif en place afin de le rendre mieux adapté à la situation réelle des territoires :

– une efficacité renforcée grâce à un cadre d'application territorial élargi et à la mutualisation de l'obligation de production qui rend le territoire solidaire aux trois échelles : bassin de vie (pour le calcul du

nombre de logements à créer), Epci (pour la détermination des modalités de répartition de la production) et commune (pour la délivrance des PC) ;

- une meilleure acceptabilité grâce à la possibilité d'un conventionnement avec l'État sur une période de 6 années tenant compte de la réelle capacité à construire ;

- la volonté de lutter contre toute forme de stigmatisation par référence à un parcours résidentiel qui participe au vivre ensemble ;

- une baisse du coût du logement, une dynamisation et un élargissement de l'offre de logements encadrés grâce à la participation de tous les acteurs publics et privés à l'effort national de production.

Afin de mieux répondre aux évolutions de la demande sociale, c'est l'ensemble des acteurs publics et privés qui concourent à l'accessibilité, à l'habitabilité et à la diversification de ces logements.

Les expérimentations et les innovations sont encouragées dans ce cadre, tant sur le plan des modes de production que sur celui des montages juridiques, financiers et dispositifs fiscaux.

En cohérence avec les objectifs proposés, l'**article 1** permet de remplacer, dans le code de la construction et de l'habitation, les termes « logements sociaux » par ceux de « logements encadrés ».

Les modifications apportées par l'**article 2** à l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation permettent de préciser que c'est à l'échelle de chaque bassin de vie qu'est déterminé le taux de production obligatoire de logements encadrés et cela en fonction du flux annuel de résidences principales autorisées.

Du fait que le nouveau mode de calcul ne se faisant plus désormais par référence au stock de résidences principales existantes, mais par référence au flux de résidences produites lors de l'année n-1, le taux de production obligatoire de logement encadrés est fixé à 30 %.

Les métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération, communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants ainsi que les communes non soumises à un PLH dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Île-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions ont la responsabilité de leur mise en œuvre.

Le taux de 30 % est réduit à 25 % pour les bassins de vie pour lesquels le parc de logements existants ne justifie pas un effort d'offre supplémentaire pour répondre à la demande et aux capacités de se loger des personnes à revenus modestes et des personnes défavorisées.

Un décret détermine la liste des bassins de vie concernés en fonction du nombre de demandes de logement sociaux par rapport au nombre d'emménagements annuels, hors mutation interne, dans le parc des collectivités à établissements de coopération intercommunale mentionnés.

La notion de logement encadré est explicitée, il s'agit des logements à usage locatif publics et privés conventionnés avec l'État et répondant aux conditions de ressources et de loyers fixées par décret. Comptent désormais aussi au nombre de ces logements :

- les logements en accession sociale maîtrisée ;
- les logements intermédiaires avec ou sans travaux dans la limite de 20 % de l'offre de logements encadrés par bassin de vie ;
- le parc militaire de la défense attribué à des ménages dont le plafond de ressources est inférieur au plafond HLM.

Les modifications apportées par l'**article 3** à l'article L. 302-7 alinéa 1 et 2 ont pour objet de mettre en cohérence, d'une part, les taux de réalisation *a minima* permettant d'échapper aux prélèvements sur les ressources fiscales des communes visées à l'article L. 302-5 et, d'autre part, le mode de calcul du prélèvement au regard des nouveaux taux de 30 % ou 25 % sur les flux mis en place par l'article 2.

L'**article 4** permet, par convention avec l'État, aux collectivités et établissements de coopération intercommunale mentionnés de déterminer leurs efforts respectifs de production de logements encadrés pour une période de six ans.

Cette Convention tient compte de l'identité, des spécificités, des contraintes, de la capacité géographique de chaque territoire, des efforts consentis et des résultats obtenus par chaque commune au regard de l'obligation de production de logements encadrés.

Elle permet d'exonérer partiellement ou totalement de leurs obligations en matière de production de logements encadrés les communes connaissant de fortes contraintes environnementales.

Cette exonération est totale pour les communes ayant atteint 25 % de logements encadrés par rapport au nombre de résidences principales existantes.

En cas de désaccord, le taux de production de 25 % ou 30 % s'applique de façon comptable à chaque EPCI ou collectivité concerné.

C'est pourquoi il vous est proposé, Mesdames, Messieurs, d'adopter la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :
- ② I. – Chaque occurrence des mots : « logements sociaux » est remplacée par les mots : « logements encadrés » ;
- ③ II. – Chaque occurrence des mots : « parc locatif social » est remplacée par les mots : « parc de logements encadrés ».

Article 2

- ① L'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :
- ② I. – Au I, après le mot : « aux », la fin de l'alinéa est ainsi rédigée : « bassins de vie et les modalités de réalisation aux agglomérations ou établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants, et dans lesquelles le nombre total de logements encadrés produit au 1^{er} janvier de l'année N-1 représente moins de 30 % des résidences principales produites sur la même année ainsi que dans les communes non soumises à un programme local de l'habitat dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Île-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions. »
- ③ II. – Le II est ainsi modifié :
- ④ 1° Le premier alinéa est ainsi modifié :
- ⑤ a) Les mots : « 20 % pour toutes les communes mentionnées au même I appartenant à une agglomération ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, » sont remplacés par les mots : « 25 % dans les bassins de vie » ;
- ⑥ b) Les mots : « , au moins » sont supprimés ;

- ⑦ c) Après les mots : « la liste des », sont insérés les mots : « bassins de vie et ».
- ⑧ 2° Au deuxième alinéa, le taux : « 25 % » est remplacé par le taux : « 30 % » ;
- ⑨ 3° Au troisième alinéa, le taux : « 20 % » est remplacé par le taux : « 25 % » ;
- ⑩ III. – Le IV est ainsi modifié :
- ⑪ 1° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑫ « Les logements encadrés sont les logements à usage locatif publics et privés conventionnés avec l'État et répondant aux conditions de ressources et de loyers fixées par décret » ;
- ⑬ 2° Après le septième alinéa, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :
- ⑭ « 7° Les logements en accession sociale maîtrisée ; »
- ⑮ « 8° Les logements intermédiaires avec ou sans travaux dans la limite de 20 % de l'offre de logements encadrés par bassin de vie ; »
- ⑯ « 9° Le parc militaire de la défense attribué à des ménages dont le plafond de ressources est inférieur au plafond interdisant l'accès à une habitation à loyer modéré ; »

Article 3

- ① L'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :
- ② I. – Le premier alinéa est ainsi modifié :
- ③ 1° Le taux : « 20 % » est remplacé par le taux : « 25 % » ;
- ④ 2° Le taux : « 15 % » est remplacé par le taux : « 20 % ».
- ⑤ II. – Au deuxième alinéa, les mots : « 25 % ou 20 % » sont remplacés par les mots : « 30 % ou 25 % ».

Article 4

- ① L'article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :
- ② I. – Le premier alinéa du I est ainsi rédigé :
- ③ « Pour atteindre le taux mentionné, selon le cas, aux I ou II de l'article L. 302-5, la liste des communes est arrêtée sur proposition des établissements de coopération intercommunale auxquelles elles appartiennent, après avis du représentant de l'État dans la région et de la commission nationale mentionnée aux II et III de l'article L. 302-9-1-1. Ne sont pas concernées les communes connaissant de fortes contraintes environnementales et qui peuvent à ce titre être exonérées ainsi que celles ayant atteint 25 % de logements encadrés par rapport au nombre de résidences principales existantes. »
- ④ II. – La dernière phrase du VI est supprimée ;
- ⑤ III. – Le VII est remplacé par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « VIII. – Lorsque la réalisation de logements encadrés permet soit de constater une progression constante, soit d'atteindre globalement au moins 50 % des objectifs cumulés, une convention avec l'État, permet aux collectivités et établissements de coopération intercommunale mentionnés de déterminer leurs efforts respectifs d'offre de logements encadrés pour une période de six ans. En cas de désaccord entre les collectivités, le taux de production de 25 % ou 30 % s'applique de façon comptable à chaque établissement public de coopération intercommunale ou collectivité concerné. La convention sexennale entre l'État, les collectivités territoriales et l'établissement de coopération intercommunale permet au préfet dans le département d'attribuer partiellement aux maires une délégation d'attribution de logements encadrés dans le cadre de la commission d'attribution de logements encadrés des bailleurs ou au président d'établissement public de coopération intercommunale d'accorder aux maires une délégation partielle de 20 % de son contingent de logements encadrés dans le respect des orientations adoptées dans le cadre de la conférence intercommunale et traduite dans la convention d'attribution ».