



ASSEMBLÉE NATIONALE

15ème législature

Loi SRU

Question écrite n° 8512

Texte de la question

M. Jean-François Portarrieu attire l'attention de M. le ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, au sujet de la loi SRU. En effet, la loi SRU du 13 décembre 2000 fixe obligatoirement un quota de logements sociaux que doivent construire les communes. Ce dispositif s'accompagne, le cas échéant, de sanctions si ce quota n'était pas respecté. Les textes applicables sont ainsi codifiés aux articles L. 302-5 à L. 302-9-4 du code de la construction et de l'habitation et aux modifications intervenues en vertu de la loi du 13 juillet 1986, de la loi du 18 janvier 2013 (mobilisation du foncier public), de la loi du 24 mars 2014 (loi ALUR) et de la loi du 27 janvier 2017 (égalité et citoyenneté). Ainsi, ce dispositif, que certains considèrent comme extrêmement complexe, fixe, à l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, un quota de 25 % de logements sociaux « pour les communes dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Île-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions qui sont comprises, au sens du recensement de la population, dans une agglomération ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants ». Toujours selon ce même article, le taux est fixé à 20 % « pour toutes les communes appartenant à une agglomération ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, pour lesquels le parc de logements existant ne justifie pas un effort de production supplémentaire » et « pour les communes de plus de 15 000 habitants dont le nombre d'habitants a crû dans des conditions et sur une durée fixées par décret et qui n'appartiennent pas à une agglomération ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comportant une commune de plus de 15 000 habitants ». Pour autant, toujours selon ce même article, il est écrit que « les dispositions de la présente section ne sont pas applicables aux communes dont plus de la moitié de territoires urbanisés est soumis à une inconstructibilité résultant [...] ou d'un plan de prévention des risques naturels, ou encore d'un plan de prévention des risques miniers ». Ainsi, concrètement, pour une commune, si plus de 50 % de son territoire urbanisé est située en zone inondable, elle entre dans un régime dérogatoire et n'est pas dans l'obligation de respecter le quota de logements sociaux. Ce dispositif, s'il va dans le bon sens pour les communes impactées par de tels risques, entraînerait un certain nombre de difficultés notamment pour les communes proches du seuil des 50 % mais ne l'atteignant pas. En effet, il existe une infime différence entre une commune ayant 50 % de son territoire urbanisé en zone inondable et une commune en ayant 49 ou 48 %. Pourtant, d'après la loi, la règle n'est pas la même et son application change considérablement la donne pour la collectivité. De la même manière, la loi s'applique pareillement pour une commune n'ayant aucune surface de son territoire urbanisé en zones inondables et une commune en ayant 49 ou 48 %. Pourtant, dans les faits, la situation concrète n'est pas la même et la commune dont la surface de son territoire urbanisé en zones inondables est de 49 ou 48 % aura plus de difficultés à être en conformité avec la loi car ayant une surface constructible beaucoup plus petite et de fait plus dense. Ainsi, face à ces difficultés, sans remettre en cause l'esprit de la loi SRU et le seuil de 50 %, il souhaiterait savoir si, en dessous du seuil, les modalités d'application du quota de 25 % ne pourraient pas être revues et si un régime dégressif ne pourrait pas être mis en œuvre. L'application du quota de logements sociaux se ferait alors en fonction du pourcentage de surface inconstructible du territoire urbanisé et permettrait aux communes concernées d'obtenir une marge de manœuvre qui les aiderait dans le respect de la loi.

Texte de la réponse

Dans le cadre de la discussion parlementaire préalable à la promulgation de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Elan), le législateur a procédé à quelques ajustements du dispositif issu de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU), tout en conservant son équilibre, s'agissant de son périmètre d'application et du niveau des obligations assignées aux communes en matière de logement social (20 ou 25 % des résidences principales). Le dispositif tel qu'issu de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté du 27 janvier 2017, et inchangé par Elan, permet d'exempter de cet effort, les communes situées dans des agglomérations peu tendues, ou hors des agglomérations, dans des secteurs isolés, mal desservis, et peu attractifs aussi bien pour les ménages modestes que pour les bailleurs sociaux. Le mécanisme en vigueur permet également de supprimer les obligations de développement de l'offre dans des communes fortement contraintes, dont plus de la moitié du territoire urbanisé est grevé par des servitudes ou des dispositions limitant trop fortement ou interdisant la construction (plan de protection des risques, plan d'exposition au bruit, servitudes environnementales...). C'est ainsi que sur la base de ces critères, le Gouvernement a pris, le 28 décembre 2017, un décret permettant d'exempter pour les années 2018 et 2019, 274 communes de l'obligation SRU, en multipliant ainsi par 4, par rapport à la situation antérieure, le nombre de communes dispensées de l'effort de solidarité, pour tenir compte des réalités territoriales et mieux articuler le périmètre d'application SRU à ces réalités et renforcer sa cohérence et sa crédibilité. Ce décret sera actualisé par un décret modifié dès la fin de cet exercice 2019, sur proposition des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) d'appartenance et sur la base des mêmes critères que ceux précités. À l'issue de ce décret, ce sont au final 1072 communes qui restent soumises à l'obligation de rattrapage en 2018, et qui doivent lancer des dynamiques vertueuses de développement de l'offre de logements, à ce jour insuffisante en regard des besoins, au profit des plus fragiles de nos concitoyens. Parmi ces communes, il se trouve bien entendu des communes dont une partie du territoire, urbanisée ou non, est soumise à des risques ou à des aléas qui limitent la constructibilité. Pour autant, le Gouvernement n'entend pas revenir sur les conditions d'éligibilité à l'exemption SRU fondées sur ce critère (seuil plancher de 50 % du territoire urbanisé couvert par des contraintes avérées et durables sur la constructibilité, notamment dans le cadre de plan de prévention des risques et de servitudes environnementales en vigueur). En effet, sur les communes couvertes par des contraintes sur la construction sur une part minoritaire du territoire urbanisé, il est par nature possible de développer une offre de logements sur la partie majoritaire du territoire urbanisé, tout en limitant l'étalement urbain, ce à quoi le Gouvernement est également attaché. Il n'est d'ailleurs pas rare d'observer sur ce type de communes un développement, parfois massif, de l'offre de logements privés, et même de résidences secondaires, quelquefois même au-delà des secteurs urbanisés. De plus, dans les secteurs contraints où l'offre de foncier est parfois restreinte et chère, le Gouvernement rappelle que le développement de l'offre de logements sociaux peut alors s'opérer par conventionnement du parc privé existant. La proposition de l'honorable parlementaire n'a à ce stade pas été retenue justement en raison de la complexité de la mise en oeuvre qu'elle présupposerait alors que le Gouvernement a souhaité au contraire renforcer la lisibilité et l'acceptabilité de la loi.

Données clés

Auteur : [M. Jean-François Portarrieu](#)

Circonscription : Haute-Garonne (5^e circonscription) - La République en Marche

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 8512

Rubrique : Logement

Ministère interrogé : [Transition écologique et solidaire](#)

Ministère attributaire : [Cohésion des territoires et relations avec les collectivités territoriales](#)

Date(s) clé(s)

Question publiée au JO le : [22 mai 2018](#), page 4193

Réponse publiée au JO le : [18 juin 2019](#), page 5586