



N° 4002

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 mars 2021.

## PROPOSITION DE LOI

*portant adaptation des quotas communaux obligatoires en  
matière de politique du logement social,*

(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

Bernard REYNÈS, Julien RAVIER, Jean-Claude BOUCHET, Thibault BAZIN, Jacques CATTIN, Jean-Carles GRELIER, Annie GENEVARD, Bernard BROCHAND, Édith AUDIBERT, Sylvie BOUCHET BELLECOURT, Arnaud VIALA, Jean-Pierre DOOR, Josiane CORNELOUP, Éric PAUGET, Julien AUBERT, Raphaël SCHELLENBERGER,

députés.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La construction de logements sociaux est à l'heure du bilan. Décembre 2020 marque le 20<sup>e</sup> anniversaire de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, couramment appelée loi SRU.

Ce texte, qui vise à renforcer l'offre de logements disponibles et à assurer une bonne répartition du parc social sur le territoire, impose à certaines communes de disposer d'un nombre minimum de logements locatifs sociaux, proportionnel au nombre de résidences principales. Ce seuil, qui est fixé à 20 % ou 25 % selon les communes, doit être atteint d'ici 2025. Les communes n'ayant pas encore un nombre suffisant de logements sociaux sont soumises à un prélèvement sur leurs ressources fiscales et à des obligations de rattrapage, fixées par périodes triennales. Ces quotas sont exprimés quantitativement (en nombre de logements) et qualitativement, pour assurer un bon équilibre entre logements sociaux et logements très sociaux. Et, là encore, décembre 2020 marque une étape importante, puisque c'est l'heure de dresser le bilan du plan triennal 2017-2019.

À l'échelle nationale, le parc de logements sociaux est passé de 4 100 000 en 2000 à 5 153 600 au 1<sup>er</sup> janvier 2020. Si l'objectif global semble atteint, on constate de fortes disparités régionales et locales. Il en est de même pour le bilan de la dernière période triennale 2017-2019 car, d'après la Fondation Abbé Pierre, les résultats sont plutôt satisfaisants, puisque l'objectif global de production de 200 000 logements sociaux est atteint, à 116 %. Mais, comme toujours, ce bon résultat cache d'importantes disparités sur le territoire.

En effet, si 47 % des 1 035 communes qui étaient soumises à des obligations de rattrapage ont atteint leurs objectifs, 550 communes (53 %) n'y sont pas parvenues. Parmi elles, 280 ont été déclarées comme carencées par les préfets. Un chiffre en augmentation puisqu'elles étaient 264 dans le précédent bilan triennal. Le ministère souligne de très grandes disparités entre les régions. La région PACA, l'Ile-de-France, et la région Auvergne-Rhône-Alpes figurent notamment parmi les mauvais élèves, avec de nombreuses communes dites « carencées »

De plus, les préfets doivent, par ailleurs, considérer le critère qualitatif – permettant une répartition équilibrée des logements financés au titre du

rattrapage SRU sur la période triennale (30 % au moins de PLAI ou assimilés et 30 % au plus de PLS ou assimilés) - comme un « *objectif de premier rang, au même titre que l'objectif quantitatif et d'en tirer les conséquences s'il n'a pas été respecté* ».

Aussi, plutôt que de stigmatiser certaines communes, il convient d'amender les dispositifs issus de l'article 55 de la loi SRU afin de tenir compte des réalités et contraintes locales et d'adapter la production de logements sociaux aux besoins réels des territoires et de repousser l'année butoir à 2031, soient deux périodes triennales supplémentaires.

En effet, il s'agit de moduler l'effort de logements à produire selon la strate démographique des communes car ces dernières ne disposent pas des mêmes capacités financières dans ce domaine. Trois taux obligatoires pourraient être créés à 17,5, 22,5 et 25 % pour respectivement les strates 3 500 à 10 000 habitants, 10 à 40 000 habitants et enfin plus de 40 000.

De même, afin de ne pas faire supporter aux autorités municipales issues des élections de 2020 le poids d'une production de logements sociaux importante quantitativement et résultant des situations passées, il est proposé d'établir un double objectif :

– Un taux unique de 17,5 % de logements locatifs sociaux appliqué sur le stock de résidences principales comptées au 1<sup>er</sup> janvier 2020

– les taux précédemment évoqués par strates démographiques mais calculés sur le flux de logements, c'est à dire sur le nombre annuel de production de nouveaux logements, déduction faite des logements sociaux construits durant l'année considérée.

De plus, il convient de tenir compte de limites qui s'imposent aux possibilités de construction sur le territoire de nombreuses communes : rareté et coût du foncier constructible, plan de prévention des risques naturels ou industriels, zones protégées ... le nombre de logements à produire par période triennale pourra utilement être modulé pour tenir compte de ces freins lors de concertations locales entre les Préfets et les communes.

Enfin, le fonds d'aménagement urbain (FAU) institué dans chaque région par la loi SRU devrait également avoir pour finalité d'aider financièrement les communes éligibles et les établissements publics de coopération intercommunale dont elles font partie pour des actions foncières

et immobilières en faveur du logement locatif social. Il pourrait être fléché vers deux priorités.

En premier lieu, ce fonds pourrait permettre un soutien renforcé aux acquisitions foncières effectuées pour la construction de logements sociaux dans les territoires enregistrant une forte tension foncière et un abondement des aides à la construction pour les logements les plus sociaux (PLAI).

En parallèle, une part du fonds pourrait être affectée à l'attribution de dotations aux communes afin d'aider au financement des investissements publics, infrastructures et équipements, imposés par la production de logements sociaux et l'évolution de la population : voiries, réseaux, crèches, écoles ...

Tel est l'objet de la présente proposition de loi.

## PROPOSITION DE LOI

### Article 1<sup>er</sup>

- ① La section 2 du chapitre II du titre préliminaire du livre III du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifiée :
- ② 1° L'article L. 302-5 est ainsi modifié :
- ③ a) À la fin du premier alinéa du I, les mots : « de l'année précédente, moins de 25 % des résidences principales » sont remplacés par les mots : « 2020, moins de 17,5 % des résidences principales constituant le stock municipal » ;
- ④ b) Le même I est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ⑤ « Une seconde obligation s'impose aux communes mentionnées au premier alinéa du présent I par la création d'un taux de construction de logements locatifs sociaux s'appliquant au flux annuel de création de nouvelles résidences principales, hors logements sociaux construits cette même année. Ce taux est fixé à 17,5 % pour les communes de moins de 10 000 habitants, à 22,5 % pour les communes de 10 000 à 40 000 habitants et à 25 % pour les communes de plus de 40 000 habitants. »
- ⑥ c) Les premiers et deuxièmes alinéas du II sont supprimés ;
- ⑦ d) À la première phrase du troisième alinéa du II, les mots : « Ce taux est également fixé à 20 % pour les » sont remplacés par les mots : « Ces taux sont également applicables aux » et le nombre : « 15 000 » est remplacé par le nombre : « 10 000 » ;
- ⑧ e) Après le 6° du IV, sont insérés des 7° et 8° ainsi rédigés :
- ⑨ « 7° Les hébergements d'urgence prévus par l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles ;
- ⑩ « 8° Les logements acquis ou construits financés par des aides publiques, accordées sous condition de ressources, aux personnes accédant à la propriété de leur logement, sous la forme d'avances remboursables sans intérêt et de prêts d'accession sociale à taux réduit définis à l'article L. 301-2 du présent code, décomptés pendant une période de cinq ans. »

- ⑪ 2° À la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 302-6, les mots : « le taux mentionné, selon le cas, aux I ou II » sont remplacés par les mots : « le taux mentionné au I » ;
- ⑫ 3° L'article L. 302-7 est ainsi modifié :
- ⑬ a) À la première phrase du premier alinéa, le pourcentage : « 20% » est remplacé par le pourcentage : « 17,5 % » ;
- ⑭ b) À la même première phrase du premier alinéa, les mots : « ou 15 % pour les communes mentionnées aux premiers et dernier alinéas du II dudit article L. 302-5 » sont supprimés ;
- ⑮ c) Au deuxième alinéa, les mots : « 25 % ou 20 % » sont remplacés par les mots : « 17,5 % du stock » ;
- ⑯ d) Au même deuxième alinéa, les mots : « selon que les communes relèvent des I ou II de l'article L. 302-5 » sont supprimés.
- ⑰ e) Au même deuxième alinéa après la seconde occurrence de la référence : « L. 302-5 », sont insérés les mots : « Ce prélèvement est augmenté de 1 % par la différence entre le taux annuel constaté sur le flux et le taux imposé de la strate, »
- ⑱ f) Au même deuxième alinéa, après le mot : « excéder », sont insérés les mots : « au total ».
- ⑲ 4° L'article L. 302-8 est ainsi modifié :
- ⑳ a) À la première phrase du premier alinéa du I, les mots : « , selon le cas, au I ou II » sont remplacés par les mots : « au I » ;
- ㉑ b) la seconde phrase du premier alinéa du I, l'année : « 2025 » est remplacée par l'année : « 2031 » ;
- ㉒ c) À la même seconde phrase du premier alinéa du I, les mots : « , selon le cas, au I ou II » sont remplacés par les mots : « au I » ;
- ㉓ d) À la première phrase du deuxième alinéa du I, les mots : « , selon le cas, aux I ou II » sont remplacés par les mots : « au I » ;
- ㉔ e) À l'avant-dernière phrase du quatrième alinéa du I, les mots : « , selon le cas, au I ou II » sont remplacés par les mots : « au I » ;
- ㉕ f) Au IV, les mots : « aux I ou II » sont remplacés par les mots : « au I » ;

- 26) g) À la première phrase du VII, le pourcentage : « 25% » est remplacé par le pourcentage : « 17,5% » et l'année : « 2025 » est remplacée par l'année : « 2031 » ;
- 27) h) À la première phrase du premier alinéa du VII, les mots : « , selon le cas, au I ou II » sont remplacés par les mots : « au I » ;
- 28) i) À la deuxième phrase du premier alinéa du VII, les mots : « porté à 33 % » sont remplacés par les mots : « augmenté de 5 % », les mots : « à 50 % » sont remplacés par les mots : « de 10 % » et les mots : « à 100 % » sont remplacés par les mots : « de 15% » ;
- 29) j) À la première phrase du deuxième alinéa du VII, les mots : « , selon le cas, aux I ou II » sont remplacés par les mots : " au I "
- 30) k) Au dernier alinéa du VII, les mots : « , selon le cas, aux I ou II » sont remplacés par les mots : « au I ».
- 31) 5° À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 302-9-1, les mots : « aux I et II » sont remplacés par les mots : « au I » ;
- 32) 6° Le I de l'article L. 435-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- 33) « Il peut financer, à titre accessoire, les investissements d'infrastructures ou d'équipements publics des communes mentionnées au I de l'article L. 302-5 nécessaires à la mise en œuvre de la politique du logement en matière de développement de l'offre de logement locatif social et de rénovation urbaine. »

## Article 2

La charge pour l'État est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

