



N° 2323

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 janvier 2026.

PROPOSITION DE LOI

visant à lutter contre le séparatisme social dans nos territoires,

(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

M. Idir BOUMERTIT, Mme Mathilde PANOT, les membres du groupe La France insoumise - Nouveau Front Populaire⁽¹⁾,

députés et députées.

⁽¹⁾ Ce groupe est composé de : Mme Nadège ABOMANGOLI, M. Laurent ALEXANDRE, M. Gabriel AMARD, Mme Ségolène AMIOT, Mme Farida AMRANI, M. Rodrigo ARENAS, M. Raphaël ARNAULT, Mme Anaïs BELOUASSA-CHERIFI, M. Ugo BERNALICIS, M. Christophe BEX, M. Carlos Martens BILONGO, M. Manuel BOMPARD, M. Idir BOUMERTIT, M. Louis BOYARD, M. Pierre-Yves CADALEN, M. Aymeric CARON, M. Sylvain CARRIÈRE, Mme Gabrielle CATHALA, M. Bérenger CERNON, Mme Sophia CHIKIROU, M. Hadrien CLOUET, M. Éric COQUEREL, M. Jean-François COULOMME, M. Sébastien DELOGU, M. Aly DIOUARA, Mme Alma DUFOUR, Mme Karen ERODI, Mme Mathilde FELD, M. Emmanuel FERNANDES, Mme Sylvie

FERRER, M. Perceval GAILLARD, Mme Clémence GUETTÉ, M. David GUIRAUD, Mme Zahia HAMDANE, Mme Mathilde HIGNET, M. Andy KERBRAT, M. Bastien LACHAUD, M. Abdelkader LAHMAR, M. Maxime LAISNEY, M. Arnaud LE GALL, M. Aurélien LE COQ, M. Antoine LÉAUMENT, Mme Élise LEBOUCHER, M. Jérôme LEGAVRE, Mme Sarah LEGRAIN, Mme Claire LEJEUNE, Mme Murielle LEPVRAUD, Mme Élisa MARTIN, M. Damien MAUDET, Mme Marianne MAXIMI, Mme Marie MESMEUR, Mme Manon MEUNIER, M. Jean-Philippe NILOR, Mme Sandrine NOSBÉ, Mme Danièle OBONO, Mme Nathalie OZIOL, Mme Mathilde PANOT, M. René PILATO, M. François PIQUEMAL, M. Thomas PORTES, M. Loïc PRUD'HOMME, M. Jean-Hugues RATENON, M. Arnaud SAINT-MARTIN, M. Aurélien SAINTOUL, Mme Ersilia SOUDAIS, Mme Anne STAMBACH-TERRENOIR, M. Aurélien TACHÉ, Mme Andrée TAURINYA, M. Matthias TAVEL, Mme Aurélie TROUVÉ, M. Paul VANNIER.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Dans son ouvrage *Le ghetto français. Enquête sur le séparatisme social* (2004), le sociologue Éric Maurin décrivait déjà les mécanismes à l'œuvre dans la société française : les stratégies d'évitement résidentiel de la bourgeoisie, la concentration des difficultés dans les quartiers populaires et, *in fine*, un « **séparatisme social** » qui mine l'idéal républicain d'égalité. Vingt ans plus tard, la situation n'a fait que s'aggraver.

La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU), adoptée en décembre 2000, devait répondre à ce défi en imposant aux communes de plus de 3 500 habitants (1 500 habitants en Île-de-France), appartenant à une intercommunalité de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de 15 000 habitants, de disposer d'un pourcentage minimal de logements sociaux.

Fixé initialement à 20 %, puis relevé à 25 % en 2013, cet objectif a partiellement rééquilibré l'offre de logements sociaux dans certains territoires. Mais les résultats demeurent très insuffisants et les fractures territoriales criantes.

Sur la période 2020-2022, 659 communes sur 1 031, soit 64 %, n'ont pas respecté leurs obligations. Parmi les villes de plus de 100 000 habitants, une seule – Montpellier – est en conformité. D'autres, souvent parmi les plus riches, affichent des résultats indécents : Neuilly-sur-Seine atteint à peine 1 %, Boulogne-Billancourt et Nice plafonnent à 13 %, quand Paris, Marseille, Bordeaux, Toulon ou Lyon demeurent elles aussi en défaut. Ces chiffres illustrent le **sécessionnisme de municipalités privilégiées** qui préfèrent **payer des amendes plutôt qu'accueillir des classes populaires**.

La situation est particulièrement frappante dans la Métropole de Lyon. À l'échelle métropolitaine, les efforts de la collectivité ont permis d'atteindre en 2025 un taux global de **27,22 %**, franchissant pour la première fois le seuil prévu par la loi. Mais derrière ce chiffre encourageant se cache une **fracture Est-Ouest profonde** :

– dans l'Est, des communes populaires comme Vénissieux, Vaulx-en-Velin, Saint-Fons ou Rillieux-la-Pape dépassent les **50 %** de logements sociaux, portant à elles seules l'équilibre métropolitain ;

– dans l’Ouest, certaines communes riches restent très loin du compte : Sainte-Foy-lès-Lyon, Charly ou Saint-Genis-les-Ollières peinent à atteindre **10 à 15 %**.

Cette géographie inégalitaire de l’habitat produit une **ségrégation sociale de fait**, renforçant les écarts en matière d’accès aux services publics, d’offre éducative et de marché locatif. Les communes populaires concentrent les logements sociaux et les difficultés, pendant que les communes les plus aisées s’exonèrent de l’effort de solidarité.

Au plan national, la situation est alarmante : **2,6 millions de ménages** étaient en attente d’un logement social en 2024, soit une hausse de **100 000** par rapport à 2023, alors que les mises en chantier s’effondrent. Il y a donc **urgence à agir**.

La présente proposition de loi poursuit donc un objectif de **justice sociale et de cohésion républicaine**. L’accès au logement est un droit. La solidarité territoriale ne peut pas être à géométrie variable : **les communes riches doivent enfin prendre leur part**, pour mettre fin au **séparatisme social et à l’entre-soi bourgeois**.

L’article 1er **rehausse les obligations fixées par la loi SRU**. Il modifie l’article L.302-5 du code de la construction et de l’habitation afin de porter le taux minimal de logements sociaux de 25 % à 30 %. Ce relèvement traduit la nécessité d’adapter la loi aux besoins croissants de logements accessibles et durables, dans un contexte de crise du logement aggravée. L’article introduit également une modulation fondée sur la tension locale du marché du logement, définie par décret en fonction du rapport entre demandes de logements sociaux et emménagements annuels. Cette différenciation permet d’imposer le taux de 30 % dans les communes où la pression sociale est la plus forte, et de maintenir un taux de 25 % ailleurs.

L’article 2 **applique les obligations SRU à l’échelle de chaque arrondissement dans les communes de Paris, Lyon et Marseille**. Cette mesure répond à une réalité : la ségrégation socio-spatiale s’observe non seulement entre communes mais également à l’intérieur de ces grandes villes. L’application infra-communale permet d’imposer une véritable mixité sur tout le territoire et évite que les efforts de solidarité soient portés exclusivement par quelques arrondissements populaires.

L’article 3 **complète l’obligation quantitative de la loi SRU par un objectif qualitatif**. Il impose qu’au moins 40 % des logements produits

relèvent du prêt locatif aidé d'intégration, le PLAI, qui constitue la catégorie la plus sociale du parc avec des loyers très bas destinés aux ménages aux revenus les plus faibles. Il prévoit également que les logements financés en prêt locatif social (PLS), dont les loyers sont proches du marché et qui sont souvent utilisés par certaines communes pour contourner l'esprit de la loi, ne puissent dépasser 20 % de la production obligatoire. Entre ces deux catégories, le prêt locatif à usage social (PLUS), s'adresse aux ménages modestes et demeure la base du logement social. Cet encadrement qualitatif met fin aux stratégies consistant à privilégier des logements à loyers élevés et aligne la loi sur les besoins réels.

L'article 4 réduit de dix à cinq ans la période durant laquelle un logement social vendu continue à être comptabilisé dans le taux SRU. Cette modification rétablit la sincérité statistique du dispositif et empêche les effets d'affichage permis par la loi ÉLAN (loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique). Elle garantit que les communes respectent réellement leurs obligations sans gonfler artificiellement leur taux de logements sociaux.

L'article 5 rend les sanctions réellement dissuasives en cas de non-respect des obligations SRU. Il insère un nouvel article L. 2334-7 dans le code général des collectivités territoriales afin de moduler la dotation globale de fonctionnement (DGF) des communes selon leur déficit en logements sociaux. Cette modulation introduit un barème progressif de minoration de la DGF, de 5 % à 40 %, en fonction de l'écart constaté avec le taux légal. Les montants ainsi prélevés s'ajoutent aux prélèvements de solidarité existants et sont fléchés vers un fonds national dédié au logement social, garantissant l'affectation effective des sanctions à la construction de logements. Cet article **prévoit également une garantie essentielle pour les communes dont l'exécutif vient d'être renouvelé.** Le constat de déficit en logements sociaux étant fondé sur une période triennale, il peut arriver qu'un maire nouvellement élu hérite des manquements graves de son prédécesseur. Afin d'éviter qu'un exécutif engagé dans un véritable plan de rattrapage ne soit pénalisé pour des inactions antérieures, le dispositif permet au représentant de l'État de suspendre, par décision motivée, la minoration de la dotation globale de fonctionnement lorsque la commune justifie d'un changement récent d'exécutif et de la mise en œuvre concrète de mesures de rattrapage.

L'article 6 unifie et renforce les outils de financements du logement social. Il crée, au sein du code de la construction et de l'habitation, un Fonds national de soutien au logement social (FNSLS),

placé sous la tutelle du ministre chargé du logement et géré par la Caisse des dépôts et consignations. Ce fonds résulte de la fusion du Fonds national des aides à la pierre (FNAP) et de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), dont il reprend les droits, obligations et personnels. Il est alimenté par les sanctions SRU, les minorations de DGF prévues par l'article 2, et les dotations de l'État, afin d'assurer une péréquation nationale en faveur des territoires en déficit de logements sociaux.

L'article 7 redonne à l'État un rôle moteur dans l'application de la loi SRU. Il modifie le II de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation afin de rendre systématique et obligatoire l'action du préfet en cas de carence d'une commune. La substitution de l'État pour délivrer les autorisations d'urbanisme ou exercer le droit de préemption n'est plus laissée à l'appréciation du représentant de l'État : elle devient de plein droit. Cette modification met fin au caractère facultatif introduit par la loi 3DS de 2022 et rétablit la portée contraignante initiale du dispositif SRU.

L'article 8 supprime la faculté donnée au préfet de renoncer au droit de préemption urbain introduite par la loi 3DS (loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale). Il modifie à cet effet l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme en supprimant l'ensemble des phrases permettant à la commune carencée de solliciter une dérogation ponctuelle pour reprendre la main sur un bien identifié. Ce renforcement garantit la compétence exclusive du préfet pour conduire une politique foncière volontariste dans les territoires qui refusent d'appliquer la loi.

Enfin, l'**article 9 prévoit un décret en Conseil d'État** pour préciser les modalités d'application de la loi.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① L'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :
 - ② 1^o Au I, le taux : « 25 % » est remplacé par le taux : « » 30 % » ;
 - ③ 2^o Au II, le taux : « 20 % » est remplacé par le taux : « 25 % ».

Article 2

- ① Après le premier alinéa du II de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
 - ② « Dans les communes de Paris, Lyon et Marseille, les obligations mentionnées au présent article s'apprécient à l'échelle de chaque arrondissement. »

Article 3

- ① L'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation est complété par un alinéa ainsi rédigé :
 - ② « Parmi les logements réalisés pour satisfaire aux obligations du présent article, au moins 40 % relèvent du prêt locatif aidé d'intégration et au plus 20 % du prêt locatif social. Un décret en Conseil d'État précise les modalités de suivi et de contrôle de ces objectifs. »

Article 4

- ① Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :
 - ② 1^o À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 443-7, les mots : « dix ans » sont remplacés par les mots : « cinq ans » ;
 - ③ 2^o Au neuvième alinéa du IV de l'article L. 302-5, les mots : « dix ans » sont remplacés par les mots : « cinq ans ».

Article 5

- ① La sous-section 1 de la section 1 du chapitre IV du titre III du livre III de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales est complétée par un article L. 2334-7 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 2334-7. – I.* – Les communes soumises aux obligations définies à l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation qui n'atteignent pas le taux minimal de logements sociaux requis voient leur dotation globale de fonctionnement minorée dans les conditions définies au présent article.
- ③ « *II.* – Le montant de la minoration est calculé en appliquant au montant de la dotation globale de fonctionnement notifié pour l'année en cours une pénalité financière proportionnelle au déficit constaté, selon l'échelle suivante :
- ④ « – déficit inférieur à 5 points : minoration de 5 % de la dotation globale de fonctionnement ;
- ⑤ « – déficit compris entre 5 et 10 points : minoration de 15 % de la dotation globale de fonctionnement ;
- ⑥ « – déficit compris entre 10 et 15 points : minoration de 25 % de la dotation globale de fonctionnement ;
- ⑦ « – déficit supérieur à 15 points : minoration de 40 % de la dotation globale de fonctionnement.
- ⑧ « *III.* – Par dérogation, le représentant de l'État dans le département peut, par décision motivée, suspendre pour une durée maximale d'un an l'application de la minoration prévue au présent article lorsqu'un changement récent d'exécutif municipal est intervenu et que la commune justifie de l'engagement d'un plan de ratrapage de la construction de logements sociaux.
- ⑨ « *IV.* – Un décret en Conseil d'État détermine les conditions de calcul des déficits de logements sociaux et précise les modalités de publication annuelle de ces données pour assurer la transparence publique.
- ⑩ « *V.* – Ces montants s'ajoutent aux prélèvements de solidarité prévus à l'article L. 302-7 du code de la construction et de l'habitation.

- ⑪ « VI. – Les sommes ainsi retenues sont affectées au Fonds national de soutien au logement social créé à l'article L. 435-1-2 du code de la construction et de l'habitation.
- ⑫ « VII. – Les dispositions du présent article s'appliquent à compter de l'exercice budgétaire suivant la publication du décret mentionné au III. »

Article 6

- ① Le chapitre V du titre IIII du livre IV du code de la construction et de l'habitation est complété par un article L. 435-1-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L.435-1-1. – I.* – Il est institué un Fonds national de soutien au logement social, placé sous la tutelle du ministre chargé du logement et géré par la Caisse des dépôts et consignations.
- ③ « *II.* – Ce fonds a pour mission de financer la construction, la réhabilitation et l'acquisition de logements locatifs sociaux, de soutenir les bailleurs sociaux et d'accompagner les collectivités territoriales dans la mise en œuvre de politiques locales de mixité sociale.
- ④ « *III.* – Le fonds est alimenté par :
- ⑤ « 1° Le produit des prélevements sur les communes prévus à l'article L. 302-7 du présent code ;
- ⑥ « 2° Le produit des minorations de la dotation globale de fonctionnement prévues à l'article L.2334-7 du code général des collectivités territoriales ;
- ⑦ « 3° Les ressources, actifs, droits, obligations et personnels du Fonds national des aides à la pierre et de la Caisse de garantie du logement locatif social, qui sont transférés de plein droit au présent fonds ;
- ⑧ « 4° Les subventions et dotations de l'État ;
- ⑨ « 5° Les contributions volontaires des collectivités territoriales, établissements publics et organismes de logement social.
- ⑩ « *IV.* – Le fonds est administré par un conseil d'administration tripartite comprenant des représentants de l'État, des collectivités territoriales, du Parlement, des bailleurs sociaux et des associations de locataires. Il rend compte annuellement de son activité devant le Parlement.

- ⑪ « V. – Un décret en Conseil d’État précise les modalités de gestion, de contrôle et de répartition des crédits du fonds.
- ⑫ « VI. – Les dispositions du présent article entraînent la dissolution du Fonds national des aides à la pierre et de la Caisse de garantie du logement locatif social, dont les missions, droits et obligations sont repris intégralement par le Fonds national de soutien au logement social. »

Article 7

À la deuxième phrase du deuxième alinéa de l’article L. 302-9-1 du code de la construction et de l’habitation, les mots : « peut aussi prévoir » sont remplacés par le mot : « prévoit ».

Article 8

Au deuxième alinéa de l’article L. 210-1 du code de l’urbanisme, la quatrième, l’avant-dernière et la dernière phrases sont supprimées.

Article 9

Un décret en Conseil d’État fixe les modalités d’application de la présente loi.

Article 10

- ① I. – La charge pour l’État est compensée à due concurrence par la création d’une taxe additionnelle à l’accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.
- ② II. – La perte de recettes pour l’État est compensée à due concurrence par la création d’une taxe additionnelle à l’accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.