

LOI SRU 20 ANS DEJA ET MAINTENANT ?

CONSTAT ET PROPOSITIONS

DE PRESIDENTS D'ASSOCIATIONS DES MAIRES DES DEPARTEMENTS D'ILE DE FRANCE (MAI 2021)

Une visioconférence a été organisée entre les Présidents des associations départementales de Maires en Ile de France pour réfléchir, ensemble, sur la révision de la loi SRU et les conséquences sur les territoires.

Dans un premier temps, il a été présenté l'action des maires du Val-d'Oise qui se sont organisés et se sont regroupés en vue de leur rencontre avec le préfet d'Ile de France, puis avec la ministre Emmanuelle Wargon, Ministre déléguée auprès de la ministre de la Transition écologique, chargée du Logement afin d'évoquer leurs problématiques respectives concernant l'application actuelle de la loi SRU et des annonces faites sans concertation avec les maires.

Il a été décidé que cette démarche qui a également été entreprise dans d'autres départements franciliens dont le Val de Marne (document signé par 22 maires), avec des constats et propositions logiquement similaires pouvait devenir une action commune à tous les départements présents.

Globalement, il se dégage un consensus transcendant largement les sensibilités politiques sur certains points majeurs.

Les présidents des associations signataires sont unanimes à demander qu'un Grenelle du Logement soit organisé dans les prochains mois afin de faire un bilan et d'envisager de nouvelles perspectives pour le logement social qui ne doivent pas se limiter à la Loi SRU. Il s'agit d'un débat où chaque français doit avoir son mot à dire notamment dans la perspective de l'échéance majeure que constitue l'élection présidentielle française.

Guy GEOFFROY

Président de l'Association des Maires de
Seine et Marne
Maire de Combs-la-Ville

Pierre FOND

Président de l'Union des Maires des
Yvelines
Maire de Sartrouville

Francisque VIGOUROUX

Président de l'Union des Maires de
l'Essonne
Maire d'Igny

Jacques KOSSOVSKI

Président de l'Association des Maires
des Hauts de Seine
Maire de Courbevoie

Pierre Yves MARTIN

Président de l'Association des Maires de
Seine-Saint-Denis
Maire de Livry-Gargan

Daniel FARGEOT

Président de l'Union des Maires du
Val d'Oise
Maire d'Andilly

NOTRE CONSTAT

Une majorité des communes soumises à ces obligations ne sera pas en capacité, à l'échéance de 2025 fixée par la loi, d'atteindre le taux légal de logements sociaux qui leur est applicable.

Les associations départementales de maires en Ile de France veulent et doivent être force de proposition pour défendre et accompagner les maires des communes dites « carencées » aux cotés de l'AMF et de l'AMIF.

La ministre du logement a confié à M. [Thierry Repentin, président de la commission nationale SRU](#), une mission de réflexion en vue de concevoir des propositions d'évolution du dispositif issu de l'article 55 de la loi SRU. Ce rapport a été exposé aux maires d'Ile de France lors d'une visioconférence organisée par l'AMIF (Association des Maires d'Ile de France).

Cette mission de réflexion visait prioritairement à répondre aux trois objectifs suivants :

- **prolonger au-delà de 2025 les obligations** de rattrapage du déficit de logement social,
- **définir une trajectoire spécifique pour les communes les plus éloignées de leur objectif**, conciliant soutenabilité du rythme de rattrapage et ambition,
- **clarifier le statut de certaines communes au regard de la loi**, en particulier celles susceptibles de bénéficier d'exemption.

Le gouvernement a pour objectif de prolonger la loi SRU dans le cadre de la loi 4D (Différenciation, Décentralisation, Déconcentration et Décomplexification) afin de continuer à mobiliser les communes dans l'effort de construction de logements sociaux. Pourtant en l'état actuel de la législation, une grande partie d'entre elles ne sera pas en capacité d'atteindre le taux légal de logements qui leur est applicable d'ici quatre ans.

Il ne s'agit pas aujourd'hui de commenter le rapport Repentin, même si nombre de points doivent attirer notre attention, notamment au niveau des sanctions et autres pénalités envisagées toujours plus conséquentes, mais il s'agit bien de prendre conscience des difficultés auxquelles nous sommes confrontés en tant que maires et élus de terrain comme de proximité. L'Etat ne peut pas aveuglement ne manier que le bâton, il doit entendre aussi la voix de la raison locale représentée par les maires.

Il est aussi nécessaire de rappeler et confirmer les efforts et les actions réalisées portés par les maires et les intercommunalités dans les territoires étant rappelé qu'un projet initié à une durée de réalisation d'environ 5 ans !

Il faut aussi rappeler la double peine à laquelle certaines communes sont condamnées et pénalisées :

- **Les sanctions entrant dans ce dispositif SRU** : retrait du droit de préemption transmis au profit des Préfets, retrait de l'attribution des logements sociaux transmis au profit des Préfets et pénalisation financière des communes sur des bases peu objectives d'ailleurs.
- **Les charges financières**, que les communes devront supporter sur leurs budgets à savoir financer les équipements scolaires, périscolaires et sportifs supplémentaires afin de répondre aux nécessaires actions de service public à rendre à la population et supporter les charges de fonctionnement sans ressource supplémentaire.

Il est à noter et à conserver à l'esprit que, eu égard au coût et à la rareté du foncier dans de nombreuses communes déficitaires, ce surplus de logements sociaux à construire complexifie grandement le chemin vers le taux SRU attendu...

De plus, pour atteindre le taux de logements escompté, les communes déficitaires doivent implanter des logements sociaux mais aussi limiter la progression du parc privé. En conséquence se dessine naturellement une courbe exponentielle qui entrainerait à paupériser toujours plus les territoires.

Il est souhaitable de revenir ou de parvenir à des équilibres sociaux. Il faut aussi revenir à de véritables équilibres financiers en rendant aux collectivités leur autonomie financière et de projets. Les bénéficiaires des logements sociaux doivent s'intégrer, s'assimiler et être intégrés dans une mixité respectable et respectée. L'ascenseur social doit être remis en marche et de manière objective et non artificielle, dans le respect des grands principes républicains de la France.

Sans doute, au préalable faudrait-il rappeler la définition de la mixité sociale ?

Est-il acceptable que sur des sujets d'une importance majeure, les maires soient écartés de la discussion initiale, et mis devant le fait accompli ? Alors que l'évolution de dispositifs votés par des parlementaires qui n'ont pas forcément idée des conséquences sur le terrain et dans la mise en œuvre de leurs votes, sont toujours plus contraignants.

L'État doit affiner sa connaissance des réalités locales et, le cas échéant, acter officiellement les difficultés locales qui freinent les Maires volontaires lors des bilans triennaux, en notant que la période de trois ans est bien courte au regard de la complexification de la législation. Cinq ans sembleraient plus propices à un bilan objectif.

Il faut institutionnaliser des rencontres périodiques Préfet/Maire durant la période envisagée (3/5 ans) pour faire des points d'étapes.

Les contrats de mixité sociale doivent être l'occasion d'un véritable dialogue et d'engagements réciproques.

De la même manière, il faut rendre obligatoire l'audition des Maires devant les commissions régionales et départementales dans la phase du bilan SRU.

NOS PROPOSITIONS

1. SPÉCIFICITÉ DU TERRITOIRE

Il faut tenir compte des dossiers liés à l'Architecture et aux procédures relatives au recueil de l'avis des Architectes des bâtiments de France. Ce n'est pas simple, alors que très (trop) souvent les élus se heurtent au fait du prince. Il n'est qu'à voir la motion de défiance assumée votée par des centaines d'élus de l'Oise très récemment à l'encontre de l'ABF.

Il faut aussi tenir compte de toutes les contraintes liées à la spécificité des territoires :

- Physionomie de la Ville et des monuments historiques
- Plan d'exposition au bruit.
- Zones de carrières.
- Zones inondables.
- Réserves foncières.
- Scott, Sdrif, etc...
- Aménagement du territoire insuffisamment porteur d'un équilibre habitat/emploi.
- Préservation de la qualité de vie face à la densification.

2. CALENDRIER

Il y a une certaine unanimité chez les maires pour dire que le calendrier fixé, n'est pas réalisable d'ici 2025

Surtout si l'on retient les délais entre la décision de réaliser le projet et la prise en compte des logements dans les statistiques.

Les normes sont de plus en plus contraignantes qui augmentent le coût, la durée donc la réalisation des projets.

3. BASES DE CALCUL

L'ensemble des logements à réelle vocation sociale n'est pas pris en compte.

Sans aucun doute faut-il également privilégier une gestion des flux dans l'occupation des logements et non des stocks.

L'État fixe d'ici 2025 des objectifs de constructions inaccessibles, dans les délais imposés, nous venons de l'évoquer quant au calendrier.

En plus, la loi SRU raisonne sur la totalité des logements existants dans la commune (stock) et non sur les efforts faits sur les nouveaux logements construits (flux). Chaque nouvelle résidence construite (pavillon ou collectif) augmente ainsi mécaniquement le nombre de logements sociaux à produire. Comme le rappellent les collègues maires du Val de Marne, c'est sans fin.

Les communes historiquement pavillonnaires ou sans foncier disponible se trouvent inexorablement pénalisées, même si elles construisent plus de 25 % sur le flux. Les communes qui en terme de flux dépassent les 25% et démontrent ainsi une véritable volonté de participation à l'effort collectif de

construction sont toujours considérées comme carencées, soumises à des pénalités financières, au retrait des attributions des logements sociaux et même plus récemment au retrait des permis de construire. Ainsi, pour toutes les villes devant produire du logement social, il est proposé que l'évaluation SRU se concentre sur le flux.

4. MAITRISE DE L'ÉQUILIBRE SOCIAL

Le risque est grand de paupérisation car certaines populations quittent les logements du fait de la dégradation des conditions de vie. Les maires se plaignent de n'avoir aucune maîtrise pourtant nécessaire dans le choix des locataires qui leurs sont affectés, aujourd'hui les maires subissent

En outre, la surpopulation en Ile de France fausse largement les données et donc les objectifs.

Envisager de passer à 30 % de logements sociaux dans les nouvelles constructions doublerait parfois la population des villes ce qui serait une folie, une fuite en avant, face à des finances en baisse (suppression de la Taxe d'Habitation) et besoin d'équipements en hausse.

Il ne s'agit pas de lutter contre le logement social, mais le logement social à tout prix devient l'ennemi du logement social s'il n'est pas fait un discernement sur les situations.

La loi doit donc prévoir une plus grande souplesse de discussion et ne doit pas non plus défigurer des villes qui ont trouvé leur équilibre.

De même les logements sociaux ne doivent pas être réalisés dans les « dents creuses » des PLU, ce qui n'aurait aucun sens et entrainerait des déséquilibres à marche forcée, rendant les choses de plus en plus ingérable pour les maires.

En outre les constructions doivent être plus horizontales que verticales. Les concepts des années 60 ont vécu et l'on voit la nécessité de démolir des barres. Il faut cesser le dogmatisme et être plus pragmatique dans le respect des populations, de toutes les populations.

Il ne s'agit pas de gérer la pauvreté et l'insalubrité, voire de l'organiser parfois, mais il s'agit bien de proposer des solutions pour améliorer la qualité de vie de tous dans un équilibre financier nécessaire.

Dans toutes les sociétés structurées, il existe un seuil de tolérance et d'équilibre à ne pas dépasser. On voit aujourd'hui les conséquences d'analyses et de décisions politiciennes erronées qui conduisent à la ghettoïsation de quartiers entiers où il faisait bon vivre il y a encore une dizaine d'années.

Les maires ne comprennent pas pourquoi dans les constructions qui sont livrées, ils n'ont pas une plus grande maîtrise des personnes qui y sont affectées, et a fortiori, la non priorité des enfants des habitants déjà installés.

De même la question reste sans réponse depuis de nombreuses années, pourquoi, les logements intermédiaires ne sont pas pris dans les contingents des logements sociaux ? C'est un impératif sur lequel le gouvernement doit être à l'écoute.

5. DEFINITION DES LOGEMENTS ENTRANT DANS LES QUOTAS

Certains logements ne sont pas comptabilisés dans les quotas de logements sociaux :

De nombreuses villes favorisent l'implantation sur leur territoire, d'établissements et lieux d'intégration, de secours et de santé qui répondent tous à un besoin social.

Il va ainsi des ESAT, des foyers de mineurs, des établissements médicalisés, des foyers de protection de l'enfance, Maison d'accueil spécialisée.

De même les hôtels sociaux, les logements transitoires, les logements d'urgence sociale ou suite à incendie, les logements d'urgence dans le cadre des violences familiales, logements communaux et autres 115 ne sont pas comptabilisés non plus, et pourtant ils s'inscrivent de plus en plus dans la durée et non l'urgence.

Autre exemple, Versailles copte 2500 Logements pour les militaires, mais l'Etat ne prend pas en compte ses propres terrains dans les quotas.

Il est donc nécessaire d'inclure ces catégories d'établissements, qui ont aussi un rôle social majeur, dans le décompte des logements sociaux.

6. GESTION ET ATTRIBUTION DU LOGEMENT SOCIAL

Les maires souhaitent revenir sur la trop faible capacité qui est actuellement la leur dans les attributions des logements sociaux. Ils constatent que les quotas ne sont pas respectés relativement aux demandes créant des déséquilibres. (Années, Nombre de dossiers saisis, Nombre de logements par ville attribués...).

La politique du logement menée par l'État apparaît aujourd'hui comme excessivement centralisée dans sa mise en œuvre et particulièrement complexe dans ses procédures.

Afin de mieux tenir compte de la diversité des besoins en logement sur le territoire national, il convient de donner aux collectivités territoriales les plus proches des bassins d'habitat la possibilité d'exercer dans un cadre conventionnel la responsabilité de la conduite des politiques de l'habitat.

Il en va de même de l'attribution des dits logements dont une part trop importante échappe tant au Maire qu'au bailleur lui-même. Et pourtant se sont bien ces deux derniers qui connaissent le mieux les quartiers, les résidences et identifient parfaitement les difficultés existantes, les efforts à engager et peuvent affiner au mieux le peuplement en favorisant la mixité et l'équilibre de cohabitation sociale.

A contrario, les services préfectoraux poursuivent des objectifs purement comptables et administratifs qui reviennent même ces dernières années à écarter les habitants de l'accès au logement social dans leur propre commune. Cela est vécu de manière particulièrement injuste par la population et par les Maires qui ne voient pas leurs efforts récompensés.

Il serait donc plus vertueux de laisser au niveau communal une plus grande capacité d'attribution des logements, notamment DALO, et que la loi favorise le logement des demandeurs dans leur commune de résidence habituelle ainsi que pour les jeunes qui ont grandi dans ces communes.

7. FINANCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Si l'État impose une densification des villes afin d'accueillir davantage de population souvent par des moyens coercitifs et autoritaires, il est toutefois beaucoup plus absent sur l'accompagnement et le financement des infrastructures nécessaires à l'accueil des habitants supplémentaires.

Comment financer les nouvelles crèches, les nouvelles écoles, les nouveaux gymnases, les nouvelles salles culturelles, les voiries, les réseaux d'assainissement dans un contexte de dépossesion de la force fiscale locale ?

Majoration des coûts et dépenses :

La construction de logements locatifs sociaux a un impact direct et majeur sur l'évolution de la population donc sur l'augmentation du coût de fonctionnement des collectivités et donc sur le financement des équipements à trouver dans un contexte de baisse programmée des subventions et autres dotations de l'Etat.

L'État doit renforcer ses aides pour financer les opérations LLS notamment en PLAI.

L'État demande aux communes carencées, la production de 30% des logements sociaux en PLAI. Si l'objectif est louable pour permettre le logement des personnes les plus en difficultés, cela pose une difficulté majeure pour les bailleurs et professionnels de la construction. En effet, dans certains territoires attractifs et en forte tension, le prix du foncier est tel que les équilibres financiers des opérateurs sont difficiles à atteindre au regard du besoin en PLAI.

Baisse des recettes :

Il n'est à ce jour pas tenu compte de l'impact très important de la suppression de la taxe d'habitation.

En parallèle des exigences de l'Etat, ce dernier baisse les subventions et autres crédits pour les maires bâtisseurs. En outre, certains réclament des logements sociaux, (maires bâtisseurs) mais immédiatement après dénoncent politiquement les maires bétonneurs...

Enfin les incidences sur la fiscalité locale commencent à montrer les limites de l'exercice. Avec la suppression de la TH, il y aura inévitablement une augmentation de la taxe foncière. Mais les locataires ne la payent pas, alors que parallèlement ils vont exiger de plus en plus d'équipements. Si le taux de TF augmente de trop cela chassera les petits propriétaires des copropriétés et n'y aura plus de mixité.

Où est la logique en ce qui concerne le logement intermédiaire et la possibilité pour les bailleurs de demander une exonération pendant 10 ans de TFB, mais sans considérer que ces logements entrent dans les quotas de logements sociaux. Il faut rompre avec l'exonération de la TFB pour le LLS.

La seule taxe d'aménagement et les faibles taux de financements des infrastructures par l'État ne peuvent suffire à la satisfaction des besoins des nouveaux habitants.

Il pourrait être créée une aide financière, proportionnée au nombre de LLS à produire par exemple, pour les équipements publics nécessaires. En outre, il faut intégrer les besoins en équipements publics générés par la production de logements nouveaux.

Autre question majeure qui n'a sans doute pas été suffisamment prise en compte : quelles conséquences de la décision prise il y a trois ans de faire supporter le coût de la baisse de l'APL aux bailleurs sociaux ? Cela a fortement réduit leur capacité d'investissement.

Si des aides de l'Etat peuvent participer modestement à ces nouvelles infrastructures, les frais de fonctionnement quant à eux seront supportés purement et simplement par les communes et par une seule partie de leurs contribuables ceux qui restent fiscalisés. Ceux mêmes qui seront impactés encore et toujours plus et qui...dès qu'ils le pourront quitteront la ville, si la pression fiscale devient trop forte.

8. CONTRAINTES DES AUTRES LEGISLATIONS

Certaines loi adoptées, ont des conséquences inattendues ou néfastes, telle la Loi Alure avec la baisse des places de parking si on est à côté d'une gare !

Cela ne change rien, sauf à saturer les parkings...car ce n'est pas parce que l'on habite à côté d'une gare qu'on prend forcément le train !

EN CONCLUSION

Les maires souhaitent « un Grenelle du Logement ».

Demander la révision voire même la refonte totale d'une loi vingt et un ans après sa première adoption, loi qui a d'ailleurs été déjà modifiée à dix-sept reprises ne signifie pas que les maires sont contre le logement social. Les choses doivent être dites, elles sont même écrites.

Mais dans un objectif commun de soutien au logement social, les maires ne peuvent accepter qu'un climat de défiance à leur égard soit réactivé. Le dialogue doit être réel, pas de décisions prises à l'avance, qu'il s'agit d'imposer par le Gouvernement, donc il doit être aussi respectueux et responsable.

Est-il logique que les décisions soient prises de façon unilatérale au niveau ministériel, donc sans en référer, sans consulter, sans prendre attache des parlementaires, des maires, des présidents d'intercommunalités...?

Est-il logique que des annonces et déclarations précisent que les maires seront démis de leurs droits en matière de délivrance de permis de construire, transférant la compétence aux préfets, alors que parallèlement les préfets n'ont plus le personnel suffisant pour reprendre la main ?

Les maires sont attachés de longue date au modèle français du logement social et à la mixité sociale. Ils sont conscients des enjeux, tout à la fois au regard de la crise sanitaire qu'à ses effets sur la paupérisation de la population des locataires.

Dans ces conditions, comment ne pas s'étonner que quelques semaines après la signature par l'Etat du Pacte de la relance de la construction durable, aux côtés d'associations d'élus et des acteurs de la construction, dans un objectif commun de soutien au logement social, un climat de défiance à l'égard des maires soit réactivé ?

Plus globalement l'évolution vers toujours plus de désengagement financier de l'Etat doit également être pris en compte :

- sur les aides à la pierre,
- sur la compensation de l'exonération de Taxes Foncières pour les logements sociaux, et sur les conséquences de la suppression de la Taxe d'Habitation.
- sur le budget de l'ANRU financé quasi-exclusivement par Action Logement.

Cette baisse générale de moyens ne permet évidemment pas d'atteindre des objectifs nationaux affichés toujours plus ambitieux par l'Etat mais supportée par les communes.

Enfin, il existe également une véritable interrogation des élus, quant au moyen législatif employé par le gouvernement. Les maires estiment que le « véhicule législatif » n'est pas non plus le bon avec la loi 4D.

Le logement à lui seul mérite une révision profonde et donc une étude et une concertation large de l'ensemble des partenaires du Logement. Cette concertation nécessaire devra se faire dans le cadre de ce qu'il convient d'appeler maintenant « un Grenelle du Logement ».

Une échéance politique majeure pour notre pays la France se déroulera au printemps 2022 avec l'élection présidentielle. Les Français doivent pouvoir être éclairés aussi sur le dossier majeur du Logement.

Aussi les maires demandent-ils dans le cadre de ce « Grenelle du Logement », qu'une large réflexion avec l'ensemble des forces politiques, les associations nationales et départementales de maires, les représentants des bailleurs, les représentants des locataires mais aussi des propriétaires puisse conduire ensuite à l'étude par le parlement d'un projet concrétisé par le vote spécifique d'une loi sur le logement pour le XXI^{ème} Siècle.

Enfin, les Présidents des associations départementales de maires signataires restent disponibles dans l'immédiat pour une discussion et une réflexion franche et positive afin d'envisager l'avenir des communes, des départements et de la région capitale.

Ensemble les maires veulent regarder vers l'avenir en tenant compte de la nécessaire expérience du passé.

Guy GEOFFROY

Président de l'Association des Maires de
Seine et Marne
Maire de Combs-la-Ville

Pierre FOND

Président de l'Union des Maires des
Yvelines
Maire de Sartrouville

Francisque VIGOUROUX

Président de l'Union des Maires de
l'Essonne
Maire d'Igny

Jacques KOSSOVSKI

Président de l'Association des Maires
des Hauts de Seine
Maire de Courbevoie

Pierre Yves MARTIN

Président de l'Association des Maires de
Seine-Saint-Denis
Maire de Livry-Gargan

Daniel FARGEOT

Président de l'Union des Maires du
Val d'Oise
Maire d'Andilly

