ARTICLE 46 -ALLONGER LA DURÉE PENDANT LAQUELLE LES LOGEMENTS SOCIAUX VENDUS CONTINUENT D'ÊTRE DÉCOMPTÉS DANS LE CADRE DU DISPOSITIF SRU

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1 L'article 55 de la loi « solidarité et renouvellement urbains » du 13 décembre 2000 impose aux communes de plus de 3 500 habitants (1 500 en Île-de-France) comprises dans un EPCI et/ou une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, une part de logements sociaux représentant 20 à 25 % des résidences principales, selon le niveau de tension sur la demande de logement social du territoire.

Chaque commune « soumise SRU » et déficitaire en regard de cette obligation est, d'une part, redevable d'un prélèvement annuel opéré sur ses ressources, directement proportionnel à son potentiel fiscal et au déficit en logement social et, d'autre part, soumise à un rythme de rattrapage triennal devant lui permettre d'atteindre le taux légal en 2025, et dont le respect fait l'objet d'un bilan tous les 3 ans.

Pour appliquer ces dispositions, la loi du 13 décembre 2000 comporte une définition spécifique du logement social décompté dans les communes. Les logements locatifs sociaux retenus pour ce décompte sont énumérés limitativement à l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation. D'une manière générale, sont décomptés principalement l'ensemble des logements conventionnés à l'APL (aide personnelle au logement) et la totalité du parc des sociétés d'habitation à loyer modéré (HLM) construit avant 1977. Par ailleurs, les logements vendus à leurs locataires (en application des articles L. 443-7 et L. 443-15-7 du code de la construction et de l'habitation) et les logements dont la convention APL est venue à échéance (en application de l'article L411-5 du code de la construction et de l'habitation), sont décomptés SRU pendant une durée de 5 ans, le temps que la commune reconstitue son parc de logement social.

1.1. CADRE CONSTITUTIONNEL

Le conseil constitutionnel a eu l'occasion de se prononcer sur la constitutionnalité du dispositif SRU (notamment par ses décisions n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000 et 2012-660 DC du 17 janvier 2013). Ce dernier a été jugé conforme à la constitution car poursuivant un objectif de mixité sociale, et étant défini avec suffisamment de précision par l'article 55 de la loi du 13 décembre 2000.

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel laisse au parlement une grande marge d'appréciation quant aux logements pouvant entrer dans le décompte SRU. Il a ainsi admis que les logements du parc privé faisant l'objet d'une convention sociale et très sociale conclue avec l'Anah (et assimilée à une convention APL par les dispositions des articles L. 321-4 et L. 321-8 du code de la construction et de l'habitation) participaient à l'objectif de mixité sociale précité, et de ce fait pouvaient être intégrés à l'inventaire SRU. De la même manière, il a admis qu'un certain nombre de logements sociaux sortis du conventionnement APL (vente aux locataires, échéance de convention), pouvaient être décomptés SRU, pour ne pas pénaliser les communes, le temps de leur reconstitution.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

La loi fixant la durée pendant laquelle des logements sortis du parc social suite à une vente peuvent être inclus dans le décompte des logements SRU, il est nécessaire de recourir à la loi pour allonger cette durée.

Actuellement, les logements vendus à leurs occupants ou dont la convention APL vient à échéance sont décomptés SRU pendant 5 ans (6 ans pour les logements locatifs appartenant aux sociétés immobilières à participation majoritaire de la Caisse des dépôts et consignation), après la vente ou la fin de la convention. Cette durée a étémise en place pour ne pas pénaliséer les communespar ces ventes qui peuvent d'ailleurs faire suite à des orientations nationales en faveur de plus de mixité sociale, par une dégradation de son taux de logement social SRU ne résultant pas d'un manque de volontarisme ou d'ambition communaux en la matière. En pratique, les communes hésitent fortement à donner un avis favorable à de telles ventes, de crainte de ne pas parvenir à reconstituer le parc de logements sociaux correspondants.

Afin de favoriser l'accession sociale à la propriété et de permettre aux organismes de dégager les fonds propres nécessaires à leurs activités de développement et de réhabilitation de leur parc, le gouvernement a décidé d'encourager la vente HLM. Dans ce contexte, il est envisagé de donner plus de temps aux communes pour reconstituer les logements vendus. Il est donc nécessaire de légiférer pour allonger la durée de décompte SRU des logements ainsi vendus.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Si le développement des logements sociaux sur le périmètre des communes soumises au dispositif « article 55 SRU » est indispensable à l'amélioration de la mixité sociale sur le territoire, la vente HLM participe également de la mixité sociale en permettant l'accès de ménages modestes à la propriété, et les fonds propres dégagés par la vente permettent d'accélérer la production de nouveaux logements. L'objectif est donc de rééquilibrer le dispositif existant en facilitant les ventes, sans pour autant renoncer à la production de logements sociaux requise par la loi SRU.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

Il n'a pas été envisagé d'options alternatives à l'inscription dans la loi, du décompte dans l'inventaire annuel SRU, pour une durée de dix ans au maximum, des logements vendus.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

La disposition envisagée va compléter le IV de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation, en ajoutant un alinéa pour permettre un décompte pendant 10 ans des logements qui ont fait l'objet d'une vente.

4.2. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Cette disposition ne devrait entraîner aucun impact sur les charges de personnel des collectivités territoriales. En revanche, elle aura un impact positif sur le budget des communes concernées puisque le montant du prélèvement SRU versé annuellement et l'obligation de rattrapage en matière de logements sociaux définie de manière triennale (en vue d'atteindre le taux légal SRU en 2025 au plus tard), qui dépendent notamment du nombre de logements sociaux manquants de la commune, ne seront pas affectés les années pendant lesquelles les logements resteront décomptés dans l'inventaire SRU.

Le tableau ci-dessous présente, pour chaque année depuis 2007, le nombre de logements vendus à leur locataire comptabilisés dans le décompte SRU

Nombre de logements vendus pris en compte dans l'inventaire des logements sociaux SRU sur les 10 dernières années

Année d'inventaire	Nombre de communes soumises*	Nombre de logements vendus
01/01/2016	1 219	1 117
01/01/2015	1 218	829
01/01/2014	1 115	1 579
01/01/2013	1 141	2 295
01/01/2012	1 023	808
Total sur 5 ans		***6 628***
01/01/2011	980	***482***
01/01/2010	966	***329***
01/01/2009	978	***376***
01/01/2008	906	***327***
01/01/2007	712	***50***
Total sur 5 ans		***1 564***
Total sur 10 ans		***8 192***

** A savoir que ce chiffre est calculé sur les communes soumises à 20 % jusqu'au bilan 2013 inclus (inventaire au 01/01/2012). Le nombre de communes soumises a augmenté avec l'application de la loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social qui a fait passer le taux légal de référence de 20 % à 25 %.*

L'impact est donc positif pour les communes concernées.

4.3. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

L'impact sur services déconcentrés (DDT(M) et DEAL) en charge de l'inventaire annuel SRU sera marginal. En effet, cette mesure n'est pas susceptible de modifier substantiellement les conditions du décompte SRU des communes soumises aux dispositions des articles L. 302-5

et suivants du CCH. Par ailleurs, les services déconcentrés décomptent déjà dans l'inventaire annuel SRU les logements vendus à leurs locataires et les logements déconventionnés, pendant 5 ans.

4.4. Impacts sociaux

Cette mesure vise à améliorer la mixité sociale par les ventes aux occupants de logements sociaux et en permettant de dégager des fonds propres disponibles pour une production nouvelle. Les fonds propres issus de la vente d'un logement représentent la mise de fonds propres dans la production nouvelle de 2 à 3 logements. La mesure doit donc permettre d'entretenir les efforts en faveur de la mixité sociale par la réalisation de logements sociaux.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. Consultations menées

La mesure est transmise pour avis au conseil national d'évaluation des normes, au conseil national de l'habitat et au conseil national des villes.

5.2. Modalités d'application

La disposition entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi et sera applicable sur l'ensemble du territoire de la République française, y compris dans les départements et régions d'outre-mer.