

N° 514

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 20 mai 2019

## PROPOSITION DE LOI

*portant adaptation de la politique du logement social aux contraintes des collectivités locales,*

PRÉSENTÉE

Par Mme Laure DARCOS, MM. François BONHOMME, Gilbert BOUCHET, Max BRISSON, Patrick CHAIZE, Pierre CHARON, Mme Marta de CIDRAC, MM. Édouard COURTIAL, René DANESI, Mathieu DARNAUD, Jean-Pierre DECOOL, Mmes Catherine DEROUCHE, Jacky DEROMEDI, Catherine DI FOLCO, M. Alain DUFAUT, Mme Jacqueline EUSTACHE-BRINIO, MM. Bernard FOURNIER, Bruno GILLES, Mme Sylvie GOY-CHAVENT, M. Daniel GREMILLET, Mme Pascale GRUNY, M. Joël GUERRIAU, Mme Jocelyne GUIDEZ, M. Jean-Raymond HUGONET, Mme Corinne IMBERT, MM. Roger KAROUTCHI, Guy-Dominique KENNEL, Claude KERN, Marc LAMÉNIE, Michel LAUGIER, Daniel LAURENT, Mme Christine LAVARDE, MM. Antoine LEFÈVRE, Dominique de LEGGE, Henri LEROY, Gérard LONGUET, Mme Vivette LOPEZ, MM. Didier MANDELLI, Franck MENONVILLE, Sébastien MEURANT, Mmes Brigitte MICOULEAU, Sylviane NOËL, MM. Olivier PACCAUD, Ladislas PONIATOWSKI, Christophe PRIOU, Mmes Frédérique PUISSAT, Isabelle RAIMOND-PAVERO, MM. Jean-François RAPIN, André REICHARDT, Charles REVET et Hugues SAURY,

Sénateurs

*(Envoyée à la commission des affaires économiques, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Dans le domaine du logement social, de nombreux élus locaux sont confrontés en toute bonne foi à la difficulté de se conformer aux dispositions de l'article 55 de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, ne disposant ni des réserves foncières suffisantes pour produire un effort accru de construction de nouveaux logements sociaux ni du temps suffisant pour faire émerger de nouveaux programmes dans les délais impartis par le code de la construction et de l'habitation.

Plusieurs textes successifs – 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, loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) et loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté – ont, depuis la loi du 13 décembre 2000 précitée, considérablement alourdi les sanctions susceptibles d'être prononcées par les préfets à l'encontre des communes dites carencées.

Les collectivités locales concernées font l'objet d'un prélèvement annuel sur leurs recettes fiscales calculé en tenant compte de leur potentiel fiscal et du déficit en logements sociaux par rapport à l'objectif légal, et pouvant représenter jusqu'à 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement.

Ce prélèvement, loin de l'effet escompté de les inciter à produire davantage, réduit drastiquement leur capacité d'investissement au point de mettre en péril d'autres politiques et services publics indispensables à la population.

Il est, de plus, prévu la reprise par le représentant de l'État dans le département de la délivrance des autorisations d'utilisation et d'occupation du sol, le transfert à l'État des droits de réservation dont dispose la commune sur des logements sociaux existants ou à livrer ou encore la possibilité pour le préfet de conclure une convention avec un bailleur social pour la réalisation d'une opération de logement social ou d'une convention avec un organisme agréé pour la mise en place d'un dispositif

d'intermédiation locative dans le parc privé intégrant une contribution financière obligatoire de la commune.

Dans ce contexte, il apparaît nécessaire de distinguer les collectivités qui, bien que rencontrant des difficultés objectives, mobilisent l'intégralité des moyens en leur possession pour contribuer au développement du logement social, de celles qui se caractérisent par une inaction avérée. Il faut également rappeler qu'au-delà de la production même de logements locatifs sociaux, les communes mettent en œuvre des moyens souvent conséquents au titre de l'aménagement des quartiers où ils ont vocation à s'implanter ainsi que pour l'accompagnement social des familles appelées à y résider.

L'accompagnement que nous pouvons leur proposer pour se conformer à leurs obligations légales en matière de logement social peut prendre plusieurs formes :

- le décompte au titre des logements locatifs sociaux d'un certain nombre de dispositifs tels que les résidences hôtelières à vocation sociale, qui peuvent accueillir jusqu'à 80 % de personnes en situation de précarité, dès lors que l'occupation de ces logements ou hébergements est établie depuis au moins un an, ainsi que les hébergements d'urgence recevant des personnes sans abri ;

- l'exonération du prélèvement sur recettes fiscales, pendant les six premières années, pour toute commune soumise pour la première fois à l'application de l'obligation de production de logements sociaux prévue à l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation. Ce délai doit permettre de ne pas pénaliser de manière excessive la commune concernée en cas de difficulté majeure et objective à se conformer à l'obligation de réalisation de logements locatifs sociaux au titre des deux premières périodes triennales ;

- enfin, l'obligation de réaliser des logements locatifs sociaux n'est pas sans incidence sur l'évolution de la population de certains quartiers et elle impose aux communes d'anticiper les besoins en termes de services publics et de services au public : crèches, écoles maternelles et élémentaires, accompagnement social, voirie, éclairage... Aussi, il est proposé de déduire du prélèvement sur recettes fiscales des communes ne remplissant pas les obligations au titre de la loi SRU mais engagées dans une démarche de production de logements locatifs sociaux, les dépenses d'investissement qu'elles exposent en vue d'accueillir les populations nouvelles tributaires de ces logements.

Il nous appartient de donner un signal fort aux élus de nos communes qui sont des acteurs engagés en faveur du mieux-vivre de leurs concitoyens.

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



## **Proposition de loi portant adaptation de la politique du logement social aux contraintes des collectivités locales**

### **Article unique**

- ① Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 302-5 est ainsi modifié :
- ③ a) Après le 4° du IV, il est inséré un 4° *bis* ainsi rédigé :
- ④ « 4° *bis* Au sein des résidences hôtelières à vocation sociale mentionnées à l'article L. 631-11, les logements réservés à des personnes désignées par le représentant de l'État dans le département ou à des personnes mentionnées au II de l'article L. 301-1 du présent code, à l'article L. 345-2 du code de l'action sociale et des familles ou à l'article L. 744-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dès lors que l'occupation de ces logements est établie depuis au moins un an ; »
- ⑤ b) Après le même 4°, il est inséré un 4° *ter* ainsi rédigé :
- ⑥ « 4° *ter* Les hébergements d'urgence pour personnes sans abri mentionnées à l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles, en considérant l'équivalence entre trois unités d'hébergement et un logement social ; »
- ⑦ 2° L'article L. 302-7 est ainsi modifié :
- ⑧ a) À la seconde phrase du premier alinéa, le mot : « trois » est remplacé par le mot : « six » ;
- ⑨ b) Après le cinquième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑩ « Le prélèvement est également diminué du montant des dépenses exposées par la commune au titre des équipements publics nécessaires à l'accueil des personnes et familles tributaires des logements locatifs sociaux réalisés pour atteindre le taux mentionné, selon le cas, aux I ou II de l'article L. 302-5 du présent code, ou résidant sur les terrains locatifs familiaux décomptés en application du 5° du IV du même article L. 302-5. Si le montant de ces dépenses est supérieur au prélèvement d'une année, le surplus peut être déduit du prélèvement des deux années suivantes. Un décret en Conseil d'État précise la nature des dépenses déductibles et les modalités de déclarations de ces dépenses par les communes. »