



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Paris, le 12 OCT. 2023

Monsieur Thierry Repentin

Président de la commission nationale SRU

A

Monsieur Patrice Vergriete

Ministre délégué auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargé du logement

Objet : Bilan de la période triennale 2020-2022 du dispositif SRU

Monsieur le Ministre,

En application des dispositions des articles L. 302-5 et R. 302-14 et suivants du code de la construction et de l'habitation (CCH) et de l'instruction du Gouvernement du 28 mars 2023 relative aux conditions de réalisation du bilan triennal et de la procédure de constat de carence au titre de la période 2020-2022, j'ai l'honneur de vous communiquer l'avis de la commission mentionnée à l'article L. 302-9-1-1 du code précité, dite commission nationale SRU, portant sur le bilan de l'exécution du dispositif SRU sur ladite période.

Il s'agit du troisième bilan triennal pour lequel la commission est appelée à se prononcer sur l'adoption d'arrêtés préfectoraux prononçant la carence de communes n'ayant pas atteint les objectifs qui leur ont été notifiés. Ce bilan triennal est par ailleurs le premier à être dressé depuis l'adoption de la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite « 3DS », qui a emporté des évolutions profondes du dispositif SRU, en accord avec les recommandations exprimées par notre commission dans son rapport remis le 25 janvier 2021. A cet égard, conformément à la volonté du législateur, les avis de la commission – dont celui-ci – sont désormais appelés à faire l'objet d'une publication similaire à celle déjà réalisée pour l'avis relatif aux propositions d'exemption au dispositif pour la période 2023-2025, rendu par la commission le 26 juin 2023.

La commission s'est réunie à cinq reprises – 18 juillet, 19 juillet, 5 septembre, 19 septembre et 26 septembre 2023 – pour mener à bien ses travaux, en s'appuyant sur les éléments transmis par les préfets de région et sur l'instruction du Gouvernement précitée. Son analyse et ses recommandations sur la situation de chaque commune ont été regroupées dans des avis régionaux annexés au présent courrier, qui ont été transmis aux préfets concernés au fur et à mesure de leur adoption.

Au-delà de ces avis, la commission souhaite, par le présent courrier, formuler à votre attention des observations générales et des recommandations tirées des enseignements de ce bilan.

*

* *

Il ressort de l'ensemble des travaux menés par la commission que, dans un contexte de crise bien identifié sur la période 2020-2022, les niveaux de production de logements sociaux sur les communes déficitaires sont restés éloignés des objectifs qui avaient été notifiés (I). Cette situation appelle une réponse ferme de l'Etat, qui devra être apportée sans pour autant négliger la situation particulière de chaque commune et sans remettre en cause le rééquilibrage du dispositif souhaité par le législateur (II). Ce constat révèle par ailleurs qu'une vigilance particulière reste nécessaire pour que le dispositif SRU conserve son efficacité, laquelle pourrait être renforcée à l'égard des communes les plus réfractaires à prendre leur part dans la production de logements sociaux (III).

I. Des résultats éloignés des objectifs dans un contexte de crise

Marquée par des objectifs de rattrapage ambitieux, la période 2020-2022 s'est déroulée dans un contexte singulier, peu favorable à la production de logements sociaux. Aussi, de manière inédite, le niveau de réalisation global attendu à l'échelle nationale n'a pas été atteint. Ces résultats historiquement bas masquent toutefois des bilans hétérogènes entre territoires, qui tendent à renforcer les tendances observées ces dernières années.

A. Un contexte peu propice à l'atteinte des objectifs ambitieux de la période 2020-2022

La période triennale 2020-2022, qui constitue le septième exercice de rattrapage des communes déficitaires depuis la mise en œuvre du dispositif SRU, a été particulièrement marquée par la **crise sanitaire** provoquée par l'épidémie de Covid-19. Couplée au **renouvellement des élus du bloc communal** en mars et juin 2020, cette situation a obéré significativement les capacités de production de logements sociaux à l'échelle nationale. Si une nette reprise de la construction a pu être observée dès 2021, le segment social est resté davantage en retrait de cette dynamique, ne parvenant pas à renouer avec ses niveaux de production d'avant-crise.

Par ailleurs, la seconde partie de la période triennale a été marquée par l'**inflation** (+5,2% en 2022), qui a particulièrement touché le secteur de la construction (+12,7% de l'indice du coût de la construction entre le deuxième trimestre 2021 et le quatrième trimestre 2022). Ces difficultés économiques ont été d'autant plus prégnantes pour le secteur HLM que le **taux du livret A**, sur lequel est indexé l'encours de dette des organismes de logement social, a été augmenté deux fois en 2022, quadruplant le taux fixé en début de période triennale¹.

Or, comme l'avait relevé la commission dans son rapport de janvier 2021 précité, les communes déficitaires étaient dans le même temps appelées à respecter des **objectifs significativement plus élevés** que lors des périodes triennales précédentes. En effet, l'exercice 2020-2022 devait être l'avant-dernière période triennale du calendrier prévu par la loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement, associé à des objectifs de plus en plus exigeants à l'approche de l'échéance du dispositif SRU, arrêtée en 2025. Si le législateur a choisi, par l'adoption de la loi dite « 3DS » du 21 février 2022, de supprimer cette échéance en vue de pérenniser le mécanisme, la période 2020-2022 n'en a pas moins constitué un « saut » important en matière de rythme de rattrapage, les communes devant résorber 50% de leur déficit de logements sociaux sur trois ans, contre 33% lors de la période 2017-2019.

De ce fait, les objectifs triennaux notifiés aux communes étaient très ambitieux, voire difficilement soutenables, particulièrement pour les communes conservant des taux de logements sociaux éloignés de leur cible. Les communes soumises à bilan devaient ainsi produire **276 508 logements sociaux entre 2020 et 2022**, soit un objectif très supérieur aux 196 671 logements sociaux attendus sur la période 2017-2019 et aux 177 437 logements sociaux attendus sur la période 2014-2016.

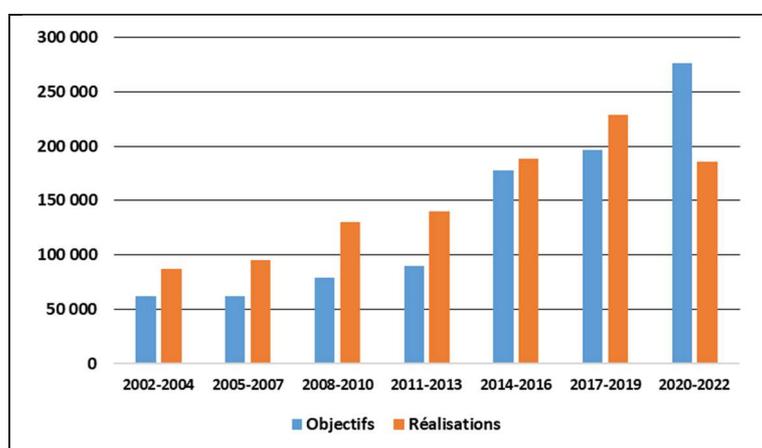
¹ Le taux, fixé à 0,5% au 1^{er} février 2020, a été porté à 1% au 1^{er} février 2022, puis à 2% au 1^{er} août 2022.

B. Des résultats globalement insuffisants qui masquent d'importantes disparités territoriales

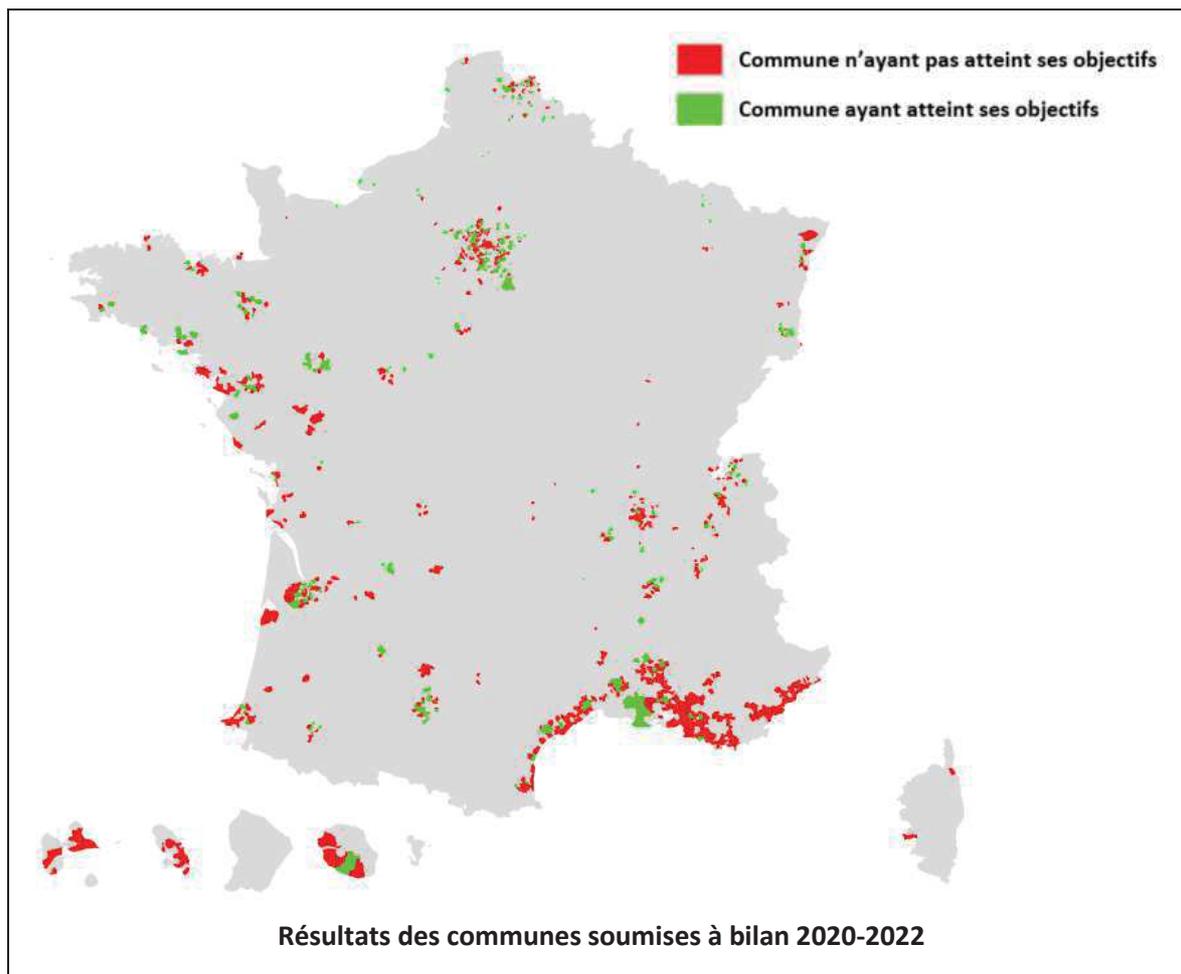
Au niveau national, la période 2020-2022 est marquée par un ralentissement inédit du volume de production sur les communes déficitaires. Cette situation se décline toutefois de manière variable selon les territoires, renforçant à cet égard les dynamiques régionales observées depuis plusieurs années. Dans ce contexte, les trajectoires de rattrapage dans lesquelles s'inscrivent les communes sont plus que jamais inégales.

1. Des chiffres nationaux marqués par un recul historique

Les 1 022 communes soumises à un bilan ont réalisé 185 651 logements sociaux sur la période triennale 2020-2022, soit un taux d'atteinte de l'objectif historiquement bas (67%). Pour la première fois, la somme des logements sociaux réalisés sur la période ne dépasse pas la somme des objectifs notifiés aux communes soumises à bilan (116% en 2017-2019, 106% en 2014-2016, 156% en 2011-2013). Si cet échec est imputable pour partie à l'objectif lui-même, il est également dû au volume de logements sociaux produits qui, pour la première fois, est en baisse par rapport à la période précédente (228 959 logements sociaux, soit une baisse de 19%), se rapprochant davantage – sans même les atteindre – des niveaux observés sur la période 2014-2016 (188 712 logements sociaux).



Dans ce contexte, seules 311 communes ont respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux SRU, soit **30% de celles soumises à un bilan**, contre 47% en 2017-2019. L'objectif quantitatif n'a été atteint que par 385 communes, soit 38% d'entre elles, alors que ce même objectif avait été respecté par 55% des communes soumises à un bilan de la période 2017-2019. La dégradation des résultats est plus contenue s'agissant des objectifs qualitatifs, qui ont été atteints par 65% des communes (67% en 2017-2019).



Au-delà de ces résultats globaux qui témoignent d'un ralentissement inquiétant de la production de logements sociaux sur les territoires déficitaires, la commission a constaté que **la part des communes ayant des résultats particulièrement insuffisants est en augmentation**. Ainsi, sur les 637 communes n'ayant pas respecté leur objectif quantitatif, 217 ont un taux d'atteinte inférieur à 20% (soit 34% d'entre elles, contre 19% en 2017-2019). Elles sont par ailleurs 427 à ne pas avoir atteint la moitié de l'objectif qui leur a été notifié (soit 67% d'entre elles, contre 49% en 2017-2019).

2. Des bilans régionaux hétérogènes qui confirment les tendances historiques

A l'échelle régionale, **les résultats tendent à confirmer, voire renforcer, les grandes tendances territoriales** observées lors des précédents bilans triennaux.

Ainsi, quatre des cinq régions ayant affiché les taux de réalisation les plus bas sur la période 2017-2019 figurent toujours à ces places au terme de la période 2020-2022 : Auvergne-Rhône-Alpes, Corse, Pays de la Loire et Provence-Alpes-Côte-d'Azur. Cette dernière reste la région affichant les résultats les plus éloignés de ses objectifs, renforçant par ailleurs sensiblement son retard en la matière, son taux d'atteinte étant plus de deux fois inférieur aux taux des autres régions les plus éloignées de leurs objectifs.

Si une part de la baisse observée en Île-de-France s'explique par les importants reports dont ont bénéficié certaines communes sur la période 2017-2019 du fait des résultats excédentaires sur les exercices triennaux précédents, la période 2020-2022 est néanmoins marquée par la non-atteinte des objectifs globaux dans la région. Ces résultats constituent un motif d'inquiétude au regard des enjeux de la production francilienne de logements sociaux, mais elle traduit aussi le resserrement progressif du dispositif SRU autour des communes les plus récalcitrantes à mesure que les plus volontaires achèvent leur rattrapage.

Au-delà, six régions parviennent à maintenir des niveaux de production supérieurs à leurs objectifs : Centre-Val de Loire, Grand Est, Hauts-de-France, Normandie et Bretagne, avec une hausse du taux de réalisation de leur objectif pour ces deux dernières. Il s'agit toutefois de territoires sur lesquels la tension sur la demande de logements sociaux et les objectifs de rattrapage SRU demeurent contenus.

Les régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie, qui présentent des profils relativement similaires, ont présenté des résultats stables en valeur absolue par rapport 2017-2019, qui leur permettent de rester proches de leurs objectifs 2020-2022.

Déjà faibles, les objectifs assignés à la région Bourgogne-Franche-Comté sont désormais les moins élevés depuis la fin du rattrapage par Dijon de son déficit en logements sociaux.

Région	Période 2020-2022			Période 2017-2019		
	Réalisations	Objectifs	Taux d'atteinte	Réalisations	Objectifs	Taux d'atteinte
Auvergne-Rhône-Alpes	17 191	24 331	71%	25 721	20 685	124%
Bourgogne-Franche-Comté	264	314	84%	2 159	1 041	207%
Bretagne	4 534	3 146	144%	3 520	2 727	129%
Centre-Val-de-Loire	2 230	2 166	103%	1 899	1 315	144%
Corse	1 018	1 574	65%	999	1 132	88%
Grand Est	5 096	5 071	100%	5 900	3 752	157%
Hauts de France	6 051	5 723	106%	6 136	4 209	146%
La Réunion	6 131	5 586	110%	7 300	5 278	138%
Île-de-France	62 377	71 508	87%	81 600	56 326	145%
Normandie	1 308	648	202%	826	504	164%
Occitanie	24 744	27 039	92%	25 928	17 578	148%
Nouvelle Aquitaine	24 943	26 601	94%	27 355	17 561	156%
Pays de la Loire	6 575	10 285	64%	5 212	4 277	122%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	22 566	85 954	26%	34 404	60 286	57%

Au-delà des résultats en nombre de logements, il apparaît que, **dans certaines régions, la proportion de communes ayant respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux connaît une baisse sensible**. Il en va ainsi en Auvergne-Rhône-Alpes, en Nouvelle-Aquitaine et en Occitanie, où les trois quarts des communes ont manqué à au moins un de leurs objectifs (50% sur la période 2017-2019). Dans le même temps, les objectifs triennaux n'ont été respecté que par huit communes de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, ce qui représente la proportion la plus basse depuis le déploiement du dispositif SRU. A l'inverse, si la part de communes franciliennes ayant atteint leurs objectifs triennaux est en baisse, cette dernière demeure plus contenue que dans les autres régions particulièrement concernées par le dispositif.

Région	Période 2020-2022			Période 2017-2019		
	Communes concernées	Respect de tous les objectifs	Taux	Communes concernées	Respect de tous les objectifs	Taux
Auvergne-Rhône-Alpes	126	32	25%	147	67	46%
Bourgogne-Franche-Comté	4	0	0%	7	5	71%
Bretagne	41	18	44%	42	22	52%
Centre-Val-de-Loire	23	10	43%	25	13	52%
Corse	3	0	0%	3	1	33%
Grand Est	44	23	52%	49	29	59%
Hauts de France	57	29	51%	64	35	55%
La Réunion	10	2	20%	11	5	45%
Île-de-France	229	106	46%	232	138	59%
Normandie	11	7	64%	11	7	64%
Occitanie	131	33	25%	129	65	50%
Nouvelle Aquitaine	113	30	27%	106	54	51%
Pays de la Loire	44	13	30%	37	15	41%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	165	8	5%	172	29	17%

3. Des situations individuelles qui témoignent de rythmes de rattrapage contrastés

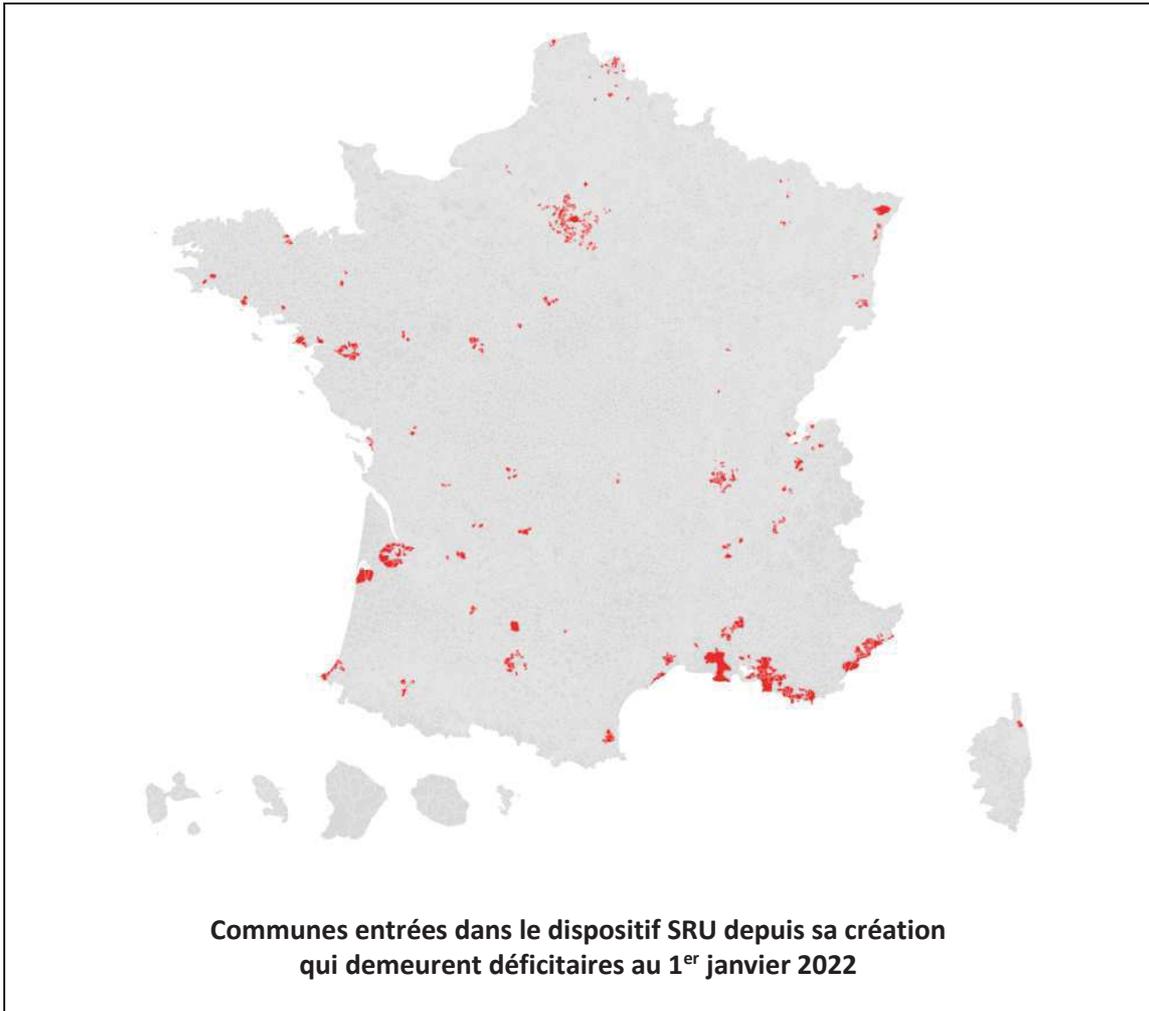
Malgré des résultats insatisfaisants à l'échelle nationale, le dispositif SRU et son mécanisme de rattrapage des déficits en logements sociaux par périodes triennales **ont continué à faire la démonstration de leur efficacité** sur la période 2020-2022 pour un nombre important de communes.

Ainsi, **31 des 59 communes nouvellement entrantes dans le dispositif au cours de la période triennale 2020-2022 ont respecté leur objectif quantitatif de rattrapage**. Cette proportion (53%), plus élevée que pour l'ensemble des communes soumises à bilan (38%), s'explique pour partie par le dispositif d'abaissement des objectifs pour les communes nouvellement entrantes dans le dispositif de rattrapage, qui se voyaient aménager un objectif de rattrapage limité à 20% de leur déficit sur leur première période triennale. L'abaissement par la loi « 3DS » de ce taux d'entrée à 15% paraît en ce sens vertueux en ce qu'il devrait permettre une entrée facilitée des communes dans la dynamique de rattrapage, sans renoncer à l'ambition d'une résorption définitive de leur déficit à moyen terme.

Au-delà, 67 communes n'ayant pas atteint leur objectif quantitatif en 2017-2019 y sont parvenues en 2020-2022. Figurent parmi elles 27 des 280 communes carencées lors de la période 2020-2022, qui ont réussi à revenir à un rythme de rattrapage très satisfaisant. Au-delà, **la période a été marquée par la résorption du déficit en logements sociaux de 56 communes**, dont le taux SRU dépasse désormais la cible attendue par le dispositif, parmi lesquelles figurent certaines communes fortement tendues et/ou peuplées (Dijon, Grenoble, Rueil-Malmaison, Issy-les-Moulineaux, Evian-les-Bains, Sceaux). Si, dans quelques cas, le dépassement a été largement aidé par l'abaissement de la cible attendue², ces communes n'en ont pas moins réalisé des résultats très positifs qui ne ressortent pas du bilan : 6 717 logements sociaux ont ainsi été agréés sur la période 2020-2022, dont 2 283 PLAI (soit 34%).

Si ces éléments constituent des motifs de satisfaction, la commission a relevé à l'inverse que **567 communes entrées dans le dispositif depuis sa création demeurent déficitaires encore aujourd'hui**. Ces dernières présentent des résultats qui révèlent le maintien d'un rythme de rattrapage insusceptible de leur permettre d'atteindre leur taux cible à moyen terme. Ainsi, 65% d'entre elles n'ont pas atteint leur objectif quantitatif, alors même que ce dernier était généralement modeste, plus de la moitié de ces communes ayant un déficit en logements sociaux inférieur à dix points. Déjà relevé par la commission lors de ses précédents bilans, ce phénomène de « plafond de verre », qui conduit les communes proches de leur cible à n'atteindre que trop lentement cette dernière, devrait pouvoir être dépassé dès la prochaine période triennale, la loi « 3DS » ayant prévu un mécanisme de relèvement progressif des objectifs triennaux. En revanche, l'inertie paraît plus inquiétante pour les 90 communes entrées dans le dispositif depuis sa création qui affichent encore aujourd'hui un taux de logements sociaux inférieur à 10%. Le taux d'atteinte moyen de l'objectif quantitatif de ces communes ne s'élève qu'à 22%, une seule d'entre elles étant parvenue à l'atteindre pleinement.

² 13 des 56 communes ont bénéficié d'une baisse de leur taux cible de 25% à 20% en raison de la moindre tension sur la demande de logements sociaux au sein de leur territoire.



Au-delà, la période 2020-2022 a été marquée par la situation de plusieurs grandes villes qui, pour la première fois, n'ont pas atteint leur objectif quantitatif. Cinq communes de plus de 100 000 habitants sont ainsi dans cette situation : si Lyon (86% de l'objectif), Bordeaux (82%) et Saint-Paul (89%) ont maintenu un rythme proche des attentes du dispositif, un ralentissement plus important a été constaté à Marseille (38%) et Perpignan (49%). Cette rupture avec la dynamique engagée depuis plusieurs années interpelle au regard du rôle moteur que doivent jouer ces communes en tant que pôles régionaux en matière d'emplois et d'attractivité.

II. La nécessité d'apporter une réponse ferme et adaptée, compatible avec les nouveaux équilibres du dispositif SRU

Les faibles niveaux de production de logements sociaux et le nombre élevé de communes éloignées de leurs objectifs exigent une réponse ferme des préfets chargés de prononcer les carences. Cette fermeté ne doit toutefois pas faire obstacle au plein déploiement des nouveaux équilibres du dispositif SRU issus de la loi « 3DS ». C'est dans cette perspective, et au terme d'un examen approfondi de la situation propre à chaque commune, que la commission a examiné les intentions de carence qui lui ont été communiquées par les préfets.

A. Une exigence de fermeté à décliner sur tous les plans

Lors du précédent bilan triennal, qui portait sur la période 2017-2019, les préfets avaient transmis à la commission nationale leur intention de prononcer la carence de 251 communes. Au terme de ses travaux, cette dernière avait recommandé aux préfets le réexamen de la situation de 56 communes, en vue d'envisager de

prononcer leur carence. Ce sont finalement 280 arrêtés préfectoraux prononçant la carence qui ont été adoptés, un nombre inédit correspondant à la volonté d'une plus grande fermeté à l'égard des communes ne respectant pas leurs objectifs.

En dépit de cette volonté de renforcement des sanctions, les suites données au bilan de la période 2017-2019 ont été marquées par un usage modéré de la majoration du prélèvement appliqué aux communes carencées. Ainsi, seuls 22% des arrêtés de carence prévoyaient une majoration de prélèvement supérieure à 100%. Seules 19 communes se sont vues appliquer un taux de majoration supérieur ou égal à 200%, tandis que le plafond légal de majoration (400%) n'a été mobilisé qu'à l'égard de cinq communes. A l'inverse, 15 communes carencées ne se sont pas vues appliquer de majoration de leur prélèvement, ou limitée à 1%.

Si la dégradation des résultats observée sur la période 2020-2022 peut s'expliquer pour partie par la combinaison d'objectifs difficilement soutenable et d'un contexte économique globalement défavorable à la production de logements sociaux, elle est également imputable à celles des communes qui n'ont pas mobilisé l'ensemble des leviers à leur disposition pour résorber leur déficit. Dans ces conditions, **la commission a fait sien l'appel renouvelé du Gouvernement, dans son instruction du 28 mars 2023, à une fermeté dans l'analyse des bilans triennaux et les mises en carence qui en découleront.** Cette approche, qui implique de prononcer plus systématiquement la carence des communes éloignées de leurs objectifs, suppose également de recourir pleinement à la majoration du prélèvement des communes carencées.

Cette fermeté doit s'exercer à l'égard des communes qui n'ont pas produit un volume suffisant de logements sociaux, mais aussi vis-à-vis de celles qui auront négligé les ménages les plus modestes lors de l'accroissement de leur parc social. A cet égard, **la commission rappelle l'importance des objectifs qualitatifs associés au dispositif SRU**, qui imposent aux communes déficitaires d'orienter au moins 30% de leur rattrapage vers les produits les plus sociaux (logements financés en PLAI ou assimilés) tout en veillant à limiter – à 20% ou 30% – la part allouée à ceux dotés de plafonds de ressources plus élevés (logements financés en PLS ou assimilés, dont l'accession sociale à la propriété). Introduits par la loi relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social du 18 janvier 2013, ces objectifs ont été appliqués pour la troisième fois lors de la période 2020-2022. Ils sont désormais bien identifiés par les communes concernées et par le secteur HLM et doivent être considérés comme aussi importants que les objectifs quantitatifs. Si des besoins locaux en matière de structures pour étudiants ou personnes âgées, quasi-exclusivement agréés en PLS, peuvent ponctuellement justifier un déséquilibre dans la production d'une commune, leur réalisation ne doit pas se faire au détriment des produits les plus sociaux et ne doit pas être un vecteur unique du rattrapage.

En ce sens, alors qu'un nombre croissant de communes se rapprochent de leur taux cible, **la commission, qui s'est attachée à un contrôle strict en la matière dans son analyse du bilan de la période 2020-2022, sera d'autant plus ferme dans le futur à l'égard des communes dont le bilan qualitatif reflète une production délibérément orientée vers les produits les moins sociaux et les moins à même d'accueillir des publics familiaux.**

B. La nécessaire prise en compte des nouveaux équilibres du dispositif SRU

Le bilan de la période triennale 2020-2022 réalisé dans le courant de l'année 2023 est le premier à être dressé depuis l'adoption de la loi « 3DS », qui a amplement remanié les équilibres du dispositif SRU. Reprenant l'essentiel des recommandations formulées par la commission nationale SRU dans son rapport de janvier 2021, le législateur a fait le choix de replacer les obligations issues de l'article 55 de la loi de 2000 dans un cadre plus soutenable, susceptible d'être adapté à la situation de chaque commune et assorti de sanctions consolidées.

Les apports de la loi « 3DS » en matière de rattrapage des communes déficitaires

La pérennisation du dispositif SRU autour d'un nouveau rythme de rattrapage

Initialement, le dispositif SRU avait une échéance prévue en 2025 et prévoyait une accélération progressive du rythme de rattrapage, à 50% du déficit sur la période triennale 2020-2022 puis 100% sur la période triennale 2023-2025.

Partant du constat que ces objectifs seraient trop complexes à tenir pour un nombre important de communes et face au risque de démobilitation qu'aurait entraînée la mise à l'arrêt de ce mécanisme qui, depuis sa création, s'est imposé comme un des piliers de la politique de l'habitat, le législateur a décidé de le pérenniser.

A la faveur de la loi 3DS, le législateur a prévu un nouveau système de rattrapage imposant un rythme de rattrapage unique de 33% du déficit, éventuellement modulable selon la situation de la commune :

→ L'objectif est porté à 50% pour les communes dont le taux de logements sociaux est compris entre 2 et 4 points de leur taux cible (20% ou 25%) et à 100% quand il est à moins de 2 points, pour éviter les effets asymptotiques ;

→ L'objectif est abaissé à 15% puis 25% pour les deux premières périodes triennales d'une commune nouvellement soumise à SRU ;

→ L'objectif peut être aménagé dans le cadre d'un contrat de mixité sociale.

L'adaptation des effets associés à la carence

En contrepartie de l'allègement du rythme de rattrapage, le législateur a prescrit une application plus systématique des sanctions financières en cas de carence.

Un plancher de majoration a été créé en cas de carence : le taux de majoration ne peut plus être inférieur au rapport entre le nombre de logements sociaux non-réalisés et l'objectif total à atteindre sur la dernière période triennale écoulée.

Dans le même temps, le législateur a supprimé le transfert automatique à l'Etat, en cas de carence, des droits de réservation dont dispose une commune sur les logements sociaux existants ou à livrer.

Enfin, le préfet a désormais la possibilité de rétrocéder à la collectivité initialement titulaire le droit de préemption urbaine qui lui aura été automatiquement transféré en cas de carence. Cette renonciation est limitée à un bien donné et doit s'opérer sous l'appréciation du préfet après demande motivée de la commune.

Si la plupart des mesures issues de cette loi ne sont entrées en vigueur qu'au lancement de la période triennale 2023-2025, la commission nationale partage le souhait du Gouvernement – exprimé dans son instruction du 28 mars 2023 – de ne pas faire obstacle au plein épanouissement de la nouvelle approche définie par le législateur dès l'examen du bilan de la période triennale 2020-2022.

Dans cette perspective, afin de prendre en compte la difficile soutenabilité des objectifs notifiés sur la période et éviter les injonctions contradictoires, **la commission a fait le choix d'approuver les intentions des préfets de ne pas carencer les communes qui auraient atteint leur objectif si le rythme de rattrapage instauré par la loi « 3DS » avait été imposé dès 2020.** Il en est allé ainsi des communes ayant réalisé un nombre de logements sociaux supérieur ou égal à l'objectif projeté de 33% de leur déficit, soit 66% de l'objectif effectivement notifié pour la période 2020-2022. Ce principe général d'analyse, qui n'a pas empêché la réalisation d'un contrôle effectif de la situation de chaque commune, n'avait vocation à s'appliquer qu'à l'égard de celles ayant par ailleurs respecté au moins un de leurs deux objectifs qualitatifs (plafond de PLS et/ou plancher de PLAI).

Sur cette base, la commission a approuvé l'absence d'intention de carence des préfets vis-à-vis de 92 communes n'ayant pas atteint leur objectif quantitatif notifié pour la période 2020-2022³, mais ayant toutes suivi un rythme de rattrapage plus élevé que celui auquel elles sont désormais soumises. En revanche, eu égard à leur situation particulière exposée de manière précise par les services de l'Etat, la commission a émis des avis favorables aux intentions de carence des préfets sur des communes dans la même situation. En effet, dans ces hypothèses, les préfets ont su démontrer que la mise en carence était justifiée tant au regard des résultats, étant pour l'essentiel le fruit du report d'un exercice triennal passé excédentaire, que du manque de volontarisme de ces communes, lesquelles se sont volontairement dessaisies des leviers de production de logements sociaux à leur disposition, réduisant fortement leur capacité à maintenir un tel rythme de rattrapage dans le futur.

Si l'incorporation des apports de la loi « 3DS » à l'analyse du bilan de la période 2020-2022 paraît ainsi cohérente et vertueuse, **elle n'implique pas, en revanche, de considérer que le souhait d'une commune de conclure un contrat de mixité sociale constituerait la preuve d'un volontarisme incompatible avec une mise en carence.** Renouvelé par le législateur à l'invitation de la commission nationale, ce contrat constitue un « *cadre d'engagement de moyens permettant à une commune d'atteindre [ses objectifs triennaux]* »⁴. En tant qu'il détermine le cadre qui doit être mis en œuvre par une commune déficitaire pour respecter le rythme de rattrapage qui lui est imposé, un tel outil n'a pas vocation à éclairer l'analyse d'une période antérieure. Il ne sera utile à la démonstration de l'éventuel volontarisme de la commune qu'au terme de la première période au cours de laquelle il aura été appliqué, au regard des résultats qui auront été effectivement obtenus. Dans ces conditions, et étant donné qu'une large majorité des contrats de mixité sociale étaient par ailleurs en cours de négociation au moment de la réalisation du bilan, la commission nationale s'est bornée à prendre connaissance de ces projets sans en tirer de conclusions sur l'opportunité de prononcer la carence des communes concernées.

C. Un bilan à apprécier au regard de la situation propre à chaque commune

La décision du préfet de prononcer ou non la carence d'une commune ne doit pas constituer une réponse automatique déduite des seuls résultats obtenus par cette dernière sur la période triennale. Son opportunité doit faire l'objet d'une analyse approfondie, mobilisant tous les éléments de contexte à la disposition des services de l'Etat. Cette appréciation globale implique notamment de replacer le bilan dans une perspective plus large, afin de tenir compte de l'historique de la commune au regard du dispositif SRU. Elle appelle également une instruction fine des causes permettant d'expliquer la non-atteinte par la commune de ses objectifs triennaux et des moyens mis en œuvre pour en limiter l'ampleur.

1. Une appréciation au regard de l'historique de la commune

L'opportunité de prononcer ou non la carence d'une commune n'ayant pas respecté l'ensemble de ses objectifs triennaux dépend non seulement de l'ampleur de son manquement, mais aussi de l'historique de sa situation vis-à-vis de ses obligations imposées par le dispositif SRU.

En ce sens, **la commission a considéré qu'un traitement particulier devait être réservé aux communes nouvellement entrantes dans le dispositif**, soumises à des obligations de rattrapage pour la première fois à l'occasion de la période triennale 2020-2022. En effet, les exigences du dispositif en matière de construction et de transformation du parc de logements requièrent un temps d'appropriation par la commune afin qu'elle conçoive et mette en œuvre les outils nécessaires à cette fin. Aussi, suivant ce principe, la commission a approuvé l'absence d'intention de carence des préfets vis-à-vis de 29 communes nouvellement entrantes n'ayant pas respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux.

Ce **principe ne peut nullement être interprété comme une immunité de fait accordée aux communes nouvellement entrantes** lors de leur première période triennale de rattrapage. L'adoption de ce principe général d'appréciation par la commission nationale n'a pas fait obstacle à une analyse approfondie des résultats de ces

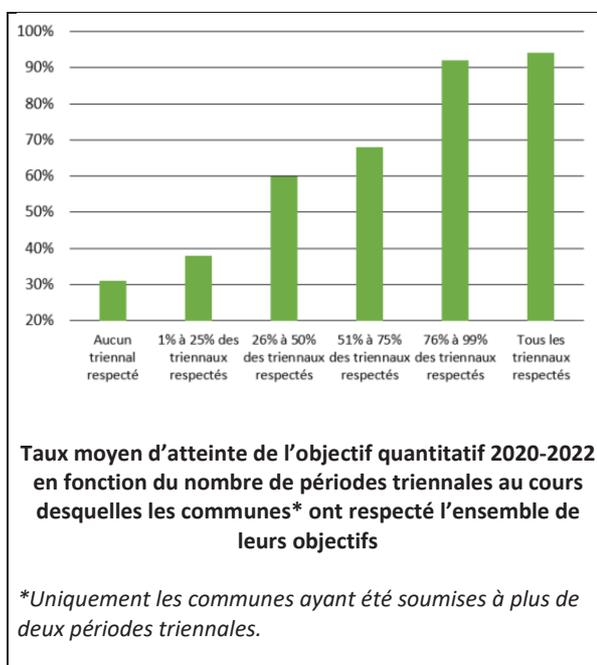
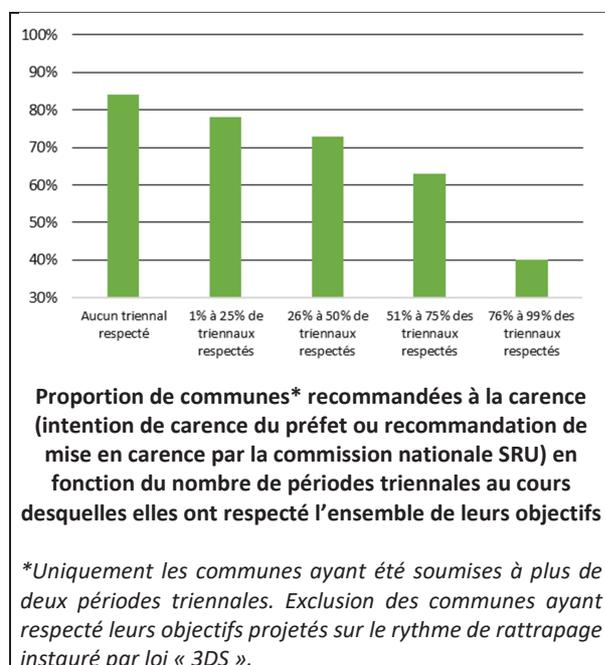
³ Ces communes affichent des taux d'atteinte de 66% à 99% de leur objectif notifié.

⁴ Article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation

communes, laquelle a révélé qu'elles étaient de tailles modestes⁵ et qu'elles avaient bien amorcé une dynamique de rattrapage (59% d'atteinte de l'objectif quantitatif notifié en moyenne). Par ailleurs, la commission a accepté de déroger à ce principe pour approuver les intentions de carence exprimées par des préfets à l'égard de communes nouvellement entrantes. Elle l'a fait chaque fois que les préfets ont su démontrer que les communes, malgré leur entrée récente dans le dispositif, ne s'inscrivaient pas dans des démarches adaptées au rattrapage de leur déficit. Enfin, à l'occasion du prochain bilan triennal, une fermeté particulière sera requise à l'égard de ces communes, au regard du traitement particulier dont elles ont bénéficié à leur entrée et des objectifs adaptés qui leur seront notifiés pour leur deuxième période triennale de rattrapage⁶.

Au-delà, la commission s'est attachée dans ses travaux à replacer les résultats de la période 2020-2022 dans une perspective plus large. A cet égard, **une attention particulière a été portée aux communes qui s'inscrivent dans un rythme de rattrapage insuffisant depuis leur entrée dans le dispositif SRU** et à la bonne application par les préfets du message de fermeté porté par le Gouvernement dans son instruction du 28 mars 2023. Si cette consigne a été globalement bien appliquée par les représentants locaux de l'Etat (70% des communes n'ayant jamais respecté leurs objectifs triennaux ont fait l'objet d'une intention de carence), la commission a veillé à recommander un réexamen de la situation des communes lorsque les sanctions envisagées étaient insuffisamment dissuasives.

Dans le même temps, eu égard au contexte particulier dans lequel s'est déroulée la période triennale dont le bilan est dressé, une autre lecture devait être réservée aux communes qui ont assuré un rythme de rattrapage satisfaisant par le passé. A cet égard, il paraissait pertinent d'opposer **une réponse plus indulgente aux communes ayant commis lors de la période 2020-2022 leur première « erreur de parcours »**, après avoir toujours respecté leurs objectifs quantitatifs. Ce sont ainsi 19 communes qui, malgré des résultats en retrait (44% de leur objectif en moyenne), n'ont pas fait l'objet d'une recommandation de carence. Ce principe, qui tend ainsi à préserver les communes manifestement investies dans une trajectoire de rattrapage ambitieuse, n'avait pas vocation à être appliqué à celles entrées récemment dans le dispositif, lesquelles doivent encore faire la démonstration de leur volontarisme par une augmentation soutenue et durable de la part sociale de leur parc de logements.



⁵ Les communes en question ont des populations comprises 1 565 et 49 941 habitants, avec une population moyenne de 8 681 habitants. Les Sables-d'Olonne, seule commune de plus de 25 500 habitants, a respecté ses objectifs projetés sur le rythme de rattrapage instauré par la loi « 3DS » (73% de l'objectif notifié ; objectifs qualitatifs atteints).

⁶ Depuis la loi « 3DS », l'objectif est porté à 25% du déficit en logements sociaux lors de la deuxième période triennale (VIII de l'article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation).

Cette prise en compte des dynamiques historiques est d'autant plus pertinente qu'elle se trouve corroborée par les résultats sur la période 2020-2022. Sur cette période, le taux d'atteinte de l'objectif quantitatif des communes n'ayant jamais respecté leurs objectifs triennaux est ainsi sensiblement moins élevé (31%) que celui des communes ayant toujours réussi à les atteindre (94%). Face à l'amplification des tendances observées ces dernières années, qui conduit à une inertie toujours plus importante des communes historiquement récalcitrantes à la production d'un parc social sur leur territoire, un renforcement des sanctions paraît ainsi nécessaire.

2. Une appréciation au regard du contexte local et des leviers de production mobilisés

La réponse à apporter aux résultats insuffisants d'une commune doit dépendre, au-delà des chiffres, de son volontarisme à produire du logement social. Ce dernier ne peut pas être établi sur la base d'une simple déclaration de principe, mais doit se traduire par des actes concrets et par la mobilisation de l'ensemble des leviers de développement d'une offre sociale.

A cet égard, **la commission a été particulièrement attentive aux outils d'aménagement dont se sont saisies les communes soumises à bilan**, et notamment aux secteurs de mixité sociale et aux emplacements réservés mis en place dans leurs documents d'urbanisme. Elle a ainsi valorisé les servitudes les plus exigeantes – tant au regard de l'ampleur de la part sociale attendue des opérations que du fléchage vers les produits les plus sociaux – lorsque celles-ci présentaient des seuils de déclenchement bas, assurant leur pleine effectivité. La localisation et la superficie de ces secteurs et emplacements réservés à la production de logements sociaux ont également été pris en compte lorsqu'elles témoignaient d'une volonté claire de renforcer la mixité sociale au sein d'une commune.

En outre, **le volontarisme d'une commune a pu être reconnu à travers la mobilisation de son foncier et l'engagement de dépenses en vue de la production de logements sociaux.** Une attention particulière a été portée au soutien aux projets d'ampleur, susceptible d'accélérer significativement le rythme de rattrapage.

Enfin, les difficultés relevées par la plupart des communes ayant présenté un bilan 2020-2022 insuffisant, relatives à la rareté et au coût du foncier pour développer des projets de logement sociaux, ont été mises en regard vis-à-vis de l'existence d'une véritable stratégie foncière de leur part. A cet égard, les partenariats mis en place avec les établissements publics fonciers et leur mise en œuvre effective ont été des points d'attention pour la commission, lui permettant de mesurer l'engagement des communes dans l'identification d'opportunités et la mobilisation d'outils de maîtrise foncière. La commission rappelle, à ce titre, le rôle décisif que sont appelés à jouer les établissements publics fonciers dans les démarches de résorption des déficits en logements sociaux.

Ces éléments, qui ont été de nature à emporter la conviction de la commission sur l'engagement d'une commune à résorber son déficit en logements sociaux, n'ont pas été érigés en motifs d'exonération de carence pour autant. De fait, la commission n'a mobilisé ces éléments que lorsque la commune soulevait dans le même temps des obstacles objectifs à la bonne atteinte de ses objectifs, établissant ainsi que les manquements observés ne pouvaient pas lui être imputés. A cet égard, **un regard attentif a été porté sur la part de logements sociaux dans l'ensemble des logements autorisés sur le territoire de la commune**, considérant que si la baisse du nombre de logements produits peut être le fait de la conjoncture ou d'une situation particulière, la dégradation de la part sociale de l'offre nouvelle traduit en revanche les lacunes de l'intervention locale.

D. Une série de situations à réexaminer

Dans son contrôle des intentions des préfets sur les suites à donner au bilan de la période 2020-2022, la commission s'est attachée à vérifier la bonne application par ces derniers des impératifs de fermeté et de prise en compte des nouveaux équilibres du dispositif SRU. Pour cela, elle s'est appuyée sur les argumentaires qui lui ont été transmis par les services de l'Etat et qui lui ont permis, dans la plupart des cas, de mener une analyse

approfondie d'apporter une réponse adaptée à la situation particulière de chaque commune. Si la commission salue la qualité du travail fourni, elle regrette que, dans certains cas, elle n'ait pas été mise en capacité d'appréhender au mieux certaines situations individuelles, en l'absence de justification détaillée des préfets. Cette situation fut d'autant plus regrettable lorsqu'aucune intention de carence n'était formulée à l'égard de communes pourtant très éloignées de leurs objectifs triennaux.

Dans ce contexte, **les préfets ont manifesté leur intention de prononcer la carence de 327 communes, soit 46% d'entre elles**. Cette proportion d'intention de recours à la carence est parfaitement stable par rapport à ce qui avait été communiqué à la commission lors du bilan de la période 2017-2019 (251 communes faisant l'objet d'une intention de carence parmi les 550 communes n'ayant pas atteint l'ensemble de leurs objectifs).

Ces intentions ont fait l'objet d'un travail interdépartemental d'harmonisation et de mise en cohérence mené par les préfets de région, *via* les services des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL/DRIHL), conformément à l'instruction du Gouvernement du 28 mars 2023. De fait, et malgré des demandes de dérogations départementales parfois nombreuses, le déploiement de ces cadres régionaux a eu pour vertu de permettre l'émergence de propositions relativement homogènes au sein de chaque région. Ce premier travail d'analyse doit également être salué : en plus de constituer un premier échelon de contrôle efficace, il a ouvert la possibilité d'un dialogue au sein des comités de l'administration régionale permettant de déterminer la déclinaison des consignes gouvernementales la plus appropriée localement.

Pour autant, les calibrages différents de ces harmonisations rendaient impossible l'émergence d'une cohérence nationale, dont la commission nationale est garante. Dans ce contexte, après une analyse détaillée de la situation de chaque commune concernée, **la commission a donné un avis favorable à la mise en carence des 327 communes envisagées par les préfets**. Elle a recommandé par ailleurs la **mise en carence de 88 communes supplémentaires**. En suivant l'ensemble de ces recommandations, les préfets porteraient à 415 le nombre de communes carencées, soit 58% des communes n'ayant pas atteint leurs objectifs triennaux. Lors du précédent bilan, les demandes de réexamen de la commission, portant sur 56 communes, conduisaient à porter ce taux à 55%. Finalement, la carence avait été prononcée pour 51% des communes concernées, en hausse par rapport aux niveaux observés à la suite de la période 2014-2016⁷.

En moyenne, les communes pour lesquelles une mise en carence est recommandée par la commission ont atteint 28% de leur objectif quantitatif. Une de ces communes a largement dépassé son objectif quantitatif, mais au moyen d'une production particulièrement déséquilibrée (100% PLS ; 0% PLAI), justifiant que sa carence soit prononcée. Elle vient s'ajouter à une autre commune présentant des résultats similaires (108% de réalisation de son objectif quantitatif ; 75% PLS ; 3% PLAI), à l'égard de laquelle la commission a approuvé l'intention de carence manifestée par le préfet.

Si elles étaient toutes suivies, les recommandations de la commission conduiraient à reconduire la carence de 213 des 280 communes carencées au titre de la période 2017-2019 (dont 189 pour lesquelles les préfets ont manifesté une intention de prononcer la carence). Par ailleurs, elles aboutiraient au tout premier prononcé de carence pour 82 communes (dont 50 faisant l'objet d'une telle intention du préfet).

⁷ 36% des communes faisant l'objet d'une intention de carence avant l'avis de la commission nationale. 41% des communes effectivement concernées par un arrêté prononçant la carence.

Région	Communes n'ayant pas atteint leurs objectifs	Préfets		Commission nationale SRU	
		Intentions de carence	Taux de mise en carence	Intentions de carence	Taux de mise en carence
Auvergne-Rhône-Alpes	94	55	59%	55	59%
Bourgogne-Franche-Comté	4	1	25%	1	25%
Bretagne	23	9	39%	9	39%
Centre-Val-de-Loire	13	3	23%	4	31%
Corse	3	1	33%	2	67%
Grand Est	21	10	48%	10	48%
Guadeloupe	10	0	0%	10	100%
Hauts de France	28	12	43%	16	57%
Île-de-France	123	67	54%	74	60%
La Réunion	8	2	25%	2	25%
Martinique	11	0	0%	10	91%
Normandie	4	1	25%	1	25%
Nouvelle Aquitaine	83	27	33%	36	43%
Occitanie	98	44	45%	50	51%
Pays de la Loire	31	11	35%	16	52%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	157	84	54%	119	76%
Total	711	327	46%	415	58%

Par ailleurs, la commission a également formulé des **recommandations sur les taux de majoration du prélèvement SRU que les préfets entendaient associer à leurs mises en carence.**

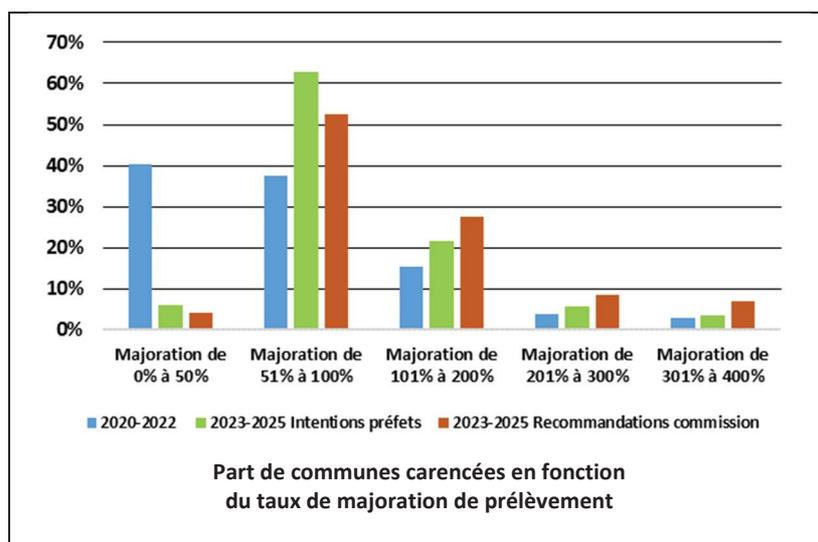
D'une part, **dans le contexte d'introduction par la loi « 3DS » d'un plancher légal pour cette majoration, des ajustements sont apparus nécessaires afin de mettre les intentions des préfets en conformité avec ce nouveau cadre juridique.** En ce sens, le taux de majoration ne pouvant plus être inférieur au rapport entre le nombre de logements sociaux non-réalisés et l'objectif total à atteindre sur la dernière période triennale écoulée, il incombe aux préfets de calculer ce plancher sur la base de l'objectif effectivement notifié pour la période 2020-2022, et non sur celui qui aurait été notifié s'il avait été fait application du nouveau rythme de rattrapage applicable à compter de la période 2023-2025. Par ailleurs, alors que certains préfets ont fait part de leur intention d'arrondir le taux de majoration aux 10% inférieurs au nouveau plancher légal, la commission s'est attachée à rappeler la nécessité de ne pas appliquer un taux inférieur à la limite prévue par les textes, seul un arrondi au pourcentage près étant susceptible de sécuriser juridiquement les futurs arrêtés prononçant la carence.

D'autre part, **les taux de majoration envisagés par les préfets sont parfois apparus insuffisants** au regard de l'historique des communes concernées et de l'ampleur de l'écart entre les objectifs et leurs résultats. Il en a été ainsi, en particulier, lorsque les préfets envisageaient d'associer à la reconduction de la carence d'une commune un taux de majoration égal, voire inférieur, à celui appliqué sur la période 2020-2022. Le maintien d'une commune en carence devant s'interpréter comme la persistance d'un rythme de rattrapage insuffisant, un renforcement significatif de ses sanctions est apparu nécessaire. De ce point de vue, si l'application du taux de majoration plancher peut conduire factuellement à augmenter le prélèvement appliqué à une commune déjà carencée, la commission s'est montrée, dans la plupart de ces cas, défavorable à de telles intentions, qui ne correspondaient pas au message de fermeté attendu au terme de la période.

Pour autant, d'un point de vue global, il apparaît **que les préfets se sont bien saisis de la consigne de fermeté du Gouvernement, qui appelait au plein usage du levier de la majoration du prélèvement.** Les propositions transmises à la commission étaient en nette augmentation par rapport aux taux effectivement appliqués lors de la période 2020-2022, avec une moyenne de 122% (87% sur la période précédente) et une majoration médiane à 96% (65% sur la période précédente). Déployé à l'égard de cinq communes lors de la période triennale

précédente, les préfets envisageaient par ailleurs d'appliquer le plafond de majoration (correspondant au quintuplement du prélèvement initial) à trois communes supplémentaires. La commission a toutefois relevé que le recours à des taux de majoration excédant les 200% restait toutefois limité, les préfets proposant de ne l'appliquer qu'à 9% des communes carencées, contre 7% sur la période précédente.

Ainsi, **la commission a formulé 99 recommandations de réexamen du taux de majoration de prélèvement associé à une intention de carence du préfet**. En application de ces recommandations, le taux de majoration passerait à 145% en moyenne, avec un taux médian de 100%. Il est par ailleurs proposé de porter la majoration de prélèvement jusqu'au plafond légal pour 18 communes.



III. Une vigilance à maintenir pour pérenniser l'efficacité du dispositif SRU

La pérennisation du dispositif SRU ayant été acquise par la loi « 3DS », il apparaît désormais nécessaire à la commission de s'assurer qu'il demeure un levier puissant au service des politiques de mixité sociale et de développement de la production d'une offre de logements destinés aux ménages les plus fragiles. Pour cela, au regard des enseignements du bilan de la période 2020-2022, il paraît plus nécessaire que jamais pour l'Etat d'accompagner au mieux les trajectoires de rattrapage des communes déficitaires tout en mobilisant pleinement, le cas échéant, les leviers associés au prononcé de la carence. A terme, la pleine efficacité du dispositif ne pourra être assurée sans une réflexion sur sa capacité à dépasser l'inertie des communes les plus récalcitrantes et à s'appliquer pleinement sur l'ensemble du territoire national.

A. Assurer un suivi fin et accompagner efficacement la démarche de rattrapage des communes déficitaires

A l'entame de la période 2023-2025, 1 161 communes restent déficitaires pour un total de 551 350 logements sociaux manquants. Afin de poursuivre la dynamique engagée depuis plus de vingt ans, il incombe à l'Etat de maintenir un suivi étroit des communes encore soumises à des obligations de rattrapage. Ce besoin est d'autant plus prégnant à l'égard des communes dont le flux de production s'est ralenti lors de la période 2020-2022 et de celles qui réalisent leur rattrapage en négligeant de manière croissante les produits les plus sociaux. A cet égard, **la commission a identifié 23 communes pour lesquelles un suivi prioritaire devra être assuré**, eu égard à leur situation – en sortie de carence ou à la limite d'être carencée – et à leur dynamique ces dernières années.

Au-delà, et de manière générale, il appartient à l'Etat d'accompagner au mieux les communes déficitaires dans la prise en main des outils de développement du logement social à leur disposition et de faciliter la pleine effectivité de ces derniers en n'entravant aucune opportunité de production sans motif sérieux d'intérêt général.

Dans une perspective analogue, **la commission recommande aux communes déficitaires de s'engager dans l'élaboration d'un contrat de mixité sociale**. Dans son cadre renouvelé par la loi « 3DS », cet outil doit constituer le cadre privilégié pour consigner les actions à mettre en place par les communes – appuyées par leur EPCI – afin d'atteindre leurs futurs objectifs de rattrapage. Afin de leur donner une pleine efficacité, les signataires de ces contrats devront s'assurer de leur portée opérationnelle, notamment en ce qui concerne l'inscription de secteurs de mixité sociale ambitieux dans les documents d'urbanisme, de nature à assurer un véritable rattrapage. Lorsqu'ils concernent des communes non couvertes par un programme local de l'habitat, ces contrats devront porter des engagements dans le cadre d'un calendrier précis.

Une attention particulière devra être portée au **volet « action foncière »** des contrats de mixité sociale, au cœur de la stratégie de développement de l'offre. Les actions de recomposition urbaine étant plus nécessaires que jamais pour investir les zones déjà urbanisées, l'association et la co-signature des contrats par les établissements publics fonciers – rendues possibles par le législateur – doivent être systématiquement envisagées.

Enfin, la commission rappelle que la vocation première de cet outil est de permettre de déterminer le cadre d'engagement des communes déficitaires vis-à-vis de leurs obligations de rattrapage. Aussi, dans le cadre des négociations préalables à la signature des contrats de mixité sociale, il appartiendra aux préfets d'exercer un contrôle exigeant sur les demandes des communes en matière d'aménagement de leurs objectifs de rattrapage, par abaissement comme par mutualisation.

B. Mobiliser pleinement les outils de contrainte et d'intervention associés au prononcé de la carence

Le régime de la carence poursuit un double objectif à l'égard des communes. Si, par sa dimension répressive, elle constitue un outil incitatif à la main des préfets, la carence doit également s'interpréter comme un levier permettant à l'Etat de suppléer les communes concernées dans le développement d'une offre sociale. En ce sens, l'efficacité du dispositif SRU repose aussi sur la capacité des services de l'Etat à prendre pleinement leur part dans la démarche de rattrapage du déficit des communes carencées.

A cet égard, la commission invite les services départementaux de l'Etat à **se saisir pleinement du droit de préemption urbain**, dont l'exercice leur est automatiquement dévolu sur le territoire des communes carencées. Pour être efficace, il doit faire l'objet d'une délégation aux établissements publics fonciers, aux EPCI délégataires des aides à la pierre et aux bailleurs avec lesquels une collaboration solide a été nouée en vue de mettre en œuvre une stratégie claire et partagée. La commission rappelle en ce sens la nécessité de parvenir à des modes d'organisation réactifs et partenariaux pour identifier efficacement les opportunités foncières sur les territoires des communes carencées.

Par ailleurs, la commission rappelle que les préfets peuvent conclure des conventions avec des bailleurs sociaux et des associations agréées permettant la mise à la charge des communes carencées d'une contribution financière obligatoire pour la mise en œuvre de **dispositifs d'intermédiation locative** sur leur territoire. Cet outil, encore insuffisamment exploité aujourd'hui, doit constituer une réponse privilégiée aux communes présentant des résultats qualitatifs insuffisants et à celles invoquant des difficultés liées à la rareté du foncier disponible.

Une attention particulière devra également être portée sur les opportunités de **reprise de la compétence en matière de délivrance des autorisations d'urbanisme**. Si la crédibilité de cette intervention forte de l'Etat suppose la mobilisation des moyens humains et techniques adaptés, son efficacité est avérée du point de vue du relèvement de la part sociale au sein de la production de logements. Aussi, la commission encourage les préfets à se saisir pleinement de cette possibilité dans leurs arrêtés prononçant les carences, en identifiant finement les secteurs susceptibles de constituer des gisements de production de logements sociaux et ceux concentrant les enjeux les plus forts en matière de mixité sociale.

En toute hypothèse, la nécessaire proportionnalité des effets de la carence au regard de la situation de la commune doit être assurée par la détermination adaptée des leviers mobilisés. La commission considère en revanche que **cette modulation n'a pas vocation à être assurée par une limitation de la durée d'application du régime de carence, qui reste de trois ans par principe**. S'il est possible aux préfets d'abroger leurs arrêtés en cours de période, notamment lorsqu'une commune a atteint ses objectifs avant l'échéance triennale, il apparaît

peu vertueux, du point de vue incitatif comme opérationnel, de prévoir leur extinction anticipée dès leur édicition.

C. Renforcer le ciblage des communes historiquement réfractaires

Au terme de son examen du bilan de la période 2020-2022, la commission constate une fois de plus que **certaines communes demeurent fermement opposées au développement d'une offre de logements abordables** sur leur territoire, refusant en cela de prendre part à l'effort de solidarité nationale et de donner corps à l'objectif de mixité sociale du dispositif SRU. La plupart de ces communes, clairement identifiées, évoluent sous le régime de la carence depuis de nombreuses années. Ainsi, 14 communes carencées depuis la naissance du dispositif devraient voir leur carence être maintenue au terme de la période 2020-2022 et la commission recommande par ailleurs le prononcé de la carence de 33 communes qui ont déjà été sous ce régime lors de six des sept périodes triennales écoulées. Malgré l'application durable et continue des sujétions prévues par le dispositif, ces communes ont historiquement maintenu une inertie, voire des blocages, incompatibles avec le rattrapage attendu. Elles n'ont ainsi atteint, en moyenne, que 15% de leur objectif quantitatif de la période 2020-2022, alors même que leur taux de logements sociaux reste inférieur à 8%.

Le dispositif SRU offre encore à l'Etat les voies et moyens d'un renforcement de la contrainte et de ses capacités d'intervention sur les territoires les plus réfractaires à la production de logements sociaux. La majoration du prélèvement n'est ainsi pas portée jusqu'au plafond pour l'ensemble de ces communes et la reprise de la compétence en matière de délivrance des autorisations d'urbanisme n'est pas systématiquement opérée, ou de manière trop partielle.

Néanmoins, ces cas – comme, dans une moindre mesure, ceux des 115 communes à l'égard desquelles la commission a exprimé son souhait de voir être prononcée une quatrième ou cinquième mise en carence – interrogent sur l'efficacité des dispositifs actuels et les solutions complémentaires qui pourraient être déployées en vue de les renforcer. En ce sens, **un travail pourrait être mené afin d'identifier les évolutions susceptibles de permettre un plus grand ciblage des outils d'intervention, de coercition et de soutien à la production** sur les communes où les besoins en logements sociaux restent les moins pourvus.

D. Assurer une application pleine et entière du dispositif sur tout le territoire national

Au cours de son analyse, la commission a relevé que quelques communes présentaient des résultats particulièrement bas – voire négatifs – en raison d'une régularisation de leur inventaire réalisée en cours de période. Dans ces situations très ponctuelles, elle a neutralisé les effets de ces corrections rétroactives, parfois sur un grand nombre d'années, pour borner son appréciation aux seuls logements effectivement produits ou disparus pendant l'exercice triennal.

Si ces situations n'ont pas altéré les travaux de la commission, elles révèlent néanmoins les difficultés pour les services de l'Etat à maintenir des inventaires fiables. La diversification des types de logements pris en compte et des entités gestionnaires les déclarant ont en effet rendu plus complexe la procédure. Dans ces conditions, et sans nier le caractère marginal de ce phénomène, **la commission appelle à une attention particulière sur la qualité des données mobilisées pour l'application du dispositif SRU.** Elle rappelle à ce titre que, au-delà de l'importance de ces dernières pour le suivi des politiques publiques en matière de mixité sociale, les conséquences financières associées à leur bonne fiabilisation ne sont pas négligeables (113 M€ de prélèvement en 2022). Ces enjeux importants requièrent une vigilance renforcée des gestionnaires dans la bonne complétion des recensements qui leur sont soumis et la mise à disposition de moyens idoines aux services de l'Etat. Par ailleurs, en ce qu'elle révèle les efforts importants consentis par certaines communes et l'inertie des plus récalcitrantes, toute démarche de transparence du dispositif SRU – renforcée par la loi « 3DS », qui a prévu la publicité des avis de la commission – constitue une contribution à son efficacité et à son acceptabilité. Dans ces conditions, la commission rappelle que ces données ont vocation à faire l'objet d'une large publication.

Au-delà, la réalisation de ce bilan a une nouvelle fois révélé que, à l'exception de La Réunion – où les services de l'Etat ont produit des travaux salués par la commission –, **l'application du dispositif demeure partielle dans les départements et régions d'outre-mer.**

Si, à l'inverse de la période 2017-2019, des objectifs triennaux ont bien été notifiés et un bilan a effectivement été réalisé en Martinique et en Guadeloupe, la volonté exprimée par les préfets d'exclure en bloc toute carence pour les communes antillaises ne paraît pas à la hauteur des résultats observés et des besoins locaux. A cet égard, les spécificités et les charges que doivent supporter les communes de ces deux départements du fait de leur insularité, que la commission n'ignore pas dans son appréciation, ne sauraient constituer en tant que telles des motifs d'exonération de carence sans remettre en question l'effectivité du dispositif sur ces territoires.

Dans le même temps, la commission regrette qu'aucun bilan n'ait été réalisé en Guyane et à Mayotte en l'absence de notification des objectifs triennaux au début de la période 2020-2022. Cette situation, qui n'est pas nouvelle et qui est en partie due aux difficultés de recensement des résidences principales, rend impossible une application normale du dispositif sur ces territoires. Si les enjeux de politiques de l'habitat et de mixité sociale de ces territoires ne sont pas réductibles à la bonne application des obligations issues de l'article 55 de la loi SRU et appellent des réponses adaptées, il doit être mis fin à cette exonération de fait qui contrevient à la volonté du législateur.

Par conséquent, la commission appelle les ministres en charge des outre-mer, du logement et des finances à lever l'ensemble des obstacles empêchant la mise en application pleine et entière du dispositif SRU à l'ensemble des départements et régions d'outre-mer.

*
* *

Je souhaite vous garantir de la mobilisation constante des membres de la commission à vouloir, au travers de la mise en œuvre du dispositif SRU, assurer à nos concitoyens les plus modestes des conditions de logements décentes répondant à leurs besoins. Je me tiens à votre disposition pour vous rendre-compte des situations particulières qui auraient pu retenir votre attention, et vous détailler les pistes de travail qui pourraient occuper la commission que j'ai eu l'honneur de présider depuis sept ans.

Je vous prie de bien vouloir agréer, monsieur le ministre, l'expression de ma haute considération.

Amis

Le président de la commission nationale


Thierry REPENTIN

Commission nationale SRU

*Avis sur le bilan de la période triennale 2020-2022
pour la région Auvergne-Rhône-Alpes*

La commission nationale SRU s'est réunie le 19 septembre 2023 pour examiner les bilans triennaux des communes de la région Auvergne-Rhône-Alpes soumises sur la période 2020-2022 aux obligations de production de logements sociaux prévues aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

Pour cela, elle s'est appuyée sur le courrier que lui a adressé le 23 août 2023 la préfète de la région Auvergne-Rhône-Alpes, préfète du Rhône, présentant une synthèse des résultats et les intentions des préfets de département sur les suites à donner aux procédures de carence qui ont été engagées.

I. La région Auvergne-Rhône-Alpes, qui concentre l'essentiel de ses enjeux de production de logements sociaux dans le Rhône et les départements de la Savoie, conserve un nombre important de communes déficitaires

Aujourd'hui, sur les 289 communes respectant les conditions démographiques pour être soumises au dispositif SRU, 154 communes sont des communes déficitaires. Ces dernières se situent majoritairement dans les départements de l'ancienne région Rhône-Alpes, en particulier dans le Rhône et dans les départements de Savoie et de Haute-Savoie.

De manière générale, les enjeux de production de logements sociaux se concentrent sur ces mêmes départements. De fait, la situation est particulièrement détendue à l'ouest du territoire régional, avec des ratios de tension inférieurs à deux demandes pour une attribution dans les territoires SRU de l'Allier et du Cantal, rendant potentiellement éligibles à l'exemption au dispositif SRU pour faible tension les communes qui en font partie. La tension est également contenue pour la plupart des communes des départements de l'Ain, de l'Isère, de la Loire, de la Haute-Loire et du Puy-de-Dôme, qui bénéficient pour l'essentiel d'un taux cible abaissé à 20% en raison de la situation relativement détendue de leur territoire de rattachement au dispositif.

La tension est en revanche plus marquée dans certaines unités urbaines de la Drôme – auxquelles sont rattachées quelques communes ardéchoises – et plus encore en Savoie (ratio de 5,1 demandeurs pour une attribution dans la communauté d'agglomération du Grand Lac), en Haute-Savoie (ratio de 5,4 dans la communauté d'agglomération Annemasse Agglo) et dans le Rhône (ratio de 6,1 dans la métropole de Lyon).

Au sein de la région, sur les dix communes exemptées de l'application du dispositif pour la période triennale 2023-2025, huit sont issues d'un département faiblement tendu (quatre dans l'Allier, deux dans le Cantal, deux dans le Puy-de-Dôme).

II. La commission constate que les résultats régionaux connaissent une baisse importante par rapport à la précédente période triennale

Les 126 communes soumises à un bilan de la période triennale 2020-2022 ont réalisé un total de 17 191 logements sociaux pour un objectif global de 24 331, soit un taux de réalisation de 71%. Ces résultats marquent une baisse sensible du rythme de rattrapage à l'échelle régionale, tant au regard de l'objectif notifié (124% en 2017-2019 ; 133% en 2014-2016) qu'en valeur absolue (25 721 logements sociaux en 2017-2019 ; 23 145 en 2014-2016).

Seules 32 communes ont respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux, soit 25% des communes, ce qui constitue également une nette baisse par rapport à la période triennale précédente (46%, 67 communes). La commission relève que ce ralentissement est d'autant plus regrettable qu'il concerne un nombre important de communes éloignées de leurs objectifs : ainsi, 46% des communes n'ayant pas respecté leurs objectifs triennaux ont un taux de logements sociaux inférieur à plus de dix points de leur taux cible.

III. La commission salue l'application rigoureuse du dispositif par les services de l'Etat et appelle à un réexamen du niveau de majoration de prélèvement des communes pour lesquelles la carence est reconduite

Sur les 94 communes n'ayant pas respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux, les préfets proposent de prononcer la carence de 55 communes, soit un taux d'intention de carence (58%) plus élevé que lors du précédent bilan (53%) et au plus haut niveau à l'échelle nationale pour la période 2020-2022.

La commission salue la qualité du travail d'analyse fourni par les services de l'Etat et l'application rigoureuse du dispositif par les autorités préfectorales. Elle considère que le plein recours au levier de la carence est d'autant plus justifié que les enjeux de développement d'une offre de logements à destination des ménages les plus fragiles restent forts dans la région.

La commission relève que ce niveau d'exigence conduit les préfets à envisager la mise en carence de communes qui ont produit un volume de réalisations proche du rythme de rattrapage qui sera attendu d'elles à compter de la période triennale 2023-2025, tout en maintenant une répartition équilibrée sur le plan qualitatif. Si ces décisions, qui sont le fruit d'une analyse éclairée par le contexte local, ne paraissent pas devoir être remises en cause, la commission appelle en revanche les services de l'Etat à un suivi renforcé des communes concernées, en particulier **Ceyrat, La Mulatière, La Tour-de-Salvagny, Genay et Saint-Pierre-en-Faucigny**. A compter de la période 2023-2025, les préfets devront en effet veiller à lever la carence des communes qui conserveront le rythme de rattrapage triennal désormais attendu d'elles, soit un tiers de leur déficit en logements sociaux, à condition que ces dernières maintiennent dans le même temps une production orientée vers les ménages les plus modestes.

Par ailleurs, au regard de son entrée dans le dispositif au cours de la période triennale 2020-2022, la commission approuve l'absence d'intention de mise en carence de la commune de **Porte-de-Savoie**. S'il paraît utile de ménager à cette dernière un temps d'appropriation de ses nouvelles obligations, la commission appelle en revanche à un suivi renforcé de la commune, l'invitant à accélérer son rythme de rattrapage dès la période triennale 2023-2025 et à orienter une part importante de ses réalisations vers les ménages les plus modestes.

S'agissant de la commune de **Saint-Alban-Leysse**, la commission prend acte des éléments transmis par le préfet, qui fait valoir que des permis de construire ont été délivrés pour des opérations concernant un grand nombre de logements, mais que ces dernières restent suspendues à des décisions d'agrément. Au vu de ces éléments, si l'absence d'intention de mise en carence du préfet paraît justifiée, la commission considère qu'elle ne le sera effectivement qu'à la condition que les futurs agréments concernent des logements financés en PLAI, susceptibles de rééquilibrer les résultats qualitatifs de la commune.

Au-delà, la commission constate que les préfets envisagent le renouvellement de la carence des communes de **Dagneux, Saint-Cergues** et **Sevrier**. Si elle approuve pleinement ces intentions au regard des résultats insuffisants produits par ces communes (entre 16% et 43% de l'objectif notifié), la commission relève toutefois que les taux de majoration de prélèvement envisagés correspondent systématiquement au plancher légal. Il apparaît que de tels niveaux de majoration sont insuffisants vis-à-vis de communes s'inscrivant durablement dans un rythme de rattrapage trop lent.

Dans ces conditions, la commission recommande aux préfets de réexaminer la majoration de prélèvement associée à leur projet de mise en carence de ces trois communes, afin que celle-ci atteigne 100%.

Adopté le 9 octobre 2023.

Le président de la commission nationale

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Thierry REPENTIN', written over a horizontal line.

Thierry REPENTIN

Commission nationale SRU

*Avis sur le bilan de la période triennale 2020-2022
pour la région Bourgogne-Franche-Comté*

La commission nationale SRU s'est réunie le 18 juillet 2023 pour examiner les bilans triennaux des communes de la région Bourgogne-Franche-Comté soumises sur la période 2020-2022 aux obligations de production de logements sociaux prévues aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

Pour cela, elle s'est appuyée sur le courrier que lui a adressé le 30 juin 2023 le préfet de la région Bourgogne-Franche-Comté, préfet de la Côte-d'Or, présentant une synthèse des résultats et les intentions des préfets de département sur les suites à donner aux procédures de carence qui ont été engagées.

I. La région Bourgogne-Franche-Comté connaît une situation particulièrement détendue du point de vue de la demande de logements sociaux

La commission constate que la tension sur la demande de logements sociaux est particulièrement faible sur les territoires de la région Bourgogne-Franche-Comté. L'ensemble des communes de la région bénéficient d'un taux cible réduit à 20% du fait de cette situation. L'agglomération dijonnaise, qui possède un ratio de tension contenu à 2,85 demandeurs pour une attribution, est ainsi le territoire le plus tendu. Dans le Jura, la Nièvre et la Saône-et-Loire, les territoires respectant les conditions démographiques pour être soumis au dispositif ont tous des ratios inférieurs à 2 demandes pour une attribution, soit le seuil d'éligibilité à l'exemption pour faible tension.

En ce sens, sur la période 2020-2022, 12 communes ont bénéficié d'une exemption à l'application du dispositif SRU (11 en raison de leur faible tension ; 1 en raison de sa faible desserte en transports en commun).

II. Marquée par la fin du rattrapage du déficit de Dijon, la période triennale 2020-2022 de la région concerne un nombre toujours plus restreint de communes

La commission relève que la région se caractérise par un faible nombre de communes déficitaires, en proportion comme en valeur absolue. Ainsi, sur les 44 communes respectant les conditions démographiques pour être soumises au dispositif, seules cinq n'atteignent pas encore leur taux cible.

Les cinq communes de la région soumises au bilan triennal de la période 2020-2022 ont réalisé 305 logements pour un objectif de 323 logements, soit un taux d'atteinte de 94%.

Ces résultats sont en forte baisse par rapport à la période triennale 2017-2019, au cours de laquelle les communes en cours de rattrapage avaient produit 2 159 logements, dépassant très largement les objectifs notifiés (207%). Toutefois, cette variation s'explique essentiellement par la sortie du dispositif en cours de triennal de Dijon, commune la plus peuplée de la région, qui n'est désormais plus déficitaire et qui avait produit à elle seule 1 522 logements, soit 244% de son objectif, sur la période triennale 2017-2019.

Parmi les cinq communes soumises à bilan, une seule a respecté l'ensemble de ses objectifs, soit 20%, contre cinq communes sur sept lors de la période 2017-2019.

III. La commission approuve sans réserve les intentions des préfets, qui aboutissent à un strict renouvellement de la seule carence prononcée dans la région

Sur les quatre communes n'ayant pas respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux, la commission relève qu'il n'est proposé qu'une seule mise en carence, concernant Châtenoy-le-Royal. Cette commune, seule de la région aujourd'hui carencée, présente un taux de réalisation de son objectif quantitatif de 59% et des résultats satisfaisants sur le plan qualitatif (46% de PLAI ; 8% de PLS).

La commission approuve sans réserve cette proposition du préfet, y compris la reconduction du taux de majoration à hauteur de 100%. Si ses résultats demeurent insuffisants sur le plan quantitatif pour appeler une levée de sa carence, ses bons résultats qualitatifs justifient que son taux de majoration ne soit pas augmenté.

S'agissant des autres communes, la commission considère que les résultats et éléments transmis par les préfets justifient qu'elles ne soient pas mises en carence.

Adopté le 18 août 2023.

Le président de la commission nationale



Thierry REPENTIN

Commission nationale SRU

Avis sur le bilan de la période triennale 2020-2022 pour la région Bretagne

La commission nationale SRU s'est réunie le 5 septembre 2023 pour examiner les bilans triennaux des communes de la région Bretagne soumises sur la période 2020-2022 aux obligations de production de logements sociaux prévues aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

Pour cela, elle s'est appuyée sur le courrier que lui a adressé le 6 juillet 2023 le préfet de la région Bretagne, préfet d'Ille-et-Vilaine, présentant une synthèse des résultats et les intentions des préfets de département sur les suites à donner aux procédures de carence qui ont été engagées.

I. Si elle demeure encore contenue, la tension sur la demande de logements sociaux est particulièrement dynamique en Bretagne depuis 2020

La commission constate que, de manière générale, la tension sur la demande de logements locatifs sociaux reste contenue en Bretagne. A l'exception de la communauté d'agglomération Lamballe Terre et Mer (Côtes-d'Armor), tous les territoires SRU de la région ont des ratios de tension inférieurs à 4 demandes pour une attribution. De ce fait, la quasi-totalité des communes bretonnes bénéficient d'un taux cible réduit à 20%.

Pour autant, la commission relève que cette tension s'inscrit dans une dynamique de hausse importante depuis 2020. Ce phénomène peut être constaté sur l'ensemble du territoire régional : +44% pour la communauté d'agglomération de Saint-Malo, +38% pour Lorient Agglomération, +36% pour Brest Métropole, +35% pour l'agglomération de Saint-Brieuc.

Lors de la période triennale 2020-2022, 34 communes de la région Bretagne ont bénéficié d'une exemption à l'application du dispositif SRU, dont 28 au titre de la faible desserte en transports en commun et 6 au titre de la faible tension. Seules 8 communes ont été exemptées pour la période triennale 2023-2025.

Par ailleurs, la commission constate que, parmi les 97 communes respectant les conditions démographiques pour être soumises au dispositif SRU, les deux tiers restent déficitaires à la fin de la période triennale 2020-2022, réparties sur les quatre départements de la région. La plupart des communes respectant leurs obligations sont membres de Rennes Métropole.

II. Les résultats observés sont globalement positifs à l'échelle régionale

Les 41 communes bretonnes soumises à un bilan de la période triennale 2020-2022 ont réalisé 4 534 logements sociaux pour un objectif de 3 146, soit un taux d'atteinte de 144%. Ce niveau de réalisation est supérieur aux précédentes périodes, en proportion (129% en 2017-2019, 114% en 2014-2016) comme en valeur absolue (3 520 logements sociaux en 2017-2019), avec un périmètre de communes concernées globalement stable.

En revanche, la commission constate que seules 18 communes ont respecté l'ensemble de leurs objectifs de rattrapage, contre 22 lors de la période précédente.

III. La commission approuve les intentions des préfets, mais recommande de ne pas limiter la durée des mises en carence en deçà de trois ans

Sur les 23 communes n'ayant pas respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux, les préfets ont proposé la mise en carence de 9 communes, soit un taux de proposition (39%) plus élevé que lors du précédent bilan (15%).

La commission salue la qualité du travail d'analyse fourni par les services de l'Etat et la juste application du dispositif par les autorités préfectorales. Elle considère pleinement justifiées les suites que ces dernières entendent donner aux bilans des communes n'ayant pas respecté l'ensemble de leurs objectifs de rattrapage.

En revanche, elle constate que le préfet du Morbihan souhaite limiter la mise en carence de **Ploeren** et **Theix-Noyal** à deux ans. La commission rappelle que, si un préfet peut, au regard de la production de logements sociaux effectivement réalisée au sein d'une commune, lever la carence de cette dernière en cours de période triennale, il apparaît moins vertueux de limiter par principe la mise en carence à une durée inférieure à trois ans. En outre, la commission rappelle que, depuis l'introduction d'un plancher de majoration du prélèvement associé à la carence par la loi dite « 3DS » du 21 février 2022, la carence ne peut être maintenue en levant la seule majoration.

Dans ces conditions, **la commission recommande au préfet de prendre ses arrêtés de carence pour toute la durée de la période triennale 2023-2025.**

Adopté le 18 septembre 2023.

Le président de la commission nationale



Thierry REPENTIN

Commission nationale SRU

*Avis sur le bilan de la période triennale 2020-2022
pour la région Centre-Val de Loire*

La commission nationale SRU s'est réunie le 19 septembre 2023 pour examiner les bilans triennaux des communes de la région Centre-Val de Loire soumises sur la période 2020-2022 aux obligations de production de logements sociaux prévues aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

Pour cela, elle s'est appuyée sur le courrier que lui a adressé la préfète de la région Centre-Val de Loire, préfète du Loiret, présentant une synthèse des résultats et les intentions des préfets de département sur les suites à donner aux procédures de carence qui ont été engagées.

I. La région Centre-Val de Loire se caractérise par une situation détendue du point de vue de la demande de logements sociaux

La commission constate que la tension sur la demande de logements sociaux est particulièrement faible sur les territoires de la région Centre-Val de Loire. Les territoires potentiellement soumis au dispositif SRU présentent des ratios de tension compris entre 3,2 et 1,6 demandes pour une attribution, permettant à l'ensemble d'entre eux de bénéficier d'un taux cible réduit à 20% et, pour 7 communes, d'être exemptées en raison de leur faible tension.

Elle relève que la région compte 24 communes déficitaires sur les 60 communes qui respectent les conditions démographiques pour être soumises au dispositif. La majorité des communes déficitaires se situent en Indre-et-Loire et dans le Loiret (4 en Eure-et-Loir et 2 dans le Loir-et-Cher).

II. La commission constate que les résultats de la région restent stables, à un niveau global satisfaisant

Les 23 communes soumises à un bilan de leur période triennale 2020-2022 ont réalisé 2 230 logements sociaux pour un objectif de 2 166, soit un taux d'atteinte de 103%. Si ce taux est en baisse par rapport à la précédente période triennale (116%), la commission note que le nombre de réalisations est en hausse en valeur absolue (1 889 logements sociaux sur la période 2017-2019).

Parmi les communes soumises à bilan, 10 communes (soit 43%) ont respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux, contre 13 communes (soit 52%) sur la période triennale 2017-2019.

III. La commission appelle à un réexamen de la situation de la commune de Saint-Avertin et à une hausse de la majoration de prélèvement envisagée pour les communes d'Olivet et de Saint-Denis-en-Val

Sur les 13 communes n'ayant pas respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux, les préfets ont proposé la mise en carence de trois communes, soit un taux de proposition de 23% (25% en 2017-2019), parmi lesquelles figurent deux des trois communes carencées dans la région au titre de la période 2017-2019.

Si la commission approuve la volonté du préfet d'Indre-et-Loire de ne pas carencer la commune de **Ballan-Miré** au regard de ses résultats sur le plan quantitatif (103% de son objectif), elle souhaite toutefois appeler l'attention de la commune sur la nécessité de proposer une offre adaptée aux ménages les plus fragiles, qui ne peut pas se limiter aux seuls logements financés en PLS.

De même, la commission considère comme légitime la volonté du préfet du Loiret de ne pas carencer la commune de **La Chapelle-Saint-Mesmin**, nouvellement soumise aux obligations du dispositif SRU, afin de lui ménager un temps d'appropriation et de mise en œuvre des leviers de développement d'une offre sociale adaptée à son territoire. Dans cette optique, elle appelle les services de l'Etat à un suivi renforcé de la commune afin de veiller à ce qu'elle propose une offre de logements sociaux à destination des ménages les plus modestes.

En revanche, la commission constate que le préfet d'Indre-et-Loire ne propose pas la mise en carence de la commune de **Saint-Avertin**, qui ne respecte aucun de ses objectifs triennaux, y compris au regard du nouveau rythme de rattrapage porté par la loi 3DS. Au regard de la faible atteinte de son objectif quantitatif (30%) et de la part trop importante de sa production tournée vers des logements financés en PLS (58%), la commission considère qu'une telle décision ne serait pas opportune.

Dans ces conditions, la commission recommande au préfet de réexaminer la situation de la commune de Saint-Avertin et d'envisager sa mise en carence assortie d'une majoration de prélèvement limitée au taux plancher.

Enfin, la commission prend acte de la volonté du préfet du Loiret de renouveler la carence des communes d'**Olivet** et de **Saint-Denis-en-Val**. Si la commission ne peut qu'approuver cette décision au regard des niveaux de production affichés par ces communes (respectivement 31% et 45% de leur objectif quantitatif), elle relève par ailleurs que le préfet envisage d'assortir à cette mise en carence des taux de majoration de 95% pour **Olivet** et 75% pour **Saint-Denis-en-Val**, ce qui aboutirait dans les deux cas à une baisse de la majoration aujourd'hui appliquée à ces communes (150%). La commission considère qu'une telle diminution n'est pas justifiée au regard du rythme de rattrapage insuffisant de ces deux communes.

Dans ces conditions, la commission recommande au préfet de réexaminer la majoration de prélèvement associée à son projet de mise en carence pour ces deux communes, afin qu'elle soit maintenue à 150%.

Adopté le 9 octobre 2023.

Le président de la commission nationale



Thierry REPENTIN

Commission nationale SRU

Avis sur le bilan de la période triennale 2020-2022 pour la Corse

La commission nationale SRU s'est réunie le 19 septembre 2023 pour examiner les bilans triennaux des communes de Corse soumises sur la période 2020-2022 aux obligations de production de logements sociaux prévus aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

Pour cela, elle s'est appuyée sur le courrier que lui a adressé le 22 août 2023 le préfet de Corse, préfet de la Corse-du-Sud, présentant une synthèse des résultats et les intentions des préfets sur les suites à donner aux procédures de carence qui ont été engagées.

I. En Corse, le dispositif SRU s'applique dans les deux principales agglomérations, au sein desquelles la tension sur la demande de logements sociaux reste particulièrement forte

Aujourd'hui, parmi les cinq communes corses qui respectent les conditions démographiques pour être soumises au dispositif SRU, trois restent encore déficitaires : **Ajaccio, Biguglia et Furiani**.

Ces communes sont situées dans les deux principales agglomérations de l'île, au sein desquelles la tension sur la demande de logements sociaux reste particulièrement forte : la communauté d'agglomération du Pays ajaccien (8,7 demandes pour une attribution) et la communauté d'agglomération de Bastia (5,9 demandes pour une attribution).

II. La commission constate que les résultats de la région demeurent insuffisants

Les trois communes soumises à un bilan triennal 2020-2022 ont réalisé 1 018 logements sociaux pour un objectif initial de 1 574, soit un taux de réalisation global limité à 65%. Si ces résultats constituent une baisse notable par rapport à la précédente période triennale (88%), la commission relève que le nombre de logements sociaux réalisés est stable en valeur absolue (999 logements sociaux sur la période 2017-2019).

Alors que la commune d'**Ajaccio** avait atteint ses objectifs lors de la précédente période triennale, la commission constate qu'aucune commune corse n'a respecté ses objectifs quantitatifs sur la période 2020-2022. En revanche, elle salue les efforts réalisés par les communes sur le plan qualitatif, en relevant qu'elles ont toutes largement respecté leurs objectifs de ce point de vue.

III. La commission appelle le préfet de Haute-Corse à un réexamen de la situation de la commune de Furiani et à un renforcement des sanctions associées au renouvellement de la carence de Biguglia

La commission approuve sans réserve l'absence d'intention de carence du préfet de la Corse-du-Sud s'agissant d'**Ajaccio**, la commune ayant maintenu un rythme de rattrapage satisfaisant (87% de son objectif quantitatif) tout en ayant concentré sa production vers les produits destinés aux ménages les plus modestes (56% de PLAI ; 1% de PLS).

En revanche, la commission constate que le préfet de Haute-Corse entend ne pas mettre en carence la commune de **Furiani**, malgré ses résultats insuffisants sur le plan quantitatif (20% son objectif quantitatif) pour la troisième période triennale consécutive, et alors même que ces résultats s'inscrivent dans une dynamique à la baisse.

Dans ces conditions, la commission recommande au préfet de réexaminer la situation de la commune de Furiani et d'envisager sa mise en carence assortie d'une majoration de prélèvement limitée au taux plancher.

En outre, si la commission approuve l'intention du préfet de Haute-Corse de renouveler la carence de **Biguglia**, elle constate que ce dernier envisage d'y associer un taux de majoration de prélèvement de 79%, alors même que la commune n'a atteint que 14% de son objectif quantitatif notifié. Or, la commission rappelle que, depuis la loi 3DS, la majoration ne peut être inférieure au rapport entre le nombre de logements sociaux non réalisés et l'objectif total de logements notifié en début de période triennale. Dans ces conditions, la proposition du préfet de calculer ce taux sur la base de l'objectif qui aurait été notifié en application du rythme de rattrapage porté par la loi 3DS ne peut pas être accueillie favorablement.

Au-delà, au regard des résultats et de la situation de la commune (3,3% de logements sociaux), et eu égard au fait que le préfet envisage de renouveler sa mise en carence pour la cinquième fois consécutive, la commission estime nécessaire d'aller au-delà du niveau minimum de majoration imposé par les textes.

Dans ces conditions, la commission recommande au préfet de réexaminer la majoration de prélèvement associée à son projet de mise en carence de la commune de Biguglia, afin qu'elle atteigne *a minima* le seuil légal et, de manière plus opportune, qu'elle dépasse les 100%.

Adopté le 9 octobre 2023.

Le président de la commission nationale



Thierry REPENTIN



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Commission nationale SRU

Avis sur le bilan de la période triennale 2020-2022 pour la région Grand-Est

La commission nationale SRU s'est réunie le 18 juillet 2023 pour examiner les bilans triennaux des communes de la région Grand-Est soumises sur la période 2020-2022 aux obligations de production de logements sociaux prévues aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

Pour cela, elle s'est appuyée sur le courrier que lui a adressé le 1^{er} juillet 2023 la préfète de la région Grand-Est, préfète du Bas-Rhin, présentant une synthèse des résultats et les intentions des préfets de département sur les suites à donner aux procédures de carence qui ont été engagées.

I. En dehors de l'agglomération strasbourgeoise, la région Grand-Est est marquée par une situation globalement détendue du point de vue de la demande de logements sociaux

La commission constate que, dans la région Grand-Est, la tension sur la demande de logements sociaux est particulièrement polarisée autour de l'Eurométropole de Strasbourg, qui présente un ratio supérieur à 5 demandes pour une attribution. De ce fait, seules les communes situées dans cet EPCI ou dans l'unité urbaine de Strasbourg se voient imposer le taux cible de droit commun (25%) et non le taux cible réduit à 20%.

En dehors de l'unité urbaine de Metz, qui conserve un ratio de 3 demandes pour une attribution, les autres pôles régionaux présentent des situations relativement peu tendues (2,07 dans l'unité urbaine de Reims ; 2,25 dans l'unité urbaine de Nancy ; 2,5 dans l'unité urbaine de Mulhouse ; 2 dans l'unité urbaine de Colmar), voire très détendues (1,42 dans l'unité urbaine de Charleville-Mézières ; 1,36 dans l'unité urbaine de Troyes ; 1,16 dans l'unité urbaine de Châlons-en-Champagne).

Les communes déficitaires de la région sont concentrées sur quatre des dix départements de la région : la Meurthe-et-Moselle, la Moselle, le Bas-Rhin et le Haut-Rhin. Toutes les communes soumises au dispositif des autres départements ne sont pas déficitaires. Ainsi, sur 139 communes respectant les conditions démographiques pour être soumises, 44 sont aujourd'hui encore déficitaires.

Par ailleurs, cinq communes ont bénéficié d'une exemption à l'application du dispositif SRU sur la période 2020-2022 : deux en raison de leur faible tension et trois en raison de leur faible desserte en transports en commun.

II. La commission constate les bons résultats obtenus à l'échelle régionale

A l'échelle régionale, le nombre de réalisations sur la période triennale s'est élevé à 5 096 logements sociaux pour un objectif de 5 071, soit un bilan légèrement supérieur à 100%. Lors de la précédente période triennale, le niveau de réalisation s'élevait à 116%, mais avec un objectif plus bas, de sorte que la région connaît une augmentation en valeur absolue (+505 logements, soit +11%), malgré un nombre de communes soumises à bilan en diminution.

Le nombre de communes (23) ayant respecté l'ensemble de leurs objectifs est toutefois en légère diminution par rapport à la période triennale précédente (29), mais relativement stable en proportion (52% contre 59% sur la période triennale 2017-2019).

III. La commission salue l'analyse des services de l'Etat et appelle à un suivi renforcé de la commune de Village-Neuf

Parmi les 21 communes n'ayant pas respecté l'ensemble de leurs objectifs, 10 sont proposées à la carence, soit un taux de proposition de carence (47%) en hausse (27% en 2020).

La commission salue la qualité du travail d'analyse fourni par les services de l'Etat et la juste application du dispositif par les autorités préfectorales. Elle considère pleinement justifiées les suites que ces dernières entendent donner aux bilans des communes n'ayant pas respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux.

Si, eu égard à ses résultats sur les périodes triennales précédente et son niveau de production en PLAI, la commission approuve l'absence d'intention de carence du préfet du Haut Rhin sur la commune de **Village-Neuf**, elle appelle toutefois à un renforcement du suivi de cette commune. La commission recommande à la commune de se rapprocher des services de l'Etat pour consolider les leviers à sa disposition en vue de développer une offre de logements sociaux à la hauteur des attentes du dispositif SRU.

Adopté le 18 août 2023.

Le président de la commission nationale



Thierry REPENTIN

Commission nationale SRU

*Avis sur le bilan de la période triennale 2020-2022
pour la Guadeloupe*

La commission nationale SRU s'est réunie le 26 septembre 2023 pour examiner les bilans triennaux des communes de Guadeloupe soumises sur la période 2020-2022 aux obligations de production de logements sociaux prévues aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

Pour cela, elle s'est appuyée sur le courrier du 20 septembre 2023 que lui a adressé le préfet de la Guadeloupe, présentant une synthèse des résultats et ses intentions sur les suites à donner aux procédures de carence qui ont été engagées.

I. Les enjeux de production de logements sociaux sont forts en Guadeloupe, où le dispositif SRU n'a été appliqué que tardivement

En Guadeloupe, la tension sur la demande de logements sociaux est élevée (jusqu'à 6,2 demandes pour une attribution dans la CA La Riviera du Levant). La mise en application tardive du dispositif SRU, effective depuis 2017, n'a pas permis de réaliser un bilan triennal complet lors de la précédente période triennale.

Le territoire se distingue par des besoins spécifiques liés au vieillissement de sa population, à la vacance de logements et à la demande forte d'accession sociale à la propriété.

II. La commission observe que la production de logements sociaux en Guadeloupe atteint un niveau historiquement bas

Aucune des 10 communes soumises à un bilan de la période 2020-2022 n'a respecté son objectif quantitatif. Sur un objectif global de 3 545 logements sociaux, seuls 273 ont été réalisés, soit un taux d'atteinte historiquement bas (8%). A l'échelle de toute la Guadeloupe, le nombre de logements sociaux est même en baisse entre le 1^{er} janvier 2019 et le 1^{er} janvier 2022.

III. La commission recommande la mise en carence de l'ensemble des communes de la Guadeloupe soumises au bilan 2020-2022

La commission prend acte de la volonté du préfet de ne mettre en carence aucune commune guadeloupéenne, au regard de la situation particulière de l'île et de la situation économique et

financière des communes concernées. Il juge préférable de renforcer l'intervention de l'Etat en matière d'aménagement et d'accompagner les communes dans l'élaboration des documents de planification encore manquants.

Si la commission admet que le contexte dans lequel évoluent ces communes peut rendre complexe le plein respect par celles-ci de leurs obligations au titre du dispositif SRU, elle considère toutefois que la faiblesse de leurs résultats ne peut justifier un rejet en bloc de toute mise en carence.

A cet égard, elle note que la totalité des 10 communes soumises au bilan 2020-2022 (**Le Moule, Saint-François, Le Gosier, Morne-à-L'Eau, Sainte-Anne, Baillif, Petit-Bourg, Petit-Canal, Vieux-Habitants et Trois-Rivières**) présentent des résultats pleinement insatisfaisants, sans que des éléments circonstanciés ne viennent attester des difficultés particulières rencontrées par chacune d'elles. En effet, seule la commune de **Petit-Bourg** parvient à un taux de logements sociaux dépassant les 20% et la moitié de ces communes affichent des résultats nuls.

Dans ce contexte, la commission ne peut que recommander au préfet de réexaminer la situation de ces dix communes et d'envisager leur mise en carence assortie d'une majoration de prélèvement au taux plancher.

Face aux difficultés avérées pour mettre en œuvre le dispositif SRU sur le territoire guadeloupéen, la commission alerte sur la nécessité impérieuse d'identifier au plus vite les leviers d'action qui permettront de relancer la production de logements sociaux dans les communes déficitaires.

Adopté le 12 octobre 2023.

Le président de la commission nationale

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Thierry REPENTIN', is written over a faint, light blue circular stamp or watermark.

Thierry REPENTIN

Commission nationale SRU

*Avis sur le bilan de la période triennale 2020-2022
pour la région Hauts-de-France*

La commission nationale SRU s'est réunie le 5 septembre 2023 pour examiner les bilans triennaux des communes de la région Hauts-de-France soumises sur la période 2020-2022 aux obligations de production de logements sociaux prévues aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

Pour cela, elle s'est appuyée sur le courrier que lui a adressé le préfet de la région Hauts-de-France, préfet du Nord, présentant une synthèse des résultats et les intentions des préfets de département sur les suites à donner aux procédures de carence qui ont été engagées.

I. Dans les Hauts-de-France, les enjeux de production restent essentiellement concentrés dans les départements du Nord et du Pas-de-Calais

La commission constate que, de manière générale, la tension sur la demande de logements sociaux est relativement contenue dans la région Hauts-de-France. La plupart des territoires présentent des ratios de tension compris entre 3,5 et 2 demandes pour une attribution et bénéficient à ce titre du taux cible réduit à 20%. Seule la métropole européenne de Lille connaît une tension supérieure à 4 demandes pour une attribution (4,37).

Elle relève que la région ne compte plus que 68 communes déficitaires – dont six communes exemptées lors de la période triennale 2020-2022 – sur les 239 communes potentiellement soumises au dispositif SRU. La majorité des communes déficitaires se situent dans les départements du Nord et du Pas-de-Calais (deux dans la Somme, une dans l'Oise et aucune dans l'Aisne).

Lors de la période triennale 2020-2022, six communes avaient été exemptées (cinq en raison de leur faible tension, une en raison de sa faible desserte en transports en commun). Elles ne seront plus que deux pour la période triennale 2023-2025, exemptées en raison de leur faible attractivité.

II. La commission constate une hausse du nombre de communes n'ayant pas respecté leurs objectifs triennaux

Les 57 communes des Hauts-de-France soumises à un bilan de leur période triennale 2020-2022 ont réalisé 6 051 logements sociaux pour un objectif de 5 723 logements sociaux, soit un taux d'atteinte de 106%. La commission constate que ce taux est en baisse par rapport à la précédente période triennale (146%), mais proche de la stabilité en valeur absolue (6 136 logements sur 2017-2019) malgré un nombre de communes concernées en légère diminution (64 en 2017-2019).

La commission relève que, si le bilan qualitatif reste très positif, avec des objectifs respectés par 77% des communes concernées, le nombre de communes ayant respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux connaît une baisse notable, passant de 38 à 29.

III. La commission appelle le préfet du Nord à un réexamen de la situation de certaines communes membres de la métropole européenne de Lille et à une application stricte du plancher de majoration du prélèvement

Sur les 28 communes n'ayant pas respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux, les préfets ont proposé la mise en carence de 12 communes, soit un taux de proposition de 43% (contre 48% pour le bilan 2017-2019).

Si la commission approuve l'ensemble des intentions de carence des préfets, elle recommande un réexamen de la situation de plusieurs communes membres de la métropole européenne de Lille.

A cet égard, la commission constate que le préfet du Nord n'a pas d'intention de carence pour les communes d'**Hallennes-lez-Haubourdin**, **Faches-Thumesnil** et **Santes**, malgré des taux d'atteinte de leurs objectifs notifiés particulièrement bas (entre 21% et 38%). Elle relève que cette absence d'intention est justifiée par les contraintes liées au statut de « gardiennes de l'eau » de ces communes, qui conduit notamment à limiter fortement l'artificialisation des aires d'alimentation de captages et les extensions urbaines.

La commission partage pleinement les préoccupations de ces communes s'agissant de la préservation de la ressource en eau potable, condition par ailleurs nécessaire au développement de l'offre nouvelle de logements sociaux attendue par le dispositif SRU. Elle rappelle à cet égard qu'un dispositif d'exemption pour inconstructibilité sur la majeure partie du territoire urbanisé d'une commune permet d'adapter les obligations de production à la capacité à faire d'un territoire. A ce titre, la commission souligne que le dispositif a été renforcé à l'occasion de la loi dite « 3DS » du 21 février 2022, avec l'intégration, parmi les zones d'inconstructibilité pouvant être retenues, de celles résultant des périmètres de protection immédiate des points de captage.

Il en va autrement des contraintes nées d'engagements unilatéraux des collectivités et de leurs groupements, tel que le dispositif des « gardiennes de l'eau », qui ne peuvent nullement constituer un motif d'exemption ou d'allègement des obligations issues du dispositif SRU, en dehors de tout cadre légal ou réglementaire. En revanche, la commission considère que le recours à un contrat de mixité sociale pourrait être utile à ces communes afin qu'elles puissent, dans le cadre des contraintes qu'elles se sont imposées, identifier les outils compatibles avec le rattrapage qui est attendu d'elles.

Dans ces conditions, la commission recommande au préfet de réexaminer la situation de ces quatre communes et d'envisager leur mise en carence assortie d'une majoration de prélèvement limitée au taux plancher. Elle recommande par ailleurs au préfet d'inviter ces communes à élaborer un contrat de mixité sociale.

La commission constate par ailleurs que le préfet du Nord n'a pas d'intention de carence pour la commune de **Sequedin**, malgré un taux de réalisation de son objectif notifié qui ne s'élève qu'à 15% et alors même que la commune a déjà manqué à ses obligations lors de précédentes périodes triennales. Aussi, une levée de carence ne lui paraît pas justifiée pour cette commune, quand bien même les perspectives de programmation feraient apparaître un rythme de rattrapage très satisfaisant

pour la période à venir. A cet égard, la commission rappelle que le préfet conserve la possibilité de lever la carence en cours de période triennale lorsque les réalisations d'une commune excèdent effectivement les obligations qui lui ont été imposées.

Dans ces conditions, la commission recommande au préfet de réexaminer la situation de la commune et d'envisager son maintien en carence assortie d'une majoration au moins égale à celle qui lui est actuellement appliquée.

En outre, la commission relève que, pour six communes, le préfet du Nord associe à son intention de carence un taux de majoration du prélèvement inférieur au plancher défini par l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation depuis la loi dite « 3DS », soit le « rapport entre le nombre de logements sociaux non réalisés et l'objectif total de logements » notifié pour la période triennale considérée.

La commission constate que cette situation, qui concerne les communes de **Lambersart, Marcq-en-Barœul, Mouvaux, Baisieux, Bousbecque et Pérenchies**, s'explique par la volonté du préfet d'arrondir le plafond légal aux 10% inférieurs. Il apparaît qu'une telle méthode, qui n'est pas prévue par les textes, est susceptible de fragiliser juridiquement les futurs arrêtés de carence.

Dans ces conditions, la commission recommande au préfet d'associer à la mise en carence de ces communes un taux de majoration du prélèvement correspondant *a minima* au plancher légal calculé au pourcentage près.

De plus, la commission observe que, pour trois de ces communes – **Lambersart, Marcq-en-Barœul et Mouvaux** –, l'intention du préfet correspond à un maintien en carence, justifié par des résultats insuffisants sur le plan quantitatif (entre 25% et 39% de l'objectif notifié). Dans ce contexte, l'intention du préfet d'associer à ces mises en carence une majoration de prélèvement correspondant au plancher légal ne paraît pas suffisante vis-à-vis de communes s'inscrivant durablement dans un rythme de rattrapage trop lent.

Dans ces conditions, la commission recommande au préfet de réexaminer la majoration de prélèvement associée à son projet de mise en carence de ces communes, afin qu'elle atteigne au moins 100%.

Enfin, la commission a pris acte de l'absence d'intention de carence du préfet s'agissant de la commune d'**Erquinghem-Lys**. Si la commune a obtenu des résultats insatisfaisants (5% de l'objectif notifié), le préfet fait valoir que la commune était très proche de ne plus être déficitaire au regard de son taux cible de 20% avant que celui-ci soit porté à 25% en 2023. Si cette situation particulière peut justifier que la carence ne soit pas retenue, la commission appelle à une vigilance particulière et à un suivi renforcé de cette commune afin qu'elle s'inscrive au plus vite dans le nouveau rythme de rattrapage qui s'impose à elle.

Adopté le 18 septembre 2023.

Le président de la commission nationale



Thierry REPENTIN



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Commission nationale SRU

Avis sur le bilan de la période triennale 2020-2022 pour la région d'Île-de-France

La commission nationale SRU s'est réunie les 5 et 19 septembre 2023 pour examiner les bilans triennaux des communes de la région d'Île-de-France soumises sur la période 2020-2022 aux obligations de production de logements sociaux prévues aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

Pour cela, elle s'est appuyée sur le courrier en date du 2 juillet 2023 que lui a adressé le préfet de la région d'Île-de-France, préfet de Paris, présentant une synthèse des résultats assortie des intentions des préfets de département sur les suites à donner aux procédures de carence qui ont été engagées.

I. La région d'Île-de-France concentre toujours une très forte tension sur la demande de logements sociaux

Aujourd'hui, sur les 417 communes d'Île-de-France qui respectent les conditions démographiques pour être soumises au dispositif SRU, 248 communes restent en deçà de leur taux cible SRU. Les communes déficitaires se situent principalement dans la grande couronne, mais les quelques communes déficitaires de la petite couronne concentrent encore un volume important de logements sociaux à rattraper.

La commission constate que la tension sur la demande de logements sociaux est toujours très élevée. La métropole du Grand Paris reste l'EPCI le plus tendu de France (11,2 demandes pour une attribution), de même que l'unité urbaine de Paris. Tous les EPCI franciliens ont un taux de tension supérieur à 5, à l'exception de la CC du Val d'Essonne (3,7), permettant à 3 communes n'appartenant pas à l'unité urbaine de Paris de bénéficier du taux cible réduit à 20%.

II. La commission constate que les communes franciliennes ne sont pas parvenues à atteindre un niveau de production comparable à celui de la précédente période triennale

Les 229 communes soumises à un bilan de la période triennale 2020-2022 ont réalisé 62 377 logements sociaux pour un objectif de 71 508 logements sociaux, soit un taux d'atteinte de 87%. La commission constate que ces résultats marquent un recul par rapport à la période 2017-2019, tant au regard de l'objectif notifié (145% d'atteinte) que de la production en valeur absolue (81 600 logements sociaux réalisés), revenant à des niveaux comparables à la période 2014-2017.

Le nombre de communes ayant respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux est également en baisse, passant de 138 à 106, dont seulement 6 des 49 communes carencées. Sur le plan quantitatif,

117 communes ont respecté leur objectif, soit 51%, contre 66% sur 2017-2019. En revanche, la commission observe que le respect des objectifs qualitatifs reste stable (77%).

III. La commission appelle les préfets à réexaminer la situation des communes s'inscrivant dans un rythme de rattrapage historiquement insuffisant

Sur les 123 communes franciliennes n'ayant pas respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux, les préfets ont proposé la mise en carence de 67 communes, soit un taux de proposition de 54%, stable par rapport à la période triennale 2017-2019.

Si la commission approuve la volonté du préfet de ne pas carencer la commune de **Maisons-Alfort**, qui a largement respecté son objectif quantitatif (111%), elle souhaite toutefois appeler son attention sur la nécessité de proposer une offre équilibrée et adaptée aux ménages les plus fragiles. Les services de l'Etat devront veiller à ce que la commune respecte davantage ses objectifs qualitatifs (18% en PLAI, 60% en PLS).

La commission constate que les préfets souhaitent maintenir hors de la carence cinq communes dont les résultats sont particulièrement éloignés de leurs objectifs quantitatifs, y compris au regard du nouveau rythme de rattrapage porté par la loi 3DS : **Vincennes** (16% de son objectif), **Mériel** (23%), **Houilles** (31%), **Parmain** (37%) et **Maurecourt** (39%). Parmi elles, les communes de **Mériel** (78% de PLS) et **Maurecourt** (6% de PLAI) ont également des résultats insatisfaisants sur le plan qualitatif.

Si la commission prend acte des projets en cours de réalisation dans les communes de **Mériel** et **Houilles**, elle rappelle aux préfets qu'ils conservent la possibilité de lever la carence en cours de période triennale si les réalisations d'une commune excèdent effectivement les obligations qui lui ont été imposées.

Dans ce contexte, la commission recommande aux préfets de réexaminer la situation de ces cinq communes et d'envisager leur mise en carence assortie d'une majoration de prélèvement limitée au taux plancher.

La commission constate par ailleurs que le préfet des Yvelines envisage de lever la carence des communes de **Saint-Arnoult-en-Yvelines** et du **Vésinet**. Elle relève toutefois que ces communes ont obtenu des résultats qui demeurent éloignés de leurs objectifs triennaux, ne les ayant atteints respectivement qu'à 59% et 46%. La commission considère que ces résultats ne justifient pas une sortie de carence, qui ne peut être envisagée qu'à la suite d'une démonstration effective par ces communes de leur volonté de rattraper leur déficit, alors même que ces dernières conservent des taux de logements sociaux insuffisants (6,9% et 13%).

Dans ce contexte, la commission recommande au préfet des Yvelines de réexaminer la situation de ces deux communes et d'envisager leur maintien en carence assorti d'une majoration de prélèvement limitée au taux plancher.

Au-delà, la commission relève que les préfets proposent le maintien en carence de six communes, assorti d'une majoration de prélèvement limitée au taux plancher : **Villecresnes** (7% de son objectif), **Maisons-Laffitte** (8%), **Saint-Mandé** (10%), **Neauphle-le-Château** (15%), **Etang-la-Ville** (33%) et **Montmorency** (47%). Si elle approuve ces renouvellements de carence, la commission constate que

de telles décisions aboutiraient à des baisses par rapport aux majorations appliquées à ces communes lors de la précédente période triennale. Elle considère donc que ce choix n'est pas justifié au regard des résultats de ces communes et alors même que ces dernières s'inscrivent durablement dans un rythme de rattrapage trop lent.

Dans ce contexte, la **commission recommande aux préfets de réexaminer la majoration de prélèvement associée à leur projet de mise en carence pour ces six communes, afin qu'elle soit au moins maintenue au niveau appliqué lors de la période triennale 2020-2022.**

De plus, si la commission approuve l'intention des préfets de maintenir en carence les communes d'**Auvers-sur-Oise** et de **Marolles-en-Brie**, elle estime que la baisse du taux de majoration de prélèvement associé n'est pas justifiée. En effet, cette proposition conduit à faire baisser le taux de majoration du prélèvement d'**Auvers-sur-Oise** de 110 points, alors même que son taux de réalisation est quasi-nul sur la période triennale 2020-2022 (un logement social réalisé pour un objectif de 244). Par ailleurs, si la commune de **Marolles-en-Brie** a atteint 108% de son objectif quantitatif, ce qui pourrait permettre – comme le propose le préfet – d'associer à sa mise en carence un taux de majoration du prélèvement nul, la commission relève que 75% de sa production a été financée en PLS et 3% seulement en PLAI. Le respect des objectifs qualitatifs étant aussi important que l'atteinte de l'objectif quantitatif, cette diminution du taux de majoration n'est pas justifiée.

Dans ce contexte, la **commission recommande aux préfets de réexaminer la majoration de prélèvement associée à leur projet de mise en carence pour ces deux communes, afin qu'elle soit au moins maintenue au niveau appliqué lors de la période triennale 2020-2022.**

Par ailleurs, la commission constate que les préfets proposent le maintien de la carence et de la majoration de prélèvement pour quatre communes, alors même que celles-ci ont été plusieurs fois carencées et que leurs résultats restent insuffisants : **Le Raincy** (10% de son objectif), **Saint-Maur-des-Fossés** (18%), **Nogent-sur-Marne** (48%) et **Ormesson-sur-Marne** (55%). Si la commission approuve le maintien en carence de ces communes, elle considère que leur bilan quantitatif appelle davantage une hausse qu'un maintien de leur taux de majoration du prélèvement.

Dans ce contexte, la **commission recommande aux préfets de réexaminer la majoration de prélèvement associée à leur projet de mise en carence pour ces quatre communes afin qu'elle atteigne :**

200% pour les communes du Raincy, Nogent-sur-Marne et Ormesson-sur-Marne, qui ont déjà connu des renouvellements de carence ;

400% pour la commune de Saint-Maur-des-Fossés, qui s'inscrit historiquement dans un rythme de rattrapage insuffisant.

Par ailleurs, la commission invite les préfets à se saisir de leur capacité de reprise de l'instruction des permis de construire, notamment sur les communes de **Nogent-sur-Marne** et **Ormesson-sur-Marne**.

Enfin, la commission approuve l'intention des préfets de renouveler la carence des communes de **Marly-le-Roi**, **Neuilly-sur-Seine**, **Périgny**, et du **Plessis-Bouchard**. Elle approuve également l'intention

des préfets d'associer à cette carence une majoration de prélèvement en hausse par rapport à la période triennale précédente. Toutefois, au regard des résultats très insuffisants de ces communes sur le plan quantitatif, compris entre 0% et 30% de leur objectif notifié, et de leur historique vis-à-vis des obligations du dispositif SRU, la commission estime que l'ampleur de cette hausse reste insuffisante.

Dans ce contexte, la commission recommande aux préfets de réexaminer la majoration de prélèvement associée à leur projet de mise en carence pour ces quatre communes afin d'envisager une hausse d'au moins 100 points du taux de majoration qui leur était précédemment appliqué.

Adopté le 12 octobre 2023.

Le président de la commission nationale



Thierry REPENTIN

Commission nationale SRU

*Avis sur le bilan de la période triennale 2020-2022
pour La Réunion*

La commission nationale SRU s'est réunie le 26 septembre 2023 pour examiner les bilans triennaux des communes de La Réunion soumises sur la période 2020-2022 aux obligations de production de logements sociaux prévues aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

Pour cela, elle s'est appuyée sur le courrier du 19 juillet 2023 que lui a adressé le préfet de La Réunion, présentant une synthèse des résultats et ses intentions sur les suites à donner aux procédures de carence qui ont été engagées.

I. A La Réunion, les enjeux de production de logements sociaux restent concentrés sur les territoires de la CIVIS et du TCO

La commission constate que, si 11 communes réunionnaises restent déficitaires au regard du dispositif SRU sur 24 communes concernées par le dispositif, seules deux communes conservent un taux de logements sociaux inférieur à 10%.

Elle relève également que la tension sur la demande de logements sociaux demeure contenue. Seuls deux des cinq EPCI concernés par le dispositif SRU – la communauté intercommunale des villes solidaires (CIVIS) et la communauté d'agglomération du Territoire de la Côte Ouest (TCO) – dépassent le ratio de quatre demandes pour une attribution. Ce sont ces territoires du sud et de l'ouest de l'île qui concentrent l'essentiel des enjeux de production de logements sociaux.

II. Malgré des résultats globaux satisfaisants, la commission constate que la part des communes ayant respecté leurs objectifs triennaux est très faible

Les dix communes de la Réunion soumises à un bilan de la période triennale 2020-2022 ont réalisé 6 131 logements sociaux pour un objectif de 5 586 logements sociaux, soit un taux d'atteinte de 110%. La commission relève que ces résultats sont en baisse par rapport à la précédente période triennale, tant en termes de taux d'atteinte de l'objectif (138% en 2017-2019) qu'en valeur absolue (7 300 logements sociaux en 2017-2019), mais qu'ils se maintiennent à un niveau conforme aux exigences du dispositif.

En revanche, la commission constate que seules deux des dix communes soumises à un bilan ont respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux. Lors de la précédente période triennale, 45% des communes soumises à un bilan avaient respecté leurs objectifs.

III. La commission approuve sans réserve les intentions du préfet et appelle à un suivi renforcé de la commune des Avirons

Sur les huit communes n'ayant pas respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux, le préfet de La Réunion propose le maintien en carence de l'**Entre-Deux**, la levée de carence de **Petite-Île** et la mise en carence de **Saint-Leu**.

La commission approuve sans réserve ces trois intentions, tant au regard des réalisations sur la période 2020-2022 que des éléments de contexte et de perspectives transmis par le préfet.

Elle relève par ailleurs que le préfet n'entend pas mettre en carence la commune des **Avirons**, malgré des résultats qui demeurent loin des objectifs quantitatifs et qualitatifs qui lui ont été notifiés en début de période triennale. Au regard des éléments de contexte portés à sa connaissance, en particulier l'annulation d'une ZAC importante et les perspectives encourageantes pour la commune dans un contexte de tension contenue en matière de demande de logements sociaux, la commission approuve la position du préfet. Néanmoins, elle appelle à un suivi renforcé de sa situation afin que la commune revienne au rythme de rattrapage attendu d'elle par le dispositif SRU, en veillant notamment à assurer une production équilibrée, susceptible de répondre aux besoins des ménages les plus modestes.

Adopté le 9 octobre 2023.

Le président de la commission nationale



Thierry REPENTIN



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Commission nationale SRU

Avis sur le bilan de la période triennale 2020-2022 pour la Martinique

La commission nationale SRU s'est réunie le 26 septembre 2023 pour examiner les bilans triennaux des communes de la Martinique soumises sur la période 2020-2022 aux obligations de production de logements sociaux prévues aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

Pour cela, elle s'est appuyée sur le courrier du 28 juillet 2023 que lui a adressé le préfet de la Martinique, présentant une synthèse des résultats et ses intentions sur les suites à donner aux procédures de carence qui ont été engagées.

I. S'ils ne s'expriment pas de manière uniforme, les besoins de production de logements sociaux sont toutefois avérés en Martinique

Parmi les 24 communes réunissant les conditions démographiques pour être soumises au dispositif SRU, 11 communes restent en deçà de leur taux cible SRU.

Si le préfet fait valoir des inadéquations ponctuelles entre les objectifs SRU et la demande exprimée de logements sociaux, la production de logements sociaux reste un enjeu majeur sur plusieurs territoires martiniquais particulièrement tendus (7,6 demandes pour une attribution dans la CA du Centre de la Martinique, 6,5 demandes pour une attribution dans la CA Espace Sud Martinique).

II. La commission prend acte des résultats particulièrement insuffisants en Martinique

La commission relève que les 11 communes soumises à un bilan triennal 2020-2022 ont produit 350 logements sociaux pour un objectif notifié de 3 017, soit un taux d'atteinte très insuffisant (12%).

Sur la période triennale 2020-2022, aucune commune n'a respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux, seule une commune ayant atteint son objectif quantitatif (**Ducos**).

La commission prend acte de cette situation inquiétante, qui s'inscrit dans la continuité de la précédente période triennale où aucun bilan triennal n'avait été effectué sur ce territoire.

III. Malgré le contexte particulier dans lequel sont placées les communes martiniquaises, leurs résultats appellent un réexamen général de leur situation

La commission prend acte de la volonté du préfet de Martinique de ne carencer aucune commune, au vu du contexte particulier que connaît l'île. S'appuyant sur la hausse des coûts de construction liée tant à l'évolution des prix des matériaux qu'au renforcement des normes de construction (risque cyclonique et sismique), le représentant de l'Etat souhaite privilégier une démarche partenariale, adaptée aux réalités du territoire martiniquais.

Si la commission admet que le ralentissement de la production de logements sociaux en Martinique puisse s'expliquer par des éléments extérieurs à la volonté des communes, elle considère toutefois que la faiblesse des résultats observés ne peut justifier un rejet en bloc de toute mise en carence.

A l'exception de la commune de **Ducos**, qui affiche un taux de réalisation de 186% portant son taux de logements sociaux à 21,27%, les 10 autres communes soumises à bilan (**Saint-Joseph, Schœlcher, François, Rivière-Pilote, Saint-Esprit, Sainte-Anne, Sainte-Luce, Vauclin, Gros-Morne et Robert**) ne respectent aucun de leurs objectifs triennaux. Parmi elles, huit communes affichent des taux de réalisation négatifs, sans que des éléments circonstanciés ne viennent attester des difficultés particulières rencontrées par chacune d'elles.

Dans ce contexte, la commission ne peut que recommander au préfet de réexaminer la situation de ces dix communes et d'envisager leur mise en carence assortie d'une majoration de prélèvement au taux plancher.

Face aux difficultés avérées pour mettre en œuvre le dispositif SRU sur le territoire martiniquais, la commission alerte sur la nécessité impérieuse d'identifier au plus vite les leviers d'action qui permettront de relancer la production de logements sociaux dans les communes déficitaires.

Adopté le 12 octobre 2023.

Le président de la commission nationale

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Thierry REPENTIN', with a long horizontal stroke extending to the right.

Thierry REPENTIN

Commission nationale SRU

Avis sur le bilan de la période triennale 2020-2022 pour la région Normandie

La commission nationale SRU s'est réunie le 18 juillet 2023 pour examiner les bilans triennaux des communes de la région Normandie soumises sur la période 2020-2022 aux obligations de production de logements sociaux prévues aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

Pour cela, elle s'est appuyée sur le courrier que lui a adressé le 30 juin 2023 le préfet de la région Normandie, préfet de Seine-Maritime, présentant une synthèse des résultats et les intentions des préfets de département sur les suites à donner aux procédures de carence qui ont été engagées.

I. La région Normandie est marquée par une situation globalement détendue du point de vue de la demande de logements sociaux

La commission constate que la région Normandie se caractérise par une faible tension sur la demande de logements sociaux. L'ensemble des communes de la région bénéficient d'un taux cible réduit à 20% du fait de cette situation. En dehors de l'unité urbaine de Caen – qui compte 3,8 demandeurs pour une attribution – les principales agglomérations normandes présentent des ratios proches ou inférieurs au seuil d'éligibilité à l'exemption pour faible tension, arrêté à 2 demandes pour une attribution (2,1 à Rouen ; 2,5 au Havre ; 1,4 à Cherbourg-en-Cotentin). A cet égard, 15 communes ont bénéficié d'une exemption à l'application du dispositif sur la période 2020-2022 (3 en raison de leur faible tension ; 12 en raison de leur faible desserte en transports en commun).

La région ne compte plus que 11 communes déficitaires pour 58 communes potentiellement soumises au dispositif mais respectant leur taux cible, essentiellement en Seine-Maritime.

II. La commission se réjouit des bons résultats observés au niveau régional

A l'échelle régionale, le nombre de réalisations sur la période triennale s'est élevé à 1 308 logements pour un objectif de 648, soit un bilan légèrement supérieur à 200%. La commission se réjouit de ces résultats, qui constituent une augmentation remarquable des réalisations par rapport aux périodes triennales précédentes, tant en pourcentage (164% en 2017-2019 ; 104% en 2014-2016) qu'en valeur absolue (826 logements sociaux en 2017-2019).

III. La commission approuve sans réserve les intentions des préfets, mais appelle l'attention des communes sur la nécessité de développer une offre accessible aux ménages les plus fragiles

Une seule des 11 communes soumises à bilan n'a pas respecté son objectif quantitatif. Par ailleurs, trois communes n'ont pas respecté l'un de leurs objectifs qualitatifs, ce qui porte à quatre le nombre de communes engagées dans une procédure de carence, chiffre stable par rapport à la précédente période triennale.

Seule la commune n'ayant pas respecté son objectif quantitatif – Agneaux, dans la Manche (44% de son objectif quantitatif ; 14% de PLAI ; 0% de PLS) – est proposée à la carence, avec une majoration de prélèvement à hauteur du taux plancher (56%). La commission approuve sans réserve cette intention de carence, justifiée par le niveau de réalisation de la commune, en rupture avec la dynamique observée sur les exercices précédents.

Si elle approuve également la volonté des préfets de ne pas carencer les autres communes au regard de leurs résultats sur le plan quantitatif, **la commission souhaite toutefois appeler l'attention des communes de Boos (129 % sur le plan quantitatif ; 7% de PLAI ; 0% de PLS) et de Saint-Marcel (263% sur le plan quantitatif ; 0% de PLAI ; 25% de PLS) sur la nécessité de proposer une offre adaptée aux ménages les plus fragiles, qui ne peut pas se limiter aux seuls logements financés en PLUS.**

Adopté le 18 août 2023.

Le président de la commission nationale

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized initial 'T' followed by a surname that appears to be 'REPENTIN'.

Thierry REPENTIN

Commission nationale SRU

*Avis sur le bilan de la période triennale 2020-2022
pour la région Nouvelle-Aquitaine*

La commission nationale SRU s'est réunie le 19 juillet 2023 pour examiner les bilans triennaux des communes de la région Nouvelle-Aquitaine soumises sur la période 2020-2022 aux obligations de production de logements sociaux prévues aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

Pour cela, elle s'est appuyée sur le courrier que lui a adressé le 3 juillet 2023 le préfet de la région Nouvelle-Aquitaine, préfet de Gironde, présentant une synthèse des résultats et les intentions des préfets de département sur les suites à donner aux procédures de carence qui ont été engagées.

I. La région Nouvelle-Aquitaine, qui concentre l'essentiel de ses enjeux de production de logements sociaux sur son littoral, conserve un nombre important de communes déficitaires

Aujourd'hui, sur les 176 communes de Nouvelle-Aquitaine qui respectent les conditions démographiques pour être soumises au dispositif SRU, seules 32 respectent leur taux cible, soit une proportion encore trop faible (18%). Les communes déficitaires en logements sociaux se concentrent principalement sur le littoral, en particulier en Gironde (40 communes), dans les Pyrénées-Atlantiques (23) et en Charente-Maritime (22).

La commission constate que ces départements sont également ceux qui connaissent les situations les plus tendues en matière de demande de logements sociaux à l'échelle régionale. Sur certains territoires, notamment la communauté d'agglomération du Pays Basque et l'unité urbaine de La Teste-de-Buch-Arcachon, le ratio dépasse ainsi les six demandeurs pour une attribution. Ces communes, comme les membres de la communauté d'agglomération de La Rochelle – qui présente un ratio de tension de 4,7 – se voient imposer à ce titre le taux cible de droit commun (25%).

Elle relève que les autres départements de la région, à l'inverse, se caractérisent par des situations relativement détendues. C'est notamment le cas en Dordogne (2,9 pour la communauté d'agglomération de Périgueux) et dans le Lot-et-Garonne (2,7 pour l'unité urbaine d'Agen).

Lors de la période triennale 2020-2022, 31 communes de la région Nouvelle-Aquitaine ont bénéficié d'une exemption à l'application du dispositif SRU, dont 25 au titre de la faible desserte en transports en commun et 6 au titre de la faible tension. 28 des 31 communes concernées se situaient en dehors des quatre départementaux littoraux de la région.

II. La commission constate que les résultats régionaux sont en baisse par rapport à la précédente période triennale

Les 113 communes soumises à un bilan de la période triennale 2020-2022 ont réalisé un total de 24 787 logements sociaux pour un objectif global de 26 601, soit un taux de réalisation de 93%. Si ces résultats n'atteignent pas le haut taux de réalisation de la période triennale 2017-2019 (156%), la baisse est toutefois plus contenue en valeur absolue (27 300, soit -9%). La région retrouve le volume de réalisations qui avait été le sien sur la période 2014-2016.

Seules 30 communes ont respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux, soit 26% des communes, ce qui constitue une nette baisse par rapport à la période triennale précédente (51%). Si la commission relève qu'un nombre important de communes sont proches de leurs objectifs, elle constate néanmoins un ralentissement regrettable du rythme de rattrapage.

III. La commission invite les préfets à réexaminer leurs intentions sur certaines communes ayant un rythme de rattrapage historiquement insuffisant et celles qui connaissent un déséquilibre flagrant dans leur production

La commission prend acte de la proposition de dérogation formulée par le préfet à l'égard du calcul du taux de majoration associé à la mise en carence de la commune de **Ciboure**. Ses résultats quantitatifs (-10% de l'objectif notifié) s'expliquent en effet, pour partie, par l'annulation par jugement d'une opération agréée en 2014, sans laquelle la commune aurait réalisé 55% de son objectif. Le préfet propose ainsi de ramener son taux de majoration à un plancher recalculé à 45%.

Si la commission comprend les motivations de cette proposition, **elle rappelle au préfet que les dispositions de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation ne permettent pas une telle dérogation, laquelle viendrait fragiliser juridiquement le futur arrêté prononçant la carence de Ciboure. Dans ces conditions, la commission recommande d'associer à la carence une majoration de prélèvement de 100%, laquelle correspond effectivement au taux plancher prévu par les dispositions légales en vigueur.**

La commission constate que les préfets ne proposent pas à la carence certaines communes qui ne respectent pas leurs objectifs quantitatifs, y compris au regard du nouveau rythme de rattrapage porté par la loi 3DS, après une voire plusieurs périodes triennales elles-mêmes marquées par des résultats en deçà des attentes du dispositif SRU. Il en va ainsi des communes de **Mauléon** (40% de son objectif quantitatif), de **Bressuire** (46%), de **Gan** (12%), d'**Anglet** (38%), de **Malemort** (11%), de **Royan** (26%), de **Châtelailon-Plage** (51%) et de **Saujon** (61%). La commission relève que, pour **Saujon** et **Royan**, une telle intention reviendrait *in fine* à une levée de carence, situation difficilement acceptable au regard des réalisations de ces deux communes sur la période 2020-2022. Elle relève néanmoins que, à l'exception d'**Anglet**, toutes ces communes atteignent une proportion satisfaisante de production en PLAI, et les invite à poursuivre cette dynamique.

Dans ces conditions, **la commission recommande aux préfets de réexaminer la situation de ces huit communes et d'envisager leur mise en carence assortie d'une majoration de prélèvement limitée au taux plancher.**

La commission constate par ailleurs que le préfet n'a pas d'intention de carence pour la commune de **Gradignan**. Cette dernière présente un taux de réalisation très satisfaisant (265%), après une période triennale 2017-2019 également réussie de ce point de vue (305%). Néanmoins, la totalité des réalisations de la commune sont des logements financés en PLS et il n'est fait mention d'aucun agrément PLUS ou PLAI. La commission rappelle que, dans le cadre du dispositif SRU, le respect des objectifs qualitatifs – qui imposent que le rattrapage soit fait de manière équilibrée, de sorte qu'il puisse permettre de développer une offre à destination des ménages les plus fragiles – est tout aussi important que l'atteinte de l'objectif quantitatif. Si elle comprend qu'un besoin local en matière de logements étudiants puisse conduire une commune à accueillir un nombre important de projets financés en PLS, elle rappelle que l'atteinte de l'objectif quantitatif par cette voie ne permet pas, à elle seule, une pleine satisfaction des attendus du dispositif SRU.

Dans ces conditions, et face au constat d'une absence totale de logements financés en PLUS ou en PLAI, **la commission recommande au préfet de réexaminer la situation de la commune de Gradignan et d'envisager sa mise en carence. La commune ayant respecté son objectif quantitatif, afin que son prélèvement ne soit pas nul, la commission recommande que cette carence soit assortie d'une majoration de prélèvement à hauteur de 50%.**

La commission relève que les préfets proposent le maintien en carence de trois communes, **La Tremblade, Saint-Georges-de-Didonne et Gujan-Mestras**, assorti d'une majoration de prélèvement au taux plancher. Elle constate qu'une telle majoration aboutirait en réalité à une baisse par rapport à la période triennale précédente, les communes s'étant vu affecter d'une augmentation de prélèvement associée à leur carence de l'ordre de 150%, sauf pour **Gujan-Mestras (100%)**. La commission considère qu'une telle diminution n'est pas justifiée au regard des résultats de ces communes, lesquelles ont certes respecté leurs objectifs qualitatifs, mais obtenu des résultats insuffisants sur le plan quantitatif, compris entre 29% et 43% de leur objectif.

Dans ces conditions, une telle diminution de prélèvement ne paraît pas justifiée, de telle sorte que **la commission recommande aux préfets de réexaminer la majoration de prélèvement associée à leur projet de mise en carence, afin que celle-ci soit au moins équivalente à celle imposée au cours de la période triennale précédente.**

La commission relève que le préfet a l'intention de carencer la commune d'**Ussac**, après une période triennale 2020-2022 présentant des résultats négatifs (-1), sans aucune réalisation. Cette intention paraît pleinement justifiée au regard de ces éléments. Néanmoins, la commission s'interroge sur le taux de majoration du prélèvement envisagé – 100% – qui ne paraît pas à la hauteur d'une commune qui n'a jamais atteint le rythme de rattrapage attendu par le dispositif SRU depuis son entrée en 2011.

Dans ces conditions, **la commission recommande au préfet de réexaminer la majoration de prélèvement associée à son projet de mise en carence de la commune d'Ussac, afin qu'elle atteigne 200%.**

De manière analogue, la commission relève que le préfet a l'intention de renouveler la carence de la commune d'**Urrugne**, après des résultats insuffisants tant sur les plans quantitatif (16%) que qualitatifs (13% PLAI ; 71% PLS). Cette intention paraît également pleinement justifiée, mais la commission s'interroge sur le taux de majoration du prélèvement envisagée, à hauteur de 100%. Elle relève qu'une

telle majoration constituerait une hausse au regard de celle appliquée au cours de la période triennale passée (10%). Néanmoins, elle paraît insuffisante au regard des résultats de la commune alors même que cette dernière était déjà carencée.

Dans ces conditions, la commission recommande au préfet de réexaminer la majoration de prélèvement associée à son projet de mise en carence de la commune d'Urrugne, afin qu'elle atteigne 200%.

Enfin, la commission prend acte de l'intention du préfet de renouveler la carence de la commune de Biarritz, après des résultats très insuffisants sur le plan quantitatif sur la période 2020-2022 (5% de son objectif). Elle relève que le préfet envisage d'associer cette carence d'une majoration de prélèvement à hauteur de 150%, ce qui constituerait une hausse par rapport à la majoration existante (100%). Si la commission considère comme pleinement justifié un tel renforcement des sanctions, elle estime que son ampleur demeure toutefois insuffisante au regard des résultats observés et de l'historique de la commune vis-à-vis du dispositif SRU. En effet, la commune de Biarritz échoue à atteindre son objectif quantitatif pour la sixième fois en sept périodes triennales et la période triennale 2020-2022 marque son plus faible taux d'atteinte.

Dans ce contexte, la commission recommande au préfet de réexaminer la majoration de prélèvement associée à son projet de mise en carence de la commune de Biarritz, et d'envisager un plein recours à ce levier de sanction en allant jusqu'au plafond légal, soit le quintuplement du prélèvement.

Adopté le 9 octobre 2023.

Le président de la commission nationale



Thierry REPENTIN



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Commission nationale SRU

Avis sur le bilan de la période triennale 2020-2022 pour la région Occitanie

La commission nationale SRU s'est réunie le 26 septembre 2023 pour examiner les bilans triennaux des communes de la région Occitanie soumises sur la période 2020-2022 aux obligations de production de logements sociaux prévues aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

Pour cela, elle s'est appuyée sur le courrier que lui a adressé le préfet de la région Occitanie, préfet de la Haute-Garonne, présentant une synthèse des résultats et les intentions des préfets de département sur les suites à donner aux procédures de carence qui ont été engagées.

I. Les enjeux de production de logements sociaux se concentrent essentiellement sur les départements littoraux de l'ancienne région Languedoc-Roussillon

Aujourd'hui, parmi les 183 communes respectant les conditions démographiques pour être soumises au dispositif SRU, 147 communes sont des communes déficitaires. Ces dernières se situent majoritairement dans les départements du Gard et de l'Hérault. Par ailleurs, la commission relève qu'un tiers de ces communes conservent encore un taux de logements sociaux inférieur à 10%.

La commission constate que, dans la région Occitanie, la tension sur la demande de logements sociaux se concentre pour l'essentiel sur les départements littoraux de l'ancienne région Languedoc-Roussillon (8,3 demandes pour une attribution dans Sète Agglopôle Méditerranée, 7,6 dans la CA Hérault Méditerranée, 6,6 dans Montpellier Méditerranée Métropole, 5,6 dans la CA de Nîmes Métropole), alors qu'elle est plus contenue dans les autres départements, particulièrement dans l'ancienne région Midi-Pyrénées (3,6 dans Toulouse Métropole, 4,3 dans la CA Gaillac-Graulhet). A l'inverse, la situation est particulièrement détendue dans les territoires les moins urbanisés de la région (1,6 dans la CA de Rodez, 1,7 pour la CA de Tarbes-Lourdes-Pyrénées).

Marquée par un nombre relativement important de communes exemptées lors de la période triennale 2020-2022 (20 communes), la région Occitanie n'en connaîtra plus que 11 à compter de la période 2023-2025.

II. Si le volume des réalisations de la région reste relativement stable, le nombre de communes d'Occitanie ayant respecté l'ensemble de leurs objectifs connaît une baisse importante

Les 131 communes soumises à un bilan de leur période triennale 2020 ont réalisé 24 744 logements sociaux pour un objectif de 27 039, soit un taux d'atteinte de 92%. La commission constate que, si ce taux est en baisse par rapport à la précédente période triennale (148%), le volume de logements réalisés est proche de la stabilité en valeur absolue (25 928 logements sociaux réalisés sur 2017-2019).

Toutefois, la commission relève que le nombre de communes ayant respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux connaît une baisse importante, passant de 65 communes pour la période triennale 2017-2019 (50% des communes soumises à bilan) à 33 communes pour la période triennale 2020-2022 (25%).

III. La commission recommande le réexamen de la situation de certaines communes des Pyrénées-Orientales et une réévaluation des taux de majoration associés à certaines propositions de mise en carence

Sur les 98 communes n'ayant pas respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux, les préfets ont proposé la mise en carence de 44 communes, soit un taux de proposition de 45%, en légère baisse (56% lors du bilan 2017-2019).

Eu égard à leur historique, leur taux de logements sociaux et aux résultats qu'elles ont obtenus sur le plan quantitatif (compris entre 61% et 145% de l'objectif notifié), la commission approuve la volonté du préfet de l'Hérault de ne pas carencer les communes de **Cournonterral**, **Grabels**, **Jacou**, **Pérois**, **Pézenas** et **Pignan**. Pour autant, elle souhaite appeler l'attention de ces communes sur la nécessité de proposer une offre adaptée aux ménages les plus fragiles. Le respect des objectifs qualitatifs faisant partie intégrante des attendus du dispositif SRU, la commission rappelle que le déficit en logements sociaux d'une commune ne peut être comblé par la seule réalisation de logements financés en PLS.

Il en va de même pour les communes de **Perpignan** et de **Pollestres**, qui ne sont pas proposées à la carence par le préfet des Pyrénées-Orientales. Si la commission approuve cette décision au regard de l'historique de ces communes depuis leur entrée dans le dispositif, elle constate que la part de logements financés en PLS en leur sein est trop importante et requière une vigilance particulière du préfet dès la période triennale 2023-2025.

En outre, la commission prend acte de la situation particulière des communes de **Saint-Laurent-la-Salanque** et de **Sainte-Marie-la-Mer**, pour lesquelles le préfet des Pyrénées-Orientales n'envisage pas de mise en carence malgré leurs résultats particulièrement éloignés de l'objectif quantitatif qui leur avait été notifié (7% et 9%). La mise en application prochaine de leurs nouveaux plans de prévention des risques naturels d'inondation conduira ces communes à connaître un régime d'inconstructibilité sur la majeure partie de leur territoire urbanisé. A ce titre, elles bénéficieront sans délai d'une exemption à l'application du dispositif SRU. Dans ces conditions, la commission ne peut qu'approuver la position du préfet.

En revanche, la commission relève que le préfet des Pyrénées-Orientales n'a pas d'intention de carence pour d'autres communes de Perpignan Méditerranée Métropole qui, sans être dans cette situation, demeurent trop éloignées de leur objectif quantitatif et, pour une partie d'entre elles, de leurs objectifs qualitatifs. Il en va ainsi des communes de **Bompas** (18% de son objectif), **Canet-en-Roussillon** (40%), **Saint-Estève** (37%), **Saleilles** (47%), **Le Soler** (19%) et **Torreilles** (48%).

Dans ces conditions, la commission recommande au préfet de réexaminer la situation de ces six communes et d'envisager leur mise en carence assortie d'une majoration de prélèvement au taux plancher.

Au-delà, la commission constate que les préfets envisagent le renouvellement de la carence des communes de **Gruissan, Leucate et Caissargues**. Si elle approuve pleinement ces intentions au regard des résultats insuffisants produits par ces communes (entre 2% et 35% de l'objectif notifié), la commission relève toutefois que les taux de majoration de prélèvement envisagés correspondent systématiquement au plancher légal. Il apparaît que de tels niveaux de majoration sont insuffisants vis-à-vis de communes s'inscrivant durablement dans un rythme de rattrapage trop lent.

Dans ces conditions, la commission recommande aux préfets de réexaminer la majoration de prélèvement associée à leur projet de mise en carence de ces trois communes, afin que celle-ci atteigne 100%.

Dans le même temps, la commission observe que le préfet de l'Hérault envisage le renouvellement de la carence d'**Agde, de Marseillan, de Balaruc-les-Bains, et de Saint-Georges-d'Orques**, associant un taux de majoration du prélèvement de 100% pour les trois premières et de 200% pour la dernière. Ces communes s'inscrivant durablement dans un rythme de rattrapage trop lent, particulièrement **Saint-Georges-d'Orques** et davantage encore **Balaruc-les-Bains**, la commission juge nécessaire de renforcer ces taux de manière proportionnée à l'historique de chacune d'entre elles.

Dans ces conditions, la commission recommande au préfet de l'Hérault de réexaminer la majoration de prélèvement associée à son projet de mise en carence de ces communes afin qu'elle atteigne :

200% pour Agde et Marseillan, qui ont déjà connu un renouvellement de carence ;

250% pour Saint-Georges-d'Orques, qui a été carencée à plusieurs reprises ;

300% pour Balaruc-les-Bains, qui s'inscrit historiquement dans un rythme de rattrapage insuffisant.

Par ailleurs, la commission relève que, pour onze communes, le préfet du Gard associe à son intention de carence un taux de majoration du prélèvement inférieur au plancher défini par l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation depuis la loi dite « 3DS », soit le « rapport entre le nombre de logements sociaux non réalisés et l'objectif total de logements » notifié pour la période triennale considérée.

La commission constate que cette situation, qui concerne **Les Angles, Caveirac, Manduel, Marguerittes, Poulx, Redessan, Rochefort-du-Gard, Rousson, Saint-Christol-lès-Alès, Uchaud et Villeneuve-lès-Avignon**, s'explique par la volonté du préfet de déterminer ce seuil en fonction de l'objectif tel qu'il aurait été notifié s'il avait été fait application dès la période 2020-2022 du rythme de rattrapage triennal qui sera imposé à compter de la période 2023-2025 (33% du déficit). Il apparaît qu'une telle méthode, qui n'était pas prévue dans les textes, est susceptible de fragiliser juridiquement les futurs arrêtés de carence.

De plus, la commission relève que pour sept de ces communes – **Les Angles, Marguerittes, Poulx, Rousson, Saint-Christol-lès-Alès, Villeneuve-lès-Avignon et Rochefort-du-Gard** – la proposition du

préfet correspond à un renouvellement de carence. Ces communes s'inscrivant durablement dans un rythme de rattrapage trop lent, la commission considère comme insuffisante une majoration de prélèvement limitée au plancher légal.

Dans ces conditions, **la commission recommande au préfet du Gard de réexaminer la majoration de prélèvement associée à son projet de mise en carence de ces communes afin :**

***A minima*, que cette majoration corresponde au plancher légal calculé à partir de l'objectif effectivement notifié pour la période 2020-2022 ;**

***S'agissant des sept communes pour lesquelles un renouvellement de carence est envisagé*, que cette majoration atteigne 100%.**

De manière analogue, la commission constate que, pour trois communes, le préfet des Pyrénées-Orientales associe à son intention de carence des taux de majoration du prélèvement inférieur au seuil légal précédemment évoqué. Cette situation, qui concerne Le **Barcarès**, **Canohès** et **Toulouges**, s'explique par la volonté du préfet d'arrondir le taux plancher légal aux 10% inférieurs. Il apparaît qu'une telle méthode, qui n'est pas prévue par les textes, est susceptible de fragiliser juridiquement les futurs arrêtés de carence.

Au-delà, la commission relève que la proposition du préfet correspond à un renouvellement de carence pour ces trois communes. L'inscription durable de ces dernières dans un rythme de rattrapage trop lent, particulièrement pour **Le Barcarès** qui a connu un nombre important de mises en carence, appelle une majoration de prélèvement qui ne peut pas se borner au plancher légal.

Dans ces conditions, **la commission recommande au préfet des Pyrénées-Orientales de réexaminer la majoration de prélèvement associée à son projet de mise en carence de ces communes afin :**

***A minima*, que cette majoration corresponde au plancher légal calculé au pourcentage près ;**

***De manière plus opportune*, que cette majoration atteigne 100% pour Canohès et Toulouges, et 300% pour Le Barcarès.**

Adopté le 9 octobre 2023.

Le président de la commission nationale



Thierry REPENTIN

Commission nationale SRU

Avis sur le bilan de la période triennale 2020-2022 pour la région Pays de la Loire

La commission nationale SRU s'est réunie le 18 juillet 2023 pour examiner les bilans triennaux des communes de la région Pays de la Loire soumises sur la période 2020-2022 aux obligations de production de logements sociaux prévus aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

Pour cela, elle s'est appuyée sur le courrier que lui a adressé le 3 juillet 2023 le préfet de la région Pays de la Loire, préfet de la Loire-Atlantique, présentant une synthèse des résultats et les intentions des préfets de département sur les suites à donner aux procédures de carence qui ont été engagées.

Dans son courrier, le préfet de région a indiqué que, à la suite d'une erreur matérielle dans le courrier d'engagement de la procédure de carence adressé à la commune de Dompierre-sur-Yon, la phase contradictoire avait été relancée par le préfet de Vendée le 23 juin 2023. Dans ces conditions, la commission reporte son examen du bilan triennal de la commune à l'échéance de cette phase, au terme de laquelle le préfet de Vendée lui communiquera ses intentions quant aux suites à donner à la procédure de carence.

I. Dans la région Pays de la Loire, les enjeux de production de logements sociaux se concentrent essentiellement sur les départementaux littoraux

La commission constate que, dans la région Pays de la Loire, la tension sur la demande de logements sociaux se concentre pour l'essentiel sur les deux départements littoraux que sont la Loire-Atlantique et la Vendée. En ce sens, les communes soumises au taux cible de droit commun de 25% se trouvent notamment dans l'Agglomération des Sables-d'Olonne (7,6 demandes pour une attribution), dans la communauté d'agglomération de la Presqu'île de Guérande Atlantique (4,5) et dans les unités urbaines de La Roche-sur-Yon (4,3) et de Nantes (4,8). A l'inverse, du fait de la situation détendue localement, les communes du Maine-et-Loire, de la Mayenne et de la Sarthe bénéficient du taux cible abaissé à 20% ou appartiennent des territoires éligibles à l'exemption pour faible tension (2,7 dans l'unité urbaine d'Angers ; 2 dans l'unité urbaine de Laval ; 1,8 dans l'unité urbaine du Mans).

La région Pays de la Loire est celle qui comptait le plus de communes exemptées de l'application du dispositif SRU sur la période triennale 2020-2022, avec 37 communes, dont 24 en raison de leur faible desserte en transports en commun, 11 en raison de leur faible tension et 2 en raison de l'inconstructibilité de la majeure partie de leur territoire urbanisé.

La commission relève enfin que la région ne compte plus que 48 communes déficitaires pour 208 communes potentiellement soumises au dispositif SRU mais respectant leur taux cible. L'essentiel des

communes déficitaires se concentrent en Loire-Atlantique (35 communes), seules huit communes du Maine-et-Loire, quatre communes de Vendée et une commune dans la Sarthe restant également en deçà de leurs obligations SRU.

II. La commission constate une baisse des taux de réalisation à l'échelle régionale, qui s'explique au moins en partie par l'augmentation des objectifs assignés aux communes

Les 48 communes soumises à un bilan triennal 2020-2022 ont réalisé 6 721 logements sociaux pour un objectif initial de 10 700, soit un taux de réalisation global de 63%. Ces résultats constituent une hausse en valeur absolue (5 212 logements sociaux sur la période 2017-2019), mais une baisse importante en termes de taux de réalisation (122% en 2017-2019) ce qui s'explique par l'augmentation très importante des objectifs assignés aux communes de la région (+150%). Cette dernière est liée à la hausse des taux cibles de plusieurs territoires de la région et à la dynamique de rattrapage exigeante sur la période 2020-2022 (50% de rattrapage du déficit, contre 33% lors de période précédente).

Dans ce contexte, 13 communes ont respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux, soit 27% des communes, en baisse par rapport à la précédente période triennale (41%).

La commission a pris acte de ces résultats et constaté l'interruption de la procédure de carence pour quatre communes ayant obtenu une exemption pour la période triennale 2023-2025.

III. La commission recommande un réexamen de la situation de quatre communes de l'unité urbaine de Nantes, dont les résultats justifieraient une mise en carence

La commission relève que 11 communes font l'objet d'une intention de carence par les préfets, soit un taux de carencement de 31%⁸, en hausse par rapport à la précédente période triennale (18%).

De fait, la commission constate que ces intentions de carence sont toujours justifiées par des résultats insuffisants, y compris au regard des nouveaux équilibres induits par la loi 3DS, et par l'historique de l'application du dispositif SRU aux communes en question. Dans cette même perspective, elle approuve la volonté des préfets de ne pas carencer des communes nouvellement soumises à ces obligations, lorsqu'il apparaît nécessaire de ménager à ces dernières un temps d'appropriation et de mise en œuvre des leviers de développement d'une offre sociale adaptée à leur territoire.

Dans ce cadre, la commission émet toutefois des réserves sur l'intention du préfet de lever la carence de trois communes de l'unité urbaine de Nantes : **La Chapelle-sur-Erdre, Pont-Saint-Martin et Haute-Goulaine**. Les résultats quantitatifs de ces trois communes – compris entre 51% et 52% de leur objectif – ne sont en effet pas à même de justifier une sortie de carence. La commission constate en revanche des résultats très satisfaisants sur plan qualitatif, avec une importante concentration de l'offre nouvelle sur les produits les plus sociaux.

Dans ces conditions, la commission recommande la mise en carence des trois communes avec une majoration de leur prélèvement limitée au taux plancher. Ce niveau de majoration sera de fait plus bas que lors du précédent triennal, ce qui paraît justifié par les efforts consentis par ces communes sur le plan qualitatif.

⁸ Le taux de carencement correspond à la part de communes faisant l'objet d'une intention de carence parmi l'ensemble de celles qui n'ont pas respecté tous leurs objectifs triennaux.

Par ailleurs, la commission considère qu'un réexamen de la situation de la commune de **Bouaye**, qui appartient également à l'unité urbaine de Nantes, est nécessaire. L'absence d'intention de carence ne lui semble pas justifié dès lors que la commune présente des résultats insuffisants tant sur le plan quantitatif (56% de son objectif) que qualitatif (23% de PLAI ; 37% de PLS). Si la commission entend que la réponse au besoin local en matière de structures pour personnes âgées puisse conduire à l'octroi de nombreux agréments en PLS, elle rappelle que le développement d'une production équilibrée reste au cœur du dispositif SRU et qu'une compensation demeure toujours envisageable en réorientant l'offre de logements familiaux vers le PLAI. La commission relève par ailleurs qu'il s'agit de la deuxième période triennale consécutive au cours de laquelle la commune ne respecte pas son rythme de rattrapage.

Dans ces conditions, la commission recommande une mise en carence. S'agissant de la première mise en carence pour la commune depuis son entrée dans le dispositif SRU, la majoration de son prélèvement pourrait être limitée au taux plancher.

Adopté le 18 août 2023.

Le président de la commission nationale



Thierry REPENTIN

Commission nationale SRU

*Avis sur le bilan de la période triennale 2020-2022
pour la commune de Dompierre-sur-Yon*

Suite à une erreur dans la notification d'engagement de la procédure de carence, le préfet de Vendée a relancé la période contradictoire menée avec la commune de Dompierre-sur-Yon. Par conséquent, la commission a décidé de suspendre son examen de la commune à l'achèvement du délai laissé au maire de Dompierre-sur-Yon pour présenter ses observations.

En s'appuyant sur le courrier du préfet de la Vendée du 15 septembre 2023, la commission s'est finalement réunie le 26 septembre 2023 pour examiner le bilan de la période triennale 2020-2022 de la commune de Dompierre-sur-Yon au regard de ses obligations de production de logements sociaux prévues aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

Il ressort de ce bilan que, si la commune a respecté ses obligations qualitatives, elle n'a atteint que 35% de son objectif quantitatif, ne réalisant que 43 logements sociaux sur les 123 attendus par le dispositif. La commission relève que ces résultats sont nettement inférieurs à la période triennale 2017-2019, au cours de laquelle la commune de Dompierre-sur-Yon avait atteint 96% de son objectif quantitatif. Elle note par ailleurs que la commune conserve un taux de logements sociaux (7,6%) éloigné du taux cible de 25% attendu d'elle par le dispositif SRU.

Aussi, la proposition du préfet de ne pas prononcer la carence de la commune ne lui paraît pas justifiée, quand bien même les perspectives de programmation feraient apparaître un rythme de rattrapage très satisfaisant pour la période à venir. A cet égard, la commission rappelle que le préfet conserve la possibilité de lever la carence en cours de période triennale si les réalisations de la commune excèdent effectivement les obligations qui lui ont été imposées.

Dans ces conditions, la commission recommande au préfet de réexaminer la situation de la commune et d'envisager sa mise en carence assortie d'une majoration de prélèvement limitée au taux plancher.

Adopté le 9 octobre 2023.

Le président de la commission nationale



Thierry REPENTIN

Commission nationale SRU

*Avis sur le bilan de la période triennale 2020-2022
pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur*

La commission nationale SRU s'est réunie le 19 septembre 2023 pour examiner les bilans triennaux des communes de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur soumises sur la période 2020-2022 aux obligations de production de logements sociaux prévues aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation.

Pour cela, elle s'est appuyée sur le courrier en date du 11 septembre 2023 que lui a adressé le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, préfet des Bouches-du-Rhône, présentant une synthèse des résultats assortie des intentions des préfets de département sur les suites à donner aux procédures de carence qui ont été engagées.

I. La région Provence-Alpes-Côte d'Azur se caractérise par un nombre important de communes déficitaires malgré un besoin avéré en logements sociaux

Aujourd'hui, parmi les 198 communes de la région qui répondent aux conditions démographiques pour être soumises au dispositif SRU, seules 28 communes respectent leur taux cible, soit 14% d'entre elles. Dans le même temps, 91 communes conservent un taux de logements sociaux inférieur à 10%. La commission observe que les communes déficitaires se situent majoritairement dans les départements des Bouches-du-Rhône (67 communes) et du Var (40 communes).

La tension sur la demande de logements sociaux demeure particulièrement élevée, en particulier dans les départements littoraux. Sur certains territoires, notamment la communauté d'agglomération Provence Verte dans le département du Var et la métropole Nice Côte d'Azur dans le département des Alpes-Maritimes, le ratio dépasse les 9 demandes pour une attribution. Dans le département des Bouches-du-Rhône, ce ratio est compris entre 6 et 7 demandes pour une attribution.

II. La commission constate que les résultats régionaux connaissent une baisse sensible par rapport à la précédente période triennale

Les 166 communes soumises à un bilan de la période triennale 2020-2022 ont réalisé 22 871 logements sociaux pour un objectif de 87 207 logements sociaux, soit un taux d'atteinte de 26%. La commission constate que ces résultats marquent une baisse sensible par rapport à la précédente période triennale, tant au regard de l'objectif notifié (57% sur 2017-2019) qu'en valeur absolue (34 404 logements sur 2017-2019).

Seules huit communes ont respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux, soit 5% d'entre elles, ce qui constitue une baisse importante par rapport à la période triennale précédente (29 communes, 17%).

III. La commission appelle les préfets à une série de réexamens de leurs intentions, en particulier sur les communes ayant des rythmes de rattrapage historiquement insuffisants

Sur les 158 communes n'ayant pas respecté l'ensemble de leurs objectifs triennaux, les préfets ont proposé la mise en carence de 85 communes, soit un taux de proposition de 51% (contre 50% pour le bilan 2017-2019).

N'y figurent pas les communes de **Mougins, Bouc-Bel-Air, Meyrargues** et **Thor**, marquant la volonté des préfets de lever la carence de ces communes. Si la commission approuve cette décision, elle appelle toutefois à un suivi renforcé de ces communes afin qu'elles persistent dans leur dynamique et qu'elles parviennent, dès la prochaine période triennale, à pleinement respecter le rythme de rattrapage attendu d'elles par le dispositif.

N'y figure pas non plus la commune de **Brignoles**, qui a largement respecté son objectif quantitatif (176%), mais pas ses objectifs qualitatifs (11% PLAI ; 89% PLS). Si la commission approuve ce maintien de la commune hors de la carence, elle souhaite toutefois rappeler la nécessité de proposer une offre équilibrée et adaptée aux ménages les plus fragiles. Elle rappelle par ailleurs que, dans le cadre du dispositif SRU, le respect des objectifs qualitatifs – permettant de développer une offre sociale équilibrée sur le territoire – est tout aussi important que l'atteinte de l'objectif quantitatif.

En revanche, la commission constate que les préfets souhaitent maintenir hors de la carence vingt communes dont les résultats sont particulièrement éloignés de leurs objectifs quantitatifs, y compris au regard du nouveau rythme de rattrapage porté par la loi 3DS : **Pierrevert** (18% de son objectif notifié), **Villeneuve** (17%), **Saint-Vallier-de-Thiery** (0%), **Auriol** (24%), **Gréasque** (20%), **Noves** (44%), **Roquevaire** (30%), **Les Arcs** (41%), **Draguignan** (45%), **Garéoult** (15%), **Puget-sur-Argens** (42%), **Revest-les-Eaux** (1%), **Saint-Maximin-la-Sainte-Baume** (46%), **Solliès-Toucas** (2%), **Tourves** (41%), **Vidauban** (15%), **Saint-Mandrier-sur-Mer** (46%), **Robion** (30%), **Sorgues** (40%) et **Vedène** (27%). Parmi elles, les communes de **Villeneuve, Saint-Vallier-de-Thiery** et de **Revest-les-Eaux** n'ont pas produit de PLAI, tandis que les communes des **Arcs** et de **Roquevaire** ont réalisé plus de 40% de PLS.

Si la commission note que cette période triennale marque le premier manquement de **Garéoult** et **Saint-Vallier-de-Thiery** à leurs obligations triennales, elle estime toutefois qu'une mise en carence de ces communes doit être envisagée, tant au regard de leur faible taux de logements sociaux (2,8% et 5,6%) que du niveau insuffisant de leurs réalisations.

Dans ce contexte, la commission recommande aux préfets de réexaminer la situation de ces 20 communes et d'envisager leur mise en carence assortie d'une majoration de prélèvement limitée au taux plancher.

La commission relève par ailleurs que les préfets envisagent de lever la carence de 15 communes : **Antibes** (27% de son objectif notifié), **Cannes** (39%), **Saint-Jeannet** (32%), **Saint-Laurent-du-Var** (30%), **La Trinité** (37%), **Villeneuve-Loubet** (30%), **Eyragues** (22%), **Lambesc** (21%), **Mallemort** (43%), **Saint-Chamas** (31%), **Simiane-Collongue** (22%), **Trets** (42%), **Venelles** (17%), **Hyères** (37%) et **La Valette-du-**

Var (35%). Elle relève pourtant que ces communes ont obtenu des résultats qui demeurent éloignés de leurs objectifs triennaux. La commission considère que ces résultats ne justifient pas une sortie de carence, qui ne peut être envisagée qu'à la suite d'une démonstration effective par ces communes de leur volonté de rattraper leur déficit. Elle relève, en outre, que 56% de la production de la commune de **Hyères** a été financée en PLS.

Dans ce contexte, **la commission recommande aux préfets de réexaminer la situation de ces 15 communes et d'envisager leur maintien en carence.**

Au-delà, la commission relève que les préfets proposent le maintien en carence de 11 communes, assorti d'une majoration de prélèvement limitée au taux plancher : **Fuveau** (16% de son objectif notifié), **Bandol** (12%), **Beausset** (17%), **Pélissanne** (18%), **Mazan** (19%), **Cheval-Blanc** (22%), **Trans-en-Provence** (25%), **Flayosc** (15%), **Sausset-les-Pins** (22%), **Pradet** (5%) et **Ceyreste** (8%). Si elle approuve ces renouvellements de carence, la commission constate qu'une telle décision aboutirait à une baisse par rapport à la majoration appliquée à ces communes lors de la précédente période triennale. Elle considère qu'une telle décision n'est pas justifiée au regard des résultats de ces communes et alors même que ces dernières s'inscrivent durablement dans un rythme de rattrapage trop lent. Il en va de même pour **Eyguières** (6% de son objectif quantitatif), dont le renouvellement de carence s'accompagne d'une baisse de taux de majoration du prélèvement de 400% à 200%.

Dans ce contexte, **la commission recommande aux préfets de réexaminer la majoration de prélèvement associée à leur projet de mise en carence pour ces 12 communes, afin qu'elle atteigne :**

150% pour Cheval-Blanc et Trans-en-Provence, qui connaissent un nouveau renouvellement de carence ;

200% pour Mazan, qui a déjà connu plusieurs renouvellements de carence ;

300% pour Fuveau, Flayosc et Sausset-les-Pins, qui s'inscrivent durablement dans un rythme de rattrapage trop lent ;

400% pour Bandol, Beausset, Pélissanne, Eyguières, Pradet et Ceyrest, qui s'inscrivent historiquement dans un rythme de rattrapage insuffisant.

Par ailleurs, la commission constate que les préfets proposent le maintien de la carence et de la majoration de prélèvement pour quatre communes, alors même que celles-ci ont été plusieurs fois carencées et que leurs résultats restent insuffisants : **Carry-le-Rouet** (0% de son objectif notifié), **Jouques** (0%), **Crau** (7%) et **Toulon** (19%). Si la commission approuve le maintien en carence de ces communes, elle considère que leur bilan quantitatif appelle davantage une hausse qu'un maintien de leur taux de majoration du prélèvement.

Dans ce contexte, **la commission recommande aux préfets de réexaminer la majoration de prélèvement associée à leur projet de mise en carence pour ces quatre communes afin qu'elle dépasse *a minima* le taux qui leur était appliqué lors de période triennale passée.**

Enfin, la commission approuve l'intention des préfets de renouveler la carence des communes de **Sanary-sur-Mer** (-4% de son objectif notifié), **Ensuès-la-Redonne** (5%), **Menton** (5%), **Velaux** (6%),

Rognonas (12%), Mandelieu-la-Napoule (13%), Villefranche-sur-Mer (16%), Lançon-Provence (19%), Pertuis (22%), Rognac (22%), Saint-Saturnin-lès-Avignon (24%), Cabriès (15%), Le Rouret (10%), Gignac-la-Nerthe (1%), Saint-Zacharie (15%), La Cadière-d'Azur (11%), Cuers (13%), Roquebrune-Cap-Martin (17%), Saint-Cyr-sur-Mer (12%), La Gaude (26%), Roquebrune-sur-Argens (11%), Barbentane (1%), La Seyne-sur-Mer (-2%), Pernes-les-Fontaines (16%), Saint-Raphaël (26%), Les Pennes-Mirabeau (4%) et Courthézon (1%). Elle approuve également l'intention des préfets d'associer à cette carence une majoration de prélèvement en hausse par rapport à la période triennale précédente. Toutefois, au regard des résultats très insuffisants de ces communes sur le plan quantitatif et de leur historique vis-à-vis des obligations du dispositif SRU, la commission estime que l'ampleur de cette hausse reste insuffisante.

Dans ce contexte, la **commission recommande aux préfets de réexaminer la majoration de prélèvement associée à leur projet de mise en carence pour ces 27 communes, afin qu'elle atteigne :**

100% pour Ensuès-la-Redonne, Menton, Velaux, Rognonas, Mandelieu-la-Napoule, Villefranche-sur-Mer, Lançon-Provence, Pertuis, Rognac, Saint-Saturnin-lès-Avignon, Cabriès, Le Rouret, Saint-Zacharie, La Cadière-d'Azur, Cuers, Roquebrune-Cap-Martin, Saint-Cyr-sur-Mer, La Gaude, Roquebrune-sur-Argens, Saint-Raphaël et Les Pennes-Mirabeau, qui connaissent un renouvellement de carence ;

150% pour Gignac-la-Nerthe, Barbentane, La Seyne-sur-Mer et Courthézon, qui connaissent un nouveau renouvellement de carence ;

400% pour Sanary-sur-Mer et Pernes-les-Fontaines, qui s'inscrivent historiquement dans un rythme de rattrapage insuffisant.

Adopté le 12 octobre 2023.

Le président de la commission nationale

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Thierry REPENTIN', written over a horizontal line.

Thierry REPENTIN