



LA LOI SOLIDARITÉ ET RENOUVELLEMENT URBAINS (SRU) BILAN TRIENNAL SRU 2020-2022

Le dispositif de l'article 55 de la loi SRU vise à rééquilibrer l'offre de logement social et abordable sur l'ensemble du territoire, en favorisant une répartition équilibrée du parc social, garante de la mixité sociale et de la solidarité territoriale. C'est pourquoi il impose aux communes les plus peuplées de disposer d'une part minimale de 25 % de logements sociaux au sein de leur parc résidentiel (ou 20 % dans les territoires subissant une moindre tension sur le parc social).

Les communes déficitaires en logements sociaux (c'est-à-dire n'atteignant pas leur taux cible) doivent toutefois s'inscrire dans une dynamique de rattrapage. Elle se matérialise par la fixation d'objectifs de production tous les 3 ans qui font l'objet d'un bilan au terme de la période triennale. Le respect ou non de ces objectifs triennaux permet de vérifier si la commune s'inscrit dans une réelle trajectoire de rattrapage, lui permettant, à terme, d'atteindre son taux cible.

- **LES RESULTATS DU BILAN TRIENNAL 2020-2022**

La double nature des objectifs triennaux de rattrapage

Les **objectifs quantitatifs** fixés aux communes correspondent à un nombre minimal de logements sociaux à agréer ou à mettre en service sur la période triennale, afin d'atteindre, à terme, le taux légal cible de 20 % ou 25 %.

La période 2020–2022 a été marquée par des objectifs ambitieux en matière de rythme de rattrapage. Les communes étaient appelées à résorber 50 % de leur déficit de logements sociaux sur trois ans, contre 33 % lors de la période 2017–2019, dans un contexte précédant la loi dite 3DS qui appelait la résorption des déficits en 2025.

Les **objectifs qualitatifs** imposent aux communes de respecter une répartition équilibrée entre les différentes typologies de logements sociaux qui sont comptabilisés au titre du rattrapage, avec un minimum de 30 % de logements financés en PLAI destinés aux ménages à très faibles ressources, et un maximum de 30 % (ou 20 % dans certains cas) de logements financés en PLS ou assimilés (BRS, PSLA).

Cette disposition doit permettre d'éviter qu'une commune ne comble son retard en ne produisant que des logements inaccessibles aux ménages aux revenus les plus modestes.

NB : Sont exclues du bilan triennal les communes ayant atteint leur taux légal et celles exemptées sur la période triennale considérée.

Les **1 022** communes soumises au bilan triennal 2020-2022 ont produit **185 651** logements sociaux sur la période, soit 67 % de l'objectif global de rattrapage.

311 communes (soit 30 %) ont rempli leurs objectifs triennaux sur les volets quantitatif et qualitatif, quand elles avaient été 47 % à le faire sur la période 2017-2019.

Parmi les **711 communes qui n'ont pas rempli leurs objectifs** :

- 73 ont rempli leur objectif quantitatif mais pas leurs objectifs qualitatifs ;
- 357 n'ont pas atteint leur objectif quantitatif mais ont respecté leurs objectifs qualitatifs ;
- 281 n'ont respecté ni leur objectif quantitatif ni leurs objectifs qualitatifs.

Le volume de logements réalisés est aussi en recul par rapport à la période précédente, alors qu'il avait été en constante augmentation par le passé.

	Bilan 2014-2016	Bilan 2017-2019	Bilan 2020-2022
Nombre de communes soumises au bilan triennal	1 152	1 035	1 022
Objectif de production de logements sociaux	177 437	196 671	276 508
Nombre de logements sociaux réalisés	188 712	228 959	185 651
Taux d'atteinte des objectifs	106 %	116 %	67 %

Ce taux d'atteinte moindre s'explique notamment par le fait que les objectifs étaient significativement plus élevés que ceux des périodes triennales précédentes. Initialement, l'exercice 2020–2022 devait être l'avant-dernière période triennale avant l'échéance du dispositif SRU en 2025. Bien que la loi dite 3DS ait supprimé cette échéance en vue de pérenniser le mécanisme, les objectifs de la période 2020–2022 ont été maintenus à des niveaux importants, les communes devant résorber 50 % de leur déficit de logements sociaux sur trois ans, contre 33 % lors de la période 2017–2019.

Sur le plan qualitatif, les équilibres PLAI et PLS sont respectés à l'échelle nationale, avec une augmentation de la part des PLS et assimilés sur le dernier triennal :

	Bilan 2017-2019	Bilan 2020-2022
Part de PLAI dans les logements sociaux réalisés	32 %	32 %
Part des PLS dans les logements sociaux réalisés	21 %	26 %

• CARENCES A L'ISSUE DU BILAN TRIENNAL 2020-2022

Dans le cadre du bilan triennal, les préfets de département peuvent prendre **des arrêtés de carence** à l'encontre des communes n'ayant pas atteint leurs objectifs quantitatifs et/ou qualitatifs de rattrapage sur la période écoulée. La décision de carence ne revêt pas de caractère automatique, mais est le fruit d'une analyse locale qui doit mettre en lumière les difficultés rencontrées par les communes et les moyens qu'elles ont mobilisés en faveur du développement du logement social.

La carence s'accompagne de sanctions, qui sont notamment :

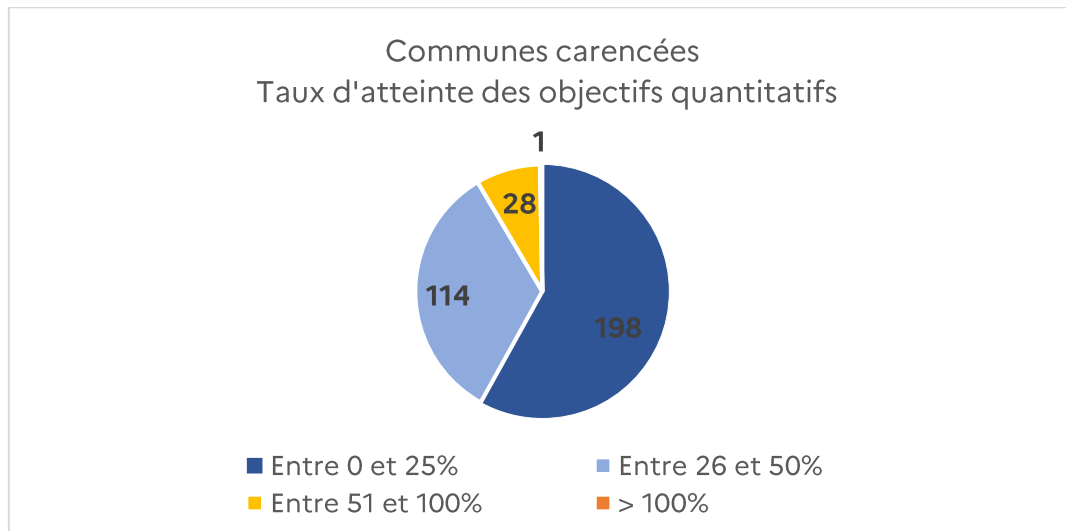
- La majoration jusqu'à cinq fois du prélèvement initial dû par les communes ;
- Le transfert automatique au préfet du droit de préemption urbain de la commune ;
- L'obligation de respecter une part minimum de 30 % de logements PLUS-PLAI dans les opérations de taille significative ;
- La possibilité optionnelle pour le préfet de reprendre la délivrance des autorisations d'urbanisme sur tout ou partie du territoire communal.

Parmi les 711 communes n'ayant pas atteint les objectifs, **les préfets ont pris des arrêtés de carence à l'encontre de 341** d'entre elles. Parmi elles, 52 le sont pour la première fois et 146 avaient déjà été carencées plus de trois fois.

	Bilan 2017-2019	Bilan 2020-2022
Nombre de communes soumises au bilan triennal	1035	1022
Nombre de communes n'atteignant par les objectifs	550	711
Nombre de communes carencées	280	341

Si le nombre de communes carencées est en hausse par rapport à la précédente période (+22 %), ce sont finalement 48 % des communes n'ayant pas atteint leurs objectifs qui ont fait l'objet de carence, contre 51 % sur la précédente période triennale.

Parmi les 341 communes carencées, la grande majorité (58 %) présente un taux d'atteinte des objectifs inférieur à 25 % et presque toutes sont en-deçà de la moitié de leur objectif. Seule une commune fait l'objet d'un constat de carence alors qu'elle a atteint son objectif quantitatif, au motif d'un bilan qualitatif fortement déséquilibré (75 % de PLS et seulement 3 % de PLAI).



Les logements sociaux comptabilisés au titre du bilan triennal 2020-2022 ont représenté 56 % des logements autorisés à la construction. Toutefois, cette moyenne cache des disparités importantes. En effet, quand les logements sociaux ont représenté 62 % des logements autorisés dans les communes non carencées, cette proportion diminue nettement **dans les communes carencées, où les logements sociaux n'ont représenté que 27 % des logements autorisés.** Par ailleurs, dans près de la moitié des communes carencées (48 %), la part des logements sociaux est inférieure à 25 % des logements autorisés.

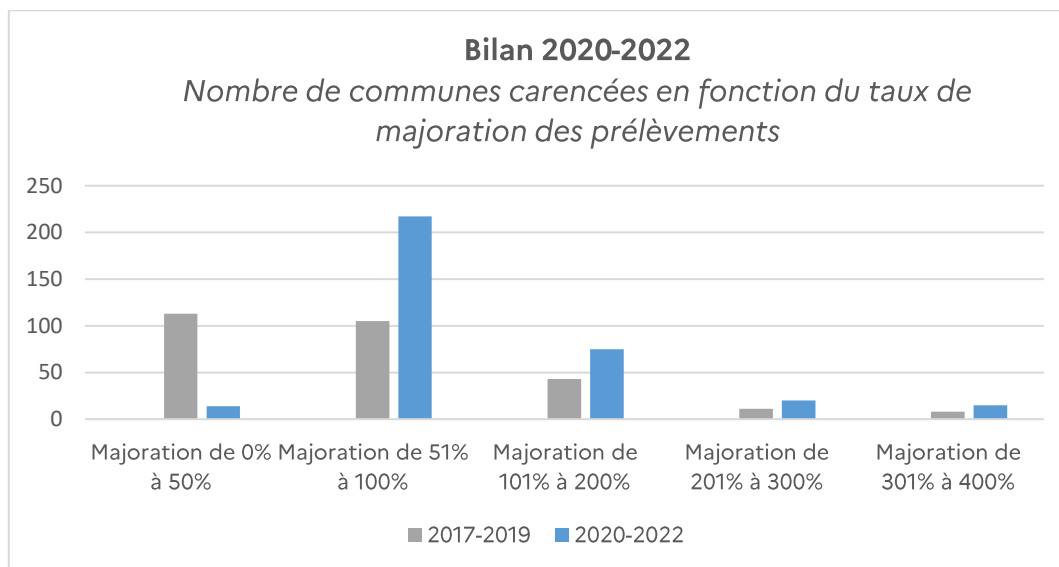
Les arguments avancés par les communes ont été examinés avec attention par les services de l'Etat et par la commission nationale SRU. Ils ont pu jouer un rôle décisif dans les décisions de ne pas carencer certaines communes, lorsqu'ils se rapportaient à des éléments objectifs auxquels la commune fait face malgré son action soutenue.

341 arrêtés de carence ont été pris à l'issue du bilan triennal, avant le 31 décembre 2023. **Depuis le début de l'année 2024, 4 communes carencées ont fait l'objet d'une levée de carence anticipée par les préfets,** au motif que ces communes étaient parvenues, dès l'année 2023, à réaliser l'intégralité de leurs objectifs 2023-2025. **Au 1^{er} mars 2024, ce sont donc 337 communes qui font l'objet d'un arrêté de carence.**

- **MAJORATIONS DE PRELEVEMENTS LIEES A LA CARENCE**

A l'issue du bilan 2020-2022, le taux de majoration est de 127 % en moyenne, contre 87 % sur le bilan triennal 2017-2019.

Cette différence s'explique à la fois par une plus grande fermeté des préfets sur les majorations vis-à-vis de communes multi-carencées, mais aussi par l'introduction d'un taux de majoration « plancher » par la loi 3DS.



- **RESULTATS DU BILAN TRIENNAL 2020-2022 PAR REGION**

Région	Nombre de communes soumises à bilan	Nombre de communes n'ayant pas atteint leurs objectifs (quantitatifs et qualitatifs)	Nombre de communes carencées (au 31 décembre 2023)
Auvergne-Rhône-Alpes	126	94	55
Bourgogne-Franche-Comté	4	4	1
Bretagne	41	23	9
Centre-Val de Loire	23	13	2
Corse	3	3	1
Grand-Est	44	21	10
Guadeloupe	10	10	1
Hauts de France	57	28	12
Île-de-France	229	123	67
La Réunion	10	8	2
Martinique	11	11	1
Normandie	11	4	1
Nouvelle Aquitaine	113	83	27
Occitanie	131	98	47
Pays de la Loire	44	31	10
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	165	157	95
Total	1 022	711	341

- **LA REPRISE DE L'INSTRUCTION DES PERMIS DE CONSTRUIRE A L'ISSUE DU BILAN TRIENNAL 2020-2022**

Sur la période triennale 2020-2022, 69 communes font l'objet d'une reprise de l'instruction des permis de construire.

Les préfets ont la possibilité de restreindre cette reprise de compétence à certains types de permis de construire ou à certains secteurs. Les modalités sont donc très hétérogènes selon les territoires : reprise de l'instruction sur les permis concernant toutes les opérations de logements, limitation à certains secteurs stratégiques pour le développement de l'habitat ou encore ciblage très spécifique sur les opérations situées sur des biens inscrits sur la liste régionale du foncier public mobilisable pour le logement.

- **PERSPECTIVES POUR LA PERIODE 2023-2025**

La période 2023-2025 sera la première à voir se déployer l'entièreté des **nouvelles dispositions issues de la loi 3DS du 21 février 2022**.

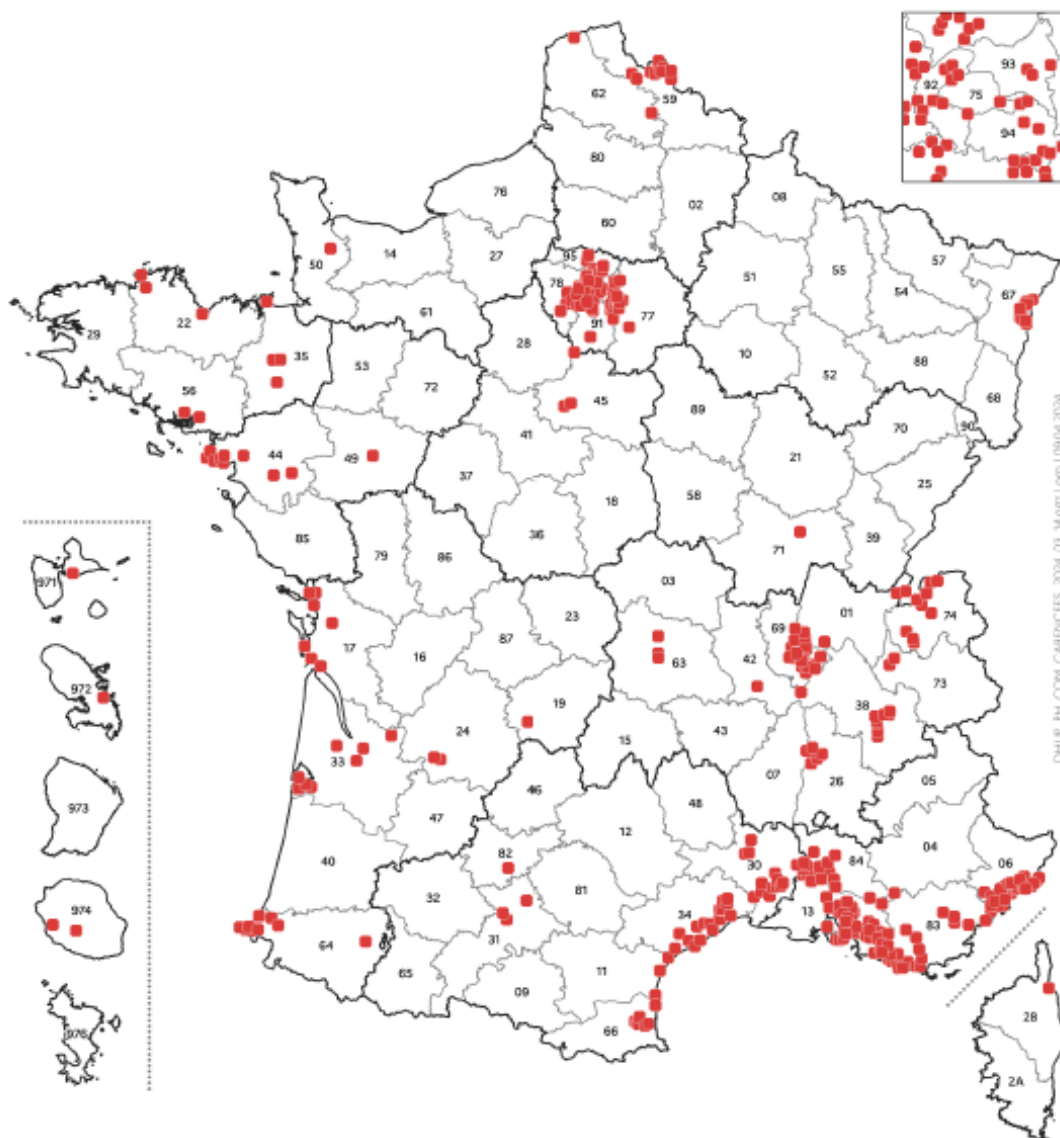
Ainsi, le nouveau rythme de rattrapage introduit par cette loi (33 % des logements sociaux manquants dans le cas le plus général) conduit à un objectif global de réalisation d'environ 198 782 logements sociaux sur les communes déficitaires, plus soutenable que celui de 2020-2022 (276 508).


Plus encore, cette période va être marquée par les effets des **nouveaux contrats de mixité sociale** introduits par la loi 3DS, qui offrent la faculté d'abaisser les objectifs des communes signataires, dans la limite de 25 % des logements sociaux manquants.

ANNEXE

Bilan triennal SRU 2020-2022 : communes carencées

Janvier 2024



 commune carencée [341]

Source : DGALN/DHUP/PH
Cartographie : DGALN/ICAPP/NUM