

La loi SRU et les quotas de logements sociaux : 15 ans après, quel bilan ?

par [Sandrine Levasseur](#)

Le 13 décembre 2015, [la loi sur la solidarité et le renouvellement urbains, dite loi SRU, fête ses 15 ans](#). Son article le plus connu, l'article 55, est aussi le plus important et le plus ambitieux puisqu'il enjoint les « grandes » communes d'accueillir au moins 20 % de logements sociaux sur leur territoire à l'horizon de 2022. Cet article de loi, plutôt controversé, a fait l'objet de multiples tentatives de détricotage durant les années 2000. Il a finalement été renforcé dans le cadre de la loi ALUR, à la fois dans ses objectifs (les quotas ayant été portés à 25 % à l'horizon 2025 dans un certain nombre de villes) et dans ses moyens (les communes contrevenantes perdant une partie de leurs prérogatives qui reviennent au préfet). Quinze ans plus tard, quel bilan peut-on tirer de la loi SRU et de ses quotas de logements sociaux ? [La Note de l'OFCE \(n° 54 du 14 décembre 2015\)](#) dresse un bilan mitigé de l'article 55 de la loi SRU.

En termes quantitatifs, un nombre important de communes concernées par la loi SRU n'a toujours pas atteint le quota de 20 % de logements sociaux : cela concerne 1 021 communes sur un total de 1 911 (soit 53 %). En outre, au rythme de construction de logements sociaux observé lors des quinze dernières années, il est évident que l'objectif de 20 % n'aurait pu être atteint à l'horizon de 2022 pour un certain nombre de ces communes. A titre d'exemple, en Île-de-France, l'objectif de 20 % n'aurait été atteint, en moyenne, qu'en 2032, soit avec dix ans de retard ! Dans ce contexte, atteindre l'objectif de 25 % de logement sociaux à l'horizon de 2025 ressemble à une gageure...

Les communes concernées par la loi SRU font face à diverses difficultés en vue de combler leur retard en termes de construction de logements sociaux. Certaines difficultés sont clairement objectives (e.g. rareté du foncier sur le territoire communal, contraintes géographiques) mais d'autres sont aussi construites ou fantasmées. Ainsi, dans certaines communes, il peut être difficile de distinguer ce qui relève du refus de la population locale d'accueillir des logements sociaux de ce qui relève de la peur du maire de perdre son électorat au cas où il accueillerait des logements sociaux. La conséquence de ces difficultés, objectives ou non, est le versement d'un prélèvement pour les communes n'engageant pas suffisamment de dépenses en faveur du logement social[1]. Dans les communes pour lesquelles un constat de carence a été dressé faute d'avoir satisfait l'objectif intermédiaire de construction de logements sociaux, nos calculs montrent que le prélèvement (brut) moyen est d'environ 170 000 euros annuels, soit l'équivalent de 144 euros par habitant chaque année. Puisque le prélèvement est modulé de façon à tenir compte des difficultés objectives à construire du logement social, son montant suggère qu'il a un caractère très peu incitatif dans certaines communes. C'est dans ce contexte qu'il faut replacer les mesures coercitives prises à l'encontre de [36 communes](#) en octobre 2015. Ces mesures consistent peu ou prou en une mise sous tutelle préfectorale puisque, entre autre chose, le préfet se substitue au maire pour l'octroi des permis de construire et voit son droit de préemption étendu aux logements en sus des terrains.

Caractère très peu incitatif dans certaines communes, rythme de construction insuffisamment soutenu dans d'autres pour atteindre le quota de 20 % : l'article 55 de la loi SRU aurait donc failli ? Répondre par l'affirmative, ce serait oublier son effet pédagogique auprès de nombreux élus et de leurs électeurs ; ce serait oublier la prise de conscience qu'il a suscité autour de la nécessité de construire du logement social. Même dans les communes les plus récalcitrantes à

l'accueil de logements sociaux, la nécessité de construire du logement social fait son chemin, certes souvent à grand renfort de médiatisation. Dans ces communes, la mise sous tutelle préfectorale va probablement constituer une étape supplémentaire dans la prise de conscience de la nécessité de participer à la mixité sociale.

[\[1\]](#) Pour atteindre l'objectif de 20 % de logements sociaux à l'horizon de 2022 (dorénavant 25 % à l'horizon 2025), chaque commune concernée par l'obligation de rattrapage se voit assigner un objectif triennal intermédiaire de construction de logements sociaux. A l'issue des trois ans, un bilan est dressé, un prélèvement brut (tenant compte du nombre de logements sociaux manquants et de la richesse de la commune) est calculé. En outre, dans les communes n'ayant pas atteint l'objectif triennal, un constat de carence peut être dressé et le prélèvement peut être majoré. Voir [la Note de l'OFCE, n°54 du 14 décembre 2015](#) pour plus de détails.