Ecrit par Echo du Mardi le 1 juin 2021

Mettre fin à l'incohérence de la pression du logement social sur les communes



Dans le cadre du projet de loi 4D (Déconcentration, décentralisation, différenciation, décomplexification) qui doit être examiné par le Sénat en juillet prochain, Alain Milon, sénateur de Vaucluse, et Pierre Gonzalvez, maire de l'Isle-sur-la-Sorgue et co-président de l'AMV (Association des maires de Vaucluse) proposent de se pencher sur les obligations en matière de logement social pour les communes. Objectif ? Mettre de l'ordre dans une réglementation souvent inatteignable notamment en Provence-Alpes-Côte d'Azur.

« Aujourd'hui, si une commune comme Pertuis appliquait à la lettre les obligations en matière de réalisation de logement social la commune atteindrait ses objectifs en 2250 et compterait alors plus de 200 000 habitants », explique Alain Milon, sénateur LR (Les Républicains) de Vaucluse. C'est pour mettre fin à ce type d'incohérences que le parlementaire, accompagné de Pierre Gonzalvez, maire de l'Isle-sur-

Pour toujours en savoir plus, lisez **www.echodumardi.com**, le seul média économique 100% Vaucluse habilité à publier les annonces légales, les appels d'offres et les ventes aux enchères !

Ecrit par Echo du Mardi le 1 juin 2021

la-Sorgue, présente une proposition de loi « portant diverses mesures d'adaptation des obligations pesant sur les communes en matière de logement social » dans le cadre de la prochaine loi 4D qui passera ce mois-ci à l'Assemblée nationale avant d'être débattue par les sénateurs à partir de juillet.
En effet, afin de rattraper le manque de logements sociaux, l'Etat a mis en place une série de dispositifs permettant de pénaliser financièrement les communes n'atteignant pas les seuils fixés par la loi. Ces pénalités peuvent même être multipliées par 5 selon le niveau de 'bonne volonté' des communes. Ultime sanction, la commune peut perdre la maîtrise en matière d'urbanisme (instruction des permis de construire, droit de préemption, attribution des logements sociaux…) au profit des services de l'Etat. En Vaucluse, 25 communes sont concernées par cette réglementation (voir fin de l'article), dont certaines ont été pointées du doigt récemment par la Fondation Abbé-Pierre.

Malgré la succession des lois, il manque toujours 600 000 logements sociaux en France
« Loi SRU, loi Alur, loi Duflot, loi Elan… Les textes se sont succédés et pourtant il manque plus de 600 000 logements sociaux en France, poursuit Alain Milon qui rappelle que l'article 55 de la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la Solidarité et au renouvellement urbains impose à certaines communes de disposer d'un nombre minimum de logements sociaux. Si le rôle d'accélérateur de la production de logement social de cet article est indéniable et si aujourd'hui aucun des acteurs parties prenantes du logement social ne remet en cause ce dispositif, dans les faits, de nombreux élus locaux, pourtant volontaires, sont confrontés à la difficulté de se conformer aux dispositions de l'article 55 de la loi. Les mêmes écueils sont unanimement rapportés : rareté ou cherté du foncier ne permettant pas de produire un effort accru de construction de nouveaux logements sociaux donnant le sentiment d'objectifs triennaux inatteignables… De même, les communes attractives voient leur parc de logements privés augmenter entrainant de facto une obligation supplémentaire de réalisation de logements sociaux. Ainsi, le rattrapage devient impossible à atteindre voire même, au contraire, l'écart se creuse. Et au final, force est de constater que les objectifs fixés par la loi aux communes concernées ne pourront être atteints à l'échéance 2025. »

> **« Faire en sorte que les maires puissent travailler dans la sérénité. »**

« Notre but est de faire en sorte que les maires puissent travailler dans la sérénité, précise Pierre Gonzalvez. C'est une question primordiale pour nos collectivités car on fixe des objectifs inatteignables et les maires le savent. »
Pour celui qui est également co-président de l'AMV (Association des maires de Vaucluse), ce déficit ne résulte donc pas d'une mauvaise volonté des communes concernées qui se voient pourtant lourdement pénalisées et sanctionnées. En effet, les sanctions prononcées par les préfets à l'encontre des communes carencées ont été alourdies successivement par les différentes lois sans pour autant que ces prélèvements produisent l'effet escompté sur le manque de logement sociaux.
« Pire, le dispositif impacte lourdement les capacités d'investissement des communes concernées », regrettent les deux élus.

Ecrit par Echo du Mardi le 1 juin 2021

Ainsi, chaque année, les services de l'Etat procèdent à un inventaire pour dénombrer le nombre de logements sociaux existants sur la commune et actualisent le taux de logements. Les communes dites 'déficitaires' doivent alors verser un prélèvement sur leurs recettes ; prélèvement qui s'apparente aussi bien à une sanction qu'à une incitation à rattraper leur retard dans la mesure où certaines dépenses consacrées au logement social peuvent en être déduites.

Double peine pour la commune

« Si le dispositif des dépenses déductibles encourage l'accompagnement financier des communes à la création de logements sociaux, il oblige les collectivités à réaliser des 'avances de trésorerie', avant de bénéficier d'un retour sur investissement, constatent les élus vauclusiens. Or, nombreuses sont les communes ne disposant pas d'une situation financière leur permettant de supporter cet effort financier. Et l'effort est d'autant plus soutenu que cette avance de trésorerie doit être supportée pendant 2 ans. »

« Par ailleurs, pour bénéficier du système vertueux des dépenses déductibles et assécher entièrement le prélèvement SRU, une commune doit pouvoir engager, au moins deux années consécutives, à la fois le paiement de la pénalité et celui d'une dépense déductible du même montant. En d'autres termes, débourser deux fois le montant de sa pénalité. »

Enfin, le système des dépenses déductibles a ceci de pervers qu'il est supporté par le budget communal à deux reprises : une première fois en section d'investissement pour engager la dépense déductible (par exemple, le coût des travaux engagés pour la viabilisation d'un terrain) et dans une moindre proportion, en section de fonctionnement au titre de l'amortissement de la dépense. »

Des sanctions multipliées par 5

En effet, afin de rattraper le manque de logements sociaux, l'Etat a mis en place une série de dispositifs permettant de pénaliser financièrement les communes n'atteignant pas les seuils fixés par la loi. Ces pénalités peuvent même être multipliées par 5 selon le niveau de 'bonne volonté' des communes.

Ces pénalités sont versées à l'EPF (Etablissement public foncier) ou l'EPCI (Etablissement public de coopération intercommunale) de la commune déficitaire avec pour but d'être utilisé pour soutenir la création de logements sociaux. Cependant, ces prélèvements ne bénéficient pas nécessairement au territoire qui s'en est acquitté. « En d'autres termes, l'effort financier supporté par la commune qui s'acquitte de son prélèvement SRU pâtit d'une forme de déperdition, en étant dilué sur un territoire plus vaste ou utilisé de manière restrictive », explique le sénateur Alain Milon.

Ultime sanction, la commune peut perdre la maîtrise en matière d'urbanisme (instruction des permis de construire, droit de préemption, attribution des logements sociaux…) au profit des services de l'Etat via le préfet du département.

« Si vous voulez être le bon élève, vous pouvez massacrer votre territoire »

« Si vous voulez être le bon élève, vous pouvez massacrer votre territoire », constate Pierre Gonzalvez dont la commune affiche un taux de logements sociaux de 13%. « Pour atteindre les objectifs, il faudrait construire 540 logements d'ici 2022, mais en raison du coût du foncier à l'Isle-sur-la-Sorgue nous ne

Ecrit par Echo du Mardi le 1 juin 2021

pourrons pas en faire plus de 150. Il ne s'agit pourtant pas de sacrifier la qualité à la quantité car, à termes, cela créé les mêmes problèmes que les zones difficiles. Il faut faire en sorte que le logement social soit accepté et pour cela il faut veiller à proposer des programmes de qualité. »

Un vecteur d'aménagement du territoire et plus une contrainte

« Dans ce contexte, il apparait impératif d'adapter les dispositions législatives relatives au dispositif issu de l'art 55 de la loi SRU, insistent les 2 élus. Afin de valoriser les politiques publiques en la matière, il convient d'adopter diverses dispositions permettant de satisfaire aux objectifs fixés en matière de logement social et d'intégrer ce volet comme vecteur d'aménagement d'un territoire. Valoriser l'approche qualitative, et non uniquement quantitative, est une condition sine qua non. Ce changement de paradigme est indispensable pour que le logement social ne soit plus perçu uniquement comme une contrainte susceptible de sanction mais devienne un outil d'intégration urbaine et de cohésion sociale. Cette évolution nécessite de repenser l'approche en flux de production et non plus en stock de logements. »

Leur proposition de loi* vise ainsi à ne plus calculer le pourcentage de logements sociaux à créer sur le stock de résidences principales mais sur le flux de logements sociaux produit annuellement. L'initiative a aussi pour but d'élargir le périmètre des dépenses déductibles pour permettre aux communes productrices de logements sociaux de se voir justement compenser des efforts financiers supportés et de rendre plus transparent l'évaluation des services de l'Etat dans l'appréciation du pourcentage appliqué en cas de carence et de valoriser le critère qualitatif comme critère de pondération.

Pour toujours en savoir plus, lisez **www.echodumardi.com**, le seul média économique 100% Vaucluse habilité à publier les annonces légales, les appels d'offres et les ventes aux enchères !

Ecrit par Echo du Mardi le 1 juin 2021



Le programme Moulin des toiles de Grand Delta Habitat à Entraigues-sur-la-Sorgue en 2009 (archives).

Les communes de Vaucluse pénalisées et carencées

Au total, 25 communes sont concernées en Vaucluse par l'article 55 de la loi SRU. Ce texte s'applique aux communes de plus de 3 500 habitants afin elles disposent d'un parc de 25% de logements sociaux (le seuil été fixé à 20% jusqu'en 2014) d'ici 2025.

8 communes sont carencées, c'est-à-dire qu'elles payent des pénalités pour ne pas avoir atteints les seuils du nombre de logements sociaux. Ces communes perdent également la maîtrise en matière d'urbanisme au profit des services de l'Etat.

- Cheval-Blanc
- Courthézon
- L'Isle-sur-la-Sorgue
- Mazan
- Pernes-les-Fontaines
- Pertuis

Pour toujours en savoir plus, lisez **www.echodumardi.com**, le seul média économique 100% Vaucluse habilité à publier les annonces légales, les appels d'offres et les ventes aux enchères !

Ecrit par Echo du Mardi le 1 juin 2021

- Saint-Saturnin-lès-Avignon
- A cela s'ajoute les communes gardoises du Grand Avignon de Villeneuve-lès-Avignon, Les Angles, Rochefort-du-Gard et Pujaut.

13 communes sont uniquement pénalisées mais non-carencées (à noter que Caumont-sur-Durance et Robion sont sorties de la carence en 2021 pour rejoindre ce groupe).

- Aubignan
- Carpentras
- Caumont-sur-Durance
- Cavaillon
- Entraigues-sur-la-Sorgue
- Lauris
- Monteux
- Morières-lès-Avignon
- Orange
- Le Pontet
- Robion
- Sorgues
- Vedène

3 communes sont exemptées en raison de leur inconstructibilité ou leur plan d'exposition au bruit.

- Bédarrides
- Sarrians
- Jonquières

1 commune dépasse le seuil des 25% et n'est donc pas pénalisée.

- Avignon où le taux de logement sociaux s'élève à 32%.

Ecrit par Echo du Mardi le 1 juin 2021



Les Dentelles de Mistral habitat (aujourd'hui devenu Vallis habitat) à Bédarrides en 2016 (archives).

***Proposition de Loi**

Article 1 :
L'article L302-5 I est ainsi modifié
Le pourcentage de logements sociaux à créer n'est plus calculé sur le stock de résidences principales mais sur le flux de logements sociaux produit annuellement.

Article 2 :
L'article L 302-5 III est ainsi modifié :

- Après l'alinéa 2 est rajouté « ou soumises aux restrictions liées à la loi littoral ».
- Au 3ème alinéa du 6° : remplacer dix ans par vingt ans
- Après le 3ème alinéa 6°sont ajoutés :

Pour toujours en savoir plus, lisez **www.echodumardi.com**, le seul média économique 100% Vaucluse habilité à publier les annonces légales, les appels d'offres et les ventes aux enchères !

Ecrit par Echo du Mardi le 1 juin 2021

- les logements intermédiaires.
- Les logements étudiants individuels
- Les emplacements des aires permanentes des gens du voyage et les terrains familiaux locatifs destinés aux gens du voyage
- Les places d'hébergement d'urgence
- Les copropriétés dégradées avec engagement dans le cadre d'un cahier des charges

- Le 6ème alinéa du 6 : « et pendant les cinq années suivant la levée d'option » est supprimé.

Article 3 :
Après le 11ème alinéa de l'article L 302-7 est ajouté :

- Les communes volontaires qui sont déficitaires peuvent créer un budget annexe, érigé sous forme de service public administratif, et destiné à recevoir les pénalités SRU.

Ce budget annexe a vocation à recevoir les pénalités SRU qui sont habituellement versées à l'établissement public foncier local ou à l'EPCI. Placé auprès du budget général de la commune, il a un objet unique : favoriser la production de logements sociaux.

Alimenté en recettes par les versements annuels des pénalités SRU, ses dépenses sont consacrées exclusivement au soutien d'opérations immobilières intégrant la création de logements sociaux : acquisition de foncier bâti ou non bâti, subvention versée à l'aménageur ou au bailleur social, coût des travaux engagés pour la rénovation d'un bâtiment, la viabilisation des terrains…

Ce dispositif de « consignation » des pénalités SRU, consolidées en recette par les versements successifs, permet aux communes de bénéficier d'une réserve financière immédiatement disponible. Les crédits disponibles sur le budget annexe pouvant être mobilisables sans délai.

En outre, le stock de recettes générées par les pénalités annuelles profite directement au territoire déficitaire en logements sociaux.

Considérant que les dépenses engagées à travers ce fonds proviendront des pénalités SRU, elles ne pourront être déductibles. Cependant, la commune pourra effectuer un versement complémentaire du budget général vers le budget annexe, en sus de la pénalité SRU. Ce versement complémentaire ferait l'objet d'une dépense déductible.

Ce budget annexe sera assorti d'une comptabilité particulière, à l'instar de celle existante pour les budgets annexes des lotissements. A ce titre, la pénalité SRU ne serait pas intégrée dans le patrimoine immobilisé de la collectivité puisqu'elle aurait vocation à être utilisée le plus rapidement possible. Dès lors, les opérations comptables correspondantes seraient retracées dans des comptes de stocks (classe 3) et non dans les comptes d'immobilisations (classe 2).

Pour assurer la transparence de l'utilisation des fonds, le dispositif serait assorti de plusieurs modes de contrôle :

Ecrit par Echo du Mardi le 1 juin 2021

– un débat annuel sur l'utilisation de ces fonds ait lieu chaque année au sein du conseil municipal, au stade du Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) ;

– un rapport annuel sur l'utilisation des fonds soit adressé au représentant de l'Etat, en même temps que l'envoi annuel de l'état déclaratif des dépenses et moins-values déductibles,

– l' examen de l'utilisation des fonds par la commission départementale chargée du contrôle du respect des obligations de réalisations de logements sociaux à l'occasion du bilan triennal d'application de la loi, en présence notamment du Maire de la commune (ou du Président de l'EPCI compétent en matière d'habitat si la commune est membre d'un tel établissement) et des bailleurs sociaux.

Article 4 :
Après l'alinéa 5 de l'article 302-7 est ajouté :

Peuvent être intégrés dans les dépenses déductibles :

- Le montant des pertes de recettes fiscales : taxe d'aménagement et taxe foncière
- Le coût de l'ingénierie consacré à la mise en œuvre d'outil d'amélioration de l'habitat : les frais d'étude ou d'ingénierie engagés par les communes pour favoriser la mise en œuvre de ces outils sont intégrés dans le périmètre des dépenses déductibles.

- Le coût des travaux d'aménagement générés par la création de nouvelles opérations de logements sociaux : création ou élargissement de voie, aménagement et sécurisation des espaces publics, reprise en enrobé des voiries…

Article 5 :
A l'article L302-9-1 IV alinéa 2 est inséré
Pour l'application d'un pourcentage majoré, le critère qualitatif doit être retenu comme critère de pondération de prise en considération des efforts fournis par les communes, au regard notamment du nombre de logements sociaux produits.

Ce critère qualitatif peut être pris en considération

- A l'échelle de la réalisation elle-même sur le niveau de prestations.
- Par une approche territorialisée des réalisations afin d'éviter les concentrations et de reproduire les problématiques de quartiers prioritaires.

- La liste intégrale des critères et le pourcentage affecté à chacun permettant aux services de l'Etat de statuer sur le taux de majoration retenu doivent être communiqués à la Commune dans le cadre d'une grille d'évaluation clairement définie.