

LOIS SRU + ALUR UN MÉLANGE DÉTONANT

Nul ne conteste la nécessité de proposer des logements sociaux pour les plus défavorisés, mais à deux conditions :
1/ que ce soient ceux dans le besoin qui en bénéficient réellement.
2/ que la législation soit respectable pour être respectée.

Le *Droit au maintien dans les lieux*, permissivité héritée des HLM d'après guerre, conduit à une occupation de la moitié des logements sociaux existants par des locataires ayant des revenus relativement élevés.

Ainsi on peut construire des logements sociaux à l'infini !

Après la Loi SRU de 2000 qui imposait déjà 20% de logements sociaux dans certaines communes, la Loi de 2013 prévoit de porter ce taux à 25% au 1^{er} janvier 2025 avec des pénalités renforcées en cas de non respect des 25%.

La Loi SRU de 2013 et une disposition particulière de la loi ALUR, faisant baisser le taux du secteur aidé en favorisant plutôt le secteur libre, constituent à elles deux un véritable piège pour de nombreuses municipalités.

Dans l'impossibilité de respecter un objectif irréaliste, beaucoup de communes vont se retrouver financièrement en difficulté et leurs administrés seront condamnés à en subir les conséquences pécuniaires.

**Cette Loi SRU, mal née, est devenue un piège redoutable.
Démonstration chiffrée...**

Avril 2017

Dossier préparé par DARDILLY ENVIRONNEMENT et AVENIR
membre du Réseau Associatif des Monts d'Or

RÉSEAU ASSOCIATIF DES MONTS D'OR

LOGEMENTS SOCIAUX : À L'IMPOSSIBLE NUL N'EST TENU !

1- UN OBJECTIF LOUABLE

La Loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbain) a pour but la création de logements sociaux en quantité suffisante pour répondre aux demandes des plus démunis.

A sa base cette Loi a un objectif parfaitement louable qui est de permettre aux personnes ayant les revenus les plus faibles de trouver un toit grâce aux différentes aides auxquelles elles peuvent prétendre.

De plus la mixité sociale qui en découle est un facteur d'intégration maintenant largement admis même si pour certains les logements sociaux présentent encore une connotation dévalorisante.

De source officielle, les deux tiers des français ont droit à un logement social, ou du moins sont susceptibles de bénéficier des aides pour y avoir accès.

Quand on analyse son fondement et ce qu'elle implique cette Loi, idéologiquement bonne en apparence, est à la fois démagogique, incohérente, irréaliste et dommageable.

2- UNE LOI DÉMAGOGIQUE

Chercher à loger les français les plus défavorisés est une cause noble que personne ne peut contester. Il s'agit de permettre aux célibataires, couples ou familles ayant de faibles revenus et mal logés de pouvoir accéder, grâce à des prêts aidés, à des logements aménagés ou construits selon des critères de prix spécifiques.

Les conditions de ressources permettant d'accéder à un logement social correspondraient à plus de 60% d'ayants droit (plus de 80% selon certains).

Or, de source INSEE, 58% des français sont propriétaires de leur logement et 42% sont locataires dont 18% dans le secteur aidé.

A priori les propriétaires ne sont pas en demandes de logements sociaux et, par définition, les 18% qui habitent déjà dans des logements sociaux ne sont pas (plus) des ayants droit dans le besoin.

C'est donc parmi des locataires en secteur libre ou des jeunes quittant le foyer familial que se trouvent les demandeurs de logements sociaux qui, en raison de leurs faibles revenus, souvent conjoncturels, sont confrontés aux coûts des loyers du secteur libre.

Ainsi en 2016, d'après la Fondation Abbé Pierre, il y a en France 4 millions de mal logés, soit 6% de la population. Ce chiffre correspond aux 1,9 million de demandes de logements sociaux enregistrées par le Ministère en 2016, soit également 6% du total des logements.

De ces chiffres il ressort que le nombre des ayants droit théoriques (60% des français) est au moins 10 fois supérieur à celui des "ayants besoin" réels (6%). La confusion entre ayants droit et ayants besoin introduit une connotation misérabiliste purement démagogique.

Mais le plus aberrant est que parmi les 18% de locataires de logements sociaux, environ la moitié, selon la Cour des comptes, ne sont même plus des ayants droits ! Ils s'y maintiennent depuis souvent fort longtemps selon le principe du *Droit au maintien dans les lieux*.

Conclusion : pour loger tous les ayants droit, soit 6% de mal logés en demande de LS et 9% déjà logés, **15% DE LOGEMENTS SOCIAUX DEVRAIENT SUFFIRE ...**

3- UNE LOI INCOHÉRENTE

La Loi SRU s'applique aux communes de plus de 3.500 habitants (1.500 en Ile de France) faisant partie d'une communauté de communes de plus de 50.000 habitants dont une commune a plus de 15.000 habitants, les obligeant à disposer d'un pourcentage de logements sociaux (LS). De plus les communes sont contraintes à faire respecter un pourcentage supérieur pour des opérations particulières en fonction de leur surface de plancher.

La Loi SRU de 2000 visait 20% de LS par commune concernée, et celle votée en 2012 (JO du 19 janvier 2013) exige désormais 25% au 1^{er} janvier 2025. Quant au pourcentage visant certaines opérations particulières, il est de 30%.

En analysant ces impératifs légaux, il est permis de s'étonner ...

Ainsi l'imposition et le nombre de logements sociaux dépendent de différents nombres d'habitants (dans la commune et l'agglomération), d'un nombre total de logements (dans la commune) et d'une surface de plancher (pour une opération immobilière) !

Autre anomalie lourde de conséquences : où se logent les ayants droit (ou ayants besoin) des petites communes des agglomérations et surtout ceux des zones plus rurales ? Ces victimes des accidents de la vie (chômage, divorce ...) sont contraintes de quitter la commune où elles ont vécu jusque là !

Pourquoi ne pas avoir imposé systématiquement pour toutes les communes, quelles que soient leur importance et leur situation, un pourcentage de LS automatiquement beaucoup plus faible pour un résultat global identique ? Cela aurait pour effet d'améliorer la mixité sociale tant recherchée tout en limitant la désertification rurale.

4- UNE LOI IRRÉALISTE

L'objectif de 20% de LS visé par la Loi de 2000 n'a été atteint 15 ans après que par très peu de communes en dehors des zones très urbanisées.

Les communes n'ayant pas atteint l'objectif légal pouvaient avoir diverses raisons :

- Un choix politique entre des LS et des pénalités (alors faibles) pour non respect de la Loi.
- Un prix du foncier difficilement compatible avec des LS.
- Un habitat majoritairement individuel et diffus limitant la réalisation de LS.
- Un relief accidenté majorant les prix de construction.
- Une mauvaise desserte par les transports en commun.
- Une stagnation ou une faible augmentation du nombre global de logements due au manque de foncier urbanisable.
- Une limitation des zones urbaines U pour protéger les zones naturelles N et agricoles A, ce qui est l'aspect positif de la Loi ALUR pour l'environnement.
- Dans les opérations mixtes, une dévalorisation du prix de vente des logements non sociaux malgré un renchérissement de leur coût de construction.
- D'où une réticence de promoteurs privés à la mixité dans un programme collectif.
- Une opposition du voisinage à la construction de LS (pétitions, comités de défense, recours).

Même si certains de ces motifs peuvent s'estomper avec le temps, d'autres plus pragmatiques ne peuvent que persister.

Ainsi en 2015, sur les 1.981 communes de France soumises à la Loi SRU, 1.115 ne respectaient pas leurs obligations légales. Ce dernier chiffre est en augmentation en 2016 (1.218), ce qui montre qu'il n'y a pas de rattrapage, au contraire.

Dans le Rhône, 48 ne respectaient pas leurs obligations, et parmi elles 10 communes des Monts d'Or et du nord-ouest de l'agglomération. Ce sont elles qui font l'objet de la présente étude.

A noter que ce qui est valable pour ces communes l'est probablement pour beaucoup d'autres.

SITUATION EN 2015

COMMUNE	Logements	dont LS	% LS	Population	Hab./Log.
CHAMPAGNE AU MONT D'OR	2611	494	18,92	5254	2,01
CHARBONNIERES LES BAINS	2161	215	9,95	4851	2,44
COLLONGES AU MONT D'OR	1733	127	7,33	3860	2,23
DARDILLY	3352	599	17,87	8519	2,54
ECULLY	7822	1544	19,74	17742	2,27
LA TOUR DE SALVAGNY	1746	180	10,31	3851	2,21
MARCY L'ETOILE	1542	299	19,39	3503	2,27
SAINT CYR AU MONT D'OR	2182	225	10,31	5840	2,51
SAINT DIDIER AU MONT D'OR	2614	103	3,94	6403	2,45
TASSIN LA DEMI-LUNE	10015	1346	13,44	21024	2,10
	a	b	b/a	p	h = p/a

Le nombre total de logements (**a**) est celui des résidences principales assujetties à la taxe d'habitation au 1^{er} janvier 2015. Le nombre (**b**) de logements sociaux est celui officiellement enregistré à la même date. Le nombre d'habitants (**p**) est celui du recensement de 2014.

SITUATION PRÉVISIBLE EN 2025 SI 30% DE LS RÉALISÉS DE 2015 A 2025

Pour respecter la Loi, le nombre total de logements d'une commune en 2025 sera la somme des logements existant en 2015 (**a**) et de ceux qu'il faudrait construire de 2015 à 2025 (**n**), soit **a + n**.

Le nombre de logements sociaux à construire de 2015 à 2025 (**c**) dépendra du taux (**t**) de LS que la commune pourra respecter, soit **c = t x n**.

Le nombre de logements sociaux en 2025 (**b + c**) devra être au moins égal à 25% du nombre total de logements (**a + n**) que comportera la commune à cette date.

D'où la formule $b + c = 25\% (a + n) \gg b + (t \times n) = 0,25 (a + n) \gg 4tn - n = a - 4b$
où **$n = (a - 4b) / (4t - 1)$**

Il est une évidence : si une commune n'a pas en 2015 25% de LS, il ne lui suffira pas de construire au rythme de 25% de LS entre 2016 et 2025 pour combler son retard.

Or il apparaît difficile pour la plupart des communes de faire beaucoup mieux !

En cause la Loi ALUR qui, en supprimant les surfaces minimales des terrains constructibles et les COS, a favorisé depuis 2014 la prolifération de maisons individuelles ou de petits collectifs. Cela a contribué à augmenter l'assiette de logements non sociaux, ce qui a eu pour effet de diminuer le ratio de LS sans que les municipalités puissent s'y opposer.

C'est pourquoi il est apparu pragmatique de calculer, à partir de la situation de 2015, quelles seraient les conséquences en 2025 pour chaque commune dans l'hypothèse où elles parviendraient à construire en moyenne 30% de LS pendant les dix années.

Dans le tableau ci-dessous, **t** est donc pris égal à **0,3**, ce qui donne **$1,2n - n = a - 4b$** d'où **$n = 5(a - 4b)$** .

COMMUNE	Logements à construire	dont 30% LS	Total logements	dont LS	% LS	Population 2025
CHAMPAGNE AU MONT D'OR	3175	952	5786	1447	25	11630
CHARBONNIERES LES BAINS	6505	1952	8666	2169	25	21145
COLLONGES AU MONT D'OR	6125	1838	7858	1965	25	17523
DARDILLY	4780	1434	8132	2023	25	20655
ECULLY	8230	2469	16052	4013	25	36438
LA TOUR DE SALVAGNY	5130	1539	6876	1719	25	15196
MARCY L'ETOILE	1730	519	3272	818	25	7427
SAINT CYR AU MONT D'OR	6410	1923	8592	2148	25	21566
SAINT DIDIER AU MONT D'OR	11010	3303	13624	3406	25	33379
TASSIN LA DEMI-LUNE	23155	6947	33170	8293	25	69657
	n=5(a-4b)	c=0,3n	a + n	b + c		(a+n) x h

Afin d'être plus représentatif il est paru intéressant de traduire l'impact que ce nombre de logements à l'horizon 2025 aurait théoriquement sur la population des communes (à ratio **h** constant).

Même en admettant que les communes parviennent (on ne sait comment) à réaliser en moyenne 30% de LS de 2015 à 2024, hypothèse du tableau, l'objectif est mathématiquement totalement irréaliste, y compris pour celles qui respectaient (ou presque) les 20% de la Loi SRU 2000. A titre d'exemple à Ecully, qui frôlait pourtant les 20% de LS (19,74), la population théorique devrait plus que doubler en 2025. Inimaginable !
Chaque commune pourra vérifier la pertinence de l'hypothèse étudiée (30%) simplement en vérifiant le taux de logements sociaux dans les permis de construire délivrés en 2015 et 2016.

SITUATION EN 2025 EN FONCTION DU TAUX DE LS RÉALISÉS EN DIX ANS

A titre de curiosité il est intéressant de voir combien de logements sociaux une commune devra réaliser en dix ans si elle veut maîtriser l'augmentation de sa population. Dardilly est prise pour exemple avec en 2015 comme bases 8519 habitants et 17,87% de LS.

Dans la formule $4tn - n = a - 4b$, nous avons $a - 4b = 3352 - 4 \times 599 = 3352 - 2396$, d'où $4tn - n = 956$ ou $n = 956 / (4t - 1)$ avec $c = t \times n$

Taux de LS	Logements à construire	Dont LS	Logements en 2025	LS en 2025	% LS	Population 2025
100%	319	319	3671	918	25	9324
90%	368	331	3720	930	25	9449
80%	435	348	3787	947	25	9619
70%	531	372	3883	971	25	9863
60%	683	410	4035	1009	25	10249
50%	956	478	4308	1077	25	10942
40%	1593	637	4945	1236	25	12560
30%	4780	1434	8132	2033	25	20656
	n	c	a + n	b + c'		(a + n) x h

Ce tableau montre que si la municipalité de Dardilly veut maîtriser une expansion de la commune autour de 10000 habitants dans dix ans, elle aura le choix entre créer au moins 60% de logements sociaux, ce qui est impensable, ou payer de lourdes pénalités ...

Ces calculs peuvent s'appliquer à toutes les communes et donneront des résultats similaires. Dans les faits les possibilités de créer des logements sociaux seront bridées par le nombre des terrains constructibles et les quelques bâtiments aménageables à cet effet.

5- UNE LOI INCOMPRÉHENSIBLE

Les règles relatives au calcul des pénalités en cas de non respect de la Loi SRU 2013 sont complexes. L'article 55 de la Loi se retrouve dans le Code de la Construction et de l'Habitation et dans la Loi ALUR qui prévoit en particulier pour certaines communes un état de carence géré par le Préfet.

PÉNALITÉS CALCULÉES SUR BASE 2015 ET PRÉLEVÉES EN 2016

COMMUNE	% LS 2015	Commune carencée	Taux de majoration	Pénalité brute	Pénalité nette	Pénalité par habitant
CHAMPAGNE AU MONT D'OR	18,92	oui	69,05%	77.039 €	37.963 €	7,23 €
CHARBONNIERES LES BAINS	9,95	oui	400%	368.948 €	313.079 €	64,53 €
COLLONGES AU MONT D'OR	7,33	oui	30,77%	111.632 €	70.896 €	18,37 €
DARDILLY	17,87	oui	64,20%	113.579 €	0	0
ECULLY	19,74	non		109.807 €	0	0
LA TOUR DE SALVAGNY	10,31	non		90.596 €	0	0
MARCY L'ETOILE	19,39	non		37.591 €	12.059 €	3,44 €
SAINT CYR AU MONT D'OR	10,31	non		75.725 €	0	0
SAINT DIDIER AU MONT D'OR	3,94	non		130.147 €	112.556 €	17,58 €
TASSIN LA DEMI-LUNE	13,44	non		270.590 €	243.333 €	11,57 €

La lecture du tableau précédent montre le résultat concret de l'application de ces règles pour les dix communes étudiées. Tout est parfaitement conforme à la règle ... et à ses exceptions. Difficile pourtant d'y retrouver une logique à la vue des chiffres !

On retiendra que pour ces dix communes, le total des pénalités brutes pour un an s'élève déjà à 1,38 million d'Euros. Cela donne une idée du montant pour les 1115 communes impliquées sur dix ans ...

6- DOUBLE PEINE

Parmi les communes étudiées, qui sont représentatives de la majorité des communes françaises concernées, il est très peu probable que l'une d'elles parvienne à respecter la loi SRU en 2025 malgré tous les efforts déployés pour construire ou aménager des logements sociaux : les motifs évoqués précédemment ne le permettront pas.

Ainsi, la Loi ALUR, qui a l'immense avantage de renforcer la protection des espaces naturels et agricoles en "construisant la ville sur la ville" a un effet secondaire pervers en autorisant des découpages de parcelles constructibles. Cela conduit à la multiplication de petites opérations, presque toutes en secteur libre, pénalisant ainsi dans chaque commune le ratio des logements sociaux.

Ces communes vont donc être confrontées à une double peine d'ordre financier : payer des pénalités importantes ou faire face à un développement exagéré de leur habitat ... ou les deux !

Pour payer les pénalités, les municipalités ont trois possibilités : soit prendre sur leur budget d'investissement, soit souscrire un emprunt cautionné (qui devra être remboursé), soit subir une amputation des dotations de l'Etat. Il y a aussi la possibilité de brader des terrains communaux cédés à des promoteurs de logements sociaux. Quelle que soit la peine, ce sera au détriment des finances de la commune.

Or les besoins seront en expansion car les conséquences directes d'une prolifération des constructions et d'une augmentation importante de la population sont multiples : voirie, assainissement, collecte et rétention des eaux pluviales, éclairage public, écoles, crèches, services municipaux et sociaux, équipements sportifs, etc ...

Mais il y a aussi des conséquences induites : réseaux concédés (électricité, internet, gaz), collecte des ordures ménagères, transports publics, collèges, lycées, etc ...

Sans oublier les dommages environnementaux : imperméabilisation des sols, réduction induite des espaces naturels en zones urbaines, insécurité routière, bruit, pollutions, etc ...

Dans ces conditions, il sera impossible d'éviter à moyen terme des hausses importantes des impôts locaux que les Maires devront imposer à leurs administrés. Ce sont les Maires qui sont pris en otage, mais ce sont bien leurs administrés qui, au final, payeront la rançon !

7- UNE LOI PARADOXALE

Comme la très grande majorité des communes de France ne pourra pas atteindre les 25% fin 2024, y compris celles qui respectaient les 20% en 2014, des pénalités importantes (ou des retenues sur les dotations) seront ponctionnées au détriment de ces communes, donc de leurs habitants.

Dans le principe ces pénalités doivent bénéficier aux logements sociaux, ce qui, a priori, est estimable. Le paradoxe c'est que moins il y aura de logements sociaux réalisés, plus les pénalités perçues seront importantes

Ce sont ainsi des sommes très importantes, probablement plus d'un milliard d'Euros, dont bénéficiera la multitude des sociétés qui gravitent dans la nébuleuse des logements sociaux : promoteurs, constructeurs, propriétaires, gestionnaires, exploitants, ... qui fonctionnent presque exclusivement avec l'argent public.

La gestion de ces sociétés est déjà décriée de toutes parts, mais rien n'y fait, à croire que la Loi SRU 2013 a été ciselée à leur intention ! Mais ceci est une autre histoire du ressort de la Cour des comptes et de l'Inspection des finances.

Le but premier de la Loi SRU est de procurer des logements aux mal logés, or ce n'est pas en appauvrissant les communes et en les obligeant à augmenter les impôts que l'Etat va réduire le nombre des ayants droit à des aides y afférant.

Plutôt que de vouloir toujours plus de logements sociaux pour les plus défavorisés, ne serait-il pas préférable d'avoir de moins en moins de défavorisés ?

8- UNE LOI ANTICONSTITUTIONNELLE ?

La solidarité n'est pas un vain mot et la majorité des élus souhaiterait sincèrement pouvoir accueillir le maximum de demandeurs de logements sociaux, mais cette volonté a des limites matérielles, notamment en raison de l'étendue et de la nature du foncier disponible dans chaque commune.

Quand bien même des municipalités voudraient respecter la Loi SRU grâce à une urbanisation démesurée, elles contreviendraient alors à des documents d'urbanisme opposables que sont en particulier le SCoT* et le SDAGE* dont découle le PLU*.

Ainsi la plupart des communes seront dans l'impossibilité de créer les logements sociaux : **à l'impossible nul n'est tenu.**

Une loi qui ne peut pas être respectée pose à l'évidence un problème de constitutionnalité.

9- UN DROIT OBSOLÈTE

Comment est-on parvenu à cette situation aberrante ?

La réponse se trouve dans le "*droit au maintien dans les lieux*" qui perdure depuis les premiers HLM. Selon la Cour des comptes, la moitié des logements sociaux est encore occupée, souvent depuis longtemps, par d'anciens ayants droit dont les revenus se sont améliorés, parfois de façon importante.

Les bailleurs sociaux préfèrent d'ailleurs ces locataires, qui pour la plupart payent des surloyers, car ils posent dans l'ensemble moins de problèmes que des primo-accédants.

Cela signifie en clair qu'il n'y a parmi les logements sociaux que 9% du total des logements en France utilisés pour leur destination initiale.

Avant de chercher à construire des logements sociaux à tout-va, il faut se rappeler que le but premier de la démarche est de loger les plus défavorisés, c'est-à-dire les 6% de mal logés selon la Fondation de l'Abbé Pierre qui ne peut être soupçonnée de minorer le chiffre.

La question qui se pose, et qui devrait être la seule, c'est de savoir quel est le nombre nécessaire et suffisant de logements sociaux qu'il faudrait pour satisfaire aux besoins, et cela sans démagogie.

En ajoutant les 9% de besoins satisfaits et les 6% de mal logés, **ce sont seulement 15% de logements sociaux qui seraient nécessaires et suffisants pour répondre à la question de base.**

Tout le problème tourne autour du *Droit au maintien dans les lieux* étendu aux enfants des premiers ayants droit et qui empêche un trop grand nombre de logements sociaux de remplir leur fonction de base, c'est-à-dire de loger des familles dans le besoin.

Ce droit ne peut naturellement pas être abrogé d'un coup de baguette magique, mais il doit être remis en cause comme le préconise la Cour des comptes.

C'est pourquoi le taux théorique de 15% qui correspond aux besoins réels de logements sociaux doit être logiquement majoré d'une marge permettant d'une part la libération des lieux en fin de droit et d'autre part une remise en état de logements entre deux locations.

A l'échéance de 2025, avec des mesures permettant de libérer les logements et ainsi assurer des rotations, on peut estimer que 20% de logements sociaux devraient permettre de loger toutes les familles dans le besoin réel.

La Cour des comptes elle-même suggère de revoir ce "*Droit au maintien*" qui est obsolète (voir en annexe).

Il reste huit ans pour explorer cette piste.

Les chiffres concernant les 10 communes étudiées sont tout aussi probants. Ils montrent que plus une commune a des logements sociaux anciens, moins il y en a qui sont occupés par des familles bénéficiant d'une aide.

COMMUNE	LS 2015	PLAI	PLUS	PLS et LLS	Log. aidés	Sans aides	% non aidés
CHAMPAGNE AU MONT D'OR	494	15	116	59	190	304	62%
CHARBONNIERES LES BAINS	215	10	76	36	122	93	43%
COLLONGES AU MONT D'OR	127	12	42	68	122	5	4%
DARDILLY	599	7	237	39	283	316	53%
ECULLY	1544	14	111	70	195	1349	87%
LA TOUR DE SALVAGNY	180	4	67	27	98	82	46%
MARCY L'ETOILE	299	2	13	175	190	109	36%
SAINT CYR AU MONT D'OR	225	13	75	54	142	83	37%
SAINT DIDIER AU MONT D'OR	103	6	30	13	49	54	52%
TASSIN LA DEMI-LUNE	1346	32	281	258	571	775	58%
	5132				1962	3170	62%

Légende : PLAI (ménages les plus modestes), PLUS (ménages modestes), PLS et LLS (ménages plus aisés), Sans aides (par définition locataires plus aisés que les plus aisés)

La ville de Lyon a 79% de logements sociaux occupés par des locataires ne bénéficiant plus d'aides. Pour le Rhône, ce sont plus des deux tiers des occupants qui, a priori, auraient les moyens de se loger dans le secteur privé.

10- LA LOI SRU 2013 DOIT IMPÉRATIVEMENT ÊTRE AMENDÉE

Les pistes de réflexion sont nombreuses pour satisfaire ce besoin réel en logements sociaux sans appauvrir les communes ou dénaturer l'environnement :

- Privilégier le *Toujours mieux* et bannir le *Toujours plus*.
- Ne pas exiger 25% de LS alors qu'en théorie 15% suffisent et qu'il y en a déjà 18%.
- Revenir à la Loi SRU 2000 avec 20% de LS pour les communes les plus peuplées et des pénalités supportables pour celles qui sont dans l'impossibilité d'y parvenir.
- Inciter toutes les communes, petites et grandes, à créer des logements sociaux, même en faibles quantités pour limiter l'exode rural et éviter des déracinements.
- Supprimer de la sorte le seuil couperet des 3500 habitants en établissant une progressivité.
- Mutualiser l'exigence de logements sociaux à l'échelle d'un territoire comme la Métropole (taux moyen).
- Revoir les barèmes des revenus plafonds de manière à aligner autant que possible le nombre des ayants droit sur celui des ayants besoin, soit environ 6% de la population.
- Ne pas admettre des étrangers en situation irrégulière dans des logements sociaux (Loi DALO*).
- Réviser le *Droit au maintien dans les lieux* en le limitant impérativement dans le temps (5 ans maximum).
- Augmenter les surloyers à l'expiration des aides initiales pour rendre le secteur libre compétitif.
- ETC ...

11- IMPLICATION DU RÉSEAU ASSOCIATIF DES MONTS D'OR

Les associations intervenant pour la défense du cadre de vie et la protection de l'environnement (naturel, cultivé ou bâti) ont pour vocation de servir de passerelles entre les édiles et les habitants pour tout ce qu'impliquent les règles d'urbanisme.

Ces associations sont évidemment favorables à la recherche de solutions permettant de donner un logement décent aux plus défavorisés, mais à condition que soit exploité prioritairement tout ce qui peut permettre d'atteindre cet objectif sans pour autant soit construire à l'infini des logements, sociaux ou non, soit payer des indemnités inconsidérées. C'est pourquoi sept associations du Réseau Associatif des Monts d'Or (voir liste ci après), cosignataires du présent manifeste, sont très soucieuses des conséquences matérielles, environnementales, financières et morales de l'application de la Loi SRU de 2013.

Ces associations, représentées dans une partie des communes étudiées, souhaitent que les élus, Maires, Députés et Sénateurs, ayant pris conscience des impossibilités de respecter la Loi SRU 2013 en l'état interviennent le plus rapidement possible et de façon concertée, avec tous les moyens à leur disposition.

Aujourd'hui, les Maires sont en première ligne mais leurs administrés les rendront responsables d'une part de l'augmentation de leurs impôts locaux et d'autre part d'une probable dégradation de leur cadre de vie. Or les Maires sont pris au piège de la loi SRU 2013 et d'une disposition particulière de la Loi ALUR par ailleurs intéressante pour l'environnement.

Certains manifestent, mais trop individuellement alors que face à l'adversité il faudrait jouer collectif...

Mesdames et Messieurs les Maires, Députés et Sénateurs, concertez-vous, unissez-vous et agissez ensemble pendant qu'il en est encore temps.

* SRU : Solidarité et renouvellement urbains

* ALUR : Accès au logement et urbanisme renouvelé

* SCoT : Schéma de cohérence territoriale

* SDAGE : Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

* PLU : Plan local d'urbanisme

* DALO : Droit au logement opposable

COUR DES COMPTES

22/02/2017 Urbanisme et logement

Le logement social face au défi de l'accès des publics modestes et défavorisés

Le logement social occupe une place déterminante en France : avec 4,8 millions de logements, le parc social représente un logement sur six et près de la moitié du parc locatif. Les aides publiques qui lui sont consacrées s'élevaient à 17,5 Md€ en 2014. Dans un contexte marqué par les fortes attentes des citoyens et par une action de l'État soutenue dans la durée, la Cour et les chambres régionales des comptes Nouvelle-Aquitaine, Auvergne-Rhône-Alpes, Île-de-France et Pays de la Loire ont procédé à une évaluation de la politique publique du logement social au regard de son objectif premier fixé par la loi : l'accueil des personnes modestes et défavorisées. Les constats des juridictions financières confirment le service rendu par le logement social à la collectivité, mais révèlent aussi des points de blocage qui réduisent l'efficacité et la cohérence de cette politique publique. Leur rapport est assorti de cahiers territoriaux retraçant les investigations particulières menées dans six territoires (communautés d'agglomération de Cergy-Pontoise et Valenciennes, métropoles de Grenoble, Nantes et Nice, département de la Haute-Vienne).

Une politique qui ne permet pas de loger dans des délais raisonnables tous les publics éligibles

Le parc social fait bénéficier ses locataires de loyers nettement plus bas que le secteur locatif privé : l'écart de loyers s'élève à 40 % en moyenne, pour un montant global de l'ordre de 13 Md€ par an. Mais le logement social fait face à une liste d'attente de 1,9 million de demandeurs et l'accès au parc social est long, complexe et peu transparent : un quart des organismes HLM publie ses critères d'attribution.

Le logement social se caractérise par une spécialisation croissante en direction des ménages les plus modestes, sauf en Île-de-France où la répartition est quasi-égale entre toutes les catégories de revenu. Au niveau national, le parc social n'héberge que la moitié des ménages de locataires situés sous le seuil de pauvreté et mobilise pour eux à peine 40 % de sa capacité, alors que sa dimension lui permettrait de tous les accueillir. En outre, 48 % des occupants du logement social ne relèvent pas des publics modestes et défavorisés, les plafonds de ressources retenus pour accéder à la plus grande part du parc social ayant pour effet de rendre éligibles les deux tiers de la population. Les ménages en grande précarité rencontrent quant à eux plus de difficultés d'accès que la moyenne et le logement social demeure impuissant à accueillir ceux dont les ressources sont inférieures à la moitié du seuil de pauvreté.

L'inertie du parc social, frein de son adaptation à l'évolution des besoins

L'offre de logement social pâtit de ses défauts d'ajustement aux déplacements de l'emploi, aux mutations de la famille et à la baisse des ressources des demandeurs. Les zones tendues concentrent 73 % de la demande de logement social pour 53 % de l'offre ; l'offre des loyers les plus bas se situe à 61 % dans les zones détendues, alors que la demande se porte à 73 % sur les zones tendues.

Le rapport entre les demandes en instance et les attributions de l'année varie de moins d'un (dans l'Indre) à 16 (à Paris). Les zones en recul démographique font face à des niveaux préoccupants de vacance.

La typologie des logements offerts n'est pas non plus adaptée à l'augmentation de la demande de petits logements, liée au développement de la décohabitation et de la monoparentalité. Les personnes isolées représentent ainsi 42 % de la demande et les ménages de deux personnes 65 %.

Une politique trop orientée vers la construction neuve et insuffisamment vers une gestion active du parc existant

La politique publique du logement social est orientée vers des objectifs de construction ambitieux (150 000 logements). Ces objectifs ne sont pas déduits d'une analyse précise des besoins locaux. Ils ne découlent pas non plus de l'obligation imposée aux communes par la loi SRU d'atteindre d'ici 2025 un pourcentage minimum de logements sociaux, car cette obligation ne représente que 60 000 nouveaux logements par an. En pratique, l'effort de construction est coûteux en aides publiques (7,6 Md€) et insuffisamment ciblé sur les zones tendues et les logements destinés aux ménages les plus modestes, qui ne représentent que le quart des constructions.

Simultanément, les efforts de gestion sont insuffisants : une amélioration d'un point du taux de rotation au sein du parc ou une diminution d'un point du taux de vacance représenteraient une offre annuelle équivalente à la construction de près de 50 000 logements par an, sans aucun coût pour les finances publiques. Les dispositifs destinés à accroître la mobilité des locataires dont les revenus viennent à dépasser les plafonds de ressources n'ont qu'une efficacité marginale.

Une cohérence à trouver au niveau territorial

La coopération des acteurs locaux au niveau intercommunal constitue le principal levier de mise en œuvre de la priorité donnée à l'accueil des ménages modestes ou défavorisés. La plupart des acteurs s'accordent à trouver dans la mutualisation de leurs droits de réservation une voie d'amélioration de la transparence et de l'efficacité des procédures d'attribution.

La question de la mixité sociale est soulevée par le déséquilibre entre les modes de logements dans certaines zones : 63 % des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville occupent ainsi un logement social, contre 13 % en dehors. La politique du logement doit assumer la réduction à terme de la proportion de logements sociaux dans les quartiers prioritaires et, dans les autres quartiers, qui abritent les trois quarts du parc social, faire bénéficier les populations les plus modestes des logements disponibles ou à développer. Cette démarche implique de pouvoir relocaliser à bon escient les loyers les moins chers et d'assouplir les possibilités de péréquation des loyers entre les implantations gérées par les bailleurs sociaux, afin de ne pas déstabiliser leur équilibre financier global.

Recommandations

La Cour formule 13 recommandations répondant à trois pistes d'évolution : mieux cibler les publics modestes et défavorisés ; proposer plus de logements à la location sans augmenter la dépense publique ; accroître la transparence et mieux piloter cette politique au niveau intercommunal.

ASSOCIATIONS DU RÉSEAU ASSOCIATIF DES MONTS D'OR COSIGNATAIRES DE CE MANIFESTE :

- **Dardilly Environnement et Avenir (DEA)**
Président Michel Gaucher
4 chemin de la Clairière 69570 DARDILLY
michel.gaucher@free.fr
04 78 35 42 44
- **Sauvegarde des Espaces Verts des monts D'OR (SEVDOR)**
Président Paul Vincent
6 avenue de la République 69370 SAINT DIDIER AU MONT D'OR
sevdor.montdor@yahoo.fr
04 78 22 71 02
- **Vivre Saint-Fortunat**
Président Bernard Coquet
69370 Mairie de SAINT DIDIER AU MONT D'OR
coquetb@sfr.fr
06 14 13 65 44
- **Groupement d'Intérêt Cynégétique (GIC) des Monts d'Or**
Président Jean-François Keller
69760 Mairie de LIMONEST
jfk@famille-keller.com
06 09 03 57 71
- **Collonges Val de Saône**
Présidente Evelyne Clerc
3 rue du Maréchal Joffre 69660 COLLONGES AU MONT D'OR
evelyne.clerc@free.fr
04 78 22 59 56
- **Protection et sauvegarde de St Didier**
Président Jacques Ritter
21 rue Venturini 69370 SAINT DIDIER AU MONT D'OR
protection-sauvegarde.stdidier@laposte.net
- **Liens d'Actions Solidaires – Soutiens d'Organisations Sociétales (L'AS-S.O.S)**
Présidente Annie Issartel-Meurgey
102 Le Verger 69380 CHASSELAY
www.assos@free.fr
04 78 47 08 76