



TRIBUNES

LA TRIBUNE DE ANNE-KATRIN LE DOEUFF

Malgré les tentations, l'article 55 de la loi SRU a été préservé

Jacques Mézard en avait dessiné la perspective : « Ce sera l'objet du débat parlementaire. » De fait, l'examen de l'article 46 du projet de loi Elan par l'Assemblée nationale a donné lieu à de vives oppositions entre les promoteurs d'un assouplissement et les défenseurs de l'intangibilité de l'article 55 de la loi Solidarité et Renouvellement urbain, qui prévoit l'obligation pour les communes de se doter de 25 % de logements sociaux d'ici 2025.

Si les très nombreuses propositions d'amendement déposées à l'occasion ont pour l'heure été rejetées avec une certaine fermeté, le simple fait de discuter à nouveau le bien-fondé de l'article 55 est en soi un événement majeur. Jusqu'à maintenant, les évolutions apportées à la loi SRU en avaient plutôt renforcé la portée. En 2013, le seuil de logements sociaux à atteindre dans les communes les plus urbaines avait été relevé de 20 % à 25 % et les prélèvements financiers pour les communes en carence multipliés par 5¹. En 2016, ce sont les mesures de dissuasion envers les maires les plus

récalcitrants qui ont été réaffirmées, permettant au Préfet de prendre en main non seulement les autorisations d'urbanisme mais aussi les attributions dans le parc social². En 2018, c'est un « petit » assouplissement qui est cette fois envisagé, avec l'extension de la durée de prise en compte de la vente HLM introduite en 2006 par la loi ENL, de 5 à 10 ans. Point sur lequel certains parlementaires ont exprimé une vive émotion, considérant qu'il s'agissait là d'un signe supplémentaire de fragilisation de l'importance accordée au parc social en France.

Un bilan concret et des vertus indéniables pour le logement social
Toucher à la loi SRU n'est en effet pas une mince affaire... Elle est considérée par l'ensemble des professionnels

comme un monument de l'histoire des politiques du logement en France. Ses effets concrets sont reconnus, tant sur le développement quantitatif du parc que sur les mixités territoriales. Plus de 600 000 logements sociaux supplémentaires auraient ainsi été réalisés sous l'impulsion de la loi depuis l'année 2000. Elle a aussi contribué au changement de regard des élus sur le logement social : rares sont ceux qui revendiquent ouvertement leur désaccord avec ses objectifs fondamentaux. Enfin, sa portée n'est pas que politique ou technique, elle est aussi démocratique : peu de lois logement disposent d'une telle notoriété auprès du grand public. Il en connaît la philosophie, parfois la mécanique, et en examine avec intérêt les bilans relayés par les médias.

Un contexte tendu
Pourtant, à l'occasion de l'examen de la loi Elan, le

« Toucher à la loi SRU n'est en effet pas une mince affaire... Elle est considérée par l'ensemble des professionnels comme un monument de l'histoire des politiques du logement en France. »





débat a été particulièrement animé autour de l'assouplissement de l'article 55. En effet, pour certains élus, la contradiction entre l'augmentation des ventes HLM portée par le gouvernement et le rapprochement de 2025, échéance d'application de la loi, justifiait soit de repousser la date butoir, soit d'élargir la cible des logements pris en compte.

« La poursuite de la montée en compétence des intercommunalités, à l'œuvre depuis une trentaine d'années, permet un certain optimisme. »

C'est cette contradiction que l'article 46 projette de lever temporairement, conduisant certains députés à regretter un jeu de passe-passe ne faisant que repousser le constat du déficit... après 2025. Pour d'autres, il fallait aller plus loin. Les amendements ont donc finalement été tous écartés, avec une grande constance. Dans un contexte de retrait de l'État du financement du secteur HLM et de déception manifeste des élus de banlieue autour du « rendez-vous manqué » de la politique de la ville, un assouplissement trop généreux aurait en effet été interprété comme un mauvais signal pour la prise en compte des plus défavorisés et pour la mixité sociale.

« Ont été repoussées des propositions anciennes et maintes fois débattues qui auraient porté atteinte aux fondamentaux de la loi. »

C'est ainsi qu'ont été repoussées des propositions anciennes et maintes fois débattues qui auraient porté atteinte aux fondamentaux de la loi. Parmi les plus emblématiques :

- l'élargissement de la nature des logements pris en compte dans le quota des 25 % à des produits comme l'accession sociale à la propriété, à effet limité dans le temps, ou au locatif intermédiaire, dont la vocation sociale n'est pas avérée ;
- le report généralisé ou la suppression de l'échéance, qui aurait conduit à déresponsabiliser les élus et à retirer à la loi SRU son caractère prescriptif, un de ses apports essentiels.

Des perspectives à plus long terme

D'autres réflexions se sont toutefois inscrites dans une approche plus mesurée ; c'est le cas par exemple de la proposition d'élargissement des logements comptabilisés au titre des 25 % aux constructions relevant du bail réel solidaire. Ce nouveau dispositif, hybride entre l'accession et la location, a en effet, comme le locatif, une vocation sociale perpétuelle et vise des publics dont les niveaux de revenus sont similaires à ceux du Prêt locatif social (PLS). Il aurait donc pu être comptabilisé dans la quote-part réservée aux logements PLS.

Mais la disposition la plus structurante, et peut-être promue à un meilleur avenir, est celle qui consiste à rehausser l'examen des objectifs communaux au niveau intercommunal. Une telle disposition favoriserait, dans certains cas, une meilleure corrélation entre la loi et le projet de territoire, à condition que soit fixé un taux intercommunal au moins égal à la somme des obligations individuelles de chaque commune. Cette évolution dépend cependant d'une négociation locale équilibrée entre intercommunalité, communes et services de l'État, une réussite qui n'est pas acquise partout, et notamment dans un territoire en profonde mutation comme l'Île-de-France. Mais la poursuite de la montée en compétence des intercommunalités, à l'œuvre depuis une trentaine d'années, permet un certain optimisme. Dans l'attente, il est légitime que les éventuelles modifications de l'article 55 soient appréhendées avec prudence. Au risque, dans le cas contraire, d'entraîner des effets en chaîne préjudiciables sur le développement d'une offre de logements réellement abordables et adaptés aux plus défavorisés. ●

1. Loi relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.
2. Loi Égalité et Citoyenneté.



© Rachel Suddredine

ANNE-KATRIN LE DOEUFF est directrice générale déléguée d'Espace.

Diplômée du Cycle Supérieur de Spécialisation en Aménagement et en Urbanisme de Sciences Po Paris et de l'Executive MBA d'HEC, elle participe, dès 2000, à la création d'Espace et prend en charge le développement et le pilotage de son activité.

Elle participe à des publications et des débats favorisant la prise de recul et le partage d'expérience en matière de planification stratégique ou de projets complexes. Elle intervient dans plusieurs établissements de formation supérieure sur les enjeux et les métiers de la ville (chaire d'entrepreneuriat social de l'ESSEC, École de la Rénovation urbaine, Sciences Po...).

Espace, agence conseil en politiques de l'habitat, accompagne les collectivités locales, bailleurs sociaux et institutions dans leurs stratégies d'habitat et de renouvellement urbain. Espace s'appuie sur une équipe d'une vingtaine d'experts intervenant à chaque étape des projets : planification, management de projet, gestion des territoires.

<http://www.espace.com/>