

Application de la loi SRU en Île-de-France

Éléments de contexte et de bilan *Le nouvel équilibre issu de la loi 3 DS* *Perspectives : conditions et leviers de production*

Isabelle ROUGIER, directrice de la DRIHL

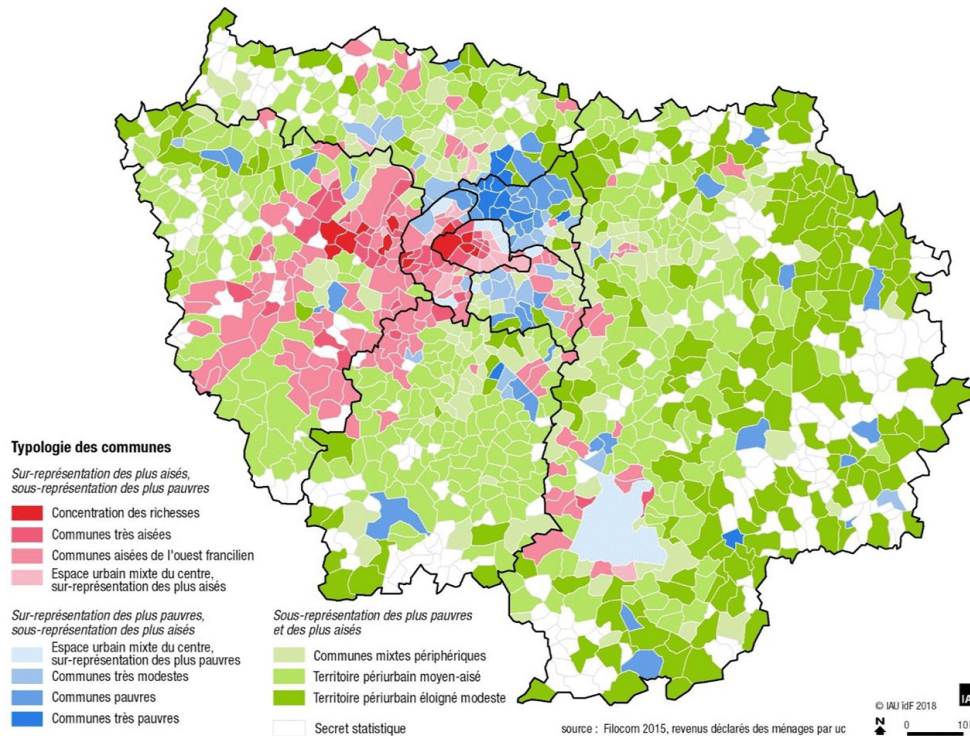
Application de la loi SRU en Île-de-France

Éléments de contexte et de bilan

L'Île-de-France: une région dynamique mais qui doit faire face à des fortes tensions sur le marché du logement

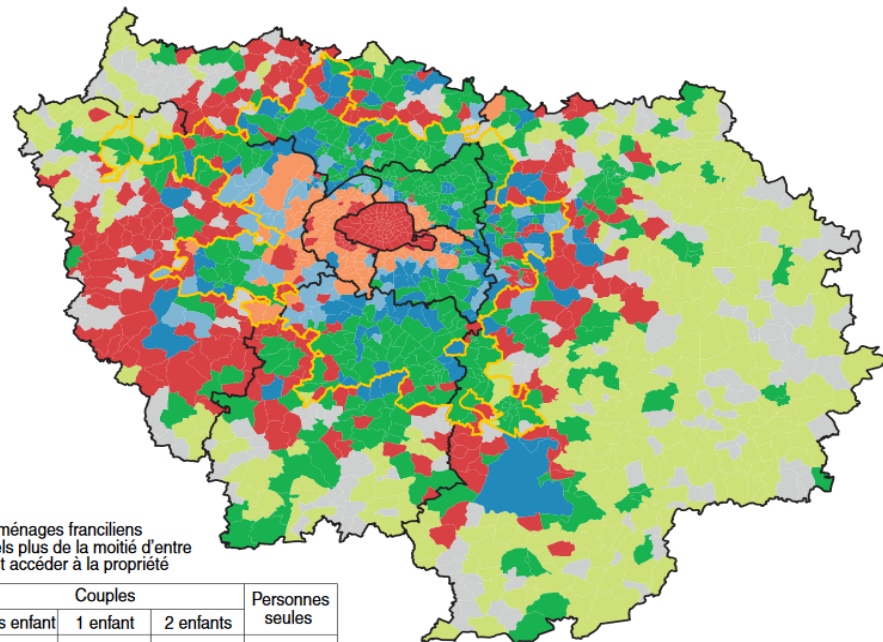
L'Île-de-France se caractérise par :

- un **dynamisme économique** (région qui produit le plus de richesses) et **démographique important** (la population a augmenté de + 0,3 % 2021)...
- mais des **fortes inégalités socio-économiques et territoriales** (les territoires les plus riches de France avoisinant les plus pauvres) qui se traduisent aussi dans l'offre de logement.




Un marché sélectif et des parcours résidentiels freinés

Des **communes inaccessibles à la propriété** pour plus de 50 % de toutes les catégories de ménages (en rouge)



Profil des ménages franciliens pour lesquels plus de la moitié d'entre eux peuvent accéder à la propriété

	Couples			Personnes seules
	Sans enfant	1 enfant	2 enfants	
	X			
	X	X		
	X	X	X	
	X	X		X
	X	X	X	X
	Secret statistique ou autres situations			

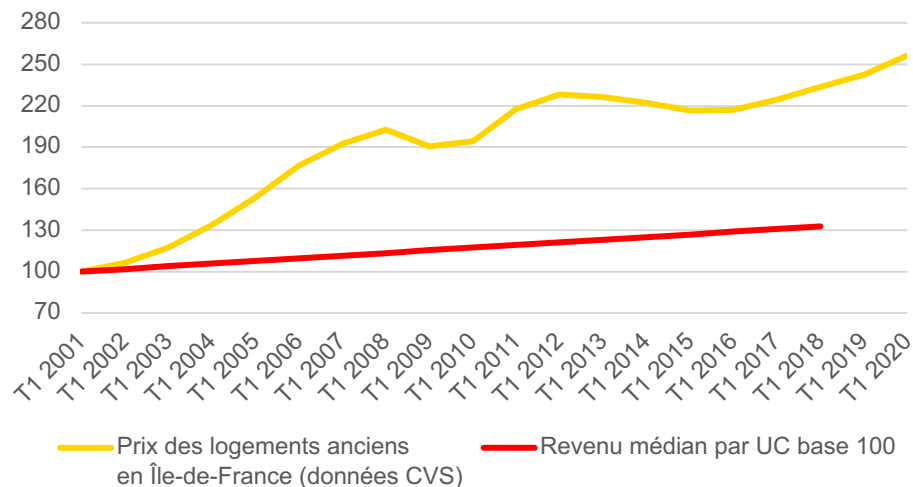
 Département
 Unité urbaine

Fonds : © IGN-BDCARTO - 2017
 Cartographie : DRIHL/SOEE/PB

Un marché du logement tendu

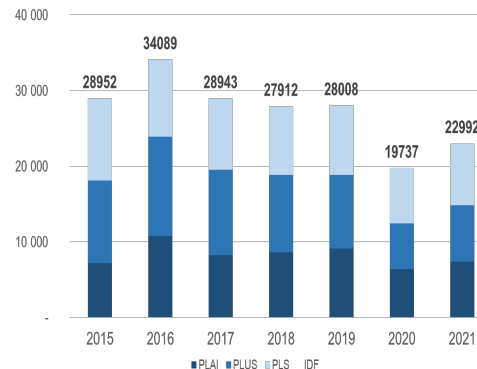
- **Des niveaux de prix très élevés**
 - A l'achat : plus de **10 600 € à Paris, 5 000 € à Lyon** et **2 600 € à Marseille** (Prix au m² médian des appartements anciens)
 - Comme à la location : **près de 19 €/m²** dans l'agglomération parisienne
 - Pour le logement social: le loyer moyen 7 € / m² en 2021, ce qui situe la région au 1^{er} rang des régions les plus chères de métropole
- **Une hausse des prix de vente fortement décorrélée de celle des niveaux de vie**
- 2021, année contrastée avec la hausse de prix des logements anciens et léger rebond des ventes des logements neufs

Évolution du prix des logements anciens et du revenu médian par unité de consommation en Île-de-France (Base 100 au T1 2001)



Des besoins en logements sociaux importants

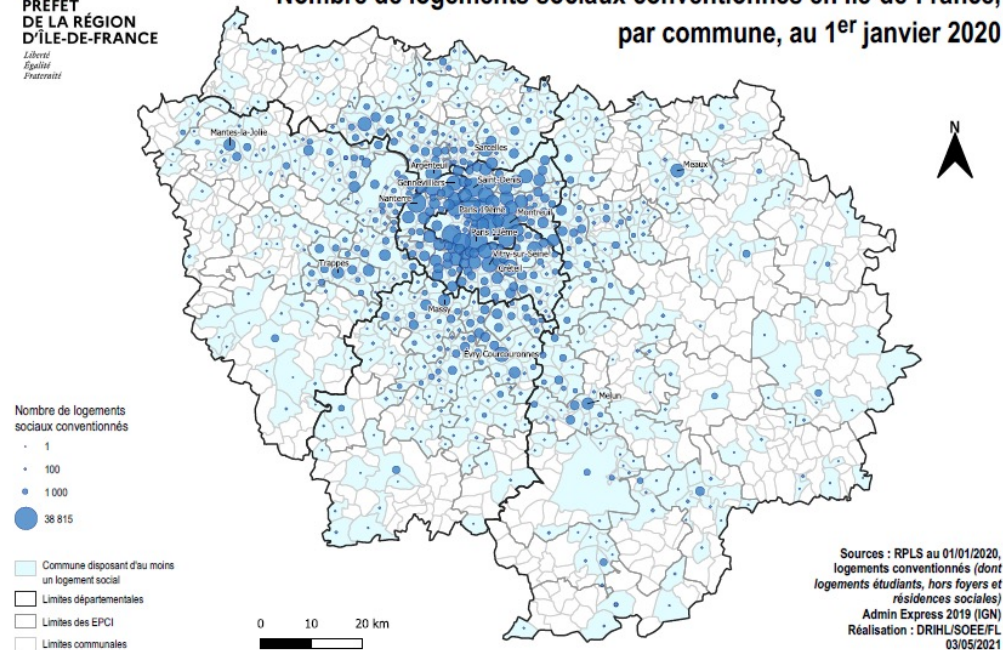
- **149 000** personnes hébergées en structures d'hébergement, dont 51 000 à l'hôtel : + 60 % en 4 ans
- Des situations de mal logement tant dans le parc privé que dans le parc social :
 - **160 000** demandeurs de logement social hébergés chez des tiers
 - **378 000** ménages en suroccupation (soit 7,5 % des ménages franciliens contre 3 % pour la France)
 - **150 000** ménages dans un logement du parc privé potentiellement indigne
- **740 000 demandeurs** soit **34 % de la demande nationale**, pour environ **75 000 attributions** en 2021 soit **16,8 % des attributions nationales**
- En moyenne, + **25 000** demandeurs et + **20 000** logements sociaux mis en service chaque année depuis 2015, soit une **production insuffisante, et par ailleurs décroissante** (stagnation probable en 2022)



Le parc locatif social en Île-de-France

- **1 347 944 logements au 1^{er} janvier 2021 en Île-de-France** (5 302 000 logements au niveau national), soit 25,8 % des résidences principales contre 17,4 % au niveau national
- Une **mobilité très réduite** dans le parc social (6,5 % contre 9 % à l'échelle nationale)
- 50 du parc est localisé dans **6 % des communes d'Île-de-France, renforçant la nécessité d'un ré-équilibre**

Nombre de logements sociaux conventionnés en Île-de-France, par commune, au 1^{er} janvier 2020



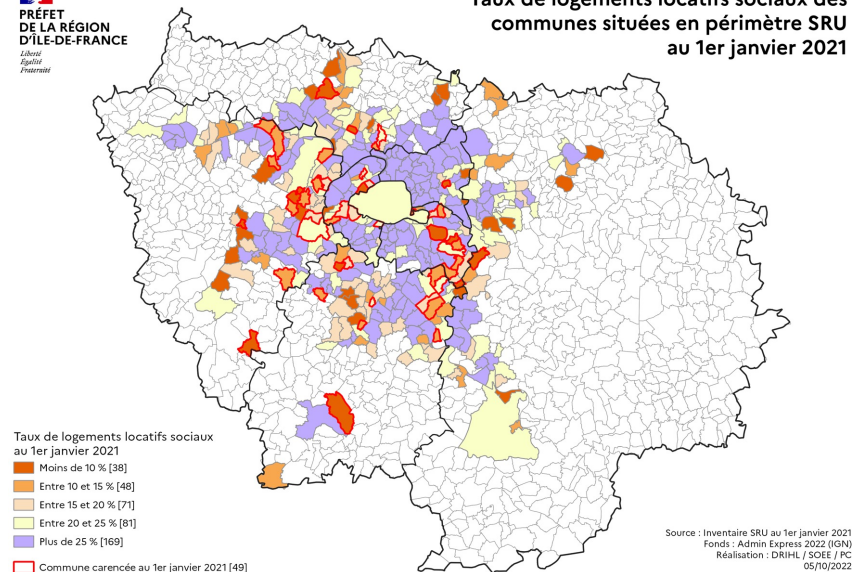
Le dispositif SRU pour répondre à l'exigence de production et de ré-équilibre de l'offre de logement social

- **70 000 logements par an** : objectif annuel de « logements **géographiquement** et **socialement adaptés** en Île-de-France » fixé par la loi du Grand Paris », avec **a minima 32 000 logements sociaux / an issus de la loi SRU** : objectif repris dans le SRHH (et déclinés par EPCI et par EPT sur le territoire de la métropole du Grand Paris)
- **417 communes dans le périmètre SRU** : plus 3 500 habitants (en agglomération ou EPCI de plus de 50 000 habitants avec une commune centre de plus de 15 000 habitants)
- **238 communes déficitaires** (moins de 25 % de logements sociaux), assez stables dans le temps, dont **49 toujours carencées** (18 % du total national) au titre de la période triennale 2017-2019, environ **un cinquième du total national**
- **10 communes exemptées** de l'application SRU entre 2020 et 2022 (mise à jour de la liste tous les 3 ans), pour constructibilité contrainte sur la majeure partie du territoire urbanisé

Le dispositif SRU pour répondre à l'exigence de production et de ré-équilibre de l'offre de logement social

- Des communes déficitaires dans tous les départements franciliens
- Environ 40 % des déficitaires sous les 15 % de logements sociaux.
- 88 % des communes carencées sur les départements 78, 91, 92 et 94
- Près de **132 000 logements sociaux « manquants »** à l'inventaire pour assurer le respect des 25 % dans les communes soumises (22 % du national)
- Objectif de **rattrapage triennal 2020-2022 à 74 000 logements** (avant évolution « 3 DS »)
- Obligation d'**équibrer le rattrapage** : 30 % minimum de PLAI, 20 à 30 % de PLS

Taux de logements locatifs sociaux des communes situées en périmètre SRU au 1er janvier 2021



Le dispositif SRU pour répondre à l'exigence de production et de ré-équilibre de l'offre de logement social

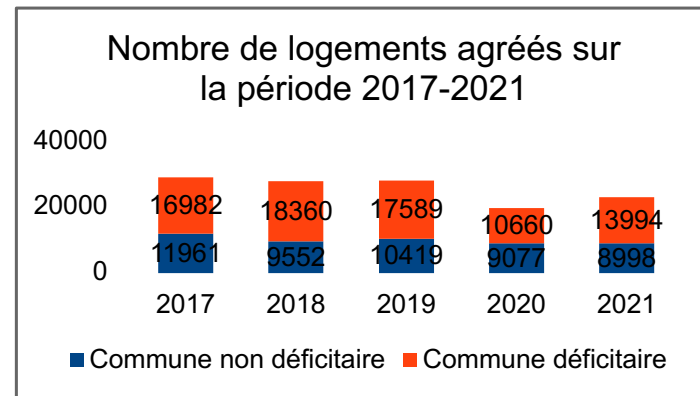
- Un dispositif **incitatif et coercitif**
- Des **prélèvements opérés sur les ressources communales** tous les ans (plafonnés en regard des dépenses réelles de fonctionnement) *au prorata* du déficit en logements sociaux
- Des dépenses communales en faveur de la production **déductibles** des prélèvements
- En 2022 :
 - 72,3 M€ de prélèvement brut (33,7 M€ en communes carencées)
 - un important stock de dépenses déductibles (197 M€, dont 183 M€ pour Paris)
 - 35 M€ de prélèvement net (dont 18 M€ au titre de la majoration en commune carencée -fonds national d'aide à la pierre, FNAP, bénéficiaire-, et près de 16 M€ au profit de l'EPFIF en faveur du développement de l'offre de logements sociaux), soit environ **un tiers des prélèvements au niveau national**

Le dispositif SRU pour répondre à l'exigence de production et de ré-équilibre de l'offre de logement social

- Un dispositif de sanction par la **carence**, non automatique, ciblé sur les communes insuffisamment mobilisées, avec des niveaux de sanction adaptés, **pour (re)lancer des dynamiques vertueuses**
- Prochain bilan triennal à conduire en 2023 sur la période 2019 / 2022
- Pour mémoire sur le dernier bilan triennal réalisé en 2021 (période sous revue 2017 / 2019) :
 - 232 communes soumises au bilan dont 38 % (contre 44 % en 2017) n'ayant pas atteint les objectifs quantitatifs et/ou qualitatifs (atteinte de l'objectif à 112 % au niveau régional)
 - près de la moitié des 79 communes carencées sur la période antérieure dans le respect de leurs objectifs triennaux 2017 / 2019 (47 %)
 - moins de communes carencées (49 contre 79) et sanctions plus ciblées :
 - ✦ augmentation du niveau moyen de majoration du prélèvement de base (134 % contre 106 %)
 - ✦ élargissement de la reprise par le préfet de la délivrance des autorisations d'urbanisme (8 communes contre 4)

Le dispositif SRU pour répondre à l'exigence de production et de ré-équilibre de l'offre de logement social

Agréments logement sociaux	2017	2018	2019	2020	2021	Période 2017-2021
Commune déficitaire	16 982	18 360	17 589	10 660	13 994	77 585
%	58,67 %	65,78 %	62,80 %	54,01 %	60,86 %	60,81 %
Commune non déficitaire	11 961	9 552	10 419	9 077	8 998	50 007
%	41,33 %	34,22 %	37,20 %	45,99 %	39,14 %	39,19 %
Total	28 943	27 912	28 008	19 737	22 992	127 592



- Un **dispositif qui a fait ses preuves...**

- 1,8 millions de logements produits en territoires déficitaires au niveau national depuis 2001
- en Île-de-France, **60 % de la production en communes déficitaires**, en particulier sur les **logements les plus sociaux** (sur les agréments 2017 / 2021, 28 % de PLAI en communes non déficitaires, 33 % en déficitaires, 36 % en carencées, respectivement 43 %, 28 % et 24 % pour le PLS)

- ... mais qui **nécessitait des adaptations** (incohérence progressive des objectifs de rattrapage aux réalités territoriales : hors 3 DS, objectif triennal 2023 / 2025 de l'ordre de 130 000 logements en Île-de-France)

Application de la loi SRU en Île-de-France

Le nouvel équilibre issu de la loi 3 DS

Loi « 3 DS » du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique

- **Pérenniser un dispositif de rattrapage soutenable** au travers de la suppression de l'échéance de 2025 et du retour à un rythme « glissant » et différencié de rattrapage triennal
- Favoriser l'**adaptation aux territoires** :
 - en donnant une assise juridique au **contrat de mixité sociale** ;
 - en adaptant / clarifiant / simplifiant les critères et modalités d'exemption au dispositif SRU (notamment sur isolement ou difficulté d'accès des communes aux bassins de vie et d'emplois : décret d'application encore en attente) ;
 - en élargissant le champ des dépenses déductibles aux coûts d'éviction et de création des aires de grand passage
 - en excluant les logements du ministère de la défense du décompte des résidences principales
 - en exonérant de prélèvement les communes bénéficiant de la dotation de solidarité rurale dans les conditions applicables à celles bénéficiant de la dotation de solidarité urbaine
- Ajuster / homogénéiser les mécanismes de sanction en communes carencées (plancher minimum de majoration, suppression de la reprise en gestion du contingent communal)

Pérenniser un dispositif de rattrapage soutenable au travers de la suppression de l'échéance de 2025 et du retour à un rythme triennal « glissant » et « différencié » de rattrapage

- Fixation d'un **taux de rattrapage triennal de référence à 33 % du déficit de logements sociaux** constaté en début de période (contre 50 % en 2020-2022 et 100 % en 2023-2025 hors « 3 DS ») : en Île-de-France, de l'ordre de 43 000 logements sociaux à produire sur 3 ans au lieu de 132 000
- Relèvement automatique du taux de 33 % à l'approche de l'objectif légal de logements sociaux à :
 - 50 % dès que la commune présente un écart de 2 à 4 points de l'objectif
 - 100 % dès que la commune présente un écart de moins de 2 points de l'objectif
- Ajustement du taux des communes « nouvellement entrantes » :
 - à 15 % pour un triennal plein, puis à 25 % pour le second triennal avant d'être porté au taux de référence de 33 % à compter de la troisième période
 - à 10 % pour les communes nouvellement soumises en cours de triennal (triennal partiel)

Favoriser l'adaptation aux territoires en donnant une assise au contrat de mixité sociale (CMS)

- Un **cadre d'engagements et de moyens** permettant à une commune d'atteindre ses objectifs
- Conclu pour 3 ans renouvelables, entre commune déficitaire, Etat, EPCI à fiscalité propre (+ EPT sur le territoire de la métropole du Grand Paris)
- Possibilité pour le préfet de département de rehausser le taux de rattrapage triennal de référence (33 %), avec l'accord du maire
- **Possibilité d'abaisser ce taux de rattrapage** durant 3 périodes triennales consécutives (l'objectif modifié faisant foi lors des bilans triennaux), dans la limite « « plancher » de :
 - 25 % pour les communes soumises au taux de référence de 33 %
 - 40 % pour les communes soumises au taux de référence de 50 %
 - 80 % pour les communes soumises au taux de référence de 100 %
- Dérogation à limite de renouvellement des CMS « abaissants » pour les communes comportant de 30 à 50 % de leur territoire urbanisé inconstructible ou de moins de 5 000 habitants
- Un contrat **obligatoirement proposé par les préfets de département aux communes carencées** (discussions engagées localement)

Favoriser l'adaptation aux territoires en donnant une assise au contrat de mixité sociale (CMS)

- Possibilité de CMS « mutualisants » les objectifs à l'échelle intercommunale :
 - mutualisation uniquement entre communes déficitaires
 - pour les EPCI couverts par un PLH exécutoire
 - avec objectif assigné à chaque commune supérieur à la moitié de son objectif de référence
 - avec un objectif cumulé sur les communes déficitaires au moins égal à l'objectif de référence cumulé
 - avec accord des communes voyant leur objectif de référence augmenté
 - après avis de la commission nationale SRU
- Un dispositif « mutualisant » peu mobilisable en Île-de-France, notamment sur le territoire de la métropole du Grand Paris (complexité de mise en œuvre)

Favoriser l'adaptation aux territoires en donnant une assise au contrat de mixité sociale (CMS) Calendrier et orientations régionales

- Un calendrier de **discussion sur les CMS jusqu'en juin 2023** :
 - information / sensibilisation des collectivités depuis cet été par les préfets de département (guide du CMS attendu dans les prochains jours)
 - retour des manifestations d'intérêt par les communes pour la mi-novembre
 - de novembre à juin 2023 : rédaction, concertation, négociation, finalisation et approbation des contrats

Favoriser l'adaptation aux territoires en donnant une assise au contrat de mixité sociale (CMS) Calendrier et orientations régionales

- Des orientations régionales partagées entre préfets sur les modalités d'élaboration des CMS en Île-de-France :
 - **lancement / priorisation des discussions** par phase, en privilégiant les communes carencées, en risque de l'être lors du prochain bilan, et/ou à enjeux et/ou très « bénévoles » en matière de production
 - **abaissement des objectifs de rattrapage triennaux non automatique**, et devant s'appuyer sur une analyse fine de la capacité à faire locale et n'être envisagé que sous réserve de l'inclusion au contrat d'un volet programmatique ambitieux
 - des **CMS nécessairement ambitieux**, tant sur le qualitatif de rattrapage que sur le qualitatif, avec des éléments de contenu minimaux (volet foncier volontariste, volet urbanisme réglementaire, volet mobilisation du parc privé, volet partenarial, ...)

Application de la loi SRU en Île-de-France

Perspectives : conditions et leviers de production

Le dispositif SRU sur le logement social au cœur des enjeux portés par l'État en Île-de-France en matière de production de logements

- **Offrir un parc de logements suffisant, adapté, aux divers besoins** des franciliens
- **Produire davantage de logements**
 - Logements de qualité qui répondent à la diversité des besoins (typologie, niveau de prix , adaptation à l'autonomie, ...)
 - Production équilibrée sur les territoires franciliens
 - Articulation « production / objectif Zéro Artificialisation Nette (ZAN) »
 - Enjeu de la transformation du parc bâti actuel au service de la production de logements : transformation de bureaux / logements modulaires / surélévation / etc.
- **Renforcer la mixité sociale dans les territoires** où se concentrent les populations modestes ou fragiles et inversement favoriser le développement du logement abordable sur les secteurs moins dotés
- **Mobiliser l'ensemble des acteurs** (bailleurs, collectivités, promoteurs, financeurs, aménageurs et EPFIF, en particulier dans les secteurs en projets -quartiers de gares, OIN, ...-), **l'ensemble des financements** (FNAP notamment, en particulier en soutien dans les communes carencées et sur les opérations d'acquisition / amélioration) **et des dispositifs** disponibles (fonds friches, aide à la construction durable, SRHH, ...) pour faire effet de levier sur la production
- Poursuivre les chantiers de **simplication / homogénéisation des procédures** : Etat facilitateur