



Notre Mission :
 Informer et conseiller
 sur le droit du logement

• les particuliers

- les locataires
 - du parc privé
 - HLM
- les propriétaires
 - occupants
 - bailleurs
 - les occupants à titre gratuit

• les acteurs de l'habitat

- les élus
- les services logements
- les travailleurs sociaux
- les associations



Nos 17 000 consultations
 2006

- Accessions : 8 %
- Location : 80 %
- Fiscalité : 2 %
- Copropriété : 6 %
- Urbanisme : 2 %
- Voisinage : 2 %

L'ADIL COMMUNIQUE

Agence Départementale d'Information sur le Logement

Information Logement *une question d'adresse...* N° 18- NOVEMBRE 2007



Agréée par le ministère du logement.

Conventionnée par le



A.D.I.L. DU VAR

"Les 20 % logements sociaux"

L'extension des obligations des communes en matière de logement social au titre de la mixité sociale

Le législateur, partant du postulat que la mixité urbaine consiste à réaliser du logement social là où il n'y en a pas, a institué en 1991 par la loi d'orientation sur la ville dite LOV un objectif de 20 % de logements sociaux par commune.

Les articles L. 302-5 traduisent la volonté de l'Etat de réaliser une mixité urbaine et sociale par l'intermédiaire des communes. En effet, ces dispositions visent à atteindre en 2020 au plus tard, un pourcentage minimal de 20% de logements locatifs sociaux dans les communes en déficit de logements sociaux, à peine de sanctions notamment financières.

Modifiées à de nombreuses reprises au vu d'un bilan plutôt décevant de l'application de la LOV (rapport Althapé 2000 - 8 modifications ou report en 10 ans) ; les principales modifications apportées à ces dispositions résultent du très médiatique article 55 de la loi SRU.

Ces dispositions ont été une nouvelle fois modifiées par la loi «engagement national pour le logement» dite loi ENL du 13 juillet 2006 puis par la loi instituant le droit opposable au logement (DALO) du 5 mars 2007.

I. Un élargissement des communes concernées

La loi DALO élargit le champ d'application de l'obligation de construction de logements locatifs sociaux aux communes membres d'un **EPCI** à fiscalité propre. Jusqu'à présent, seules étaient visées les communes faisant partie d'une **agglomération**.

■ 1 Le critère de l'agglomération (L 302- 5 al 1)

La **LOV** (13 Juillet 1991) avait été amendée en 1995 et 1996 pour écarter les petites communes et les communes isolées, c'est-à-dire de moins de 3500 habitants et celles comprises dans une agglomération de moins de 200 000 habitants.

A l'inverse l'article 55 de la loi **SRU** du 13 décembre 2000 (CCH art. L 302-5 al 1) a étendu le champ d'application géographique du dispositif, aux communes d'au moins 3500 habitants (1500 en Ile de France) qui appartiennent à des agglomérations de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.

Information donnée sous réserve de l'appréciation souveraine des tribunaux

Le seuil de population a été réduit par la loi SRU de 200 000 habitants à 50 000 ce qui a eu pour effet de faire entrer 114 agglomérations dans le dispositif au lieu de 29 précédemment et de multiplier par cinq le nombre de communes concernées (801 communes concernées contre 209 précédemment).

Cette définition suppose la réunion de trois conditions :

- La commune doit être incluse dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.
- Elle doit compter au moins 3500 habitants ou 1500 en région Ile de France.
- La continuité de l'espace bâti. L'exigence de continuité de l'espace bâti justifie l'exclusion du dispositif des communes isolées par une coupure d'urbanisation, c'est-à-dire situées à plus de 200 mètres de la partie agglomérée.

Certaines communes sont exemptées de cette obligation

- Les petites communes, les communes rurales et les communes comprises dans une agglomération dont le nombre d'habitants a diminué entre les deux derniers recensements et qui sont membre d'une communauté urbaine, d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté de communes compétente en matière de plan local d'habitat approuvé (PLH).
- Les communes dont plus de la moitié du territoire urbanisé est soumise à une inconstructibilité résultant d'un plan d'exposition au bruit ou de la présence de certaines installations classées pour la protection de l'environnement.

Comme on peut le constater, le premier alinéa de l'article L 302 5 ne se réfère, pour la notion d'agglomération qu'à celle de l'INSEE au sens du recensement général de la population, en l'espèce une unité urbaine constituée d'une ou plusieurs communes, réunissant plus de 50 000 habitants et comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants

Cette définition ne comportait aucun élément institutionnel ; l'appartenance à un établissement public de coopération intercommunale n'était donc pas obligatoire pour qu'une commune soit soumise aux obligations de l'article 55 de la loi SRU.

Voilà qui est chose faite !

■ 2 Le nouveau critère de l'appartenance à un EPCI , (L 302- 4 al 2)

A compter du 1^{er} janvier 2008, l'obligation de disposer d'un contingent d'au moins 20 % de logements sociaux est étendue par la loi du 5 mars 2007 instituant le droit opposable au logement dite loi **DALO** (CCH art L.302-5 al 2) aux communes faisant partie d'un EPCI à fiscalité propre répondant aux mêmes critères que ceux requis pour les agglomérations :

- Communes faisant partie d'un EPCI de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.
- Sous réserve qu'elles disposent d'une population au moins égale à 1500 habitants en Ile de France et 3500 dans les autres régions.

Et que le nombre total de logements locatifs sociaux représente au 1^{er} janvier de l'année précédente, moins de 20 % des résidences principales.

Cette extension du champ d'application de l'article 55 assujettira près de 240 communes supplémentaires au prélèvement.

II Décompte des logements sociaux – Rappel des différentes méthodes

a) Le Seuil de 20 % de logements sociaux, un critère stable

La loi d'orientation pour la ville de 1991 retenait deux critères pour identifier les communes déficitaires. La proportion de logements sociaux par rapport au nombre de résidences principales égale à 20 % et la proportion de ménage allocataires d'une aide personnelle au logement égale à 18 %.

L'article 55 de la loi SRU a abandonné la seconde condition relative au pourcentage d'allocataires d'APL en raison de son manque de stabilité dû à l'évolution constante des ressources et de l'évolution des ménages.

b) Une nouvelle définition des logements sociaux

Depuis 1991, la définition des logements sociaux a été modifiée à plusieurs reprises oscillant entre une acception restrictive ou élargie du logement social.

La définition du logement social retenue par la loi de 1991 était restrictive, limitée aux logements locatifs financés à l'aide de prêts locatifs aidés.

En réduisant ainsi le nombre de logements décomptés le législateur manifestait sa volonté d'étendre le champ d'application de l'obligation légale.

La définition a été étendue en 1995 pour prendre en compte les logements en accession à la propriété ainsi que les logements améliorés avec l'aide de l'agence nationale de l'habitat (ANAH) et les logements faisant l'objet d'un bail à réhabilitation ;

La loi SRU a rejeté la prise en compte de l'accession sociale à la propriété au motif qu'elle aurait conduit à faire sortir un grand nombre de communes du champ de l'obligation légale, dans la mesure où la majorité des mises en chantier bénéficie d'aide de l'Etat (PAS ou PTZ).

La loi ENL du 13 juillet 2006 revient partiellement sur cette exclusion en autorisant la comptabilisation des logements vendus à leurs locataires dans le cadre d'opérations d'accession sociale à partir du 1^{er} juillet pendant cinq ans après leur vente.

Les logements sociaux retenus au sens de l'article L 302-5 du code de la construction et de l'habitation sont désormais :

- Les logements locatifs des organismes HLM et conventionnés lorsqu'ils ont été construits, acquis ou améliorés en métropole à compter du 5 janvier 1977.
- Les autres logements conventionnés dont droit à l'APL, dont l'accès est soumis à des conditions de ressources (en application de l'art L 351-2 du CCH).
- Les logements, dont la convention APL est venue à échéance, seront maintenus dans le décompte des logements locatifs sociaux pendant 5 ans après expiration de la convention.

Les logements ou lits en logements-foyers et résidences sociales et les places en centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) lorsqu'ils sont conventionnés.

- Les logements conventionnés des SEM des départements d'outre-mer

Les logements appartenant à l'entreprise minière et chimique ainsi que leur sociétés à participation majoritaire ; houillères de bassin aux sociétés à participation majoritaire des charbonnages de France, l'établissement public de gestion immobilière du nord pas de calais.

Les logements financés par l'Etat ou les collectivités locales et occupés à titre gratuit ou donnés à d'anciens supplétifs de l'armée française en Algérie ou assimilés (Harkis).

Les logements vendus à leurs locataires dans le cadre d'opération d'accession sociale pendant cinq ans après leur vente.

III Les obligations des communes

a) Inventaire communal

Le décompte des logements sociaux repose sur un inventaire communal établi chaque année avant le 1^{er} juillet par les personnes morales propriétaires ou gestionnaires de logements sociaux et remis au préfet.

Cet inventaire est contradictoire : le préfet notifie à la commune les inventaires la concernant et le nombre de logements sociaux décomptés sur son territoire. Celle-ci a deux mois pour présenter ses observations qu'il examine avant de lui notifier le nombre de logements sociaux retenus (cch L «302-6 et R 302 14 ET 15).

b) Objectif de réalisation des logements sociaux

Les communes, n'atteignant pas le seuil de 20 % de logements sociaux et soumise au prélèvement, doivent s'engager dans un plan de rattrapage en définissant un objectif de réalisation de logements locatifs sociaux. Cet objectif est défini par le conseil municipal ou par l'organe délibérant de l'EPCI compétent en matière de PLH.

Il doit être atteint en 20 ans par période triennale décomptées à partir du 1^{er} Janvier 2002.

L'accroissement net du nombre de logements locatifs sociaux, pour chaque période triennale, ne peut être inférieur à 15 % du nombre de logements sociaux manquants pour atteindre 20% du total des résidences principales.

Le nombre de logements locatifs sociaux mis en chantier pour chaque période triennale ne peut être inférieur à 30 % de la totalité des logements commencés au cours des trois années écoulées sur le territoire communal ou sur celui de l'EPCI lorsqu'il est doté d'un PLH.

c) Pénalités

En cas de non respect du quota de 20 % de logements sociaux un prélèvement est effectué sur les ressources fiscales de la commune et ce depuis le 1^{er} janvier 2002 (C. CH L 302-7).

A l'origine, le montant du prélèvement était de 152,45 € par logements manquants pour atteindre le seuil de 20 % des résidences principales. Mais les communes, dont le potentiel fiscal était supérieur à 762,25 € par habitant, voyaient la pénalité par logement aggravée. Leur prélèvement était fixé à 20 % du potentiel fiscal par habitant multiplié par le nombre de logements sociaux manquants.

Dans un souci de simplification et d'équité, la loi ENL du 13 juillet 2006 (art 65) a généralisé le principe de proportionnalité à toutes les communes.

Ce prélèvement ne peut excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune.

En sont dispensées les communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine qui comptent plus de 15% de logements sociaux.

Ces communes restent cependant soumises à l'obligation de rattrapage.

Lorsque le montant du prélèvement est inférieur à 3 811,23 € (l'équivalent des pénalités pour 25 logements manquants) la commune est exonérée du versement.

Sont déduites du prélèvement certaines dépenses et moins values supportées par les communes pour atteindre les objectifs de réalisation.

Contact :

M Pierre SICOT, juriste en charge de la rubrique "*l'Adil communique*"
Pour toutes informations complémentaires **écrire à :**

communiqu@adil83.org

Pour contacter l'A.D.I.L.:

Siège social Toulon
Maison de l'habitat
5 Rue Racine
Tél : 0825.77.88.77 (0,15€/minute)
Fax : 04.94.22.65.81
Internet : www.adil83.org

Antenne Draguignan
Maison de l'habitat
90, Avenue Jean Boyer
Tél : 04.98.10.53.63
Fax : 04.98.10.53.64
Internet : www.adil83.org