

Un entretien avec Sandrine Levasseur,  
économiste à l'Observatoire français  
des conjonctures économiques (OFCE),  
chercheuse à Science Po

## **« La loi SRU a bien un impact positif, mais il est faible »**

**A l'image de Saint-Maur-des-Fossés, dans le Val-de-Marne, certaines villes refusent d'appliquer la loi Solidarité et renouvellement urbains (SRU), imposant aux communes au moins 20 % de logements sociaux, et préfèrent payer des amendes. Est-ce un comportement habituel chez les communes aisées?**

Non, ce sont des exceptions. La majorité cherche à appliquer la loi. Au début, les communes riches ont fait peu d'effort, c'est vrai. Elles ne pensaient pas que la loi s'inscrirait dans le temps. Et puis, il y a eu un basculement en 2008, au moment des élections municipales. Les prix de l'immobilier ayant beaucoup augmenté, certains élus ont réalisé qu'une partie croissante de la population avaient du mal à se loger. Plutôt que de continuer à payer des amendes, les municipalités ont compris qu'il valait mieux construire des HLM. C'est ainsi que la loi SRU est entrée dans les mœurs. Il s'agit d'une spécificité nationale : la France est le seul pays au monde à imposer une proportion de logements sociaux au niveau communal. Il faut tout de même relativiser cette obligation, car la plupart des villes se contentent de construire des logements en PLS (prêts locatifs sociaux), destinés aux classes moyennes, plutôt que des PLAI (prêt locatif aidé d'insertion), réservés aux plus modestes. Cette situation a parfois été interprétée comme un arrangement au regard de l'objectif de mixité sociale inscrit dans la loi.

Dans le même ordre d'idée, la taille des logements sociaux, destinés majoritairement aux familles nombreuses, a pu être utilisée pour exclure l'accueil de familles monoparentales, c'est-à-dire les ménages les plus pauvres.

**Existe-t-il un profil particulier des villes qui ne respectent pas la loi SRU ?**

Sur la période 2011-2013, 1 022 communes devaient faire un effort de production supplémentaire afin de tendre vers un ratio de 20 % de logements sociaux. Parmi elles, 221 n'ont pas atteint les objectifs qui leur ont été assignés et ont fait l'objet d'un constat de carence. Première remarque : les communes carencées sont plus riches que la moyenne. Leur potentiel financier (qui prend en compte les revenus déclarés et les dotations de l'Etat aux collectivités) est de 1 101 euros, contre 718 euros en moyenne en métropole. Elles possèdent aussi une proportion de propriétaires occupants et de résidences secondaires supérieure à la moyenne, avec peu de logements vacants.

Autre particularité, elles sont plutôt de petite taille, en moyenne de 9 000 habitants. Géographiquement, elles se situent principalement dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (40 %) et en Ile-de-France (18 %).

Enfin, les communes carencées se distinguent aussi par un écart des revenus entre les plus pauvres et les plus riches moins important que dans l'ensemble des communes.

### **Et sur le plan politique ?**

En 2013, les villes dirigées par un maire élu sous une étiquette politique de droite représentaient 61 % des communes carencées, contre 27 % pour la gauche. Cependant, si on regarde uniquement les communes placées sous tutelle préfectorale, c'est-à-dire celles pour lesquelles le préfet s'est substitué au maire pour octroyer les permis de construire, on s'aperçoit que les plus mauvais élèves ne se trouvent pas uniquement à droite de l'échiquier politique.

### **La rareté du foncier est l'argument le plus souvent avancé par ces villes pour ne pas respecter la loi...**

Il est parfois recevable, notamment en Provence-Alpes-Côte d'Azur. Au cours de mes enquêtes, j'ai rencontré des maires qui martelaient : « *Mes administrés ne veulent pas de logements sociaux.* » Mais lorsque j'interrogeais les habitants de la ville, la plupart n'étaient pas hostiles à la construction de HLM. Souvent, les maires sont frileux et se réfugient derrière ce type d'arguments. Il sera intéressant d'observer si la loi ALUR, qui donne aux préfets la possibilité de contraindre les maires à construire, va avoir un impact.

### **La loi SRU est-elle utile ?**

La réponse est ambiguë. D'un côté, elle est à l'origine de la création de la moitié des logements sociaux dans les communes qui y sont soumises. Sans elle, leur production aurait été réduite à peu de chagrin. Elle a donc bien un impact positif sur la construction de logements sociaux, mais il est faible. Une étude a montré que sur quatre ans, l'impact pouvait être estimé à 0,35 point de pourcentage, soit l'équivalent de 40 logements sociaux pour une ville de 20 000 habitants. Par ailleurs, le fait que 60 % à 70 % de la production de logements sociaux au cours des quinze dernières années aient été réalisés par des communes non soumises à l'obligation de rattrapage confirme que les villes construisent des HLM indépendamment d'une loi qui les y oblige.

Il faut garder à l'esprit que la loi SRU est entrée en application au début des années 2000, au moment où la croissance des ménages français (pour des raisons de démographie pure et de décohabitation) exerçait une forte pression sur le marché immobilier. Dans les zones tendues, la nouvelle offre de logements à loyer modéré a constitué une opportunité pour les ménages modestes qui, sinon, auraient dû se loger plus cher dans le parc privé ou déménager. Sans cette loi, le prix du logement aurait été encore plus élevé en France. Et la mixité sociale au sein des communes aurait été encore plus faible.

### **La loi a donc permis de faire progresser la mixité sociale...**

L'utilité de cette loi tient à son fort effet pédagogique sur les élus et leurs électeurs. Même dans les communes les plus récalcitrantes, la nécessité de construire du logement social fait son chemin, souvent à grand renfort de médiatisation des cas les plus extrêmes. Dans ces communes, la mise sous tutelle préfectorale fait prendre conscience de la nécessité de participer à la mixité sociale. Elle a aussi permis de faire prendre conscience aux Français que mélanger les populations n'allait pas de soi. Côté gens qui ne sont pas du même niveau socioculturel ou d'origines différentes, cela peut être difficile. Mais lorsque la mixité est absente, -elle crée souvent un manque. Par exemple, j'ai rencontré des enfants d'employés ou de petits commerçants qui habitaient le 6<sup>e</sup> arrondissement de Paris dans les années 1950. Aujourd'hui, cette population a disparu, le quartier a perdu un peu de son âme, et beaucoup le regrettent.

PROPOS RECUEILLIS PAR JÉRÔME PORIER

