

● Focus

14 Pas de cadeaux de Noël pour les communes carencées



David Gillig,
avocat au barreau de Strasbourg, associé de la SELARL
Soler-Couteaux & Associés

Source : *Manque de logements sociaux : 7 communes privées de leur compétence urbanisme* : *Le Progrès*, 2 janv. 2024

Tous les 3 ans, à quelques jours du réveillon de Noël, certaines communes soumises, en vertu des dispositions de l'article 55 de la loi SRU (actuellement codifiées aux articles L. 302-5 et suivants du Code de la construction et de l'habitation), à l'obligation de disposer d'un taux minimal de logements locatifs sociaux par rapport au total des résidences principales se voient notifier un arrêté préfectoral prononçant leur carence.

Le constat de carence de la commune entraîne des conséquences importantes pour ces communes dites « carencées », mais également pour les organismes d'habitation à loyer modéré et les porteurs de projet de construction de certains bâtiments collectifs.

Certaines sont bien connues. Il en va ainsi de la majoration du prélèvement défini à l'article L. 302-7 du CCH. Cette majoration, qui constitue une « sanction » (*TA Cergy-Pontoise*, 7 mars 2023, n° 2102903), a un caractère automatique. Elle est fixée par le préfet pour une durée maximale de 3 ans à compter du 1^{er} janvier de l'année qui suit la signature de l'arrêté prononçant la carence de la commune. Le taux de majoration de ce prélèvement ne peut être inférieur au rapport entre le nombre de logements sociaux non réalisés et l'objectif total de logements sociaux fixé dans l'objectif triennal. Ce prélèvement majoré ne peut toutefois être supérieur à cinq fois le prélèvement défini à l'article L. 302-7 et ne peut, en principe, excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune figurant dans le compte administratif établi au titre du pénultième exercice. L'arrêté qui prononce la carence peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif mais, dans l'immense majorité des cas, le juge donne raison à l'État. Ainsi, le taux d'annulation n'excéderait pas 5 % de l'ensemble des recours (*Rapp. d'information fait au nom de la commission des finances* : *Doc. Sénat n° 439*, 10 mars 2021, p. 37). Le contrôle opéré par le juge porte non seulement sur l'appréciation portée par le préfet sur le non-respect par la commune de l'objectif triennal de réalisation de logements sociaux (*pour une illustration récente de cette solution*, V. par ex. *TA Marseille*, 21 déc. 2023, n° 2105540), mais également sur le caractère proportionné de la sanction par rapport à la gravité de la carence (*pour une illustration récente de cette solution*, V. par ex. *CAA Versailles*, 21 mars 2023, n° 22VE02496 : *JurisData n° 2023-004158* ; ramenant de 300 à 150 % le taux de majoration du prélèvement fixé par le préfet).

Le prononcé de la carence d'une commune ne se limite toutefois pas à cette seule sanction pécuniaire.

Ainsi, et en premier lieu, l'article L. 210-1 du Code de l'urbanisme prévoit que pendant la durée d'application de l'arrêté de carence, la commune (ou l'EPCI dont elle est membre) perd sa compétence en matière d'exercice du droit de préemption urbain pour toutes les opérations affectées au logement, au profit du préfet. Celui-ci peut toutefois renoncer à exercer ce droit de préemption au profit de la commune, sous certaines conditions. Une très récente proposition de loi prévoit de supprimer cette possibilité laissée au préfet de renoncer à exercer ce droit de préemption (*Prop. de loi visant à contraindre les mairies à respecter les obligations prescrites par la loi en matière de développement du parc social* : *Doc. AN n° 2037 rectifié*, 21 déc. 2023).

En deuxième lieu, en vertu de l'article L. 443-7 du CCH, les organismes d'habitation à loyer modéré ne peuvent pas procéder à la vente de logements sociaux situés sur le territoire de la commune pendant la durée d'application de l'arrêté de carence, sauf au bénéfice d'autres organismes d'habitation à loyer modéré.

En troisième lieu, dans toute opération de construction d'immeubles collectifs de plus de 12 logements ou de plus de 800 mètres carrés de surface de plancher (à sous-destination de logements : *TA Melun*, 3 oct. 2023, n° 2300765), au moins 30 % des logements familiaux doivent être des logements locatifs sociaux définis à l'article L. 302-5, hors logements financés avec un prêt locatif social (*C. urb.*, art. L. 111-24). Sur demande motivée de la commune, le préfet peut toutefois déroger à cette obligation pour tenir compte de la typologie des logements situés à proximité de l'opération.

En dernier lieu, et ainsi que l'article publié par *Le Progrès* dans son édition du 2 janvier 2024 le mentionne, le préfet peut également priver la commune carencée de sa compétence en matière de délivrance des autorisations d'urbanisme. Ce transfert de compétence ne peut concerner que des projets se rattachant à des catégories de constructions ou d'aménagements « à usage de logements » (*TA Melun*, 7 nov. 2023, n° 2109154). Il est laissé à la libre appréciation du représentant de l'État dans le département. En pratique, cette possibilité est très rarement utilisée par les préfets (*Rapp. d'information fait au nom de la commission des finances* : *Doc. Sénat n° 439*, 10 mars 2021, p. 57). Une très récente proposition de loi prévoit de transférer de plein droit aux préfets la compétence en matière de délivrance des autorisations d'urbanisme lorsque la carence d'une commune est prononcée (*Prop. de loi visant à contraindre les mairies à respecter les obligations prescrites par la loi en matière de développement du parc social* : *Doc. AN n° 2037 rectifié*, 21 déc. 2023). Elle n'a toutefois aucune chance d'aboutir.