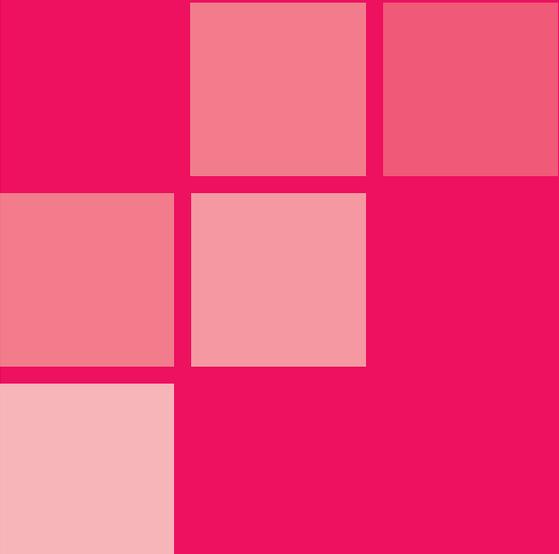




Politique logement et communautés de communes

Communautés de communes
et logement social du parc privé



UN SERVICE



POLITIQUE LOGEMENT ET COMMUNAUTÉS DE COMMUNES

« Communautés de communes
et logement social du parc privé »

Sommaire

Sommaire	<u>2</u>
Ouverture de la journée	<u>5</u>
Bernard Saint-Germain, Chargé de Mission à Mairie-conseils/Caisse des Dépôts	<u>5</u>
1. Place et enjeu du parc privé – EPCI* et politiques de l’habitat	<u>6</u>
Michel Pelenc, directeur de la Fédération Habitat et Développement	<u>6</u>
Les EPCI, une réponse à la crise du logement ?	<u>6</u>
L’habitat, un enjeu stratégique	<u>7</u>
EPI et politique de l’habitat, une dynamique	<u>9</u>
Des évolutions législatives profondes, parfois contradictoires...	<u>10</u>
Les enjeux territoriaux de la délégation de compétences	<u>11</u>
Une chaîne d’acteurs et des politiques publiques complémentaires	<u>15</u>
DÉBAT AVEC LA SALLE	<u>18</u>
2. Le droit au logement opposable : comment ça marche ?	<u>19</u>
Nicolas Rousseau, chargé de mission à la Fédération Habitat et Développement	<u>19</u>
Du droit au logement au droit au logement opposable	<u>19</u>
Une démarche expérimentale pour les EPCI délégataires à la pierre	<u>25</u>
En conclusion	<u>26</u>
DÉBAT AVEC LA SALLE	<u>28</u>
3. Les modes d’intervention de l’ANAH en faveur du logement social dans le secteur privé	<u>29</u>
Serge Contat, directeur général de l’ANAH	<u>29</u>
Les fonctions sociales du parc locatif privé	<u>29</u>
Quelques éléments de diagnostic	<u>30</u>
Les actions de l’ANAH en 2006 et les perspectives 2007	<u>38</u>
DÉBAT AVEC LA SALLE	<u>40</u>
4. Mise en œuvre d’une politique de l’habitat privé : l’exemple de la communauté de communes du pays de Belle-Isle-en-Terre	<u>41</u>
Jean David, président de la communauté de communes du pays de Belle-Isle-en-Terre	<u>41</u>
Introduction	<u>41</u>
Données de cadrage	<u>42</u>
Politique locale en faveur de l’habitat privé	<u>43</u>
DÉBAT AVEC LA SALLE	<u>44</u>

5. Les compétences statutaires requises en fonction du projet intercommunal	<u>45</u>
Etienne Faure, juriste associé à Mairie-Conseils	<u>45</u>
Compétences des communautés de communes	<u>45</u>
Compétences des communautés d'agglomération	<u>48</u>
Compétences des communautés urbaines	<u>50</u>
Disparité des exigences des textes de loi	<u>52</u>
Pratiques statutaires	<u>57</u>
DÉBAT AVEC LA SALLE	<u>57</u>
6. L'accompagnement financier de la Caisse des Dépôts	<u>59</u>
Jean-Pierre Schaefer, responsable études économiques habitat à la Caisse des Dépôts, Direction des Fonds d'épargne	<u>59</u>
Cadre général d'intervention des Fonds d'épargne	<u>59</u>
Le FSH par l'exemple : OPAH de la communauté de communes Kreiz-Breizh	<u>64</u>
DÉBAT AVEC LA SALLE	<u>65</u>
7. Créer un outil de gestion locatif social en milieu rural : l'exemple du SIRES du Cher	<u>66</u>
Eric Bracq, directeur du SIRES du Cher	<u>66</u>
Mission et fonctionnement du SIRES	<u>66</u>
Le réseau national des SIRES	<u>68</u>
DÉBAT AVEC LA SALLE	<u>69</u>

Ouvrage coordonné par Bernard Saint Germain,
Mairie-conseils Caisse des Dépôts
Finalisé en Septembre 2007

Ouverture de la journée

Bernard Saint-Germain, Chargé de Mission à Mairie-conseils/Caisse des Dépôts

Bienvenue à la Caisse des Dépôts. Nous avons souhaité aborder la question des politiques du logement et des structures intercommunales avec deux grands partenaires, la Fédération Habitat et Développement et l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH), représentés aujourd'hui respectivement par Michel Pelenc et Serge Contat.

Cette journée se déroulera en deux grandes parties.

Une première partie, plus politique, démarrera par l'intervention de Michel Pelenc sur la place et les enjeux du parc privé. Nicolas Rousseau nous parlera ensuite de la nouvelle loi du droit au logement opposable. Puis l'ANAH présentera un film sur les questions d'insalubrité – un réel problème que vous connaissez sûrement bien dans vos territoires – Cette projection sera suivie par une présentation des missions de l'ANAH qui, comme vous le savez, ont été redéfinies il y a quelques mois et complétées notamment avec le nouveau dispositif du financement de l'aide à la pierre.

Nous avons à cœur, en fin de matinée, de vous faire partager le témoignage fort d'un élu d'une communauté de communes, Jean David, président de la communauté de communes du pays de Belle-Isle-en-Terre, en Bretagne. Il nous dira ce qu'il est possible de faire en matière de politi-

ques du logement alors même qu'on est éloigné des grandes agglomérations et que les services de l'Etat ne sont pas toujours disposés à entendre les préoccupations des élus des communautés de communes sur cette question.

La deuxième partie de cette journée sera plus technique avec l'intervention d'Etienne Faure, juriste associé à Mairie-Conseils, qui fera un balayage sur les compétences d'intérêt communautaire autour du logement.

Puis Jean-Pierre Schaefer, responsable des études économiques habitat à la Caisse des Dépôts, organisera son intervention à partir de l'exemple d'une communauté de communes de Bretagne qui s'est saisie du dispositif de financement du logement privé de la Caisse des Dépôts.

Cette journée se terminera avec le témoignage du SIRES du Cher qui nous fera part de son expérience, tout à fait considérable, dans le domaine de la gestion locative. Nous verrons que le coût de la réhabilitation n'est pas la seule cause du logement vacant mais qu'il y a aussi quelquefois la crainte du bailleur de se retrouver isolé, sans savoir vraiment comment s'y prendre.

Nous espérons que cette journée sera propice aux échanges et débats fructueux et répondra aux questions que vous vous posez.

1. Place et enjeu du parc privé – EPCI* et politiques de l’habitat

Michel Pelenc, directeur de la Fédération Habitat et Développement

Les évolutions législatives majeures concernant les politiques de l’habitat vont repositionner le rôle des EPCI sur la question du logement. Ce sera l’objet de mon propos aujourd’hui.

Les EPCI, une réponse à la crise du logement ?

Est-ce que les EPCI ne seraient pas, finalement, la bonne réponse à la crise du logement ? Aujourd’hui, il est commun de parler de crise du logement. Un nombre grandissant de familles rencontre des difficultés à accéder, soit à un logement locatif, soit à la propriété. L’exclusion s’est développée – on en a beaucoup parlé jusqu’au mois de janvier, un peu moins aujourd’hui, peut-être que cette thématique va réapparaître dans la campagne présidentielle. De fait, il y a eu une forte

hausse de l’immobilier et les revenus de la population n’ont pas suivi. Il y a donc de plus en plus de personnes qui ont des difficultés à se loger.

Par contre, et paradoxalement, les chiffres de la construction sont extrêmement importants puisque, en 2006, il y a eu pas moins de 430 000 mises en chantier.

Beaucoup de constructions et, en même temps, une crise du logement... C’est difficile à comprendre ! Peut-être faut-il se tourner vers les territoires pour faciliter davantage l’adéquation entre l’offre et la demande. C’est ce qui va nous intéresser dans ce propos liminaire, en vertu de l’article 72 de la Constitution qui dit une chose assez intéressante : « Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l’ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon ». Ce sera le fil conducteur de mon intervention.

Les EPCI, réponse à la crise du logement ?

La crise du logement

- *Un nombre grandissant de familles concerné,*
- *Une exclusion considérable (forte hausse de l’immobilier/hausse plus modérée du pouvoir d’achat).*
- *Les chiffres de la construction battent des records !*

Et si la réponse se trouvait à l’échelle des EPCI ?

Art. 72 de la constitution

«Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l’ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon ».

* Etablissement public de coopération intercommunale.

L'habitat, un enjeu stratégique

L'habitat est un enjeu stratégique et il le sera de plus en plus. Pourquoi ? Parce qu'il conditionne le développement global des territoires en renvoyant à de multiples dimensions : sociale, économique, culturelle ou encore développement durable. On retrouve dans l'habitat toutes les dimensions qui font un projet de territoire.

Or l'habitat en milieu rural – il y a dans cette salle beaucoup de communautés de communes en milieu rural – présente un profil particulier. Il y a une insuffisance de l'offre locative, privée et publique, pour les populations locales et les populations nouvelles qui s'installent sur ces territoires. Rappelons que le parc HLM en milieu rural, tel que l'INSEE le définit, représente 7 % du parc contre 20 % en milieu urbain.

Quel est l'état de l'offre¹ ?

– 1 800 000 résidences principales ne sont pas dotées de tout le confort (40 % du total national), en comprenant seulement deux éléments de confort sur les trois prévus (WC, sanitaires et chauffage central). Ces critères datent un peu, il faudrait y ajouter aujourd'hui l'acoustique et la thermique.

– Le parc est ancien : un logement sur deux date d'avant 1949.

– Le parc est individuel, ce qui veut dire qu'il faut envisager une multiplication des travaux potentiels à entreprendre sur le clos et le couvert.

Il y a persistance d'un parc de logement indigne significatif, Serge Contat vous en parlera tout à l'heure.

Quant à la demande, elle est diverse.

– Il y a le souhait d'une partie de la population locale d'avoir un itinéraire résidentiel au niveau local : les jeunes qui veulent décohabiter, les familles monoparentales qui sont de plus en plus nombreuses, les personnes âgées qui souhaitent se rapprocher des bourgs-centres.

On note également, l'arrivée de nouvelles populations : des ménages avec enfants qui quittent la ville pour s'installer en milieu rural parce que le prix de l'immobilier y est moins élevé et qu'ils pensent y trouver un cadre de vie attrayant².

Ou encore l'installation d'étrangers ou de Parisiens (dans le Limousin ou le Pays-Basque, par exemple) avec des pouvoirs d'achat élevés, ce qui ne va pas sans poser de problèmes à la population locale qui voit les prix de l'immobilier s'élever fortement.

¹ Les chiffres extraits du recensement INSEE de 1999 sont un peu anciens mais les proportions restent d'actualité.

² Cf. Enquête de Mairie-Conseils de 2004.

L'habitat, un enjeu stratégique

L'habitat :

- Une préoccupation stratégique pour les territoires,
- L'habitat conditionne leur développement global, renvoie à de multiples dimensions : sociale, économique, culturelle, développement durable, etc.

Or l'habitat en milieu rural présente un profil particulier :

Côté offre :

- Insuffisance de l'offre locative pour les populations locales et nouvelles

(parc HLM : 7 % du parc contre 20 % en milieu urbain)

- Inconfortable : 1.800.000 résidences principales ne sont pas dotées de tout le confort (40 % du total national)

- Ancien : 1 logement sur 2 date d'avant 1949

- Individuel, ce qui multiplie les travaux potentiels à entreprendre sur le clos et le couvert

7. Persistance d'un parc de logement indigne significatif

Côté demande :

2. La population locale : des jeunes, des familles monoparentales, des personnes âgées qui souhaitent s'installer à proximité du centre bourg, etc.

4. La demande de nouvelles populations :

- Des ménages avec enfants, qui quittent la ville pour une maison avec jardin, un autre cadre de vie (1er motif d'installation selon une enquête de Mairie-Conseils CDC de 2004 « Les nouveaux habitants des territoires ruraux »)

- Des ménages étrangers, retraités ou en quête d'une nouvelle vie. Ils viennent trouver dans les campagnes françaises des biens immobiliers meilleur marché et un cadre de vie préservé.

L'habitat, un enjeu stratégique

La Délégation Interministérielle à l'Action et à la Compétitivité des Territoires parle d'« économie résidentielle ».

L'habitat, le maintien des populations en place, l'arrivée de nouvelles populations, génèrent de nouveaux flux financiers dans l'immobilier et le bâtiment, mais aussi dans l'économie des services (secteur de la santé, de la petite enfance, des personnes âgées, du commerce) et des équipements (écoles, hébergements collectifs, etc).

La Délégation Interministérielle à l'Action et à la Compétitivité des Territoires (DIACT) parle d'« économie résidentielle ». Il y a en effet aujourd'hui des pays, des territoires, qui font de l'habitat un facteur d'attractivité pour attirer des populations, ce qui engendre une demande et un développement des ser-

vices, des transports, des équipements... C'est aussi tout l'enjeu du maintien à domicile des personnes âgées en milieu rural, c'est l'économie de la santé, des services et commerces de proximité... On enclenche une machine économique à partir d'une stratégie résidentielle.

EPCI et politique de l'habitat, une dynamique

Les EPCI ont fait du logement leur première compétence (hors les compétences obligatoires).

Le logement s'est imposé, via la compétence « aménagement du territoire », pour aller aux PLH, puis s'étendre par capillarité aux OPAH et aux autres opérations.

- *PLH : 45 % de taux d'intervention des EPCI « Ruraux »*
- *OPAH : 80 %*
- *Logement social public : 13 %*
- *Accueil des gens du voyage : 13 %*

EPCI et politique de l'habitat, une dynamique

Depuis la loi ATR³, 1992, on observe un mouvement d'intercommunalité extrêmement vif, finalement assez récent. Le logement, or compétences obligatoires est devenu l'une des premières compétences des EPCI. Il s'est imposé, via la compétence aménagement du territoire, compétence obligatoire, à travers

3 Loi relative à l'administration territoriale de la République.

les PLH⁴, puis les OPAH⁵ ou des actions foncières. C'est ainsi que, petit à petit, les EPCI sont descendus au plus près du terrain.

Une enquête de l'Assemblée des Communautés de France (ADCF) montre que 45 % des EPCI en milieu rural sont intervenus au niveau des PLH, 80 % en OPAH, 13 % en logement social public et 13 % pour l'accueil des gens du voyage.

4 Programme local de l'habitat.

5 Opération programmée d'amélioration de l'habitat.

Des évolutions législatives profondes, parfois contradictoires...

- 1. Des logiques décentralisatrice et centralisatrice*
- 2. Des morceaux de compétences aux différents niveaux institutionnels*

*La loi du 13 août 2004, **Libertés et Responsabilités Locales**, accroît la responsabilisation des EPCI en les rendant déléataires de 1er rang pour l'attribution des aides à la pierre.*

Les Départements interviennent en second rang et voient leur rôle social se renforcer (Fonds Solidarité Logement).

*La loi **Engagement National pour le Logement** renforce la « boîte à outils » à disposition des collectivités et fait des départements, avec les PDH, les garants de la cohérence des politiques de l'habitat et de l'articulation entre celles-ci et l'action sociale. Mais, elle propose des produits fiscaux qui ne font pas l'objet de régulation territoriale.*

*L'Etat conserve son rôle central en définissant les objectifs logements nationaux avec le **Plan de Cohésion Sociale** et le **Plan National de Renouvellement Urbain**.*

L'Etat conserve les leviers des aides personnelles et fiscales, et « délègue » les aides à la pierre.

*Avec le **Droit Au Logement Opposable**, il est le garant du droit au logement.*

Des évolutions législatives profondes, parfois contradictoires...

Le cadre législatif de ces dernières années a beaucoup évolué, avec parfois des logiques contradictoires... On a à la fois des logiques décentralisatrice et centralisatrice, ce qui fait que, pour la même question centrale, l'habitat, on a des morceaux de compéten-

ces entre plusieurs niveaux territoriaux. C'est une des difficultés.

La loi Libertés et responsabilités locales de 2004 responsabilise les EPCI en leur donnant la possibilité de devenir déléataires pour l'attribution des aides à la pierre, les départements intervenant en second rang ; ces derniers voient par ailleurs leur rôle social renforcé avec le FSL.

En 2006, la loi Engagement national pour le logement donne aux collectivités territoriales une « boîte à outils », notamment au niveau foncier, mais les politiques fiscales ne sont pas territorialisées... Il peut y avoir « collision » avec une politique programmée au niveau du territoire et les produits fiscaux, je pense notamment aux villes moyennes avec des programmes « de Robien » importants, ou maintenant « Borloo ancien ».

De la même manière, la délégation de compétences doit s'articuler au le Plan de cohésion sociale, qui est défini au niveau national....

Ensuite, pour les zones plus urbaines avec des programmes HLM importants, le Plan national de renouvellement urbain est lui aussi défini au niveau national.

Enfin, l'Etat conserve les leviers des aides personnelles au logement et tout ce qui est fiscal. Et les aides à la pierre ne sont que déléguées. Avec la loi sur le droit au logement opposable, il reste le garant du droit au logement.

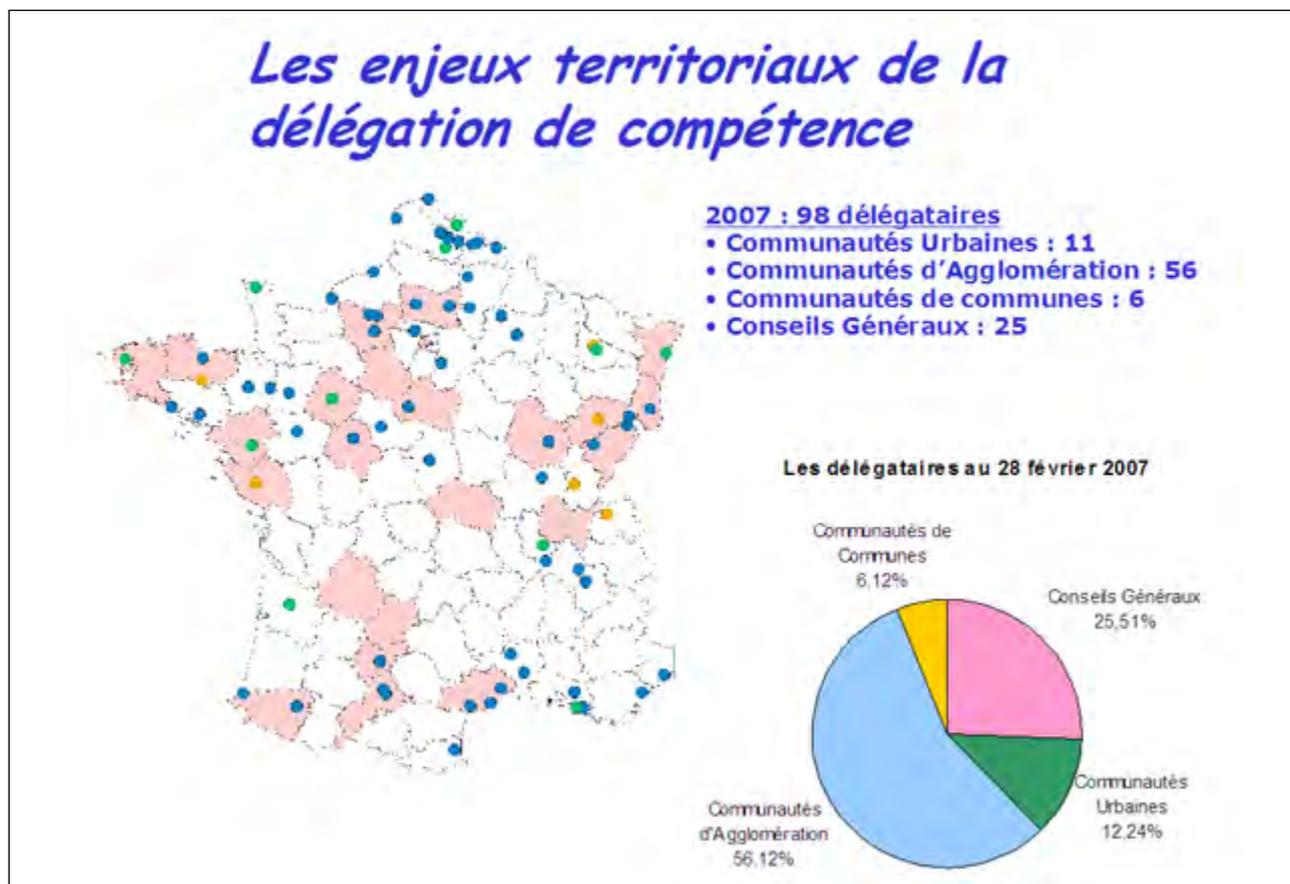
Il y a donc des logiques qui donnent plus de pouvoirs aux EPCI pour mieux coordonner les politiques de l'habitat alors que, dans le même temps, l'Etat conserve un rôle majeur.

Les enjeux territoriaux de la délégation de compétences

Au 3 avril 2007, il y a 98 délégataires : 11 communautés urbaines, 56 communautés d'agglomération, seulement 6 communautés de communes et 25 conseils généraux. Nous constatons une très forte prédominance des communautés urbaines et des communautés d'agglomération, les départements sont un peu plus réticents.

- Les EPCI : Aujourd'hui, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, avec leurs moyens, sont en mesure de présenter des programmes bien bâtis et de négocier des crédits pour mettre en oeuvre les programmes habitat nécessaires aux besoins de leur territoire.
- Les EPCI de moins de 50 000 habitants : A l'origine, le seuil pour la délégation de compétences était fixé à 50 000 habitants. Il a été abaissé puis réintroduit par une circulaire DGUHC⁶ qui demande maintenant un dossier irréprochable à ces EPCI-là. A titre d'exemple, citons la communauté de communes de Lons-le-Saunier et, plus récemment, la CIDERAL. Pour cette dernière, qui comporte 27 258 habitants, 21 communes, la délégation a été accordée à titre exceptionnel... après un certain « lobbying ».

⁶ Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction.



Je ne sais pas si l'ADCF sera là aujourd'hui mais je trouve sa réflexion sur la question intéressante. Bien sûr, un EPCI de moins de 50 000 habitants n'a pas les mêmes moyens qu'une grosse agglomération, mais la délégation peut lui permettre de s'intéresser à la question du logement de plus près, de mettre en place des programmations, de définir des actions foncières, bref, d'avoir une véritable stratégie au niveau de l'habitat. Et on l'a bien vu que pour certains territoires, l'habitat est sans doute un axe essentiel aujourd'hui, peut-être le cœur de leur développement futur.

- Les départements délégataires : Les besoins de l'ensemble de leur territoire devraient également être pris en compte et faire l'objet de politiques appropriées.

De fait, on peut imaginer que, à terme, avec les outils dont ils disposent aujourd'hui – je pense notamment au PDH⁷ qui va se mettre en route –, il sera possible de bien observer et de développer des politiques adaptées.

Mais les départements ne sont pas toujours rassurés... S'ils s'engagent et que demain tous les EPCI – et notamment les gros – sollicitent la délégation de compétence habitat... Une des techniques utilisée pour palier ce problème est sans doute une contractualisation entre le département et les EPCI o chacun fait valoir ses intérêts. L'Indre l'a expérimentée.

7 Plan départemental de l'habitat.

- Les territoires « restants » : Ce sont les territoires –non délégataires, souvent de taille réduite- qui ne seront pas représentés par les départements et qui risquent de voir les besoins habitat de leurs populations moins bien relayés. Il y a là une difficulté.

Le cas des territoires dits interstitiels est le plus délicat. L'Isère illustre bien ce phénomène avec des communautés comme Grenoble, Voiron, Vienne, Bourgoin d'un côté et puis, de l'autre, une dispersion de territoires dit interstitiels. Sur 1,3 million d'habitants, ces territoires représentent environ 250 000 habitants. Le département se demande comment développer une véritable politique de l'habitat avec des territoires aussi éparpillés.

Nous pouvons donc nous demander si le système délégataire ne risque pas, dans certains cas, d'être facteur de nouvelles disparités territoriales.

On peut le craindre pour les territoires « restants », qui peuvent connaître une difficulté à terme, une fragilisation supplémentaire, s'ils ne parviennent pas à faire valoir leurs besoins en amélioration de l'habitat, en construction, et donc en crédits. Je crois que l'enjeu est considérable pour vous.

Le premier bilan 2006 est cependant rassurant. Il montre que les territoires en délégation de compétences représentent : 40 % de la population nationale ; 37 % des objectifs de production de logements à loyers maîtrisés et 40 % des crédits d'intervention de l'ANAH ; 45 % des objectifs de production de logement social public et 44 % des crédits du parc social public.

Les enjeux territoriaux de la délégation de compétence

- **EPCI** : Les communautés d'agglomération et urbaines sont en mesure de faire remonter leurs besoins de façon précise et hiérarchisée, de négocier les crédits nécessaires pour mettre en œuvre leur programme habitat.
- **EPCI de moins de 50.000 habitants** (ex : la CIDERAL, 27.258 habitants, 21 communes, une délégation à titre exceptionnel)

« Compte tenu de leurs moyens, les EPCI auront un programme d'actions à leur échelle, mais avec une vraie problématique. La prise de délégation offre aux communautés l'occasion de s'investir dans la compétence habitat, de piloter une politique locale de l'habitat : Qu'est-ce qu'on fait ? Quelle politique d'accueil met-on en place ? Quels sont nos besoins ? Quelle politique foncière doit-on mettre en œuvre compte tenu de nos objectifs ? Et de traduire cela dans un PLH et une délégation », ADCF.

Les enjeux territoriaux de la délégation de compétence

➤ Pour les départements délégataires, les besoins de l'ensemble de leur territoire devraient être pris en compte, faire l'objet de politiques appropriées.

➤ Les départements délégataires, pour inscrire leur action dans la durée, peuvent utilement passer des conventions avec les EPCI (exemple Indre).

Les territoires « restants » ceux qui ne sont pas « couverts », risquent à l'évidence de voir les besoins habitat de leurs populations moins bien relayés.

Le cas des territoires interstitiels est le plus délicat.

Autrement dit, le système délégataire peut être facteur de nouvelles disparités territoriales.

Le premier bilan de 2006 est à cet égard rassurant, les territoires en délégation de compétence représentent :

8. 40 % de la population nationale

9. 37 % des objectifs de production de logements à loyers maîtrisés et 40 % des crédits d'intervention de l'ANAH

10. 45 % des objectifs de production de logement social public et 44% des crédits du parc social public.

Comment éviter le « décrochage » des territoires « restants » ?

– Nous pensons que les EPCI de taille modeste doivent pouvoir, sous condition d'engagements et de stratégies, s'emparer de la question habitat (ceux qui sont vraiment déterminés, avec de véritables projets, comme la CIDERAL par exemple).

– Les départements doivent s'organiser et s'engager. De nombreux EPCI, aux moyens limités, interstitiels, qui n'iront pas à la délégation du fait, notamment, de leur taille, doivent être représentés par leur département.

– Il faut permettre aux EPCI non délégataires, y compris les plus petits, l'accès aux PLH pour qu'ils soient mieux pris en compte par les PDH et les Préfets de région qui font les arbitrages de crédits au niveau régional et départemental. Comme l'Etat s'est retiré du financement des PLH, il serait intéressant que les départements s'engagent dans le cadre de liens contractuels avec les EPCI.

Il convient enfin que l'Etat, garant de l'équité territoriale, manifeste une attention particulière envers les territoires « restants ».

Une « boîte à outils » à adapter

Une « boîte à outils » est à votre disposition. Il convient de la faire évoluer. Par exemple, en facilitant aux EPCI l'accès aux outils de connaissance du parc privé – ils sont aujourd'hui très nombreux – pour donner plus de lisibilité à la question complexe du logement, particulièrement au niveau du parc privé. Egalement, en mettant de la cohérence avec les PDH pour mieux organiser les politiques au niveau départemental. Enfin, par la promotion des PLH, nous venons de l'évoquer. La question du maintien à domicile des personnes âgées et de l'adaptation des logements nous tient

particulièrement à cœur. Si le Plan de cohésion sociale s'est d'abord penché sur l'offre à loyers maîtrisés et l'insalubrité, questions les plus aiguës, nous ne devons pas pour autant oublier la problématique des propriétaires occupants très modestes, particulièrement présente en milieu rural. L'intérêt au niveau national est bien que les personnes restent chez elles le plus longtemps possible. De toute façon, les équipements collectifs ne pourront pas tous les accueillir d'ici quelques années.

Le programme de l'ANAH pour l'adaptation des logements, d'un montant de 50 millions d'euros, vient à point nommé. Il est important qu'il soit poursuivi.

Une boîte à outils à adapter

Bonifier les outils de planification, en faciliter l'utilisation

- Faciliter l'accès aux outils de connaissance du parc privé
 - Mettre de la cohérence avec les PDH
 - Promouvoir les PLH
- La question de la cohérence entre Plan de Cohésion Sociale et besoins locaux.

Exemple : le maintien à domicile et l'adaptation des logements

Les propriétaires occupants de condition très modeste sont les grands oubliés du Plan de Cohésion Sociale.

Or, et notamment dans les territoires ruraux, ils sont majoritaires... et vieillissants. Leur maintien à domicile suppose des travaux d'adaptation de leur logement.

Le programme de 50 M€ lancé, début 2007, par l'ANAH vient à point nommé.

Une chaîne d'acteurs et des politiques publiques complémentaires

La mobilisation d'une chaîne d'acteurs complémentaires

- Une chaîne de compétences **interdépendantes**
 - Le maître d'ouvrage doit s'assurer du bon fonctionnement de la chaîne immobilière.
 - Il doit s'inscrire dans une logique de projet.
- La nécessité de maîtres d'ouvrage « **entrepreneurs et outillés** »
 - La « boîte à outils » doit être plus accessible pour les collectivités territoriales
- Répondre aux **besoins d'ingénierie**
 - Les territoires ruraux ne doivent pas être oubliés

Aller vers des politiques publiques complémentaires

Il convient que les différents niveaux institutionnels jouent des rôles complémentaires et coordonnés.

Il semble que si le paysage institutionnel est complexe, des dynamiques apparaissent, permettant d'aller vers une complémentarité réussie.

Une chaîne d'acteurs et des politiques publiques complémentaires

Une politique de l'habitat n'est pas l'affaire d'un seul organisme. Il faut des personnes qualifiées pour intervenir sur l'information logement, sur l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour accompagner les particuliers dans leur montage de projet, des maîtres d'œuvre et des artisans qui sachent conduire un chantier d'adaptation du logement, il faut boucler les plans de financement avec les banques...

C'est l'ensemble des maillons de la chaîne immobilière qui est nécessaire pour construire une politique de l'habitat ! Par exemple, et le SIRES du Cher nous en parlera, une politique d'offre à loyers maîtrisés nécessite en parallèle un outil de gestion social pour sécuriser les investisseurs.

S'il est important que les maîtres d'ouvrage soient « entrepreneurs et outillés », nous regrettons cependant que les outils fabriqués soient trop souvent des outils à destination d'experts. Ils gagneraient à être simplifiés et élaborés en direction des collectivités territoriales.

Il faut bien sûr plus de crédits d'ingénierie, notamment dans les territoires ruraux souvent pénalisés par rapport aux territoires urbains.

Nous avons parlé des évolutions législatives, compliquées car centralisatrices et décentralisatrices à la fois, et vu que l'habitat était une question centrale. Nous allons nous interroger maintenant sur la coordination et la complémentarité des politiques publiques au travers des différents acteurs pour la mise en œuvre de politiques vraiment adaptées localement aux besoins des populations. Et, il nous semble que les dynamiques à l'œuvre vont dans le bon sens.

Les EPCI délégataires

La compétence logement, du PLH à ses applications concrètes sur le terrain, est particulièrement prisée par les EPCI. Nous pensons de ce fait qu'ils peuvent jouer un rôle « d'ensemblier » des politiques de l'habitat. A travers, les PLH, les intercommunalités fédèrent les communes.

Comme délégataires, elles peuvent gérer les FSL intercommunaux et autres CLAH⁸. Par ailleurs, la commune peut faire remonter à son niveau la gestion du contingent.

On pourrait imaginer une expérimentation permettant d'aller plus loin encore avec la gestion des politiques sociales des départements ou la politique du droit des sols des communes, par exemple le permis de construire.

L'idée est d'avoir un niveau qui coordonne l'ensemble de ce qui fait une politique de l'habitat. Il me semble que les EPCI peuvent favoriser l'adéquation entre l'offre et la demande de logement et répondre ainsi plus efficacement à la crise du logement.

Les conseils généraux

Leur rôle est extrêmement important dans le domaine du logement. Ils jouent un rôle « solidaire » entre les populations et les territoires « les plus riches et les plus démunis ».

Ils agissent aujourd'hui sur des thématiques précises comme celles des personnes âgées ou de l'insertion sociale et aident les territoires à dominante rurale ainsi que ceux situés sur les franges des EPCI délégataires.

Ils ont également vocation à mettre de la cohérence dans les politiques de l'habitat dans le cadre des PDH ou, comme délégataires, à représenter les besoins des EPCI de taille modeste.

8 Commission Locale d'Amélioration de l'Habitat

Les conseils régionaux

Du fait de la délégation de compétences, les conseils régionaux se sont un peu retirés de leur politique « traditionnelle », comme le soutien aux OPAH, par exemple. Ils ont sans doute un rôle à jouer dans le sillage de leurs compétences de développeur et d'aménageur avec des aides au développement durable – foisonnantes aujourd'hui – ou la mise en œuvre de programmes logement destinés aux apprentis, étudiants, saisonniers, qui rentrent dans le cadre de leurs politiques de développement économique, de formation, etc.

L'Etat

L'Etat doit promouvoir son rôle de « stratège et de garant de la cohésion sociale et territoriale » avec quatre grandes fonctions :

- Il est financeur, il doit alimenter financièrement les délégations et il doit le faire durant toute la durée de la convention !
- Il est l'évaluateur des politiques, il délègue les aides à la pierre dans le cadre de conventions qu'il négocie et dont il est chargé d'exercer le suivi.

Il est le législateur. Garant de la cohésion sociale et territoriale, il fait des lois qu'il doit faire respecter. Il est un centre de ressources, d'ingénierie et d'appui territorial. Cette fonction, qui doit sans doute s'approfondir et se développer, est un appui en ingénierie aux collectivités territoriales qui en font la demande. Nous avons l'exemple de la région PACA où le CETE d'Aix-en-Provence, les DASS du Var et des Bouches-du-Rhône travaillent ensemble sur la question de l'habitat indigne pour offrir l'ingénierie aux collectivités territoriales qui souhaitent être assistées dans ce champ-là.

Je conclurai en insistant sur la place centrale qu'occupe l'habitat, sur la démarche de coordination des compétences qu'il faut mener à bien et sur le rôle majeur que peuvent jouer les EPCI dans cette dynamique.

Une chaîne d'acteurs et des politiques publiques complémentaires

EPCI délégataires

« Ensembliers des politiques de l'habitat »

La compétence logement est prisée des intercommunalités.

Avec les PLH, elles fédèrent les communes.

Comme délégataires, elles peuvent gérer les FSL intercommunaux et autres CLAH.

Il conviendrait d'organiser des remontées vers les intercommunalités délégataires des :

- Politiques sociales des départements,
- Politiques de droit des sols des communes (par ex. permis de construire)

Conseils Généraux

Un rôle « solidaire » entre les populations et les territoires

Ils agissent sur :

- Des lignes thématiques (personnes âgées, insertion sociale)
- Des territoires situés sur les franges des EPCI délégataires ou les espaces à dominante rurale.

Dans le cadre des PDH, ils ont vocation à mettre de la cohérence dans les politiques de l'habitat.

Comme délégataires, ils ont vocation à répondre aux besoins des territoires où les EPCI, de taille modeste, ont décidé de ne pas y aller. Ces relations peuvent être utilement contractualisées.

Conseils Régionaux

Un rôle dans le sillage de leurs compétences de développeur et d'aménageur

Développement de leurs actions habitat situées dans le prolongement de leur cœur de compétences avec :

- Une multiplication des aides liées au développement durable
- La mise en œuvre de programmes logements destinés aux apprentis, étudiants et saisonniers, etc.

DÉBAT AVEC LA SALLE

André Trochon, vice-président de la communauté de communes d'Avranches

J'ai trouvé très bien ce qui vient de nous être présenté mais, hélas, dans mon département, le conseil général ne fonctionne pas bien, et l'ANAH guère mieux. Pour que les choses évoluent, il serait vraiment nécessaire de « dépoussiérer un peu le quartier ».

Michel Pelenc

Un des messages de mon intervention est justement de ne compter que sur ses propres forces... Appelez-nous, on vous conseillera. En tout cas, au niveau des EPCI, il y a un enjeu fondamental sur la question du logement.

Patrice Ménard, chargé d'animation habitat au pays des Vallées d'Anjou

Ne pensez-vous pas que les SCOT⁹ pourraient être une réponse pour veiller à une bonne cohérence entre les politiques de l'habitat ?

Michel Pelenc

Les SCOT se mettent en place, quelques-uns ont été approuvés, et le volet habitat commence à se développer. Je crois qu'ils peuvent être intéressants pour les territoires ruraux pour mettre en exergue la question de l'habitat qui devra ensuite être prise en compte dans le cadre des PLH et PLU¹⁰.

Dominique Annetta, maire de La Frenaye

Je suis responsable du SCOT et du PLH au niveau d'un pays. Début janvier, on nous a dit que les communes avaient le droit de faire des logements aidés, mais quand on a présenté le projet, l'État nous a répondu qu'il fallait obligatoirement passer par des bailleurs sociaux. Où est la vérité ? Il y a là un double langage.

Michel Pelenc

Je crois comprendre que vous parlez du logement social public, or aujourd'hui cette journée porte sur le logement social privé. Je pense que Nicolas Rousseau peut vous répondre sur les PLUS¹¹ et les PLAI¹².

Nicolas Rousseau

Vous parlez du décret du 5 janvier 2007 qui permet maintenant à des communes de mobiliser des financements PLUS neufs pour construire du logement social public quand un organisme HLM n'est pas en mesure de construire ces logements sur le territoire

de la commune. La DGUHC nous a dit que cela reposait sur une négociation avec la DDE¹³ et qu'il fallait apporter la preuve que l'office HLM n'était pas en mesure de construire.

Gérard Devaux, communauté de communes du Caudrésis

A-t-on une expérience d'une délégation accordée à un organisme au niveau d'un pays ?

Michel Pelenc

Seuls les EPCI et les départements peuvent être délégataires. Les pays ne sont pas concernés.

Laurent Colobert, directeur d'Habitat et Développement Bretagne

Je voudrais revenir sur la cohérence des politiques de l'habitat et citer quelques exemples en Bretagne, dont le pays de Saint-Malo qui vient d'arrêter le PADD¹⁴ de son SCOT dans lequel figure la prescription pour tous les EPCI de mettre en place un PLH, ceci pour utiliser le SCOT comme un outil de cohérence des PLH : une sorte de commission inter-PLH qui coordonnerait toutes ces politiques pour assurer une cohérence à l'échelle du pays. Le pays de Rennes l'a fait depuis longtemps et le pays de Brocéliande y réfléchit actuellement.

Je trouve intéressant que, sur un même pays, toutes les collectivités mettent en place un PLH. J'ai l'exemple d'un territoire où les élus veulent contraindre, par des mesures fortes, les promoteurs à produire du logement social dans les opérations privées. Or, si la collectivité voisine ne fait rien, cela va générer une concurrence inutile au regard des besoins en logement des populations de condition modeste... Cela me paraît donc être un outil intéressant.

Michel Pelenc

Merci de cette précision...

9 Schéma de cohérence territoriale.

10 Plan local d'urbanisme.

11 Prêt locatif à usage social.

12 Prêt locatif aidé d'intégration.

13 Direction Départementale de l'Équipement.

14 Projet d'aménagement et de développement durable.

2. Le droit au logement opposable : comment ça marche ?

Nicolas Rousseau, chargé de mission à la Fédération Habitat et Développement

En complément à cette première présentation qui a permis de situer le contexte, je vais faire un zoom sur le droit au logement opposable (DALO), voté dans le cadre de la loi du 5 mars 2007, publiée au Journal Officiel du 6 mars 2007.

Du droit au logement au droit au logement opposable

Le droit au logement apparaît en 1982 dans le cadre de la loi Quillot. Il est complété en 1990 par l'article 1er de la loi Besson : « Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de

la nation. » Enfin, en mars 2007, la loi DALO institue le droit à un logement décent et indépendant, qui va devenir opposable, comme le droit à la santé ou à l'éducation. Cette loi confère désormais une obligation de résultats effective et progressive. Peut actionner ce droit au logement opposable toute personne répondant aux deux conditions cumulatives suivantes :

- Résider sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence (définies par décret en Conseil d'Etat).
- Etre dans l'incapacité d'accéder par ses propres moyens à ce logement décent et indépendant ou de s'y maintenir.

Le droit au logement : le chemin vers l'opposabilité

- Apparition du droit à l'habitation avec la loi Quillot en 1982
- Art. 1er de la loi Besson en 1990. « Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation »
- Avec la loi DALO de mars 2007, le droit à un logement décent et indépendant devient opposable comme le droit à la santé et à l'éducation
Cette loi confère désormais une obligation de résultats effective et progressive.

Le droit à un logement décent et indépendant, garanti par l'Etat, est offert à toutes les personnes qui répondent aux deux conditions cumulatives suivantes :

- **Elles résident sur le territoire français de façon régulière et dans des conditions de permanence** définies par décret en Conseil d'Etat.
- **Elles ne sont pas en mesure d'accéder par leurs propres moyens à un logement décent et indépendant et de s'y maintenir** : sont visées,
 - les personnes sans domicile fixe,
 - les personnes très mal logées vivant à l'hôtel, dans des campings à l'année, en sur-occupation, en habitat fortement dégradé ou sans le confort minimum, mais également les personnes mal logées ne disposant pas d'un logement répondant aux normes de décence.

- . Toute personne qui, résidant sur le territoire français de façon régulière et stable, n'est pas en mesure d'accéder par ses propres moyens à un logement décent ou s'y maintenir peut exercer **un recours amiable devant la commission de médiation...**
- et à défaut de proposition de logement ou d'accueil en structure adaptée, **un recours contentieux devant le tribunal administratif ;...**
-celui-ci peut **ordonner** non seulement le logement, ou le relogement, *mais aussi l'hébergement* du demandeur **par l'Etat qui est donc le garant du droit au logement.**

La procédure du droit au logement opposable

Toute personne éligible au droit au logement opposable pourra, dans un premier temps, faire un recours amiable devant la commission de médiation départementale. A défaut de proposition de logement de la part de cette commission, elle pourra dans un deuxième temps faire un recours contentieux devant le tribunal administratif, lequel pourra ordonner le logement, ou le relogement, mais aussi l'hébergement du demandeur par l'Etat, garant de la mise en œuvre du droit au logement.

Le recours amiable

- Le recours à la commission départementale de médiation

La loi rend obligatoire sa création dans tous les départements avant le 1er janvier 2008. Sur les 78 créées à ce jour, toutes ne sont pas opérationnelles. Cette commission est composée de quatre collègues, dont les représentants du conseil général et des EPCI ayant signé un accord collectif intercommunal (selon l'article 70 de la loi ENL¹⁵ qui permet à un EPCI de signer un accord avec des bailleurs HLM ou SEM pour

15 Loi portant engagement national pour le logement.

gérer l'attribution des logements sociaux locatifs sur son territoire). Cet accord comporte, pour chaque bailleur social, un engagement annuel d'attribution de logements à des personnes défavorisées, repérées notamment dans le cadre du PDALPD¹⁶. Selon la loi, le demandeur faisant appel à cette commission peut se faire assister par des associations oeuvrant dans le domaine du logement, agréées loi Besson.

La commission peut être saisie sans délai par les demandeurs dit prioritaires qui sont :

1. Les personnes dépourvues de logement.
2. Les personnes logées dans des locaux sur-occupés ou indécents et qui ont : soit au moins un enfant mineur, soit un enfant handicapé, soit au moins une personne à charge présentant un handicap.
3. Les personnes menacées d'expulsion sans possibilité de relogement.
4. Les personnes logées ou hébergées dans des logements de transition.
5. Les personnes logées dans des conditions indignes, insalubres ou dangereuses.

Tous les autres demandeurs de logements locatifs sociaux pourront mobiliser ce recours amiable s'ils n'ont reçu aucune proposition adaptée à leur demande de logement à l'expiration d'un délai d'attente « anormalement long », lequel est défini par arrêté préfectoral.

16 Plan départemental d'action pour le logement des plus démunis.

Etape 1: le recours amiable devant la commission départementale de médiation

La loi oblige à la création de commissions de médiation dans tous les départements avant le 1er janvier 2008.

A défaut, le demandeur pourra engager directement un recours contentieux devant la juridiction administrative sous certaines conditions (Etape 2).

A noter :

- 1/ créées en 1998, seules 78 commissions ont été instaurées et certaines ne fonctionnent pas
- 2/ 4 collèges à parts égales dont les représentants du Conseil général et **des EPCI ayant signé un accord collectif intercommunal (1)**
- 3/ les demandeurs de logement qui disposent d'un droit de recours pourront, dans la phase de médiation, se faire assister par certaines associations « spécialisées » et agréées par le Préfet

(1) Article 70 de la loi FNL : Un accord collectif intercommunal pourra être conclu par les EPCI dotés d'un PLH avec les bailleurs HLM et SEM disposant d'un patrimoine locatif social dans le ressort territorial de l'EPCI. Comme l'accord collectif départemental, l'accord intercommunal comporte pour chaque bailleur social un engagement annuel d'attributions de logement à des personnes défavorisées, notamment celles dont les besoins ont été identifiés par le PDALPD.

Le recours amiable :

La commission peut être saisie, **sans délai**, par certains demandeurs de logements sociaux prioritaires bénéficiant, à ce titre, d'un numéro d'enregistrement unique et considérés comme prioritaires (si pas d'attribution d'un logement HLM)

Les personnes prioritaires

- 1- **dépourvues de logements** : les personnes sans domicile fixe ainsi que les personnes privées de domicile personnel ;
- 2- logées dans des locaux manifestement **suroccupés ou ne présentant pas le caractère de la décence**, et qui ont, **soit** au moins un **enfant mineur**, **soit un enfant présentant un handicap**, **soit** au moins **une personne à charge présentant un handicap** ;
- 3- **menacées d'expulsion sans relogement** ;
- 4- **hébergées ou logées temporairement** dans un établissement ou un logement de transition ;
- 5- logées dans des **locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux**.

Le recours amiable : pour les autres demandeurs de logements locatifs sociaux :

Quand le demandeur n'a reçu aucune proposition adaptée en réponse à sa demande de logement à l'expiration d'un délai d'attente anormalement long (défini par des arrêtés préfectoraux)

Etape 1 : le rôle de la commission départementale de médiation suite à un recours amiable

Désignation au Préfet des personnes prioritaires

Avec la détermination des caractéristiques du logement adapté à leurs besoins

Notification par écrit au demandeur de la décision qui doit être motivée

- Le rôle de la commission départementale de médiation

La commission désigne au préfet les personnes qu'elle considère prioritaires dans le cadre d'un logement, d'un relogement ou d'un hébergement, ainsi que les caractéristiques du logement adapté à leurs besoins. Elle notifie ensuite la décision, motivée, au demandeur.

- Le rôle du préfet

A la suite de cette décision, le préfet désigne chaque demandeur prioritaire à un bailleur social disposant de logements conformes à la demande et situés dans un périmètre qu'il définit ; il fixe également le délai dans lequel le relogement doit être fait. Cette désignation s'impute sur ses droits à réservation au titre

du contingent préfectoral. C'est dans ce cadre que l'Etat est garant du droit au logement.

Le préfet a également la possibilité de proposer un logement dans le parc privé conventionné. Pour être éligibles, les bailleurs doivent répondre à l'une des deux conditions inscrites dans la loi :

S'engager sur des conditions spécifiques d'attribution dans le cadre du conventionnement ANAH (conventions sociales et très sociales).

Donner à bail son logement à un organisme public ou privé en vue d'une sous-location, meublée ou non.

Selon une source ANIL, qui reste à confirmer, le préfet ne serait tenu de présenter qu'une seule offre de logement. Ce qui veut dire que, sauf à en contester les caractéristiques devant le tribunal, dans la deuxième étape de recours contentieux, le demandeur qui n'accepterait pas l'offre perdrait son droit au logement pour une durée indéterminée.

Etape 1 : le rôle du préfet suite à un recours amiable

Désignation des personnes prioritaires à un bailleur social...

A la suite de la décision de la commission, le préfet désigne chaque demandeur à un organisme bailleur disposant de logements correspondant à la demande et situés dans un périmètre qu'il définit, en fixant le délai dans lequel celui-ci est tenu de le loger.

Son choix doit être effectué après avis du maire de la commune concernée et tenant compte des objectifs de mixité sociale

Cette désignation s'impute sur ses droits à réservation au titre du contingent préfectoral

A noter : en cas de délégation du contingent préfectoral au maire ou au président de l'EPCI, le préfet demande au délégataire de procéder à la désignation (en cas de refus, le Préfet a un droit de substitution).

Etape 1 : le rôle du préfet suite à un recours amiable

... Proposition de logement dans le parc privé conventionné...

Le préfet peut également proposer au demandeur un logement faisant l'objet d'une convention sociale ou très sociale conclue entre l'ANAH et le propriétaire.

Les conditions pour être bailleurs privés « conventionnés attributaires » :

1. S'engager sur des conditions spécifiques d'attribution dans le cadre du conventionnement ANAH (APL)
OU
2. Donner à bail son logement à un organisme public ou privé en vue d'une sous-location, meublée ou non

... Il semblerait que le préfet ne soit tenu de présenter qu'une seule offre de logement.

Aussi, sauf à en contester les caractéristiques devant le tribunal, **le demandeur qui ne l'accepterait pas devrait perdre son droit au logement pour une durée indéterminée.**

Le recours contentieux

En cas d'échec du recours amiable, le demandeur peut faire un recours contentieux devant une juridiction administrative qui va permettre l'obtention effective d'un logement. C'est la notion d'opposabilité.

L'ouverture du recours contentieux est fixée très précisément par la loi :

A compter du 1er décembre 2008 pour les demandeurs prioritaires ayant le droit de saisir sans délai la commission de médiation.

A compter du 1er janvier 2012 pour les demandeurs de logements locatifs sociaux.

Dans le cadre de ce recours, le magistrat va ordonner à l'Etat de loger, ou reloger, le demandeur (via le contingent préfectoral). Il peut assortir son injonction d'une astreinte financière pour le contraindre à exécuter sa décision, ceci pour l'accélérer mais également pour alimenter un fonds d'aménagement urbain régional destiné aux communes et aux EPCI dans le cadre du financement de leurs actions foncières ou immobilières en faveur du logement locatif social.

Etape 2 : Le recours contentieux devant la juridiction administrative en cas d'échec de l'étape 1

Ce recours juridictionnel doit permettre l'obtention effective d'un logement en cas d'échec du recours amiable

Date d'ouverture du recours en contentieux

- à compter du **1er décembre 2008**, pour les cinq catégories de demandeurs de logements les plus prioritaires ayant le droit de saisir sans délai la commission de médiation.
- 5. à compter du **1er janvier 2012**, pour les autres personnes éligibles au logement social qui n'ont pas reçu de réponse à leur demande de logement à l'expiration d'un délai anormalement long.

Le magistrat ordonne à l'Etat de loger ou de reloger le demandeur dès lors qu'il constate que la demande, reconnue comme prioritaire par la commission, doit être satisfaite d'urgence et qu'un logement tenant compte de ses besoins et de ses capacités ne lui a pas été offert.

(Instrument de l'autorité responsable du droit au logement (Etat) pour s'acquitter de cette obligation: le contingent préfectoral soit 30 % du patrimoine de chaque bailleur social)

Enfin, le magistrat peut assortir son injonction d'une astreinte financière pour contraindre l'Etat à exécuter sa décision.

Cette astreinte financière est versée à un fonds d'aménagement urbain régional qui doit permettre aux communes ou aux EPCI de financer leurs actions foncières ou immobilières en faveur du logement locatif social.

Une démarche expérimentale pour les EPCI délégataires à la pierre

A l'instar de l'Etat, et dans la dynamique du processus de décentralisation, les EPCI délégataires du droit à la pierre peuvent, à titre expérimental, devenir garants du droit au logement sur leur territoire pendant une période de 6 ans. Un contrat est passé entre l'Etat, les communes membres de l'EPCI et les départements

concernés, assorti de la délégation des principaux instruments de l'Etat en matière de politique du logement : la gestion du contingent préfectoral ; les outils de lutte contre l'insalubrité, le saturnisme et les immeubles menaçant de ruine ; la responsabilité de la mise en œuvre des procédures de réquisition ; enfin – cela reste encore à définir – la délégation de tout ou partie des compétences confiées au département dans le domaine de l'action sociale.

A noter : à titre expérimental, les EPCI délégataires des aides à la pierre peuvent devenir garants du droit au logement pendant 6 ans

Transfert de responsabilité pour la mise en œuvre du droit au logement

- **Un contrat avec l'Etat, les communes membres de l'EPCI et les départements concernés**
- **Un contrat assorti de moyens : délégation des principaux instruments de la politique du logement**
 - **Contingent préfectoral**
 - **Lutte contre l'insalubrité et le saturnisme**
 - **Lutte contre les immeubles menaçant de ruine**
 - **Responsabilité de la mise en œuvre des procédures de réquisition**
 - **Délégation de tout ou partie des compétences confiées au département en matière d'action sociale (certaines prestations légales d'aide sociale à définir)**

En conclusion

L'obligation de résultats à court terme implique des outils et des moyens financiers. Trois objectifs prioritaires conditionnent la mise en œuvre du DALO :

- La mise en place des commissions de médiation, qui doit être achevée dans l'ensemble des départements avant le 1er janvier 2008. J'incite donc les EPCI à se focaliser sur ce point pour s'inscrire dans cette démarche.
- La mobilisation de l'offre de logements existants dans le cadre du PDALPD pour les ménages concernés avant la fin 2008. Il reste seulement deux années pour répondre en amont à ces besoins...
- Le déblocage de budgets logement, dont ANAH, à la hauteur de l'enjeu pour garantir la production de logements adaptés aux besoins des demandeurs avant la fin de l'année 2012 ; c'est à cette date que tous les demandeurs de logements locatifs sociaux aujourd'hui en recherche de logement pourront saisir la commission de médiation ou faire un recours contentieux.

D'après Michel Mouillart, professeur à Paris X, expert en politiques du logement : « Si l'on veut loger le million de personnes éligibles au DALO, il faudra construire 180 000 à 200 000 logements sociaux pendant six à dix ans. » (Le Moniteur du 30 mars 2007). Quant au rapport 2007 de la Fondation Abbé-Pierre sur l'état du mal-logement en France, il comptabilise, concernant les seuls publics prioritaires, un besoin de près de 2 millions de logements. Comment répondre à cet énorme défi ?

- Dans le cadre de la loi DALO, des objectifs ont été annoncés pour la production de logements locatifs sociaux : 180 000 logements PLAI et PLUS et 40 000 logements sociaux ou très sociaux pour l'ANAH (estimation) sur la période 2007-2008. Donc un total de 220 000 logements qui pourrait être programmé sur deux ans.
- Les crédits de l'ANRU¹⁷ ont été augmentés, ainsi que les crédits alloués pour les places d'hébergement.
- L'accession sociale à la propriété a été développée via le portage foncier.
- L'article 55 de la loi SRU¹⁸ va être étendu à l'horizon 2014.
- Enfin, la mise en place d'outils urbanistiques pour favoriser la mixité et la diversité sociale dans les documents d'urbanisme (servitudes) et encourager le développement de l'offre locative sociale dans les programmes de construction.

Voilà notre « boîte à outils ». Les moyens augmentent mais sont encore insuffisants. A terme, de nouveaux financements devront être engagés pour répondre vraiment aux objectifs de la loi DALO. L'enjeu est énorme et nous avons une obligation de résultats pour les échéances de 2008 et 2012.

¹⁷ Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine.

¹⁸ Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

DALO : une obligation de résultats à atteindre à court terme... qui nécessite la mise en place effective d'outils et de moyens financiers

- . La mise en place des commissions de médiation dans tous les départements avant le 1er janvier 2008
- . La mobilisation de l'offre de logements existants, dans le cadre des PDALPD, pour les ménages concernés avant la fin 2008
- . Des budgets « logement dont ANAH » à la hauteur de l'enjeu pour garantir la production nécessaire de logements adaptés aux besoins des demandeurs avant la fin de l'année 2012.

Tenir ces trois objectifs prioritaires, afin d'éviter aux ménages concernés par la loi DALO d'engager des procédures de recours devant les tribunaux administratifs.

Les ménages prioritaires pour les commissions de médiation en 2007 / 2008

: **Michel MOUILLART, Professeur à Paris X, Expert Politique du logement**

« Si l'on veut loger le million de personnes éligibles au DALO, il faudra construire de 180 000 à 200 000 sociaux par an pendant six à 10 ans »,
Source : *Le Moniteur du 30 mars 2007*

Rapport FAP : Population concernée à compter du 31 décembre 2008 :

Source : *Rapport FAP « mal logement » 2007 via UNIOBSS*

Population concernée	Nombre de personnes	Nombre de logements
Les personnes menacées d'expulsion sans logement (impayés de loyer de plus de 2 mois) (Personnes occupants sans titre)	722 500 160 645	353 258
Les personnes hébergées temporairement (personnes privées de domicile personnel)	974 600	650 000
Les personnes logées dans des taudis ou des habitations insalubres (personnes vivant dans des logements dépourvus de confort de base)	1 150 000	460 000
Les SDF	100 000	100 000
Les ménages avec enfants dans des logements indécents (situation de surpeuplement accentué)	1 037 000	415 000
Total de logements très sociaux pour 2007 / 2008	4 144 745 personnes	1 978 258 logements

Le développement de l'offre de logements Sociaux et des places d'hébergement dans le cadre du DALO

PCS 2007 et 2008 renforcé :

2. Logts locatifs sociaux publics : 180 000 PLA-I et PLUS

3. Logts locatifs sociaux privés ANAH APL: 40 000 logements

(estimations 2007 - 2008)

Augmentation des crédits ANRU

Augmentation des crédits alloués pour les places d'hébergement

Développement de l'accession sociale à la propriété avec le portage foncier

Extension de l'article 55 de la loi SRU à l'horizon 2014

Une meilleure prise en compte de la mixité et de la diversité sociale dans les documents d'urbanisme (servitudes)

....

Une boîte à outils à actionner

.....et de nouveaux moyens financiers à débloquent pour répondre aux objectifs du DALO

DÉBAT AVEC LA SALLE

Claude Fouyat, président de la communauté de communes du pays de Chambaran

Je note que les commissions départementales de médiation sont créées à compter du 1er janvier 2008. A partir de quelle date les recours amiables pourront-ils être examinés par ces commissions ?

Nicolas Rousseau

Comme je vous le disais, des commissions existent déjà. Elles ont évolué dans le cadre de la loi ENL, puis leur rôle et leur composition ont été modifiés par la loi DALO. Le recours auprès de ces commissions est sans délai pour les personnes prioritaires. Pour le recours contentieux, les dates sont 2008 et 2012.

Blandine de Billy, assistante sociale, communauté de communes de Puiseaux

Bien souvent des familles sont expulsées de leur logement en raison d'impayés de loyers. Je pense qu'il serait intéressant de faire un travail avec elles, notamment en développant les actions proposées par les travailleurs sociaux qui interviennent sur l'accompagnement social lié au logement. Si nous traitions cette question à la source, la demande de logement diminuerait d'autant. Là, nous ne faisons que déplacer le problème.

Serge Contat

J'ai tout à fait la même intuition que vous. La loi DALO s'intéresse d'abord au flux d'entrée. Je me suis interrogé, avec un certain nombre d'acteurs de terrain – bailleurs, services sociaux, services des APL¹⁹ –, et mon diagnostic, sans réponses arrêtées à ce jour, est que nous sommes dans une situation quelque peu ubuesque. En effet, en cas de difficultés de loyer, la sanction qui est la perte d'aides au logement met un temps fou à se mettre en œuvre et génère des impayés de loyers considérables que plus personne ne sait prendre en charge. Sans compter l'énergie dépensée qui épuise tous les acteurs de terrain.

J'entends parler dans le débat de la nécessité d'une deuxième loi concernant l'entrée dans le logement, le rôle des communes... Je pense que ce n'est pas la bonne priorité. Nous devons d'abord traiter de manière correcte et responsable les problèmes de sortie du logement.

Si vous avez des suggestions de dispositifs opérationnels, les propositions sont rares... Je suis preneur !

Un sujet que je pressens comme important est le maintien d'une partie des aides personnelles, AL²⁰ ou APL, de manière à ce que la dette de loyer n'enfle pas dans des proportions aussi importantes, ce qui a un effet totalement dissuasif pour les bailleurs. Cela rejoint d'ailleurs la question de la capacité pour les communes d'être bailleurs. Ces sujets sont difficiles et nous manquons de diagnostics approfondis.

Jean-Marc Giroudeau, urbaniste au parc naturel régional Oise-Pays de France

Je m'intéresse à la question d'obligation de résultats qui me paraît sous-tendre une nécessité d'évaluation. Savez-vous comment cette évaluation peut se mettre en place ?

Nicolas Rousseau

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi DALO, un comité de suivi national a été mis en place, dont le premier rapport paraîtra je crois en octobre 2007, pour suivre l'application de cette loi et rendre compte de cette obligation de résultats. L'ANAH et la Fédération Habitat et Développement sont membres de cette commission.

Serge Contat

Je crois que vous avez prononcé le mot peut-être le plus important. Philosophiquement, ce qui change aujourd'hui par rapport à tout ce qui a pu se faire dans le domaine du logement c'est que, dans ce dispositif législatif, on se place dans une optique d'obligation de résultats qui détermine l'action des intervenants et la mise en œuvre des procédures et des moyens financiers.

Depuis son origine, la politique du logement, dont les principaux outils se sont mis en place au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, s'est plutôt inscrite dans des logiques descendantes : on invente des opérateurs, des produits financiers, des plafonds divers et variés de ressources et on les « lâche dans la nature » en espérant que cela fonctionne... Or quel constat faisons-nous aujourd'hui ? Si l'on se réfère au rapport de la Fondation Abbé-Pierre, 6 millions de personnes (toutes catégories de publics confondus) connaissent des difficultés de logement.

La grande nouveauté de cette loi est de partir d'abord de la base, des situations individuelles, pour mettre ensuite en ordre de marche les dispositifs financiers et institutionnels. Les pays européens qui ont de bons résultats dans ce domaine, dont l'Angleterre et l'Ecosse, ont suivi cette démarche.

19 Aides personnelles au logement.

20 Allocations logement.

3. Les modes d'intervention de l'ANAH en faveur du logement social dans le secteur privé

Serge Contat, directeur général de l'ANAH

Nous allons tout d'abord vous projeter un film réalisé dans le cadre des Entretiens de l'habitat que l'ANAH organise tous les ans. Ce film s'attache à montrer les conditions de vie des personnes victimes du logement insalubre, le rôle de l'ANAH comme apporteur de subventions, la compétence des opérateurs et la volonté des élus locaux pour combattre cette situation. C'est un témoignage humain qui met, je le crois, au premier plan la dignité de toutes ces personnes.

Ce film aurait pu s'intituler : « La loi Droit au logement par les travaux pratiques et avant l'heure »... Quelques idées générales s'en dégagent que je pourrai développer plus tard. Il y a d'abord le fait – nous y sommes surtout sensibilisés en milieu urbain – que le milieu rural connaît lui aussi les problèmes du logement insalubre. Ensuite, que les moyens financiers existent aujourd'hui pour apporter des aides majorées pour traiter cette question. Enfin, que l'addition des forces entre un opérateur et des élus motivés et compétents peut nous permettre de réussir.

(Projection du film « Combattre l'insalubrité »)

Les fonctions sociales du parc locatif privé

De nombreux responsables, techniques ou politiques, découvrent le rôle social du parc locatif privé. Nous

diffuserons courant 2007 l'Atlas de l'habitat privé (données 2005) dont le premier élément à retenir est, en termes de structures de revenus, une occupation du parc locatif privé et du parc locatif social (parc HLM) à peu près identique. L'idée reçue selon laquelle le parc locatif HLM serait destiné aux ménages modestes alors que le parc locatif privé accueillerait, lui, plutôt les ménages aisés et très aisés est totalement fautive : 74 % des locataires du secteur privé sont éligibles au plafond de ressources du parc locatif social public.

Ensuite, si l'on regarde les ménages très modestes, en valeur absolue, on constate que le nombre de ménages hébergés dans le parc locatif privé est à peu près identique à celui hébergé dans le parc locatif HLM, y compris quand on raisonne avec les évolutions législatives comme la loi sur le droit au logement, ce sont de grands éléments de cadrage qu'il faut retenir.

Autre point important, l'évolution de la demande de logement. On fait très souvent des projections de la demande de logement en se fondant uniquement sur la projection démographique, donc en sous-estimant l'évolution du nombre de ménages liée aux transformations sociologiques importantes qu'a connu le pays au cours des dernières années, notamment celles de la décohabitation et de la séparation.

Si l'on retient ce critère de l'évolution du nombre de ménages en prenant la définition simple de « un

Les fonctions sociales du parc locatif privé

	Nombre de ménages hébergés	Nombre et part des MÉNAGES MODESTES (plafonds de revenus PLUS)	Nombre et part des MÉNAGES À FAIBLES REVENUS (plafonds de revenus PLAI-PST (<60% PLUS))	Nombre et part des MÉNAGES PAUVRES (revenus <30 % aux plafonds HLM)
Parc locatif privé	5,9 millions, soit 24 % de l'ensemble des ménages	74 % des locataires, soit environ 4,4 millions de ménages	43 % des locataires, soit environ 2,5 millions de ménages	18 % des locataires, soit environ un million de ménages
Parc des HLM et des SEM	3,8 millions, soit 15 % de l'ensemble des ménages	88 % des locataires, soit environ 3,3 millions de ménages	58 % des locataires, soit 2,2 millions de ménages	23 % des locataires, soit environ 0,9 million de ménages

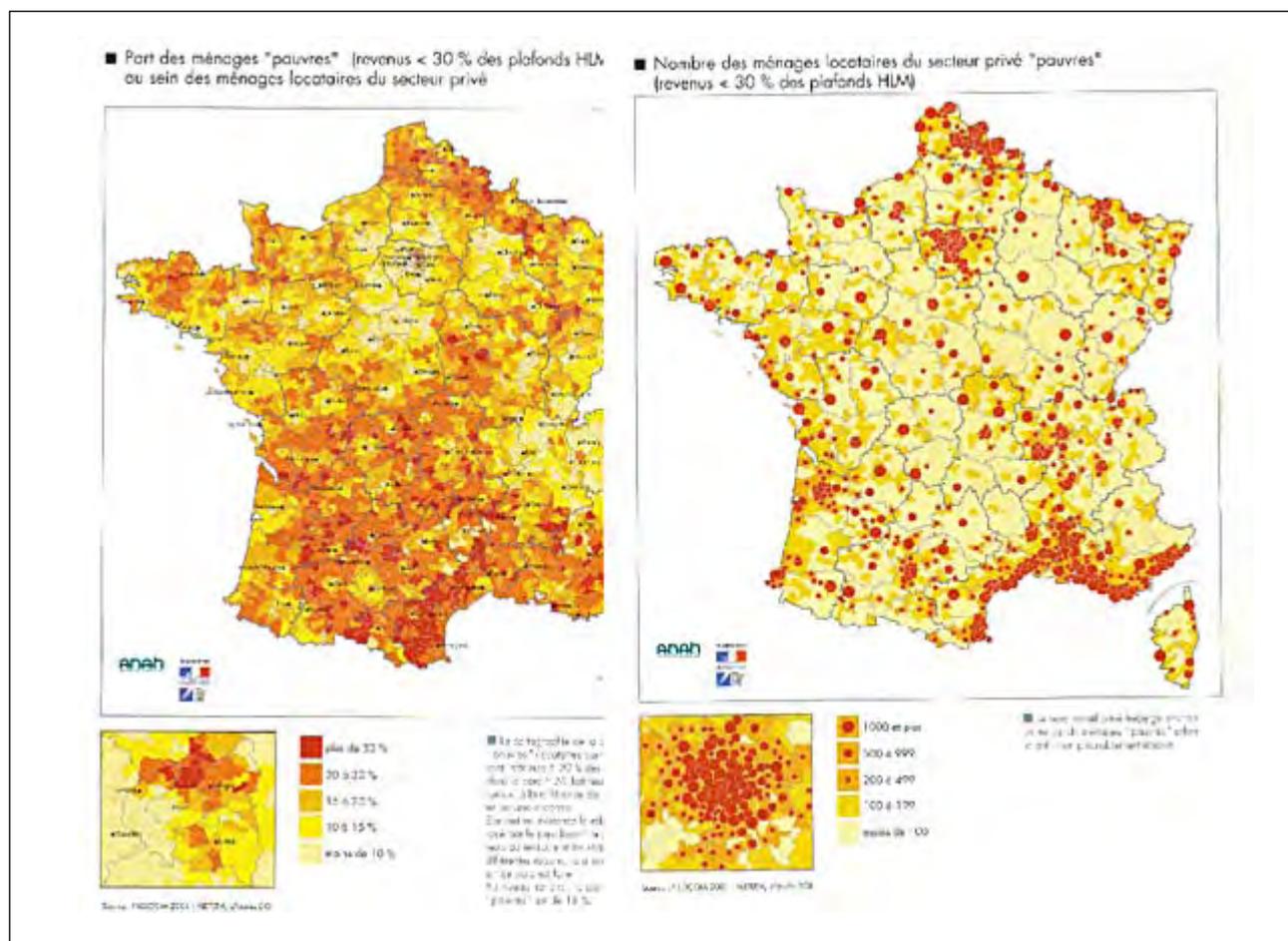
✓ 74% des locataires du secteur privé ont des revenus inférieurs à ceux d'accès aux logements HLM.

ménage habite un logement », on voit que l'ensemble du territoire national, à quelques rares exception près, est soumis à une très forte demande en termes d'augmentation du nombre de ménages. Par ailleurs, en une seule génération, la demande de mètres carrés par habitant a augmenté de 50 %.

Si vous ajoutez à ce besoin de surface par ménage l'augmentation du nombre de ménages, vous avez une demande de logement très importante, et très largement sous-estimée. J'insiste sur ce point car je sais qu'un certain nombre d'entre vous sont en train de réfléchir à des PLH. Quelquefois, des calculs très sa-

vants ont été faits pour déterminer très précisément les besoins en logement mais en oubliant d'intégrer, par exemple sur des tendances lourdes, le besoin de 50 % de surface supplémentaire par logement... Donc des calculs très raffinés avec des clés d'entrée totalement fausses.

Attention à ces grandes données de cadrage, pour partie responsables de la crise et du retard de 500 000 à 1 million de logements (selon les sources) que nous connaissons aujourd'hui. Je pense également qu'un constat au plan national n'a que peu de sens, les situations doivent être examinées localement.



Quelques éléments de diagnostic

Regardons maintenant, au travers de deux cartes (ci-dessus) extraites de l'Atlas de l'habitat privé, quelques éléments de diagnostic indispensables à la mise en œuvre d'un PLH.

Nous voyons sur cette première carte que les ménages modestes (30 % des plafonds de ressources HLM) sont concentrés sur quelques zones urbaines mais que, projeté en proportion, leur part est plutôt plus importante sur les secteurs ruraux. C'est à retenir dans la réflexion sur le type de politique de l'habitat à mettre en œuvre pour faire coïncider demande de lo-

gement et revenus : si les logements sont trop chers, ils resteront vides...

C'est une des difficultés que les territoires ruraux connaissent bien.

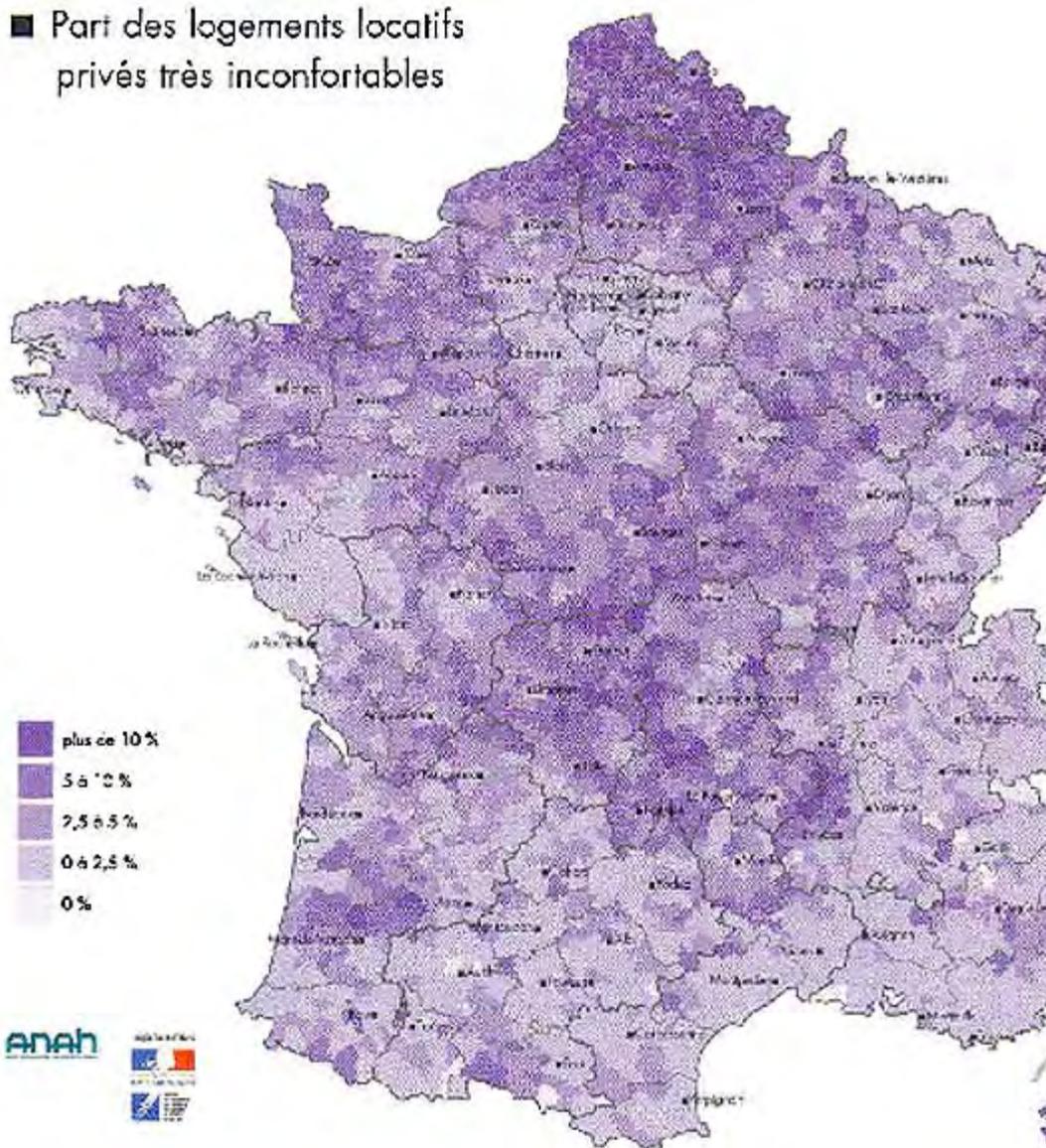
Cette autre carte ci-contre nous donne des indications sur les logements inconfortables avec une polarisation sur quelques agglomérations, en particulier sur le Nord où l'on trouve une persistance de logements miniers. Un gros effort de rattrapage est à faire, il est en cours. Toujours projeté en proportion, vous voyez que le monde rural est là aussi extrêmement concerné.

L'inconfort selon le recensement de la population de l'INSEE

	Nombre total de logements	Parc inconfortable ou très inconfortable (1, 2 ou 3 éléments de confort sont manquants)		Parc très inconfortable (2 ou 3 éléments de confort sont manquants)		Parc sans aucun des trois éléments de confort	
		Nombre	Taux	Nombre	Taux	Nombre	Taux
Propriétaires occupants	13 034 632	2 765 694	21,2%	302 608	2,3%	114 356	0,9%
Locatif privé	5 425 319	1 012 061	18,7%	159 537	2,9%	49 873	0,9%
HLM	3 804 810	185 722	4,9%	14 916	0,4%	3 661	0,1%
Meublés et chambres d'hôtel	455 631	112 708	24,7%	41 527	9,1%	5 330	1,2%
Logés gratuitement	1 089 789	302 279	27,7%	67 845	6,2%	26 384	2,4%
Total résidences principales	23 810 161	4 378 664	18,4%	586 433	2,5%	199 604	0,8%

Source : INSEE, RP 1999 - Traitement ANAH

■ Part des logements locatifs privés très inconfortables



Nouveaux projets et nouvelles modalités de l'ANAH

Je vais vous parler de cette ANAH – qui a changé, qui est devenue Agence Nationale de l'Habitat – au travers de quelques points de repère sur les grandes évolutions que nous avons connues et sur la philosophie qui a sous-tendu l'évolution de notre dispositif d'aide.

Nous sortons de cette période historique où l'ANAH, avec l'affectation directe de la taxe additionnelle au

droit de bail, était un peu l'outil exclusif des propriétaires bailleurs privés. C'est encore l'image de l'ANAH localement, dans certains départements, alors que nous nous sommes profondément transformés, dans la conception même des aides que l'on apporte, pour devenir un outil d'aide à la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat.

Cette évolution dans notre logique d'intervention se traduit de manière très pratique. Si la quasi-totalité des travaux restent éligibles, nous nous sommes cependant fixé quatre grandes priorités.

L'année 2006 a été marquée par l'extension des missions de l'agence

- ✓ L'élargissement du Conseil d'Administration suite au décret du 25 novembre 2005 ; entrée des collectivités locales
- ✓ La transformation en Agence Nationale de l'Habitat (loi ENL)
- ✓ La gestion des aides publiques confiées à l'Anah (fonds d'urgence)
- ✓ Le conventionnement du parc privé pris en charge par l'ANAH
- ✓ L'extension des aides de l'Agence vers des bénéficiaires spécifiques (hébergements, hôtels meublés, handicap, ...)

l'Agence Nationale de l'Habitat anime l'action publique sur le parc privé

- ✓ Un tournant majeur dans l'évolution de l'Agence
- ✓ Un élargissement de ses missions pour en faire le « pilote » de la politique publique sur le parc privé de logements :
 - interventions sur tous les types de logements, et pas seulement les logements locatifs
 - des thématiques appelées à prendre de l'ampleur : prise en compte du handicap et du vieillissement ; développement durable
 - des pistes à explorer au delà de la distribution des subventions : comment mieux financer les travaux ?

Des registres existants, qui sont renforcés...

- Un dispositif d'aides aux travaux, adapté à la contrepartie demandée aux bailleurs en termes de niveau de loyer pratiqué ;
- Une fiscalité sur les revenus fonciers incitative et adaptée aux loyers pratiqués...



Deux leviers qui permettent
de viser un objectif de 40 000 loyers maîtrisés par an

Un outil opérationnel : le nouveau conventionnement

- ✓ Adossé au dispositif fiscal « Borloo dans l'ancien »
- ✓ Conventionnement avec ou sans travaux
- ✓ Des déductions fiscales incitatives pour les propriétaires
 - 30% en loyer intermédiaire
 - 45% en loyer social et très social
- ✓ Des démarches simplifiées

Les subventions aux propriétaires bailleurs

1) Les travaux classiques.

Les aides aux propriétaires bailleurs sont proportionnelles à la tension du marché (zones A, B, C) au regard de l'engagement social que prennent les bailleurs. Vous constatez une très forte différenciation entre l'aide de base, à 15 %, et l'aide pour la partie très sociale (PST/LIP²¹) qui peut aller jusqu'à 70 % du montant des travaux.

Nous nous sommes interrogés sur le maintien de l'aide aux loyers libres. Nous l'avons finalement conservée, à hauteur de 15 %, pour continuer à garder un produit à vocation généraliste et intéresser les propriétaires ; ensuite, pour les propriétaires qui réalisent plusieurs réhabilitations – dans lesquelles on demande souvent un tiers de libre, un tiers d'intermédiaires et un tiers de social ou très social – cela permet d'avoir une vraie logique de discussion.

²¹ Programme social thématique/Logement d'insertion privé.

Nous nous sommes très fortement recentrés, avec cette différenciation – qui était le premier axe énoncé par le conseil d'administration de l'ANAH, repris et amplifié par le Plan de cohésion sociale – pour produire, à partir du parc privé, une offre de logements locatifs à loyers maîtrisés. Avec cette idée de bon sens, mais fondamentale : après réhabilitation, les loyers doivent rester accessibles aux ménages auxquels ces logements sont destinés. Ce premier axe d'intervention sur la production de logements à loyers maîtrisés a représenté près de trois quarts de nos financements l'année dernière.

2) Les interventions spécifiques à caractère social

Les aides sont destinées aux logements en mauvais état, à la lutte contre le saturnisme – en particulier dans le secteur rural qui cumule populations vieillissantes, faibles ressources et logements souvent très dégradés – avec un taux d'intervention très fort de 70 % dans la limite de 8 000 € de travaux par logement.

Travaux classiques

	Zone A	Zone B	Zone C
Loyers libres	15 %	15 %	15 %
Loyers intermédiaires	40 %	30 %	20 %
Loyers conventionnés	50 %	50 %	30 %
PST LIP	70 %	70 %	50 %

Interventions spécifiques à caractère social

- ✓ Saturnisme
- ✓ Travaux d'accessibilité et d'adaptation
- ✓ Propriétaires bailleurs aux revenus modestes
- ✓ Organismes agréés par le préfet

 70 % d'un plafond de 8 000 € de travaux subventionnables par logement

3) La mobilisation des logements vacants.
Deux grandes préoccupations ont émergé de la dernière Conférence sur la ruralité : maintien de la démographie dans des conditions d'accueil de bonne qualité et présence du service public. Je crois pour ma part à un triangle magique « logement – service public – qualité de l'aménagement », où la partie logement serait déterminante. Puis, si comme dans le Cantal par exemple, on parvient à enrayer le déclin démographique, avant de s'orienter vers la construction de logements, qui pose d'autres problèmes, utilisons d'abord le potentiel de logements vacants ou les transformations d'usage ! Nous nous sommes massivement engagés en faveur de cette politique en octroyant des primes spécifiques de 5 000 € (zones A et B) et 2 000 € (zone C), qui s'ajoutent aux aides de base.

La question du logement vacant suscite de grands débats quant à son impact dans la politique du logement... Soyons pragmatiques et faisons fi des querelles de chiffres (la fourchette va de 200 000 à 2 millions de logements potentiels), un patrimoine intéressant peut d'ores et déjà être exploité un peu partout localement.

4) La politique en faveur du développement durable. L'idée est de favoriser tout ce qui peut générer des économies de charges. Nous intégrons dans cette préoccupation la difficulté d'un certain nombre de ménages à payer leurs charges et le risque d'évolution du prix de l'énergie. Cette politique permet de couvrir ce qui n'est pas pris en compte par les crédits d'impôts pour encourager le développement des matériels économes. Le montant des primes octroyées sera probablement affiné.

Mobilisation des logements vacants

- ✓ Une prime peut être attribuée sous trois conditions :
 - Durée minimale de vacance de 12 mois
 - Montant minimum de travaux subventionnables de 15 000 € par logement
 - Obligation de loyers maîtrisés (loyers intermédiaires ou conventionnés)
- ✓ Montant de la prime

Zone A	Zone B	Zone C
5 000 €	5 000 €	2 000 €

Politique en faveur du développement durable

Primes pouvant être attribuées à certains matériels

- ✓ Fenêtres individuelles en OPAH et PIG intégrant une thématique thermique ou acoustique : 80 €
- ✓ Chaudière individuelle à condensation : 900 €*
- ✓ Chaudière individuelle à bois : 900 €*
- ✓ Chauffe eau solaire individuel : 900 €*
- ✓ Système thermodynamique air/eau : 900 €*
- ✓ Système thermodynamique géothermal : 1 800 €*
- ✓ Systèmes solaires combinés : 1 800 €*

*doublement de la prime pour installation concernant plus d'un logement éligible aux aides de l'ANAH

Les subventions aux propriétaires occupants

C'est un peu notre tendon d'Achille en termes de budgets alloués, avec une enveloppe de subventions exceptionnelle pour 2007 : 20 % pour les propriétaires occupants sous plafond réglementaire ; 35 % pour les propriétaires occupants très sociaux. Du fait d'un plafond de nombre d'établissements nous rejoignent. Or souvent, peu habitués à cette nouvelle clientèle,

ceux-ci hésitent à s'engager. C'est un tort, notre expérience en témoigne.

Pour les propriétaires occupants très sociaux, cette possibilité de financement à 70 % existe pour des travaux de lutte contre le saturnisme, d'accessibilité et d'adaptation.

Je rappelle au passage, et cela vaut pour les bailleurs, que nous avons très fortement déplafonné depuis le 1er janvier 2006 notre assiette de manière à pouvoir

Travaux classiques

- ✓ En diffus ou OPAH classique : 35% (plafonds de 13 000 €)
- ✓ OPAH RU ou RR : 35% (plafonds de 13 000 €)

Travaux en copropriété

- ✓ Travaux sur parties communes : aide au syndicat
- ✓ Travaux sur parties privatives : 35% (plafonds de 13 000€)

Travaux de sortie d'insalubrité

- ✓ Monopropriété ou copropriété : 50% (plafonds de 30 000€)

Travaux spécifiques à caractère social

- ✓ Saturnisme : 70% (plafonds de 8 000€)
- ✓ Travaux d'accessibilité et d'adaptation : 70% (plafonds de 8 000€)

Subventions aux propriétaires occupants très sociaux

Travaux classiques

- ✓ En diffus ou OPAH classique : 20% (plafonds de 13 000 €)
- ✓ OPAH RU ou RR : 30% (plafonds de 13 000€)

Travaux en copropriété

- ✓ Travaux sur parties communes : aide au syndicat
- ✓ Travaux sur parties privatives : 30% (plafonds de 13 000€)

Travaux de sortie d'insalubrité

- ✓ Monopropriété ou copropriété : 50% (plafonds de 30 000€)

Travaux spécifiques à caractère social

- ✓ Saturnisme : 70% (plafonds de 8 000€)
- ✓ Travaux d'accessibilité et d'adaptation : 70% (plafonds de 8 000€)

traiter correctement tous les travaux pour cause d'insalubrité ou de très mauvais état.

Cette évolution a permis de donner un coup de pouce significatif aux aides concernant les logements en très mauvais état. Par ailleurs, le système de subventions a été simplifié et se calcule aujourd'hui en fonction du nombre de mètres carrés de surface habitable. [diapo 21]ressources très bas (530 €/mois) et d'une faible participation des ménages (30 à 50 €/ mois), ces montants demandent à être complétés avec les dispositifs d'abondement existants (MSA, CAF), les subventions des collectivités territoriales et des partenariats avec les établissements de crédit.

Nous nous réjouissons de nos partenariats financiers avec la Caisse des Dépôts ou encore le Crédit Immobilier dans certains départements.

Les subventions aux syndicats de copropriétaires

Pour les copropriétés en difficulté, nous avons pris une orientation importante : plutôt que d'aider individuellement les copropriétaires, comme nous le faisons auparavant, nous traitons directement avec les syndicats de copropriétaires. Nous sommes ainsi beaucoup plus opérationnels sur un sujet aussi difficile. 10 % de notre budget y a été consacré l'année dernière.

Travaux dans les parties communes

- ✓ En plan de sauvegarde : 50% (hors plafonds)
- ✓ En OPAH copropriété dégradée : 35% (13 000€ / lot d'habitation)
- ✓ En OPAH copropriété dégradée présentant des pathologies lourdes : 50% (hors plafonds)

Les actions de l'ANAH en 2006 et les perspectives 2007

Avec un budget 2006 de près de 480 millions d'euros, nous avons agréé 73 000 dossiers et 133 400 logements ont été réhabilités.

Le budget 2007, avec 577 millions d'euros, est le plus gros budget jamais adopté par le conseil d'administration de l'ANAH. Dont une enveloppe exceptionnelle de 50 millions d'euros sur le budget de la ligne habituelle du Plan de cohésion sociale (obtenue de haute lutte) affectée au maintien à domicile des personnes âgées et/ou en situation de handicap. Elle permet de traiter environ 10 000 logements supplémentaires.

Ma conviction profonde sur ce volet très social d'aide aux propriétaires occupants, confirmée par le terrain, est qu'il y a une demande extrêmement forte d'évolution des logements dans un contexte de vieillissement de la population ; et que si nous n'arrivons pas à répondre (elle peut se faire progressivement, en priorité par des travaux de rénovation sur les salles de bains et les toilettes), cela sera autant de demandeurs d'hébergement en structures spécialisées, lesquelles coûtent très cher en investissement et fonctionnement et sont, de surcroît, un choix par défaut pour ces personnes.

Il existe en effet des enjeux très importants en matière d'habitat pour les propriétaires occupants, qui

relèvent de difficultés relatives au parc de logements, à leurs faibles ressources, et à l'adaptation des logements au handicap et au vieillissement. Or, les propriétaires occupants ont un faible accès à une représentation politique et sociale. De ce point de vue, nous avons besoin d'unir nos forces pour leur donner de la visibilité auprès des décideurs publics.

Nous allons bien sûr poursuivre dans le sillon tracé par le Plan de cohésion sociale [diapos 30 à 32] : loyers maîtrisés, utilisation des logements vacants qui créent une offre de proximité, santé et sécurité liées au logement, développement durable. Ces questions sont si cruciales qu'elles seront certainement confirmées comme priorités par le nouveau gouvernement. En revanche, concernant l'action de l'ANAH aujourd'hui bien équilibrée entre territoires urbains et territoires ruraux, je ne garantis pas que ce dosage perdure. Dans un contexte où l'argent public est rare et cher, la mobilisation des uns et des autres sera déterminante...

L'aide à l'ingénierie

Pour mener des politiques, il faut s'en donner les moyens. Nous avons pris plusieurs initiatives dont certaines ne sont pas connues, d'autres trop peu développées.

Il y a encore trois ou quatre ans, nous n'avions pas d'éléments de diagnostic sur le parc privé, encore

Les chiffres clés 2006

- ✓ montant des subventions : **478 millions d'euros (440 M€ en 2005)**
306 M€ PB / 135 M€ PO / 37 M€ syndicats de copropriétaires
- ✓ **73 000 dossiers agréés**
- ✓ **133 400 logements réhabilités** : 60 400 PB / 53 700 PO / 19 000 SC
- ✓ **1 400 M€ de travaux subventionnables**
1 700 M€ de travaux générés

L'action et les crédits de l'ANAH en 2007

- ✓ **Un budget d'intervention de 577 Millions d'Euros**
- ✓ **Un programme exceptionnel de 50 M€ pour le maintien à domicile des personnes âgées ou en situation de handicap**
- ✓ **La mobilisation de 4 000 logements à conventionnement très social**
- ✓ **Le développement du conventionnement avec ou sans travaux**

L'Anah et le PCS

Une action ciblée sur les trois grands objectifs fixés par le plan de cohésion sociale

- ✓ Doublement des logements à loyers maîtrisés (40 000 logements par an)
- ✓ Remise sur le marché des logements vacants (20 000 logements par an)
- ✓ Éradication de l'habitat indigne

Mise en œuvre du Plan de Cohésion Sociale Indication des objectifs 2007 en nombre de logements

Loyers maîtrisés intermédiaires (LI) et conventionnés (LC)		Remise sur le marché de logements vacants	Insalubrité & Saturnisme	
LI	LC		PB	PO
22 000	15 000	18 000	9 000	4 500

moins de stratégies. Nous avons bâti des Atlas (sous forme papier et CD) qui permettent d'avoir des coups de projecteurs locaux très facilement. Le secret statistique nous interdit une diffusion généralisée (fichiers d'origine fiscale) mais vous pouvez passer commande directement à la délégation locale de l'ANAH (au sein de la DDE) pour les obtenir. Nous avons également développé un axe plus spécifique sur le logement indigne.

Autre outil d'aide à la réflexion, l'Observatoire CLAMEUR²² réunit les références locatives des principaux partenaires du logement. Il permet de mesurer précisément les loyers des marchés locatifs privés sur la France entière (consultable sur www.clameur.fr).

– Nous avons repris depuis 2005 le financement des études pré-opérationnelles ainsi que le subventionnement des opérations programmées et des PIG²³. Initialement, cette enveloppe financière était prise sur la grande masse des crédits dits de la ligne fongible HLM, ceci impliquant quelquefois des arbitrages douloureux entre les différents projets.

Pour remédier à cette situation peu confortable, le conseil d'administration de l'ANAH a décidé d'affecter ces crédits d'ingénierie sur l'enveloppe d'intervention : entre 10 et 15 millions d'euros ont été réservés depuis 2005 – quelquefois un peu trop... on rebascule alors l'excédent sur des opérations d'investissement.

²² Connaître les Loyers et Analyser les Marchés sur les Espaces Urbains et Ruraux.

²³ Programme d'intérêt général.

Cette démarche atteste de notre volonté de ne plus intervenir seulement comme un guichet mutualiste mais de conduire réellement des politiques de l'habitat. Nous subventionnons entre 35 et 50 % du montant de l'ingénierie.

Prendre le temps de la réflexion et s'en donner les moyens pour mener des politiques programmées est un gage de réussite. Les aides à la définition de stratégies sont nombreuses aujourd'hui : outils de type CD pour un diagnostic rapide ; dispositif de subventionnement d'études ; subventions pour la construction d'opérations programmées (en particulier pour les OPAH de revitalisation rurale dont l'ingénierie est financée à 50 %).

Nous avons relancé en 2006 des PIG spécifiques Plan de cohésion sociale, notamment là où il y avait carence d'OPAH. L'ANAH, après une âpre négociation avec Bercy, en finance la totalité... jusqu'à fin 2007, l'objectif étant que des programmes pérennes prennent le relais.

Je crois, comme l'a dit Michel Pelenc, que l'habitat est au cœur des démarches de territoire ; nous sommes là pour vous accompagner. Nos dispositifs ne sont pas figés. Si vous souhaitez les faire évoluer en apportant vos initiatives locales pour qu'elles soient diffusées à large échelle, nous sommes ouverts pour en débattre.

DÉBAT AVEC LA SALLE

Laurent Colobert, directeur d'Habitat et Développement Bretagne

Concernant l'aide à l'ingénierie, je voudrais préciser que l'on peut aujourd'hui obtenir l'ensemble des données FILOCOM détaillées, ce qui nous permet de travailler de façon plus fine dans les PLH sur la problématique du parc privé qui, hormis les dires d'experts, manquait d'indicateurs.

En tant qu'opérateur et bureau d'études, j'ai constaté que l'ANAH avait bien pris en main l'ingénierie, qui est un élément fondamental pour réaliser des opérations et atteindre ses objectifs. Aujourd'hui, les PLH sont des outils incontournables pour faire une politique de l'habitat sur un territoire privé ; l'Etat ne finançant plus les PLH, ne pensez-vous pas que l'ANAH pourrait être partenaire financier des communautés de communes qui engagent des PLH et des réflexions sur l'habitat privé ?

Serge Contat

On n'en est pas si loin que ça... Un élément fort ressort du dernier rapport de la Cour des comptes sur l'habitat privé : alors qu'il représente les trois quarts du parc, il n'y a pas de stratégies, pas de diagnos-

tics et des aides sont distribuées dont on ne sait pas vraiment si elles sont adaptées. C'est la raison pour laquelle l'ANAH s'est fortement engagée dans cette production de données nationales, vraiment essentielle.

A titre d'exemple, sachez que quand nous avons présenté les données sur la vocation sociale du parc privé à des ministres arrivant en fonction, pourtant bons connaisseurs du sujet, ils sont tombés des nues... Ils assimilaient le parc privé au parc des classes moyennes et supérieures pour qui les aides ne sont pas nécessaires. Faîtes le test autour de vous, vous verrez que les réponses sont souvent de même nature.

Beaucoup de choses sont d'ores et déjà possibles avec les outils existants. Quant à financer tous les PLH, je ne crois pas cela possible, nos ministères de tutelle nous renverront à la compétence des collectivités territoriales. Une voie plus fructueuse, me semble-t-il, est d'exploiter ce qui est mis en œuvre aujourd'hui au travers des données FILOCOM et de tout ce que l'on peut mettre dans une étude pré-opérationnelle d'opérations programmées.

Je me suis déjà battu sur le financement des PIG à 100 %, ce qui est tout à fait exceptionnel. Surtout, si en avez chez vous, je vous encourage fortement à poursuivre cet investissement de remise à niveau.

4. Mise en œuvre d'une politique de l'habitat privé : l'exemple de la communauté de communes du pays de Belle-Isle-en-Terre

Jean David, président de la communauté de communes du pays de Belle-Isle-en-Terre

Introduction

Créée en 1995, la communauté de communes du pays de Belle-Isle-en-Terre regroupe sept communes d'un canton rural de l'ouest des Côtes-d'Armor, au Centre Bretagne. Elle appartient également au pays de Guingamp, peuplé d'environ 70 000 habitants, et a la particularité d'être le reflet exact d'un canton qui regroupe moins de 6 000 habitants.

Nous l'avons créée sur le modèle traditionnel des communautés de communes, avec les deux compétences obligatoires, puis à partir d'un certain nombre de constats, dont celui qu'il fallait que nous nous prenions en main sans tout attendre des autres.

Un des défis majeurs que nous avons à relever était celui de la démographie. Nous faisons partie de ces territoires fortement touchés par la déprise agricole, qui se traduit par des abandons en milieu rural ou en centre-bourg : dévitalisation, perte de commerces, problèmes dans les écoles et les services publics.... Dès le départ, notre premier objectif a été de casser cette logique négative en attirant une nouvelle population, la plus jeune possible, pour continuer à faire tourner notre économie de type rural qui a beaucoup d'atouts.

Très vite nous avons fait un diagnostic, il a été facile à établir : les résultats des divers recensements attestaient d'une inexorable perte de population ; par exemple, des villages auparavant constitués d'une dizaine de familles ne regroupaient plus que deux ou trois personnes âgées. Par ailleurs, la pression immobilière britannique, très forte sur notre territoire, entraînait une augmentation des prix, dissuasive pour les jeunes qui ne pouvaient plus s'installer ; de plus, l'habitat était dans un état de délabrement très important. Enfin, les centre-bourgs connaissaient une vacance de logements.

Nous nous sommes tournés vers notre opérateur, la Fédération Habitat et Développement, lequel nous a proposé dans un premier temps la mise en place d'un FHR²⁴. En partenariat avec le département, qui a joué son rôle, nous avons pu remettre sur le marché une quarantaine de logements vacants destinés à la location, l'objectif étant de rapatrier de la population.

Nous avons mobilisé 10 millions de francs sur les deux programmes de trois ans et avons atteint nos objectifs.

En parallèle, notre diagnostic s'est affiné et a mis en évidence des problèmes de logement indigne ou insalubre. C'est ainsi que nous sommes passés d'un FHR à un FSH²⁵. Ce volet sur la troisième opération n'est pas celui qui a le mieux marché. Je l'explique par le fait que, dans nos territoires ruraux, un certain nombre de personnes refusent d'entrer dans ces dispositifs. Si pour certains c'est une question de dignité, j'en connais aussi beaucoup pour qui c'est un changement de vie radical dont ils ne veulent pas. Il y a un travail à faire, bien plus facile dans les centre-bourgs que dans les petits villages de campagne...

Les deux dispositifs précédents avaient rempli leur rôle mais commençaient à s'essouffler. Nous avons alors pensé qu'il fallait passer à un stade supérieur et avons mené une étude-diagnostic avec Laurent Colobert pour mettre en place l'OPAH de revitalisation rurale, qui existe depuis quelque 10 mois maintenant.

Pour un territoire rural comme le nôtre, le levier sur la démographie est extrêmement important. Les divers recensements en cours montrent que la politique menée – une offre de logements locatifs sur le territoire – a permis, et permet, d'enrayer une spirale démographique négative. Du moins, elle y concourt fortement.

C'est un levier économique car les travaux engagés ont fortement bénéficié au tissu artisanal local.

C'est un levier d'aménagement du territoire car si notre territoire est rural, il n'en est pas moins différencié :

- Les trois communes au nord (Belle-Isle-en-Terre, Louargat, Tréglamus) sont traversées par l'axe Paris-Brest où se situent les zones d'activité. Elles sont à 10 minutes en voiture de Guingamp, 20 minutes de Morlaix, 25 minutes de Lannion, donc très proches des pôles urbains attractifs, et connaissent un développement naturel et assez aisé tant sur le plan économique que démographique.

24 Fonds de l'habitat rural.

25 Fonds de solidarité habitat.

- Les quatre autres (Gurunhuel, La Chapelle Neuve, Loc Envel, Plougonver), situées au sud du territoire, ont un profil Centre Bretagne et sont moins favorisées.

Les différentes opérations que nous avons menées, marquées plus fortement sur l'OPAH, nous ont permis de mener une politique différenciée privilégiant ces quatre dernières communes par une affectation de crédits plus importants.

C'est également un levier social, j'y reviendrai.

Ces opérations sont pour nous vitales. C'est la communauté de communes qui investit – nous sommes en TPU²⁶ –, le retour nous l'avons en population, en activités, nous ne l'avons pas en fiscalité. Il faudra qu'un jour cette question soit abordée... J'en termine ici avec cette très rapide introduction.

Données de cadrage

Laurent Colobert,
directeur d'Habitat et Développement Bretagne

Le pays de Belle-Isle-en-Terre est situé à l'ouest du département des Côtes-d'Armor, à proximité d'un axe structurant, la RN 12 Paris-Brest. Deux agglomérations, Guingamp et Morlaix, sont situées à moins de 30 kilomètres. C'est un territoire rural composé de sept communes, dont trois le long de l'axe bénéficient du développement économique lié à la proximité des agglomérations, alors les quatre autres connaissent plus de difficultés. Il existe une réelle fracture territoriale, en termes de population et de qualité de logement, que nous avons mise en évidence dans le diagnostic.

L'objectif essentiel de la politique de l'habitat privé mise en œuvre par la communauté de communes était de relever le défi démographique et de mobiliser le parc existant.

En 1999, le recul démographique était important, plus particulièrement dans les communes rurales au sud du pays. On note également un vieillissement significatif de la population, d'où une problématique d'adaptation des logements pour le maintien à domicile des personnes âgées. Le parc de logements est ancien et inconfortable (48 % de logements construits avant 1948) avec une prégnance de l'inconfort et de la vacance. Nous avons dénombré 357 logements vacants, ce qui est un chiffre très important pour un territoire d'environ 6 000 habitants, donc un potentiel d'accueil très intéressant.

26 Taxe professionnelle unique.

Politique locale en faveur de l'habitat privé

Elle s'est déroulée en deux grandes étapes.

1995-1997 : Adhésion à l'OPAH du pays de Guingamp

Lors de cette première étape, le territoire n'est pas vraiment acteur, il adhère à une opération portée par le pays de Guingamp qui met en œuvre une OPAH. Avec près de 200 logements améliorés, le bilan est positif mais les élus ne se sont pas réellement appropriés le dispositif comme outil de redynamisation de leur territoire.

Fortes des conclusions de cette première expérience, la communauté de communes décide de se prendre en main et de s'attaquer aux problématiques de l'habitat sur son territoire.

2000-2009 : Développement d'une véritable politique de l'habitat

- **2000-2003 : Remise sur le marché de logements vacants**

C'est ainsi qu'a été engagée une politique de l'habitat, axée dans un premier temps sur la remise sur le marché de logements vacants, avec des objectifs adaptés à la taille du territoire. En partenariat avec la Caisse des Dépôts, nous avons mis en place un FHR dont les prêts ont été bonifiés d'un point par la communauté de communes, aidée à 50 % par le département, ce qui a permis d'offrir aux propriétaires, en complément des subventions de l'ANAH, un prêt à 2,5 %. Une quarantaine de logements vacants ont été remis sur le marché.

- **2003-2005 : Amélioration des conditions d'habitat**

Lors de la réalisation de la première phase s'est naturellement posée la question des conditions de vie de la population résidant sur le territoire. Nous avons mené une enquête de terrain sur les conditions d'habitat dans le pays de Belle-Isle-en-Terre, enquête qui a mis en évidence une problématique de mal-logement, tant chez les locataires que chez les propriétaires occupants. Elle a porté sur un échantillon de 617 ménages, dont 194 situations d'habitat inconfortable ou non décent, et 67 situations d'habitat précaire, insalubre, repérées par les acteurs sociaux.

Notre expérimentation s'est poursuivie par la mise en place d'un FSH (le FHR avait été fondu dans le FSH) et l'élargissement du dispositif de prêts bonifiés, toujours en s'appuyant sur les aides de l'ANAH en secteur diffus, aux propriétaires occupants. Enfin, nous avons fait acte de candidature auprès de la MSA pour figurer comme site pilote pour le traitement des problématiques d'habitat indigne sur ce territoire.

A fin 2005, plus de 50 logements de propriétaires oc-

cupants de condition très modeste avaient été améliorés et 11 familles identifiées et contactées dans le cadre de la résorption de l'habitat indigne. Cette dernière opération suit son cours car, nous l'avons vu dans le film, traiter un dossier d'habitat indigne en moins d'un an est impossible ! A titre d'exemple, je vous citerai le cas d'une personne, un peu déstructurée socialement qui, atteinte d'un TOC (trouble obsessionnel compulsif), a la manie d'asperger d'eau son logement. Lui faire comprendre le bien-fondé de l'opération de rénovation est un peu compliqué...

- **2006-2009 : OPAH de revitalisation rurale**

Partant de ces deux premières expérimentations et compte tenu des difficultés à mobiliser des crédits de l'ANAH hors secteurs programmés, nous nous sommes orientés vers une opération qui regroupe les deux objectifs, en prenant le temps d'établir un diagnostic pour recaler une vraie politique de l'habitat privé.

Nous avons engagé une OPAH de revitalisation rurale qui a pour ambition de réhabiliter 195 logements en trois ans, avec des objectifs bien ciblés :

- 150 logements occupés par leurs propriétaires :
 - 35 logements en subvention au taux de 30 % (revitalisation rurale).
 - 72 logements en subvention sociale au taux de 35 %.
 - 12 logements en SSI²⁷ à 50 %.
 - 36 logements en subvention spécifique au taux de 70 % pour les personnes handicapées ou âgées.
- 45 logements locatifs conventionnés :
 - 30 logements créés par la remise sur le marché de locaux vacants.
 - 10 logements inconfortables améliorés.
 - 5 logements indignes ou insalubres améliorés.

Nous ne remplissons pas les critères donnant droit à du logement à loyers maîtrisés (critères d'écart entre loyers du marché et loyers maîtrisés) et ne pouvons faire que du loyer conventionné. Je signale ce point à titre indicatif tout en vous disant que cela n'a pas constitué un handicap dans nos objectifs.

Nous avons assorti ces opérations d'actions d'accompagnement :

- Le partenariat avec la Caisse des Dépôts a bien fonctionné, hormis quelques difficultés techniques dont je vous parlerai, si vous le souhaitez. Le FSH a été maintenu, avec une bonification ajustée aux particularités du territoire : un taux de 2,55 % pour les communes du sud, plus défavorisées ; un taux de 3,05 % pour les communes du nord.
- Le traitement de 12 cas d'insalubrité.
- Le développement d'un volet maîtrise de l'énergie pour les propriétaires bailleurs et occupants. Nous avons été agréés par l'ADEME et sommes en phase de diagnostic énergétique d'aide à la décision (choix d'énergies, isolation).
- Le traitement de 10 situations d'habitat indigne.

²⁷ Subvention pour sortie d'insalubrité.

Et de moyens financiers :

- L'ANAH s'est impliquée à hauteur de 1 109 000 €.
- La communauté de communes a investi près de 200 000 €... pour 6 000 habitants. C'est tout à fait considérable eu égard à son budget ! Cette aide se répartit entre propriétaires occupants du secteur sud (aide complémentaire de 5 %) et propriétaires bailleurs (aide complémentaire de 5 % pour les communes du nord, 10 % pour les communes du sud).
- Il y a enfin la bonification du prêt FSH à hauteur de 51 000 €.

Quel bilan peut-on faire aujourd'hui ? Au bout de 10 mois, on constate une réelle dynamique d'amélioration de l'habitat :

- Concernant les logements occupés par leurs propriétaires, 106 sont en cours de traitement sur un objectif de 150.
- Concernant les logements locatifs conventionnés, 41 sont en cours de traitement sur un objectif de 45.
- Pour les objectifs plus qualitatifs, les résultats sont également positifs avec 2 dossiers « sortie d'insalubrité », 7 dossiers « maintien à domicile », 10 demandes de prêts FSH, et 2 diagnostics énergétiques.

En conclusion, je dirais que c'est la construction d'une politique de l'habitat privé d'une communauté de communes qui est passée de l'expérimentation à la construction d'un outil. Et non l'inverse... C'est ce qu'il faut faire aujourd'hui : se poser les bonnes questions, diagnostiquer les problématiques puis construire l'outil.

Jean David

Au-delà de la volonté qui était la nôtre, nous étions un certain nombre d'élus à ne pas connaître véritablement les dispositifs. Nous avons un enjeu et un défi mais ne connaissions pas toujours les moyens dont nous pouvions disposer.

Nous avons cheminé graduellement en développant au passage une culture sur ces questions de l'habitat auprès des élus et des habitants, et c'est peut-être pour cela que l'OPAH démarre aussi bien. Je crois que le travail en amont, en tout cas pour des territoires semblables aux nôtres, est indispensable.

Il ne faut pas avoir peur de se poser les bonnes questions et de faire des évaluations successives. Nous avons un comité d'engagement, des bonifications de prêts, etc., nous demandons à l'opérateur des points extrêmement réguliers, ce qui nous permet de réorienter si nécessaire.

Cette expérience a été un apprentissage pour chacun d'entre nous, pour le territoire, c'est de cette façon que l'on crée une dynamique de développement en matière d'habitat.

DÉBAT AVEC LA SALLE

Michel Pelenc

Une politique de l'habitat demande la mobilisation de l'ensemble des acteurs. Il y a bien sûr les aides de l'ANAH, mais pour que les plans de financement soient bien bouclés, ils doivent faire appel mobilisation de tous les acteurs.

Votre démarche est très intéressante : on passe par l'expérimentation pour choisir ensuite l'outil, compte tenu de ce que l'on a observé sur le terrain. On est dans des logiques de projets et surtout pas de procédures et d'outils, c'est fondamental, même si cela prend plus de temps.

Bernard Saint-Germain

Quel est le montant du budget de fonctionnement de la communauté de communes ?

Jean David

Notre budget est de 1 600 000 €. Consolidé, il est de 3 000 000 €. Cela s'explique par le fait qu'on est une communauté assez intégrée : on a les ordures ménagères, le comité cantonal d'entraide est un service communautaire désormais... Nous intégrons un certain nombre de compétences.

Bernard Saint-Germain

Je voudrais revenir sur la question de la vacance parce que s'il y a un trait commun entre tous les territoires qui nous intéressent aujourd'hui c'est bien le nombre de logements vacants. Nous avons travaillé avec les élus du pays de Vierzon sur l'estimation du nombre de logements vacants sur l'ensemble des villages du pays : environ 300.

Nous leur avons demandé quels étaient leurs projets de construction de lotissements : environ 300... Et l'on parle aujourd'hui des problèmes de l'étalement urbain, de l'accès aux services de proximité ! Je crois qu'il y a vraiment là quelque chose à revisiter.

En tout cas, votre démarche est tout à fait pertinente par rapport à cette question-là. D'autant que l'ANAH finance maintenant des bâtiments qui changent d'usage : un bâtiment agricole en centre-bourg peut devenir du logement demain.

5. Les compétences statutaires requises en fonction du projet intercommunal

Etienne Faure, juriste associé à Mairie-Conseils

Je vais revenir en amont de ce qui a été évoqué ce matin, l'intervention des EPCI en matière d'habitat et de logement, pour vous parler de leurs compétences statutaires. Bien que cette journée soit centrée sur les communautés de communes, je trouve intéressant de faire une approche comparative avec les communautés d'agglomération et les communautés urbaines. Nous regarderons les textes – et la différence d'exigence de ces textes – qui légifèrent leur action intercommunale en matière d'habitat et concluons sur les pratiques statutaires.

Compétences des communautés de communes

La loi du 13 août 2004 fait obligation aux EPCI de clarifier le contenu statutaire de l'intérêt communautaire. Le délai pour s'en acquitter est de deux ans après l'entrée en vigueur de la loi pour les communautés existantes. Pour les nouvelles communautés de communes, ou celles existant déjà mais qui transfèrent de nouvelles compétences, le délai est de deux ans au plus tard après le transfert de compétences.

Les élus font leur choix en fonction de critères multiples :

- L'importance des opérations (nombre de logements en fonction de la taille des communes, seuil financier des projets).
- La zone mise en œuvre (à l'instar de ce qui se fait en matière de zone d'activité économique).
- Les populations concernées : actions en direction des personnes âgées, des personnes handicapées, logements étudiants...
- La nature des actions visées : de nature opérationnelle avec des constructions ou des réhabilitations de l'existant (habitat locatif, social, accession à la propriété) ou bien des études et réflexions (étude générale sous forme d'inventaire ; coordination de l'offre et de la demande ; conseil et aide aux communes, etc.).
- L'élaboration des PLH.
- Des partis pris précis dans les statuts, en amont, de constitution préalable de réserves foncières. Cet élément est souvent privilégié par des territoires qui connaissent une forte pression foncière.
- Des actions en matière de financement comme les garanties partielles ou totales d'emprunts, ou la participation financière à des fonds de solidarité.

Définir l'intérêt communautaire pour une communauté de communes

L'intérêt communautaire est précisé dans les statuts adoptés à la majorité qualifiée.

Quand ? : Deux situations depuis la loi du 13 août 2004

- Pour les communautés existantes : 2 ans * après l'entrée en vigueur de la loi (à défaut la communauté exerce l'intégralité de la compétence et le préfet modifie les statuts).
- Pour les nouvelles communautés et celles existantes qui transfèrent de nouvelles compétences : 2 ans au plus tard après le transfert de compétences (à défaut la communauté exerce toute la compétence).

Les élus choisissent souvent :

- Des critères physiques (taille, seuil, localisation, zonages),
- Des critères distinguant ce qui existe (qui reste communal) ce qui est nouveau qui est communautaire.
- Des critères qui renvoient :
 - à une liste (voirie, écoles, équipements sportifs, sociaux ou culturels)
 - à un contrat de développement (ce qui est prévu dans un contrat) :
 - à une publication (ex les sentiers de randonnées figurant dans le topo guide publié et homologués par le Comité départemental de la randonnée)
 - à une zone identifiée par le cadastre dans la commune.

* Article 18 loi du 13 juillet 2005

Les compétences des communautés de communes

A préciser dans les domaines suivants :

Deux obligatoires

L'aménagement de l'espace

Actions de développement économique intéressant
l'ensemble de la communauté

Un au minimum au choix parmi :

Protection et mise en valeur de l'environnement et
soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie

Politique du logement et du cadre de vie

Création ,aménagement et entretien de la voirie

Construction ,entretien et fonctionnement d'équipements
culturels et sportifs, et d'équipements de l'enseignement
prélémentaire et élémentaire

Action sociale d'intérêt communautaire

Tout ou partie de l'assainissement

L'obligation légale est différente selon les trois niveaux d'EPCI. Dans le cadre des communautés de communes, le logement (je ne parle même pas d'habitat) est une compétence optionnelle qui apparaît sous le vocable générique de « politique du logement et du cadre de vie ». Les communautés de communes peuvent donc se constituer et fonctionner sans choisir cette compétence...

Communautés de communes bénéficiant d'une dotation globale de fonctionnement majorée

❶ Condition de population

- Avoir entre 3 500* et 50 000 habitants (population légale issue du dernier recensement)
- Sauf à 2 conditions : être en zone de revitalisation rurale de montagne
- et avoir au moins 10 communes dont le chef lieu de canton ou la totalité des communes du canton.
- Si la communauté a plus de 50 000 habitants, ne pas compter de ville-centre ou de chef-lieu de département de plus de 15 000 habitants

❷ Condition de fiscalité

- La communauté de communes doit avoir opté pour la taxe professionnelle unique

❸ Condition de compétences

- Exercer au moins 4 des 6 groupes de compétences suivants :

Développement économique

- Aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale ou touristique d'intérêt communautaire

- Actions de développement économique d'intérêt communautaire

Aménagement de l'espace communautaire

- Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur

- Zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire

Création ou aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire

- Politique du logement social d'intérêt communautaire et action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées

Élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés

- Construction ou aménagement et entretien des équipements sportifs d'intérêt communautaire.

Assainissement collectif et non collectif

Pour bénéficier de la DGF²⁸ bonifiée, les communautés de communes doivent compter entre 3 500 et 50 000 habitants, avoir opté pour la TPU, et s'engager, en matière de logement et d'habitat, à mener des actions d'intérêt communautaire en faveur du logement des personnes défavorisées. Notez que cette notion d'« intérêt communautaire » vient tempérer et moduler le contenu statutaire selon le principe d'un choix à établir par l'ensemble des membres adhérents. Autrement dit, les contenus statutaires peuvent être très différents d'une communauté de communes à DGF bonifiée à une autre.

28 Dotation globale de fonctionnement.

Compétences des communautés d'agglomération

L'habitat fait partie des **compétences obligatoires** des communautés d'agglomération et son contenu est précis :

- **PLH.** Il n'y a pas de commentaires particuliers à faire, nous sommes dans le cadre du PLH défini à l'article L 302-1 du Code de la construction et de l'habitation.
- **Politique du logement d'intérêt communautaire.** Ce sont toutes les actions qui concourent à la mixité sociale dans l'habitat, avec le développement de l'offre logement et la possibilité pour les EPCI de demander la création d'OPHLM²⁹ ou d'OPAC³⁰. Là encore, prévaut la notion d'intérêt communautaire qui, d'une communauté d'agglomération à l'autre, alors même que le dispositif est plus contraignant, autorise des partis pris.
- **Actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire.** Des actions sont possibles en complément ou indépendamment des aides de l'Etat (article L 312-2-1 du CCH) : garanties d'emprunt ou de cautionnement ; aides à la pierre ; participations au FSL ; éventuellement, gestion de fonds locaux créés par le département.

29 Office public d'habitation à loyer modéré.

30 Office public d'aménagement et de construction.

Nous retrouvons des contenus statutaires soumis à l'intérêt communautaire, donc des différences possibles entre communautés d'agglomération.

- **Réserves foncières.** Elles permettent de réaliser des actions et des opérations visées à l'article L 300-1 du Code de l'urbanisme. La communauté peut acquérir des terrains, à l'amiable, par droit de préemption, voire par expropriation en tant que de besoin. Cela pose la question de la complémentarité des outils et de l'indivisibilité de certains d'entre eux. D'un côté la communauté est liée par le principe de spécialité alors que, de l'autre, pour mettre en œuvre certaines actions, elle doit pouvoir disposer d'outils que la loi n'a pas obligatoirement associés.
- **Actions en faveur du logement des personnes défavorisées.** Ce sont à la fois les contingents de droit commun de réservation de logements, les contingents préfectoraux et, bien sûr, la participation à l'élaboration de la mise en œuvre du PDALPD.
- **Amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire.** Il s'agit des dispositifs qui vous ont été présentés ce matin : OPAH, rénovation urbaine, PIG, procédure de résorption de l'habitat insalubre. Là encore, nous retrouvons cette notion d'intérêt communautaire.

Bien que le contenu statutaire en matière d'habitat soit relativement exhaustif, la possibilité de le moduler reste très conséquente.

Les compétences obligatoires des communautés d'agglomération

Développement économique

- Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire d'intérêt communautaire
- Actions de développement économique d'intérêt communautaire*

Aménagement de l'espace

- Schémas de cohérence territoriale et schémas de secteur
- Création et réalisation de ZAC d'intérêt communautaire
- Organisation des transports urbains

Habitat

- Programme local de l'habitat
- Politique du logement d'intérêt communautaire
- Actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire
- Réserves foncières
- Actions en faveur du logement des personnes défavorisées
- Amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire

Politique de la ville

- Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale d'intérêt communautaire
- Prévention de la délinquance

* L'intérêt communautaire est décidé en conseil communautaire à la majorité des 2/3

Les compétences optionnelles des communautés d'agglomération

Obligation d'en choisir au minimum 3 parmi :

Voirie

- Création, aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire
- Création ou aménagement et gestion des parkings d'intérêt communautaire

Assainissement

Eau

Environnement et cadre de vie

- Lutte contre la pollution de l'air, contre les nuisances sonores
 - Élimination et valorisation des ordures ménagères
- Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie

Équipement culturel et sportif

- Aménagement, entretien et gestion des équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire

Action sociale d'intérêt communautaire

Parmi les **compétences optionnelles**, le soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie (compétence environnement et cadre de vie) est un des éléments qui peut converger avec l'action en matière d'habitat.

Compétences des communautés urbaines

Pour mémoire, notez la constitution de réserves foncières d'intérêt communautaire, qui sont intégrées au bloc de l'aménagement de l'espace communautaire et non plus à celui de l'habitat. Là encore, il y a une dimension d'appréciation pour chaque communauté urbaine.

Concernant le contenu légal consacré à l'habitat, on retrouve sensiblement les mêmes données que pour une communauté d'agglomération, avec quelques variantes :

- En matière de politique du logement, d'aides financières au logement social, d'actions en faveur du logement social, d'action en faveur du logement des personnes défavorisées, tout est d'intérêt communautaire. La volonté des membres adhérents va s'exprimer de façon variable puisque l'intérêt communautaire est le paramètre qui module ce contenu.
- Les OPAH font l'objet d'une précision plus grande que dans le cas des communautés d'agglomération : on a des actions de réhabilitation et de résorption de l'habitat insalubre lorsqu'elles sont d'intérêt communautaire. C'est plus précis mais avec la marge de manœuvre introduite par le législateur qui permet d'en moduler le contenu.
- On note au passage, en matière de protection et mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie, la maîtrise de la demande d'énergie et les nuisances sonores, des éléments qui peuvent éventuellement intervenir en complément.

Quelques points de conclusion à retenir :

1. Quand on parle d'EPCI ou de compétences dites obligatoires, on a le sentiment que l'on parle de blocs fortement établis et bien identifiés. Il n'en est rien. Il existe à la fois une distorsion entre communautés de communes et communautés urbaines ou d'agglomération, puis, au sein des communautés de communes, entre celles à fiscalité additionnelle ou à TPU et celles à TPU à DGF bonifiée. Avec des contenus variables liés à la contrainte légale ou à la pratique qui fait apparaître des écarts importants.

2. Certaines compétences sont pratiquement inévitables. Il faut les prendre à titre complémentaire parce qu'elles sont indissociables de l'exercice de la compétence en matière d'habitat et de logement. On a évoqué les réserves foncières, on pourra revenir sur la question des documents d'urbanisme, indissociable également, parce qu'il y a des relations de compatibilité qui se déclinent ensuite par rapport au PLH dans les autres documents d'urbanisme.

3. Dans les textes de loi, les libellés de compétences sont d'une exigence variable et inhomogènes, en tout cas pour garantir ou favoriser l'action des EPCI en matière d'habitat et de logement (lois des 13 août 2004 et 13 juillet 2006 du CCH, notamment).

Compétences des communautés urbaines

I. - La communauté urbaine exerce de plein droit, au lieu et place des communes membres, les compétences suivantes :

1° En matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel de l'espace communautaire :

- a) Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire
- b) Actions de développement économique ;
- c) Construction ou aménagement, entretien, gestion et animation d'équipements, de réseaux d'équipements ou d'établissements culturels, socioculturels, socio-éducatifs, sportifs, lorsqu'ils sont d'intérêt communautaire ;
- d) Lycées et collèges ;

2° En matière d'aménagement de l'espace communautaire :

- a) Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ; et après avis des conseils municipaux, constitution de réserves foncières d'intérêt communautaire ;
- b) Organisation des transports urbains; création ou aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; parcs de stationnement ;
- c) Prise en considération d'un programme d'aménagement d'ensemble et détermination des secteurs d'aménagement au sens du code de l'urbanisme ;

3° En matière d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire :

- a) Programme local de l'habitat ;
- b) Politique du logement d'intérêt communautaire ; aides financières au logement social d'intérêt communautaire ; actions en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; action en faveur du logement des personnes défavorisées par des opérations d'intérêt communautaire ;
- c) Opérations programmées d'amélioration de l'habitat, actions de réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre, lorsqu'elles sont d'intérêt communautaire ;

4° En matière de politique de la ville dans la communauté :

- a) Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale;
- b) Dispositifs locaux de prévention de la délinquance;

5° En matière de gestion des services d'intérêt collectif :

- a) Assainissement et eau ;
- b) Création, extension et translation des cimetières et sites cinéraires hors de l'emprise des cimetières ainsi que création et extension des crématoriums ;
- c) Abattoirs, abattoirs marchés et marchés d'intérêt national ;
- d) Services d'incendie et de secours, dans les conditions fixées au chapitre IV du titre II du livre IV de la première partie ;

6° En matière de protection et mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie :

- a) Elimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés ;
 - b) Lutte contre la pollution de l'air ;
 - c) Lutte contre les nuisances sonores ;
 - d) Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie.
- Lorsque l'exercice des compétences mentionnées au présent paragraphe est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, cet intérêt est déterminé à la majorité des deux tiers du conseil de la communauté urbaine. Il est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence. A défaut, la communauté urbaine exerce l'intégralité de la compétence transférée.

II. - La communauté urbaine peut transférer certaines de ses compétences à un syndicat mixte dont le périmètre inclut en totalité le périmètre communautaire après création du syndicat ou adhésion de la communauté.

III. - Par convention passée avec le département, une communauté urbaine peut exercer pour le département tout ou partie des compétences d'aide sociale que celui-ci lui confie.

Disparité des exigences des textes de loi

Je voudrais maintenant non pas restituer l'état des dispositifs, ce n'est pas mon sujet, mais simplement en pointer un certain nombre où l'exigence des textes n'est pas homogène. Puis mettre en évidence la difficulté pour des groupements de communes de clairement identifier leurs compétences en matière de politique du logement en fonction des libellés qui figurent dans leur statut.

Mairie-Conseils a régulièrement à connaître des contenus statutaires, notamment dans le cadre de la mise au point liée à la loi du 13 août, mais aussi via son service de renseignements téléphoniques ou au travers de rencontres. Les palettes sont très variables du fait de l'histoire de chaque territoire, de pratiques qui souvent préexistaient (parfois même dans des SIVOM³¹), se sont poursuivies dans le cadre de communautés de communes et qui, aujourd'hui, ont besoin de s'affiner en fonction des outils.

Puis il y a la difficulté évoquée ce matin de définir un contenu statutaire tout en travaillant préalablement sur une approche, sur un inventaire, voire engager une étude, pour savoir quels choix faire. La meilleure solution serait peut-être de prendre certains éléments en fonction d'études, quitte à ce que la communauté fasse ensuite évoluer ses statuts. C'est ce que beaucoup de territoires font, quand c'est possible (il y a le problème des majorités qualifiées). Cela peut être une façon de procéder, en deux temps, car on ne peut pas d'emblée décider de tous les outils qu'on entend prendre avant d'identifier le besoin du territoire.

31 Syndicat intercommunal à vocation multiple.

EPCI et politique du logement : OPHLM, OPAC, SEM

- La création par décret d'un OPHLM ou d'un OPAC peut-être demandée par les EPCI compétents en matière d'habitat (article L 421-2 et suivants du CCH). Cette notion d'habitat n'étant pas définie juridiquement, qu'englobe-t-elle ?
- Les EPCI, dans le cadre des compétences qui leur sont reconnues peuvent créer des SEM de construction ou de gestion de logement. Quel degré d'exigence en termes de précision opérationnelle faut-il avoir ?
- La majorité des participations de communes peut être transférée aux EPCI auxquels la compétence a été transférée. Quel degré de précision sera attendu dans les statuts pour répondre à cette contrainte ?

EPCI et aides financières au logement

- Des aides peuvent être apportées par les EPCI en vertu de l'article L 312-2-1 du Code de la construction et de l'habitat : réalisation de logements locatifs sociaux, réhabilitation ou démolition de logements locatifs, de places d'hébergement, rénovation urbaine, amélioration de l'habitat...éventuellement en convention avec l'Agence Nationale de l'Habitat. A partir de quand, sur ces sujets conséquents, y compris en termes budgétaires, y a-t-il une compétence reconnue à l'EPCI qui, lui, à la différence d'une collectivité territoriale, ne peut agir qu'à hauteur de ses statuts ?
- Des garanties d'emprunts ou des cautionnements peuvent être accordés par les EPCI (articles L 5111-4 et L 2252-5 du CGCT) disposant de tout ou partie des compétences en matière de politique du logement ou de l'habitat. Que faut-il entendre par ce libellé minimum ?
- Des garanties d'emprunts contractés par des sociétés ou organismes intervenant en matière de construction d'immeubles à usage principal d'habilitation ou des avances peuvent être apportées par les communes ou leurs groupements (articles L 312-3 du CCH - Décret en CE). Le terme de la loi est « ou leurs groupements » sans que mention de la compétence soit faite.

EPCI et Politique du logement : OPHLM, OPAC, SEM

➤ La création par décret d'un OPHLM ou d'un OPAC peut être demandé par les EPCI compétents « **en matière d'habitat** » (art L421-2 et suivants du CCH)

➤ Les « **EPCI** » dans le cadre des compétences qui leurs sont reconnues peuvent créer des SEM de construction ou de gestion de logement

➤ La majorité des participations de communes peut être transféré « **aux EPCI** » auxquels la compétence a été transférée.

EPCI et contingent préfectoral

(art. 60 L13/08/04)

Le préfet peut déléguer, avec l'accord du maire, au président d'un EPCI compétent « **en matière d'habitat** » tout ou partie des réservations de logements dont il bénéficie

EPCI et Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées

(art 65 L13/08/04)

- Le PDALPD est élaboré et mis en œuvre par l'Etat et le Département.
- Y sont associés les communes ou « **leurs groupements** »
- Convention entre le préfet et l'EPCI : engagement pour le respect des objectifs fixés par le PDALPD et modalités d'évaluation

EPCI et contingent préfectoral

- Le préfet peut déléguer, avec l'accord du maire, au président d'un EPCI compétent en matière d'habitat, tout ou partie des réservations de logements dont il bénéficie. Même remarque que précédemment : la notion d'habitat n'est pas définie juridiquement. Ensuite, notez que la délégation par le préfet ne peut se faire qu'avec l'accord du maire, ce qui est éminemment contradictoire avec le transfert de compétences qui, normalement, emporte dessaisissement de la commune et exclusivité de la communauté. C'est une action qui a été transférée mais qui est subordonnée néanmoins à un accord préalable du maire... Poliment, je dirais que c'est un peu « tordu »...

EPCI et PDALPD

- Le PDALPD est élaboré et mis en œuvre par l'Etat et le département. Y sont associés les communes ou leurs groupements. Est-ce que le seul fait d'être groupé suffit pour élaborer un plan ? Et puis, que faut-il pour être associé à ce plan départemental ? Faut-il être un EPCI à fiscalité propre ? Faut-il être un EPCI avec un début de compétences, c'est-à-dire ayant lancé une étude préalable, ou faut-il être plus avancé sur la partie opérationnelle ?

EPCI et PDH

- Un PDH est élaboré dans chaque département pour assurer la cohérence entre les politiques d'habitat menées sur le département. C'est un élément intéressant par rapport à la deuxième génération dans laquelle on se situe. Les communautés se sont constituées plus ou moins aisément et l'on est maintenant dans une quasi-problématique supra-intercommunale (le service téléphonique de Mairie-Conseils en atteste).

Ce plan définit des orientations conformes à celles résultant des SCOT et des PLH. Il prend en compte le PDALPD. Il est élaboré pour six ans au moins par l'Etat, le département et les EPCI ayant adopté un PLH ou ayant délibéré pour engager la procédure d'élaboration d'un tel programme. Le libellé, ici plus précis, fait référence à la procédure de PLH. « Ayant adopté ou ayant délibéré » donne une marge de manœuvre mais la référence à un dispositif précis e

EPCI et FSL

Il est créé dans chaque département un Fonds de solidarité pour le logement. Les EPCI peuvent participer au financement du fonds. S'engager dans un fonds n'étant pas une démarche anodine, nous espérons qu'il y a un minimum de contenu statutaire dans ce fonds pour justifier cet engagement financier.

Le département peut créer des fonds locaux pour l'octroi des aides de ce fonds. La gestion peut en être confiée aux EPCI qui en font la demande. C'est très surprenant. Nous comprenons que les EPCI puissent en faire la demande, encore faudrait-il que ce fonds soit géré en adéquation avec le pacte statutaire validé par les communes (à l'origine ou après modification).

EPCI et Plan Départemental de l'habitat

(art. L 302-10 CCH)

- Un plan départemental de l'habitat est élaboré dans chaque département pour assurer la cohérence entre les politiques d'habitat menées sur le département.
- Ce plan définit des orientations conformes à celles résultant des SCOT et des PLH. Il prend en compte le PDALPD.
- Ce plan est élaboré pour 6 ans au moins par l'Etat, le département et les EPCI « **ayant adopté un PLH ou ayant délibéré pour engager la procédure d'élaboration d'un tel programme** » (art. L 302-11 CCH).

EPCI et fonds de solidarité

(art. 65 L 1/08/04)

- Il est créé dans chaque département un fonds de solidarité pour le logement.
- Les « **EPCI** » peuvent participer au financement du fonds.
- Le département peut créer des fonds locaux pour l'octroi des aides de ce fonds.
- La gestion peut en être confiée aux EPCI « **qui en font la demande** »

EPCI et aides à la pierre

Ces aides sont destinées aux EPCI compétents en matière de PLH. C'est un outil dédié avant tout aux communautés d'agglomération et communautés urbaines puisque cela rentre directement dans le champ de leurs compétences obligatoires. En revanche, les communautés de communes sont dans des situations variables. Sans parler de système à deux vitesses, il me semble que se dessine là une priorité donnée à des outils plutôt urbains.

EPCI et logement des étudiants

- Transfert aux EPCI, qui en font la demande, de la construction, de la reconstruction, des grosses réparations et de l'équipement des locaux affectés aux étudiants. Qu'il faille en faire la demande peut surprendre eu égard à l'importance de l'engagement.
- Transfert de propriété à titre gratuit aux EPCI par arrêté du préfet du département. L'ensemble des moyens qui s'y rapportent est transféré.
- Gestion des logements préexistants par le CROUS (convention) et librement déterminée par les EPCI pour les nouvelles résidences construites avec un organisme de leur choix. Cela suppose des engagements : bien sûr les budgets mais aussi l'ensemble des moyens qui préexistent et suivent éventuellement concrètement cette compétence.

EPCI et aides à la pierre

(art. 61 L. 13/08/04)

- Attribution des aides publiques en faveur des logements locatifs sociaux, de l'habitat privé et de la location-accession
- EPCI compétent en matière « de PLH »
- Convention de six ans avec l'État: montant des droits à engagement alloués, montant des crédits affectés sur son propre budget pour la réalisation des objectifs de la convention

EPCI et logement des étudiants

(art. 66 L. 13/08/04)

- Transfert aux EPCI « **qui en font la demande** » de la construction, reconstruction, grosse réparation et équipement des locaux affectés aux étudiants
- Transfert de propriété à titre gratuit aux EPCI par arrêté du préfet du département
- Gestion des logements préexistants par le CROUS (convention) et librement déterminée par les EPCI pour les nouvelles résidences construites(organisme de leur choix)

Je dirais, en conclusion, que le PLH est aujourd'hui la pièce maîtresse de l'action des communautés en matière de logement et d'habitat :

- Le renforcement du rôle intercommunal du PLH a été fortement acté par la loi du 13 août 2004 puisqu'il est désormais établi par un EPCI pour l'ensemble de ses communes membres, ce qui n'était pas le cas auparavant.
- Il sert de base aux conventions de délégation de compétences aux EPCI qui sont les seules à pouvoir élaborer ce document.
- Le PLH adopté permet aux EPCI de conclure un accord collectif de trois ans avec les organismes disposant d'un patrimoine locatif social et compétents en matière d'habitat (article L 441-1-1 du CCH).
- Le PLH adopté permet aux EPCI d'être présents dans diverses commissions de coordination (article L 441-1-1 du CCH) et de médiation en matière de demande de logement (article L 441-2-3 du CCH).

On a donc un outil très renforcé à l'échelle intercommunale, y compris dans son fonctionnement puisqu'il peut être modifié en cas d'extension de l'EPCI à une ou plusieurs communes (le PLH peut être conservé si les nouvelles communes associées représentent moins du cinquième de la future population de l'EPCI). C'est un élément intéressant mais qui est peut-être en deçà du nouveau paysage qui se dessine avec la recomposition des territoires, dont la fusion entre communautés de communes.

Son contenu est renforcé :

- Diagnostic sur les marchés du logement et sur l'hébergement.
- Définition des conditions de mise en place d'un dispositif d'observation de l'habitat.
- Indication des moyens à mettre en œuvre pour les besoins en logements et hébergements.
- Objet d'un programme d'actions détaillé par secteurs géographiques.

On peut se demander si les communautés de communes seront en mesure de conserver leurs compétences dans certains domaines alors qu'elles s'engagent dans un PLH qui lui-même contient un programme d'actions. Il semblerait que l'on s'oriente vers un outil global qui ne serait pas seulement celui découlant d'une étude préalable, d'un repérage, mais qui définirait déjà des éléments opérationnels précis.

Pratiques statutaires

En matière de PLH, les pratiques statutaires des communautés de communes sont de trois sortes :

- Aucune mention explicite de cette compétence ne figure dans les statuts, les libellés sont très généraux.
- Une mention prévoit l'élaboration d'un PLH.
- Une mention prévoit l'élaboration, la contractualisation et l'application du PLH élaboré.

Dans ce cas de figure, se pose souvent la question de développer un contenu opérationnel en relation avec le PLH : faut-il d'ores et déjà l'anticiper alors que la vocation du PLH est d'analyser en amont ? La solution, a priori, serait de faire évoluer les statuts ultérieurement, mais avec la contrainte que l'on connaît de majorité qualifiée.

Par ailleurs, deux problèmes statutaires se posent en matière de logement :

- Le transfert partiel d'investissement ou de fonctionnement.

Le plus souvent, ces deux compétences étaient dissociées : soit on finançait sans se préoccuper de la gestion, soit on gérait l'existant. Aujourd'hui, elles sont indissociables (les modes de gestion peuvent toutefois être externalisés). Ce point commence à se clarifier.

- La détermination de la ligne de partage.

Souvent des communautés, des communes, nous appellent, à Mairie-conseils, pour savoir qui peut percevoir telle ou telle subvention sur un parc parce que la ligne de partage n'est pas clairement établie. Des communes se sont également vu refuser des aides sur leur parc locatif au motif que la commune était théoriquement dessaisie de l'ensemble.

Enfin il y a la question, sur laquelle je veux particulièrement insister, de la relation des EPCI avec le niveau supra-intercommunal. Aujourd'hui, il n'y a aucune possibilité pour un syndicat mixte d'intervenir en matière de PLH ; l'article 69 de la loi du 13 juillet 2006 offre toutefois une petite ouverture, très récente, en permettant à un syndicat mixte dit fermé (constitué de groupements et de communes) non pas d'intervenir en matière de PLH mais de réaliser des études de cadrage sur l'habitat.

Remarquons au passage qu'un syndicat mixte peut agir en matière d'OPAH, ou de SCOT pour les syndicats mixtes fermés – à l'exception des PNR³² qui le peuvent par ailleurs. C'est une situation curieuse : le SCOT, qui a une relation de compatibilité avec le PLH, peut être porté par un syndicat mixte fermé tandis que le PLH ne le peut pas. On a une relation de mise en cohérence supra-intercommunale de guingois entre ce que chaque communauté peut mettre en place

³² Parc naturel régional.

et ce qu'un syndicat mixte pourrait escompter faire. Je rappelle que le PLH doit être compatible avec un SCOT, que le PLU doit être compatible avec le PLH et que l'éventuelle carte communale, ou intercommunale, doit être compatible avec le PLH. Le PLH est donc sans doute une pièce maîtresse mais, à l'évidence, il met aujourd'hui à l'écart les petits EPCI. L'exemple de la Bretagne qui nous a été présenté dans la matinée est typique de cette problématique supra-intercommunale.

Concernant la pratique, je vous renvoie au document de Mairie-Conseils qui vous a été distribué. C'est un extrait d'un travail d'enquête mené en août 2006 qui vous donne une illustration de cette difficulté, notamment du point de vue des communautés de communes.

DÉBAT AVEC LA SALLE

Une intervenante

L'article L 2252-5 du Code général des collectivités territoriales dit que les communes peuvent continuer à accorder certaines aides concernant l'habitat. On a parlé de concomitance sur cette action-là entre les communes et la communauté de communes, ce qui pose question par rapport à l'obligation de définir précisément le niveau de compétences de la communauté de communes en matière d'habitat.

Etienne Faure

C'est en effet très étonnant. Cette disposition est un peu en contradiction avec le principe de dessaisissement. Cela ressemble fortement à la possibilité que la loi du 13 août 2004 a donné aux communes, bien que dessaisies, de continuer à gérer, voire même investir sur certaines opérations. Il va falloir, probablement par convention, se mettre d'accord pour identifier les champs d'intervention de chacun. C'est une suggestion que je fais là. On a d'un côté un contenu de compétences qu'on veut le plus précis possible et, de l'autre, cette possibilité... Est-ce à titre complémentaire ? Je pense qu'il faut l'entendre ainsi.

L'intervenante

Admettons, par exemple, que l'EPCI prenne la majeure partie des compétences liées à la mise en place du PLH. Est-ce qu'on peut rassurer les communes en leur disant qu'elles ne seront pas dessaisies de tout et qu'elles pourront intervenir au titre de l'article L 2252-5 et de la loi du 13 août 2004, et donner des garanties d'emprunt, des subventions, des apports fonciers, etc. ?

Etienne Faure

Notre conseil, si cela est possible, est de l'inscrire dans le pacte statutaire. Cela a été vrai pour les fonds de concours : aujourd'hui, une commune dessaisie peut engager des dépenses sur un sujet dont elle

n'a plus la compétence. Par précaution, beaucoup de communautés l'ont fait apparaître dans leurs statuts.

L'intervenante

Puisque la loi nous en donne le droit, pourquoi ne pas le définir précisément ?

Etienne Faure

C'est la question du précédent. Si vous avez six communes sur le territoire qui s'entendent à peu près bien et qu'il n'y a pas de système de blocage pour les modifications de statuts, c'est possible. En revanche, si vous êtes sur un territoire de quatre-vingts ou cent communes, comme celui de la Picardie, je ne suis pas sûr que le précédent que vous créez en privilégiant une commune par rapport à une autre ne crée pas quelques dissensions... Je crois que, à un moment donné, il faut créer une règle du jeu. Mais je suis d'accord avec vous, la loi ne fait aucune obligation sur ce point.

Laurent Colobert

Dans les Côtes-d'Armor, un des départements où je travaille, la communauté d'agglomération du chef lieu met en place des OPAH intercommunales de renouvellement urbain qui financent l'ingénierie. Les aides directes aux propriétaires sont financées par les communes. Cela figure dans leurs statuts.

Etienne Faure

C'est une tendance que l'on sent actuellement. Les communes ont une volonté de réaffirmer leur rôle, à titre complémentaire, par rapport au mouvement des intercommunalités.

Bernard Saint-Germain

Que les communes aient des initiatives au sein d'un EPCI me semble « légitime » – je n'ai pas à avoir d'avis là-dessus – mais on ne peut pas d'un côté transférer l'exercice de compétences lié à la vie de la population (services, commerces, maintien à domicile des personnes âgées...) à l'échelon intercommunal et avoir une politique de logement complètement autonome au niveau communal. Les différents niveaux doivent s'emboîter harmonieusement. Mais il est vrai, par ailleurs, que certaines compétences transférées ne sont pas exercées.

Eric Blot, directeur adjoint du Parc naturel régional des Alpilles

Est-ce qu'il y aurait un obstacle juridique à ce qu'un syndicat mixte ouvert chargé de la gestion d'un parc naturel régional, qui a inscrit dans sa charte des actions dans le domaine du logement, de l'habitat et du foncier, puisse avoir une action dans ce domaine et, si oui, quelle est-elle ?

Etienne Faure

Les PNR ont la possibilité d'être des syndicats mixtes ouverts, limités ou élargis – vous êtes limité aux communes, région et département, dans votre cas, je

crois. Le problème est le même que pour les syndicats mixtes de pays. Il n'y a pas de régime spécifique pour le syndicat mixte de PNR, hormis la question des SCOT. Il faut donc toujours s'en remettre au contenu statutaire, notamment à des libellés opérationnels à côté de votre mission que le Code de l'environnement définit clairement. En revanche, la seule référence à la charte ne suffirait pas ; en cas de litige, le juge regardera au principal le contenu des statuts. Il faut donc rester prudent. Vous pouvez identifier les contenus statutaires des EPCI, qui sont parfois très variables. Le problème est que vous avez vu émerger sur votre territoire, qui a une logique de territoires naturels, de massifs, des logiques plus institutionnelles ou de bassin, ou économiques. Du fait de la montée en puissance des EPCI en termes fiscal et de compétences, vous vous retrouvez aujourd'hui avec des EPCI qui ont des contenus de compétences très précis, alors que vous, vous êtes restés avec les missions énoncées par le Code de l'environnement.

Comment articuler tout cela ? La loi reconnaissant au PNR un rôle de coordination et de mise en cohérence sur son territoire, vous pouvez envisager de développer un partage de compétences avec les EPCI, y compris par convention, pour identifier le rôle du PNR sur cette question. A condition que les EPCI aient fait l'effort d'homogénéiser leur contenu statutaire...

En revanche, à l'instar du Haut-Jura par exemple, si vous voulez vraiment agir sur un domaine concret, il faut que cela soit inscrit très précisément, en dehors du champ de votre mission. C'est le raisonnement que l'on suit pour les syndicats mixtes de pays.

Sabine Laurent, chargée de mission habitat pour le Pays de Caux-Vallée de Seine

Vous semble-t-il cohérent que trois communautés de communes délibèrent pour engager l'élaboration d'un PLH et s'en remettent ensuite à un syndicat d'étude pour son élaboration ?

Un élu du Pays de Caux-Vallée de Seine

Ce problème va se régler de façon tout à fait naturelle car les trois communautés de communes qui forment le pays vont fusionner le 1er décembre 2007. Le syndicat d'études que je dirige porte le SCOT et le PLH depuis 2002. Le SCOT a été approuvé en 2002 ; le PLH a été approuvé en 2004 et va être révisé dans le cadre de cette fusion. Cela nous permettra également de prendre l'aide à la pierre.

Etienne Faure

C'est royal ! En couplant SCOT et PLH, vous vous dotez d'un véritable outil d'aménagement du territoire. Je voudrais rappeler, pour conclure, une question qui se pose de plus en plus aux EPCI, celle de la complémentarité des outils. Je pense notamment à l'aspect documents d'urbanisme et foncier, pratiquement indissociables aujourd'hui. Les PLU au niveau intercommunal sont rares et d'un maniement peu aisé, a fortiori toutes les actions en matière d'autorisation d'occupation des sols.

6. L'accompagnement financier de la Caisse des Dépôts

Jean-Pierre Schaefer, responsable études économiques habitat à la Caisse des Dépôts, Direction des Fonds d'épargne

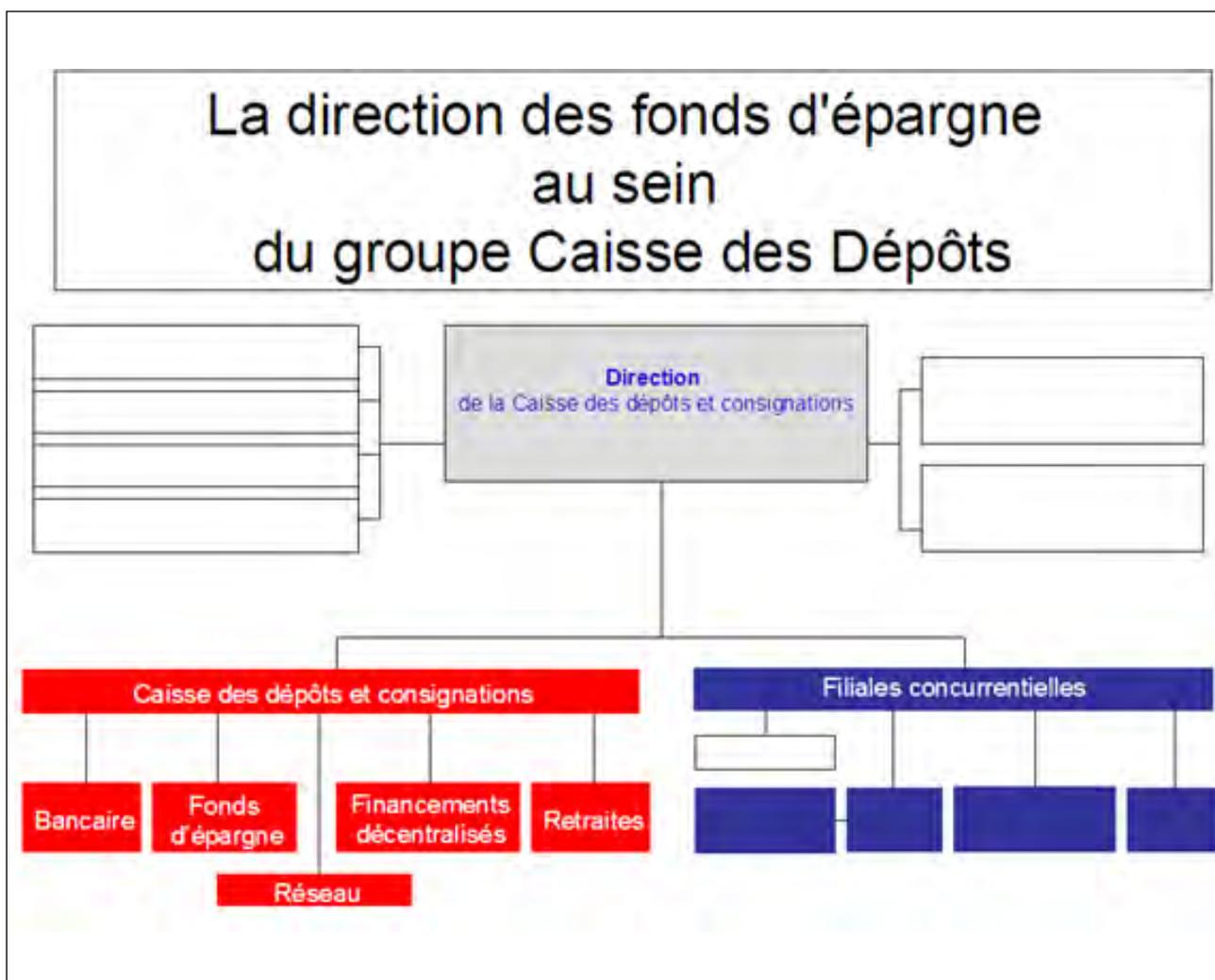
Je vais tout d'abord vous brosser un panorama général de l'accompagnement financier de la Caisse des Dépôts, rappeler le cadre général de son intervention, particulièrement sur les fonds d'épargne dans l'habitat. Puis je terminerai par un cas concret, la mise en place d'un FSH dans le cadre de l'OPAH de la communauté de communes Kreiz-Breizh.

La Caisse des Dépôts dispose de filiales concurrentielles et de quatre grandes branches (plus le réseau) : la branche Retraite (retraites des fonctionnaires territoriaux, notamment) ; la branche Financements décentralisés (investissements en direction des collectivités territoriales, notamment) ; la branche Bancaire réglementée (missions historiques de la Caisse des Dépôts, dont les consignations) ; puis la branche Fonds d'épargne, qui nous intéresse aujourd'hui.

Cadre général d'intervention des Fonds d'épargne

La politique de l'habitat n'est pas directement financée par la Caisse des Dépôts mais par la Direction des Fonds d'épargne, gérée par la Caisse des Dépôts sous mandat de l'Etat. Au sein de l'établissement public et de ses missions d'intérêt général, l'épargne (l'épargne des livrets de Caisse d'Epargne) est transformée en prêts pour des investissements d'intérêt général.

Créée à la fin du XIXe siècle, sa mission originelle fut de financer l'équipement des collectivités locales (écoles, canaux, chemins vicinaux...). Puis elle évolue au cours du siècle pour embrasser aujourd'hui des domaines assez vastes : l'habitat locatif social, la po-



litique de la ville, le renouvellement urbain, la mise en sécurité d'infrastructures publiques, l'environnement et les petites et moyennes entreprises.

La Caisse des Dépôts, dans le cadre des Fonds d'Épargne, à la responsabilité de centraliser et gérer une ressource abondante l'épargne des ménages sous forme des Dépôts d'épargne. Défisicalisés, assortis de taux réglémentés, ils sont totalement ou partiellement centralisés à la Caisse des Dépôts. Citons le livret A, le plus connu, avec 46 millions de détenteurs (Poste ou Caisse d'Épargne) ; le livret d'épargne populaire ; le Codevi ; le livret bleu du Crédit Mutuel. Le montant financier de l'ensemble de ces dépôts d'épargne représente près de 200 milliards d'euros.

Par une opération quasiment magique... nous transformons cette épargne à vue en prêts à long terme. Comment fait-on pour transformer de l'épargne que les gens peuvent prélever sur leur compte sans délai en prêts à long terme ? Je vous épargne la technique financière qui sous-tend ce mécanisme, elle a résisté entre autres à plusieurs guerres mondiales, elle est robuste et fait l'objet d'une présentation détaillée dans notre rapport annuel. Retenez simplement que sur un stock d'environ 200 milliards permanents, un flux de 4 à 6 milliards sont consacrés chaque année à du prêt à long terme (entre 15 et 60 ans) à des taux inférieurs à ceux du marché financier.

Ce système est aussi alimenté par une masse financière importante, de 81 milliards d'en-cours constituée essentiellement de la créance des prêts d'habitat et de quelques prêts anciens d'équipement des

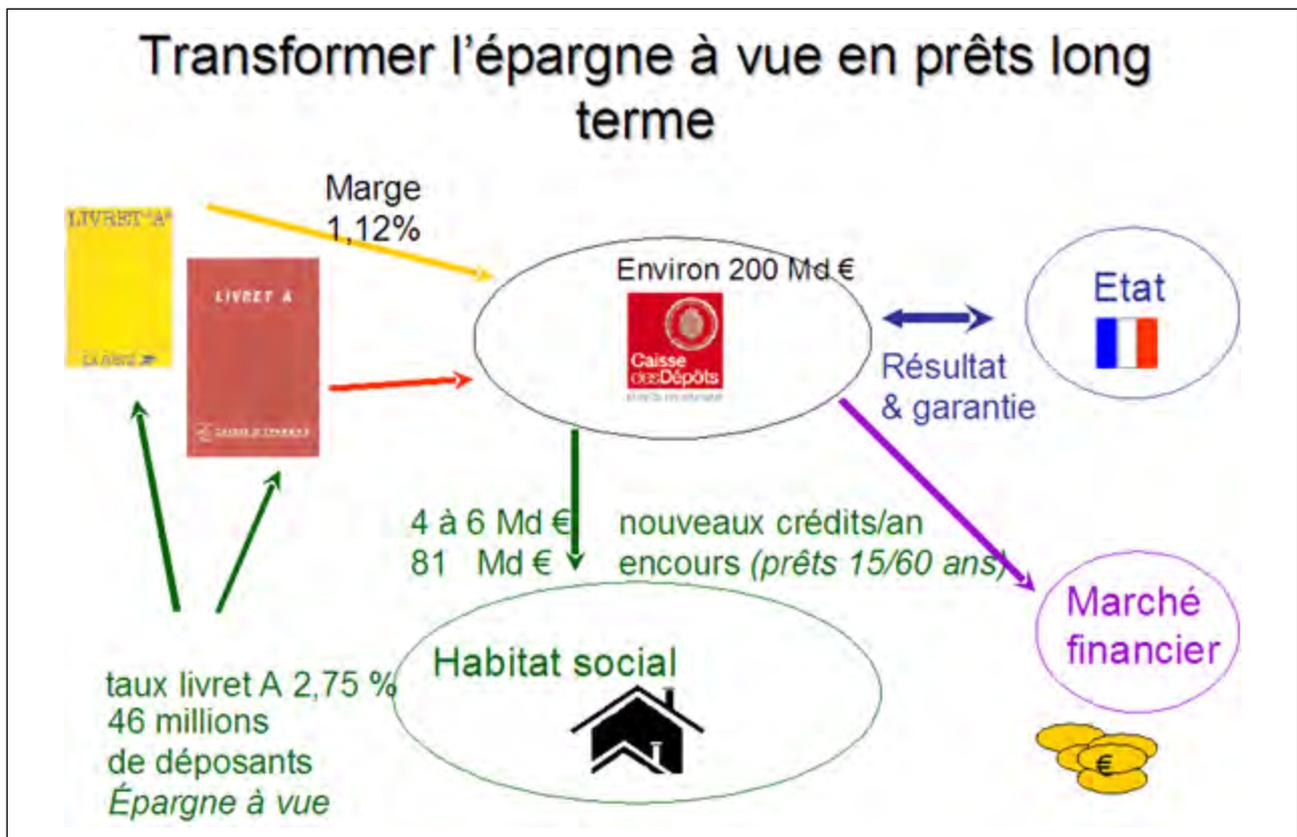
collectivités territoriales. Ce financement des collectivités territoriales appartient maintenant au champ concurrentiel, notamment Dexia, l'ancienne branche Crédit Local de France. Le dispositif assure aussi son équilibre à long terme par des placements sur les marchés financiers.

L'Etat contre-garantit la Caisse des Dépôts sur la gestion de cette épargne à vue et prélève en échange un montant sur les excédents de gestion. Il réglamente les taux. L'épargne privée est ainsi gérée, sous le contrôle de la Commission de surveillance, présidée par un député, système qui fonctionne dans le respect de la foi publique.

Des financements réglémentés au service de l'intérêt général

La Caisse des Dépôts est le finaceur du logement locatif social en France. Elle n'est pas un établissement financier de droit commun, son objectif est avant tout l'intérêt public et son horizon le long et le très long terme.

- Les taux et durées des prêts sont adaptés aux populations logées ou aux quartiers visés en relation avec les objectifs sociaux décidés par les pouvoirs publics.
- Les conditions de prêts appliquées sont identiques pour tous les opérateurs éligibles, quelle que soit leur surface financière ou leur territoire d'intervention. Nous y tenons beaucoup, c'est un élément fort dans la justification de notre mission de ne pratiquer aucune discrimination.



- La collectivité territoriale doit garantir les prêts (ou sinon la CGLLS³³ dans le cas du logement locatif social). La notion de garantie est intrinsèque à la notion de prêt : qui dit prêt dit risque, qui dit risque dit garantie. Ce système est historiquement inhérent à l'épargne publique. On le retrouve aussi dans le secteur privé, mais avec des tarification discriminante.

Pour le prêt au logement HLM, 50 % au moins du prêt doit être contracté à la Caisse des Dépôts pour bénéficier de la TVA réduite et de la déduction de TFPB³⁴. Ce monopole de fait est notamment motivé par des raisons de solidarité, car on peut craindre qu'un gros organisme HLM qui s'adresserait au secteur bancaire privé aura des conditions de prêt plus avantageuses qu'un organisme HLM plus modeste.

Nous avons une réserve d'argent, stable, pas trop chère, qui varie en fonction du taux du livret A. Comme les prêts sont adossés à cette ressource, ils sont eux-mêmes variables. Le temps du taux fixe a disparu mais, ne nous plaignons pas, l'argent est abondant et il a rarement été aussi bon marché !

Distribution des aides à la pierre après décentralisation (loi du 13 août 2004)

Je passerai rapidement sur ce sujet, largement abordé ce matin. Je veux simplement vous rappeler où nous nous situons dans cet ensemble partenarial un peu complexe. Les prêts sont accordés dans une boucle rétroactive entre les orientations des collectivités locales ou l'Etat (dans le cadre des politiques locales de l'habitat) et la mécanique locale qui met en jeu les choix des organismes (opérations de prêt, garantie des collectivités locales).

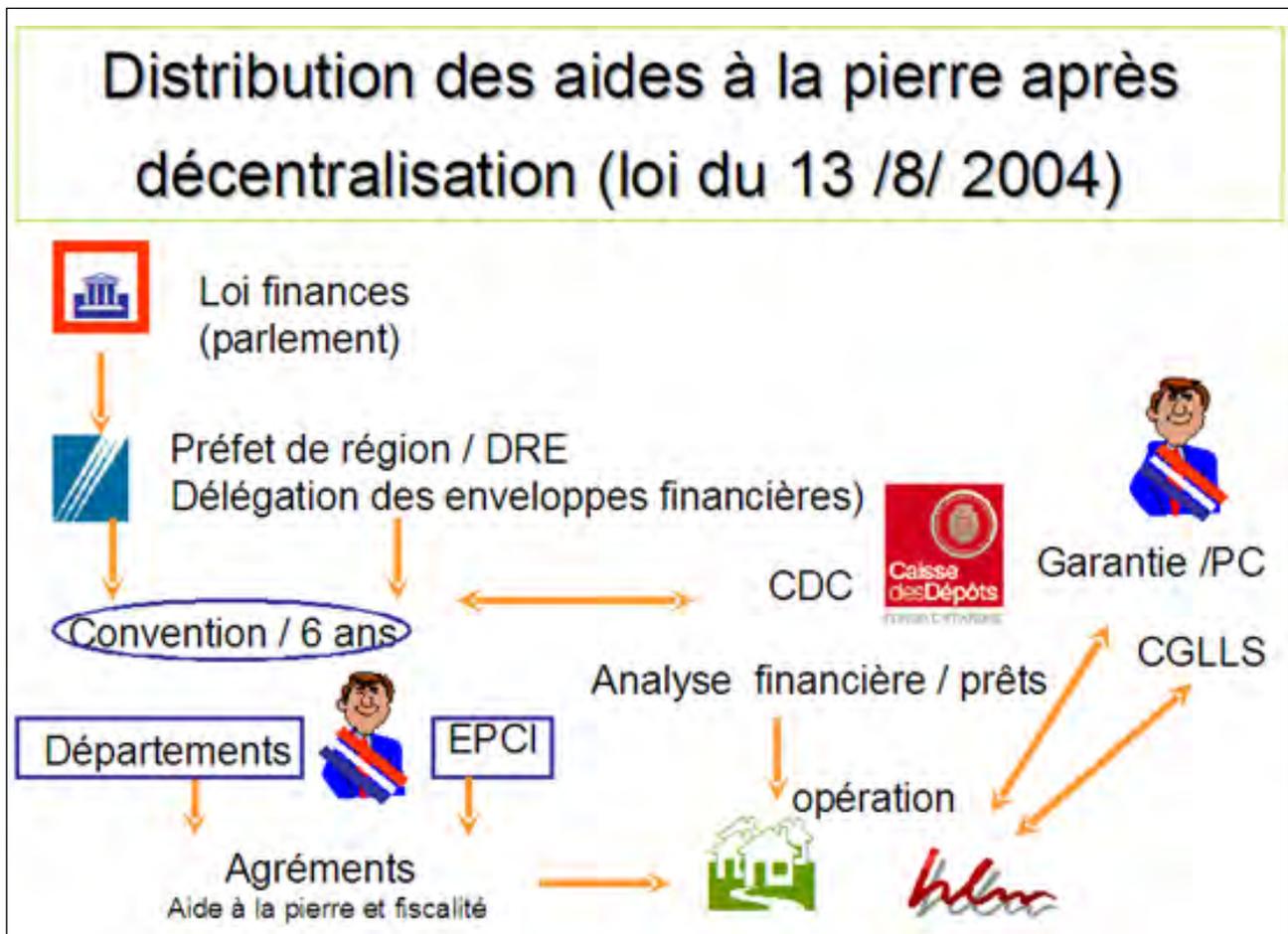
Intervention sur le logement

Nous intervenons dans trois domaines :

- Le logement social « classique » : l'offre locative nouvelle PLUS – PLAI – PLS ; l'amélioration de l'offre locative sur le parc social existant ; la PALULOS³⁵.
- L'hébergement, les populations « spécifiques » au sens de la personne à loger (hors logement social classique conçu pour des familles).
- La politique de la ville.

33 Caisse de garantie du logement locatif social.
34 Taxe foncière sur les propriétés bâties.

35 Prime à l'amélioration du logement à usage locatif social



Historiquement, le logement HLM (anciennement HLM PLA et désormais PLUS) représentait presque les trois quarts de notre activité. Cette tendance se maintient mais notre action est aujourd'hui beaucoup plus diversifiée.

Concernant le financement des projets destinés aux populations spécifiques, nous proposons des systèmes de prêt qui couvrent un champ très large de populations démunies : gens du voyage, centres d'hébergement de réinsertion sociale, ateliers protégés, personnes handicapées, réalisation et réhabilitation des foyers et maison de retraite.

Concernant le parc HLM, il peut être intéressant de jeter un coup d'œil maintenant sur la répartition du parc HLM en France par commune. On vérifie une forte concentration de ce parc sur :

- 195 communes (comptant 16,4 millions d'habitants) rassemblent la moitié du parc HLM. Comme ce parc HLM représente 28% de leur parc locatif, on ne les soupçonnera pas d'échapper à l'article 55 de la loi SRU...
- 1 800 communes (18,5 millions d'habitants) rassemblent 40 % du parc HLM, qui constitue encore 22 % de leur parc, donc là encore, elles sont au dessus de la norme de 20%.
- Au total, nous constatons que 2 000 communes (hébergeant 32 millions de personnes) possèdent 90 % du parc HLM soit l'essentiel.
- 13 211 communes (16,4 millions d'habitants) rassemblent 10 % du parc HLM, soit 7 % de leur parc... Ce n'est pas beaucoup. On les trouve notamment dans le Grand Sud-Ouest, régions où le parc HLM est historiquement peu développé avec un développement industriel et tertiaire moindre ou récent.

- 21 344 communes (7,1 millions d'habitants) n'ont pas du tout de logement HLM.

Nous ne prenons pas partie sur l'idée d'une répartition idéale.. Dans le panorama des solutions de logement en France, on a trois types de produits : l'accès à la propriété ; le locatif privé ; le locatif social. L'équilibre entre ces produits nous entraînerait dans un vaste débat, on peut simplement constater qu'il y a des endroits où le troisième produit n'existe pas. Cela a des conséquences immédiates quand on s'interroge, par exemple dans le monde rural, sur la façon dont on loge les jeunes ménages, les travailleurs saisonniers des diverses branches d'activités.

On peut se poser la question des flux et stocks en logement en fonction de la taille des communes. Toutes les communes de France peuvent être classées en deux catégories : plus de 2 000 habitants, moins de 2 000 habitants, avec une sous-classification selon qu'elles sont urbaines ou non (définition Insee).

- Dans les communes urbaines de plus de 2 000 habitants, 67 % de la population et autant de logements, on trouve 89 % du parc HLM. C'est à peu près cohérent.
- Sur les communes non urbaines de plus de 2 000 habitants, j'ai 7 % de la population et autant de logements, mais seulement 5 % du parc HLM. On peut donc dire qu'il est sous-représenté.
- Quant aux communes de moins de 2 000 habitants, qu'elles soient urbaines ou non, on constate qu'elles ont très peu de logements HLM : 2,5 % pour les communes urbaines, 3 % pour les communes non urbaines !

La répartition du parc HLM par communes

195 communes (16,4 M d'hab.) rassemblent	50%	du parc HLM soit	28%	de leur parc
1 800 communes (18,5 M d'hab.) rassemblent	40%	du parc HLM soit	22%	de leur parc
13 211 communes (16,4 M d'hab.) rassemblent	10%	du parc HLM soit	7%	de leur parc
21 344 communes (7,1 M d'hab.) n'ont pas du tout de logement HLM				

Rappel sur flux et stock en logement selon les tailles et types de communes

	communes de plus de 2000 habitants	
population construction neuve sur 6 ans nombre de logements HLM superficie du territoire	3464 communes urbaines	1042 communes non urbaines
	39,5 M h soit 67%	4 M h soit 7%
	1,1M logts soit 58% du neuf	0,15 M soit 9% du flux neuf
	3,6 M HLM soit 89% du parc 12%	0,23 M HLM soit 5,5% du parc 7%
	communes de moins de 2000 habitants	
population construction neuve sur 6 ans nombre de logements HLM superficie du territoire	14563 urbaines	17493 communes non urbaines
	8,4 M h soit 15%	6,6 M h soit 11%
	0,36 M logts soit 20% du neuf	0,26 M logts soit 14% du neuf
	0,1 M HLM soit 2,5% du parc 29%	0,12 M HLM soit 3% 52%

Retenons qu'il y a un effet de taille, qui serait intéressant à approfondir. On pourrait analyser la proportion entre maisons et appartements, par exemple. On constate également, mais vous le savez bien, que ce sont les petites communes qui construisent le plus depuis plusieurs années.

On doit donc s'interroger sur les problèmes d'inadéquation de l'offre de logement pour les ménages modestes dans les petites communes.

Prêt pour l'adaptation du parc existant pour le maintien en logements banalisés de personnes âgées ou/et handicapées

Ce prêt vise à permettre, aussi bien aux propriétaires occupants qu'aux locataires de bailleurs dans le cadre d'un conventionnement Besson :

- La réhabilitation et l'adaptation au handicap : maintien à domicile des propriétaires occupants âgés ou handicapés.
- La réhabilitation ou la mise aux normes : financement des bailleurs pour le maintien à domicile ou l'adaptation au handicap des locataires âgés ou handicapés (conventionnement Besson).
- L'acquisition et l'adaptation de logements anciens par des acquéreurs âgés ou handicapés (conventionnement Besson), ou par des investisseurs (conventionnement Besson) pour location à des institutions ou associations logeant des personnes âgées ou handicapées.

Ces domaines d'action, très ouverts, rejoignent les préoccupations de l'ANAH et s'inscrivent en phase avec ses financements.

Qui est éligible à cet emprunt ?

- Les bailleurs institutionnels de logements conventionnés APL ou entrant dans les normes de ressources et de loyers du conventionnement Besson.
- Pour les personnes physiques, la Caisse des Dépôts n'est pas équipée pour prêter aux particuliers, ce n'est pas sa vocation, c'est pourquoi nous intervenons par un relais bancaire (FSH). Les prêts sont accordés aux particuliers par les banques sur financement de la Caisse des Dépôts. Des banques sont retenues par la collectivité territoriale qui, par ailleurs, va se porter garante des prêts. Elle peut donner des subventions ou des bonifications de taux. Là est l'essentiel du mécanisme car les taux que nous allons servir vont être « relativement élevés » car aux 3,75 %* de base s'ajoutent des frais de commission bancaires. Ce qui est essentiel, c'est d'avoir un mécanisme incitatif.

Quelles sont les conditions d'obtention du prêt ?

- Pour les bailleurs institutionnels : coût de la ressource et garanties de la (des) collectivité(s) territoriale(s).
- Pour les personnes physiques : coût de la ressource plus marge d'intermédiation bancaire (à négocier au plus bas) et garanties de la (des) collectivité(s) territoriale(s).
- Les durées sont différenciées selon l'objet du prêt. Elles vont de 5 à 15 ans, et jusqu'à 25 ans dans le cas d'acquisitions/adaptations.
- La garantie de la (des) collectivité(s) territoriale(s) ou une caution bancaire.

* Taux au 01-01-2007 variable en fonction du livret A

DÉBAT AVEC LA SALLE

Un intervenant

Vous collectez vos fonds dans des conditions particulières – livret A, Codevi... – qui rémunèrent peu les épargnants. Pensez-vous que vous en faites bénéficier les collectivités qui vous sollicitent ?

Jean-Pierre Schaefer

Nous avons une mission d'intérêt général qui consiste à financer des programmes collectifs d'intérêt général. Depuis une quinzaine d'années, la fonction de prêteur des collectivités territoriales, historiquement dévolue à la Caisse des Dépôts, est passée dans le champ concurrentiel. Cette fonction-là, nous ne l'avons plus, hormis certaines missions bien précises qui nous sont confiées par le Trésor. Concernant les financements d'infrastructures, en vertu du mandat qui nous est donné, sous contrôle du ministère des Finances, nous n'intervenons pas sur les champs jugés concurrentiels : Dexia ou d'autres partenaires locaux ont cette fonction.

Le prêt aux particuliers est un cas rare qui est mis en œuvre avec un circuit extrêmement contrôlé car doublement bancaire. L'argent des livrets de Caisse d'Épargne – collecté sur la France entière, je le rappelle – est actuellement rémunéré à 2,75 %. Pourquoi ? Il est rémunéré selon une formule de calcul qui échappe à la Caisse des Dépôts et qui n'est plus une décision de l'État. Auparavant, on ne pouvait changer ce taux qu'aux environs du 14 août (les gens ne le remarquaient pas trop...) et en dehors d'une période d'élection (il y en a quand même assez souvent).

La solution adoptée depuis quatre ans a été de mettre au point une formule de calcul qui rémunère le livret A en fonction d'une moyenne entre le taux d'inflation plus 0,5 % et l'EURIBOR. Cela signifie que le taux du livret A est supérieur à l'inflation. A l'époque, quand l'inflation était à 12 % et que les gens étaient rémunérés à 7 %, ils perdaient 5 % ! Mais, soyons francs, ils ne s'en rendaient pas trop compte...

Aujourd'hui, que peut-on garantir ? La formule garantit le maintien d'une rémunération d'épargne populaire. Il est exact que ce système n'est pas indépendant des fluctuations économiques, le financement du logement social évolue, comme le monde économique. Nous appliquons un double mécanisme amortisseur : d'abord on prend la moyenne, ensuite on ajuste tous les six mois. Si nous étions dans une activité concurrentielle, les taux pourraient changer tout le temps !

Sur les 200 milliards, nous prélevons chaque année 5 à 6 milliards ; cela pourrait être 7, voire 8 milliards, ce n'est pas un problème, on serait à l'équilibre car la ressource est abondante ! Mais elle a un coût, qui est calculé au plus juste : le livret d'épargne, il faut un peu le rémunérer, sinon il se vide. On le rémunère raisonnablement. A partir de là, nous proposons des prêts

dont les durées sont sans commune mesure avec celles du monde bancaire. Nous sommes actuellement en train de signer des tableaux d'amortissement qui courent jusqu'en 2057... Nous consentons ce type de prêt parce qu'on imagine, avec la garantie des collectivités territoriales, que les offices HLM seront encore là dans cinquante ans.

Nous ne faisons pas ces conditions-là aux particuliers et doutons que le secteur bancaire puisse faire des prêts de cette nature et, surtout, non discriminatoires. J'insiste sur cet aspect-là.

Une analyse serait intéressante à faire, qui pourrait être un prochain travail de Mairie-Conseils, ce serait de regarder, sur la durée, quel est le bilan de l'expérience de l'OPAH de Kreiz-Breizh – mais il faudrait peut-être quelques années pour le mesurer –, une espèce de bilan d'évaluation à la fois économique, social et revenir sur l'opinion des ménages, voir si cela a enclenché une dynamique locale.

Un intervenant

Ce matin on a parlé de l'insalubrité. Dans ce domaine, on a affaire à des ménages qui ont des moyens très limités, ce qui nous pose des problèmes d'avances au niveau des chantiers et, ensuite, des difficultés de bouclage du plan de financement. Comme la ressource des fonds d'épargne est particulièrement abondante, je me disais qu'il y avait là un usage tout à fait intéressant.

Jean-Pierre Schaefer

La ressource est très abondante au niveau macro-économique. Mais votre remarque pose la question de la convention, c'est du mécanisme fin. Est-ce que le Crédit Agricole peut faire l'avance ? Je ne saurais vous le dire. Dans le bouclage du plan de financement, il faudrait voir si la mécanique permet notamment le degré d'avance. Là, on est dans la technique fine de l'OPAH et de son organisation technique entre les divers partenaires.

L'intervenant

L'ANAH ne peut en avancer que la moitié. Il y a le problème du reste à charge qui ouvre droit à APL ainsi que l'avance préalable nécessaire au lancement du chantier (les ménages ne peuvent pas payer et l'ANAH n'intervient qu'en cours de parcours). Les SACI³⁶ font ce travail actuellement, mais c'est ponctuel et elles ne couvrent pas tout le territoire. Si nous n'arrivons pas à résoudre ce problème au niveau national de façon coordonnée, les résultats fixés ne seront pas atteints. Nous attendons que la caisse des Dépôts se positionne sur cette question.

Jean-Pierre Schaefer

Je note la question. Réponse lors d'une prochaine réunion, sachant que notre action s'inscrit dans un cadre réglementaire très strict, car on travaille avec des fonds relevant de l'épargne publique !

36 Société anonyme de crédit immobilier.

7. Créer un outil de gestion locatif social en milieu rural : l'exemple du SIRES du Cher

Eric Bracq, directeur du SIRES du Cher

Créé en 1998, le SIRES³⁷ du Cher est une association qui propose un service de gestion locative adaptée. Titulaires d'une carte d'agent immobilier, nous avons un agrément préfectoral pour exercer les métiers de location et sous-location.

Notre conseil d'administration se compose de particuliers, d'associations de type CHR³⁸ ou Pact, d'institutionnels tels que la MSA, la CAF, et des Chambres départementales des notaires et des huissiers. Le conseil général du Cher et les villes de Bourges et Vierzon sont nos principaux financeurs.

Mission et fonctionnement du SIRES

La mission d'un SIRES (elle figure spécifiquement dans notre convention de financement) consiste à capter des logements privés et communaux et à les gérer pour y loger les publics relevant du PDALPD : personnes logeant dans des conditions d'insalubrité, sans domicile fixe, ou connaissant des difficultés financières et sociales.

Notre objectif est de développer le parc privé social en sécurisant les rapports locatifs. Pour convaincre les bailleurs privés de louer à des personnes présentant des risques de non-paiement de loyers, nous avons décidé de solvabiliser les locataires par une garantie de couverture des impayés et, dans certains cas, des dégradations.

Pour recevoir les demandes de logement et identifier ce public en difficulté, nous avons créé un réseau (associations du département, services sociaux du conseil général) qui nous adresse les candidats. Nous recevons plus de 600 demandes par an ! L'association choisit les locataires et loue les logements, sur la base d'un loyer libre si le logement relève du secteur libre (loi 1989), sur la base d'un loyer conventionné lorsque le logement a été rénové dans le cadre d'une OPAH, d'un PIG ou encore d'un conventionnement classique.

Un agent immobilier pas comme les autres...

Comme un agent immobilier classique, nous effectuons les états des lieux d'entrée et de sortie, nous recouvrons les loyers que nous réglons aux propriétaires. Nous prélevons des honoraires de gestion avec des taux au plus près du marché concurrentiel (7 à 8 %). Nous prélevons également des frais d'agences pour la mise en location, qui sont eux adaptés aux publics que nous relogions : nous facturons 60 euros de frais d'agence au propriétaire, et 60 euros au locataire qui sont totalement pris en charge par le FSL qui nous les verse directement.

Le public que nous accueillons fait de nous un agent immobilier un peu « différent » et nous avons à cœur de proposer des logements qui soient adaptés à sa situation :

- Lorsque nous gérons des logements conventionnés, nous sommes encadrés par les loyers de l'ANAH et vérifions que les ressources des locataires sont conformes au produit.
- Lorsque nous sommes dans du loyer libre, charge à nous de négocier le loyer avec le propriétaire, en fonction de la localisation du bien (milieu urbain ou rural) et de la taille du logement.

Nous raisonnons à partir des ressources des locataires : le locataire lambda est le plus souvent un bénéficiaire du RMI qui touche une allocation logement ; nous la percevons en tiers payant. Nous connaissons, par l'intermédiaire des travailleurs sociaux, la part à charge de loyer qu'il peut régler tous les mois et cherchons un logement selon ce paramètre. Cela nous permet de déterminer, pour chaque secteur, le montant du loyer moyen. Bien évidemment, il est beaucoup plus facile de travailler, pour ce type de logement, en milieu rural que sur un secteur urbain très tendu. Dans le Cher, nous n'avons pas trop de difficulté pour trouver des loyers assez faibles. Les propriétaires qui ont connu des impayés ou des dégradations et qui peinent à louer font la démarche de venir vers nous.

Nous nous adressons également aux communes :

- Soit nous avons une mission de gestion globale, à l'instar d'un particulier. Dans ce cas, comme nous détenons de l'argent public, nous créons des régies de recettes et encaissons les loyers, qui sont reversés à la Trésorerie.

37 Service Immobilier Rural et Social.

38 Centre d'hébergement et de réinsertion sociale.

- Soit nous avons une mission simplifiée dans laquelle nous nous chargeons de la recherche du locataire et de la mise en location du bien (état des lieux d'entrée/sortie, établissement du contrat de location, gestion des quittances). Nous facturons à la collectivité, selon une fréquence définie par contrat, un pourcentage d'honoraires.

Un zoom sur nos locataires

Depuis 1998, nous avons relogé 750 ménages et avons actuellement 390 logements en gestion. Nous avons affaire à un public très social, donc très instable. La rotation du parc, constitué pour l'essentiel de petits logements en milieu urbain, déjà très importante, est accentuée par la fragilité de ce public :

- Plus de 50 % de minima sociaux, dont 30 % de bénéficiaires du RMI. Nous entretenons un très fort partenariat avec les services du conseil général, qui est le principal prescripteur de demandes.
- Plus de 39 % des locataires ont des revenus issus du travail, mais avec un fort taux d'endettement sur ces dernières années. Ce sont eux qui concentrent les principales difficultés que rencontre l'association, dont les impayés de loyer.

Il n'y a pas de conditions de ressources pour entrer dans le parc, hormis les conditions propres à l'ANAH sur les logements conventionnés. Nous communiquons chaque mois la liste de nos logements disponibles à l'ensemble des partenaires du réseau, qui nous renvoient leurs demandes. L'association ne fait pas de publicité externe, sauf dans des secteurs ruraux très reculés pour répondre à des demandes très précises de relogement local. Egalement, sur les communes les plus reculées du département, quand un logement de la collectivité se libère, nous en informons la mairie pour savoir si elle a des demandes sur son territoire.

Nous avons eu 643 demandes de logement en 2006, c'est un chiffre record... :

- 68 % des demandeurs nous sont adressés par le conseil général. C'est le fruit d'un travail de longue haleine.
- 50 % d'entre eux vivent des minima sociaux. C'est un chiffre qui se rapproche du profil de nos locataires et qui atteste qu'il n'y a pas de ségrégation dans l'octroi des logements. Nous le vérifions chaque année et les chiffres sont conformes d'une année à l'autre.
- 26 % des demandes sont des demandes de logement provisoire ; 12 % sont liées à des séparations ; 11 % sont motivées par la taille inadaptée du logement ; 9 % ont pour motif un loyer trop élevé.

Le parc locatif

Il est de 391 logements, dont 325 à vocation sociale. Le différentiel se répartit en logements à vocation dite

libre (les ressources des locataires sont un peu plus importantes), et neuf commerces et deux garages que nous avons acceptés parce qu'ils étaient associés à des logements que nous louions.

Nous louons également à des associations qui donnent une vocation sociale à leurs logements pour faire du logement temporaire de type CHRS, du logement provisoire conventionné DASS.

En milieu urbain, les logements sont de petite taille (T1, T2). Cela s'explique par le coût des loyers mais aussi par le fait que l'on ne produit pas suffisamment de logements conventionnés. En milieu rural, ce sont principalement de grands logements individuels.

Un montage adapté à l'enjeu DALO

Notre montage est principalement axé sur un suivi précis du locataire et des contre-garanties apportées au propriétaire. Tous les impayés sont à la charge de l'association. Notre métier principal est le suivi de ce locataire pour éviter les impayés. Nous le faisons dès l'entrée dans le logement et même en amont, lors du montage du dossier. Partenaires de la CAF, nous simulons les allocations logement avant l'entrée dans le logement.

En préalable à la location, nous nous occupons du dossier d'allocations logement que nous percevons à tiers payant ; nous déposons les dossiers FSL et assistons également aux commissions. Il nous appartient de récupérer cette part à charge de loyer, soit par prélèvement automatique, soit par règlement en espèces, les modes de règlement sont propres à chaque locataire. Certains gèrent parfaitement leur budget ; d'autres, si vous n'allez pas les voir le jour où ils touchent le RMI, vous ne serez pas réglé sur le mois en cours. Ce sont des interventions au cas par cas, ou avec les tutelles si la personne est sous tutelle.

Les résultats sont très positifs :

- En 2006, nous avons récupéré 98 % des loyers (dont 53 sont payés par le tiers payant en allocations logement).
- Nous n'avons jamais procédé à une expulsion avec recours à la force publique. Dans tous les cas, nous avons récupéré le logement par une médiation avec le locataire ou une solution intermédiaire.
- Le contentieux existe quand même... Nous avons eu 6 reprises de logements vides et avons une moyenne de 10 commandements ou injonctions de payer par an. Il existe toujours des locataires de mauvaise foi pour qui c'est hélas la seule solution. S'il faut intervenir toutes les semaines pour aller voir un locataire, faire la police au sein de l'immeuble ou rappeler les obligations aux locataires, nous le ferons autant de fois que nécessaire, notre contrat le prévoit. Cela coûte plus cher à la structure, mais c'est compensé par le financement du conseil général.

Attention ! Nous faisons de l'insertion par le logement mais n'allons pas au-delà. Nous ne faisons pas de l'accompagnement social lié au logement. Dans le Cher, par exemple, c'est la MSA qui s'en charge. Par contre, nous pouvons donner des signes d'alerte aux travailleurs sociaux, provoquer des mises sous tutelle...

Nous contre-garantissons les impayés sur ressources propres mais avons atteint un tel régime, en 2006, avec la gestion de 400 logements (1 300 000 euros de loyers/an), que nous avons décidé de nous contre-garantir auprès d'une assurance dans le cadre de la garantie des risques locatifs que l'Etat est en train de mettre en place. Nous avons décidé de passer à la vitesse supérieure.

Le réseau national des SIRES

Chargé de mission Habitat et Développement

Les SIRES participent à la résolution d'un maillon de la chaîne immobilière en proposant une sécurisation locative aux propriétaires et en favorisant l'accès des personnes défavorisées au logement. Ce principe est intégré à un réseau national qui fait partie du réseau Habitat et Développement.

Cet outil a été créé dans le cadre du service aux politiques sociales pour développer le parc locatif social privé sur la base de deux principes : sécuriser les bailleurs et accompagner les collectivités qui détiennent un parc locatif et hésitent à le remettre sur le marché en raison des risques d'impayés ou de dégradations.

C'est aussi un outil au service des politiques d'accueil et de développement qui va favoriser la production de logement locatif en mobilisant le parc vacant et en valorisant le patrimoine des collectivités territoriales.

Ce réseau a été créé avec différents partenaires :

- La Caisse des Dépôts.
- L'ANAH.
- La DIACT (anciennement DATAR).
- Le ministère du logement.
- L'Association des Maires de France.

Le réseau s'est progressivement agrandi. Dans le cadre de la mise en oeuvre du Plan de cohésion sociale, le réseau des SIRES a intégré un accord avec le ministère du Logement ; il a intégré également un appel à projets sur l'animation et le développement des territoires ruraux avec le ministère de l'Agriculture et la Caisse centrale MSA dans le cadre d'un partenariat avec le réseau Habitat et Développement.

D'autres partenaires ont compris l'intérêt d'investir sur ces outils de terrain qui facilitent la production d'une offre sociale, comme la Fondation Jean-Marie Bruneau qui nous aide à monter des projets avec les partenaires locaux.

Un réseau national en développement

Les SIRES tissent leur toile... 23 agences en 2002, 34 en 2007, avec plus de 3 500 logements privés (essentiellement) ou communaux gérés au niveau national.

Quelques chiffres sur les caractéristiques du parc

- Les SIRES gèrent un parc social : si nous additionnons les différents types de parcs gérés, nous atteignons plus de 90 % de parc privé vraiment social.
- Nous avons la vocation d'intervenir sur des champs de demandes qui présentent des difficultés d'accès au niveau du marché libre, comme les familles monoparentales ou les ménages avec plusieurs enfants.
- 60 % des ménages bénéficient d'une aide au logement.

Un SIRES peut intervenir sur toute la chaîne immobilière privée :

- Comme opérateur social, avec l'ANAH et les territoires, il peut animer des OPAH.
- Dans ce cadre-là, s'il rencontre un propriétaire bailleur privé, il peut le conseiller sur une aide ANAH ou, pourquoi pas, sur la fiscalité immobilière par rapport à des dispositifs en faveur du développement de l'offre locative sociale ou intermédiaire.
- Ou encore, si un SIRES existe dans le département, il peut lui proposer la palette de ses services (administratif, subvention, suivi des travaux, gestion locative).

Eric Brac

Cela donne également à la collectivité la certitude que les engagements pris au niveau des logements conventionnés seront respectés. On rencontre au quotidien cette situation en milieu rural de bailleurs qui ont souscrit des conventions avec l'ANAH et qui, après quelques années, ne vérifient plus les ressources des locataires et louent sans se préoccuper des révisions de loyer ni des loyers plafonds. Les collectivités sont demandeuses de ce type de contrôle, contrôle qui se fait naturellement par le SIRES et qui garantit le propriétaire vis-à-vis de son engagement avec l'Etat.

DÉBAT AVEC LA SALLE

Xavier Daguin, Bourges Plus

Pouvez-vous en dire plus sur les remboursements en cas de dégradation de logements ?

Eric Brac

Nous avons deux modes de fonctionnement : nous cherchons à nous contre-garantir sur les dégradations pour le proposer à nos propriétaires ; par ailleurs, nous accordons à certains d'entre eux une garantie dégradations moyennant un surplus mensuel d'honoraires. Nous travaillons avec une association d'insertion par l'emploi, dont nous étions filiale à l'origine, pour rénover les logements dégradés.

Serge Contat

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi DALO, l'ANAH envisage la remise systématique en état des logements quand il y a eu location à un public en très grande difficulté. Cela devrait être systématique en 2008.

On a rappelé tout à l'heure la faible représentation du parc HLM dans les territoires ruraux. Pour développer des politiques de l'habitat social, il faut donc développer des politiques de l'habitat privé, qui demandent des outils, notamment de gestion sociale.

Eric Brac

Absolument ! Le SIREs du Cher n'est absolument pas concurrent du monde HLM. Nous sommes complètement partenaires des offices HLM et intervenons en complète synergie avec eux au niveau du département. Mais les travailleurs sociaux savent bien que, sur certains secteurs, le monde HLM ne peut pas répondre, nous sommes le seul outil sur le département pour reloger des personnes dans certaines communes.

Marie-Claude Demazel, communauté de communes du Montmorillonnais

J'ai vu sur la carte qu'il n'y avait pas de SIREs sur le département de la Vienne. Je trouve que cette structure porte des missions intéressantes et me demandais si l'on pouvait espérer la voir un jour sur notre territoire.

Eric Brac

Le SIREs a besoin d'un financement préalable important de la part des collectivités car il démarre son activité sans stock de logements. Cela dépend donc d'une volonté départementale. Une communauté de communes n'offrirait pas un secteur assez important

pour la pérennité de ce type de structure. Dans la pratique, les SIREs ont tendance à s'organiser à une échelle régionale et multi-départementale mais, dans tous les cas, il faut des volontés politiques locales.

Un intervenant

Quels sont les statuts du SIREs ? Est-ce que les élus sont représentés ?

Eric Brac

Les SIREs sont montés sous deux formes de statut : soit des SARL-UES dans lesquelles on retrouve des collectivités, des associations et des particuliers, avec un gérant ; soit, comme le SIREs du Cher, des associations. C'est propre à chaque département. Les SIREs sont souvent liés à des structures de type Habitat et Développement, qui sont des animateurs d'OPAH ou de PIG, ou des Pact.

Chargé de mission Habitat et Développement

Cela fait partie de la chaîne immobilière. Nous avons des associations Habitat et Développement dans certains départements et, à côté, il y a les SIREs qui proposent ce service de gestion locative dans le cadre de la loi Hoguet. Ce sont des structures complémentaires par rapport à un package que l'on fournit au bailleur privé.

Eric Brac

Le montage classique est une structure Habitat et Développement qui monte du dossier ANAH pour les particuliers ou les collectivités et, en parallèle, un outil SIREs. Quand vous négociez avec un propriétaire privé dans le cadre d'une OPAH ou d'un PIG, que vous êtes capable de monter le dossier ANAH et de lui vendre ensuite la gestion, vous sécurisez dès le départ le dossier ANAH et vous avez très peu de pertes. Les gens demandent un contrat global. Qu'il soit réalisé par une ou deux structures n'a aucune importance.

Michel Petit, communauté de communes des Vertes Vallées

Vous êtes dans le Pas-de-Calais depuis combien de temps ? Avec qui travaillez-vous ?

Michel Pelenc

Le Pas-de-Calais est un cas particulier : 1,5 million d'habitants, le plus grand nombre de communes rurales de France, 992, des problèmes d'habitat particuliers, des revenus relativement bas. Nous travaillons dans votre département depuis 30 à 40 ans. Originellement proches des milieux agricoles, nous travaillons plutôt avec le conseil général aujourd'hui. Nous avons une équipe de 15 personnes qui travaille surtout sur les communes rurales, qui fait des OPAH

et s'occupe de précarité énergétique. Un petit SIRES s'est implanté mais, avec les évolutions du conseil général... Il y a d'autres évolutions qui s'annoncent et qui ne nous conviennent pas du tout. C'est ça que vous vouliez que je dise ?

Ce matin, j'ai un peu abordé les évolutions législatives, les délégations de compétences. Je pense que, de temps en temps, il y a des confusions et que les gens ne comprennent pas toujours. C'est pour cette raison que nous insistons sur la nécessité d'avoir des outils pour construire une politique de l'habitat privé, qui est vraiment nécessaire, notamment dans votre département. Quelque chose doit probablement être mal perçu. Nous allons écrire au président du conseil général pour essayer d'être le plus pédagogique possible... dans le calme.

Bernard Saint-Germain

On a bien fait de parler de la Bretagne... Je pense que le dispositif SIRES est tout à fait original et adapté, et nécessaire. C'est une garantie du bon usage de fonds publics : les bailleurs s'engagent et leur engagement est respecté dans la durée.

Il est probable que nous ferons une autre journée d'information sur les questions de l'habitat. En effet, nous avons observé, à la lecture de nombreux statuts de communautés de communes, une montée en charge de la prise de compétences sur l'aire de stationnement des gens du voyage. Nous ferons probablement une journée de réflexion sur ce thème dans les mois à venir, un sujet rassembleur et convivial...

Merci de votre présence !

