

ASSEMBLÉE NATIONALE

25 mai 2018

LOGEMENT AMÉNAGEMENT ET NUMÉRIQUE - (N° 971)

Commission	
Gouvernement	

Rejeté

AMENDEMENT

N ° 2362

présenté par

Mme Marsaud, Mme Pompili, Mme Riotton, M. Causse, Mme Tuffnell, Mme Kerbarh,
M. Buchou, M. Zulesi, Mme Meynier-Millefert, Mme Sarles, M. Perea, M. Perrot,
Mme Jacqueline Maquet, Mme Yolaine de Courson, Mme Hammerer, M. Ardouin et Mme Robert

APRÈS L'ARTICLE 60, insérer la division et l'intitulé suivants:« Chapitre VI *bis*

Clarifier et conforter les politiques locales de l'habitat

I. – « L'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Le I est complété par un 6° ainsi rédigé :

« 6° – Politique du logement, de l'habitat et du cadre de vie. »

2° le 2° du II est abrogé.

II. – L'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa du I est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Il a un caractère facultatif pour les communautés de communes de moins de 30 000 habitants ou ne comptant pas une commune de plus de 10 000 habitants. » ;

2° Le premier alinéa du II est ainsi rédigé :

« II. – Le programme local de l'habitat définit, pour une durée de six ans, les objectifs et les principes d'une politique de l'habitat au service du projet de territoire. Cette politique vise à répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements. »

3° Le dernier alinéa est supprimé ;

4° Il est complété par un V ainsi rédigé :

« V. – Dans les six mois suivant approbation par l'établissement public de coopération intercommunale, le programme local de l'habitat donne lieu à la signature d'une convention entre l'État, l'établissement public de coopération intercommunale concerné, et, le cas échéant, les autres acteurs publics ou privés impliqués dans le programme d'actions. Cette convention précise les engagements de chacun des acteurs pour la durée du programme. Les termes de la convention peuvent être révisés au moment du bilan triennal. »

III. – Après le premier alinéa de l'article L. 364-1 du code de la construction et de l'habitation, sont insérés sept alinéas ainsi rédigés :

« Une section départementale du comité régional de l'habitat et de l'hébergement est créée dans chaque département, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État. Le décret précise notamment :

« – La composition du comité départemental de l'habitat et de l'hébergement ;
« – Les modalités d'animation et de suivi des politiques locales de l'habitat ;
« Les outils d'observation et de connaissance des enjeux habitat à disposition des membres du comité départemental de l'habitat et de l'hébergement ;
« – Les modalités d'articulation entre les instances départementales et l'instance régionale du comité départemental de l'habitat et de l'hébergement . »

« Ce comité est co-présidé par le représentant de l'État et un membre représentant les collectivités associées à ce comité. »

« Ce comité peut intégrer une commission spécifique dédiée au logement social. »

Après le premier alinéa de l'article L. 302-10 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Chaque territoire départemental doit être couvert par un Plan Départemental de l'Habitat au 1^{er} janvier 2021. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'objectif de ce chapitre est de clarifier et de conforter les politiques locales de l'habitat devant être considérées comme un des vecteurs clés de l'aménagement de tous les territoires, y compris ruraux. Si les outils au service des collectivités et plus globalement des acteurs locaux de l'habitat existent pour définir, conduire et mener à bien ces politiques, les analyses et remontées de terrain soulignent leur inégale mobilisation dans les territoires et leurs limites en termes d'opérationnalité.

Depuis les 1^{ères} lois de décentralisation, les politiques locales de l'habitat se sont développées et structurées. Néanmoins, si les outils existent, ces politiques ne couvrent donc pas l'ensemble des territoires et se révèlent plus ou moins en phase avec les réalités territoriales et pas toujours opérantes. Alors que les enjeux en matière de logement et d'habitat sont prégnants dans la plupart

des territoires, y compris ruraux, ce chapitre vise à clarifier et à conforter les politiques locales de l'habitat. Sans ajouter de nouveaux dispositifs ni de nouvelles contraintes aux acteurs locaux, il s'agit d'assurer une meilleure prise en compte des enjeux « habitat » dans tous les territoires et de favoriser la définition et la mise en œuvre de politiques adaptées au service de leur développement.

Le passage de compétence optionnelle à obligatoire de la politique du logement et du cadre de vie pour les communautés de communes passe donc par la proposition du 1° de cet article 60, ici présenté. Il s'inscrit tout à fait dans l'objectif visant à conforter ces politiques au service de l'aménagement de tous les territoires, y compris les communautés de communes, en inscrivant dans les compétences obligatoires celle du logement et de l'habitat. Tout en leur laissant le choix de modalités de mise en œuvre de ces politiques.

En effet, l'habitat est aujourd'hui une compétence optionnelle des communautés de communes, sous l'intitulé « la politique du logement et du cadre de vie » telle que rédigée dans l'article L 5214-16 du CGCT). Dans le Code de la Construction et de l'Habitation (L. 302-1-2), il est spécifié que « le programme local de l'habitat est élaboré par les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants comprenant une commune de plus de 10 000 habitants ».

Ainsi, les dispositions des deux codes rendent facultatives la définition et la mise en œuvre d'une politique locale de l'habitat, et elles entretiennent par ailleurs un certain flou sur ce qui est attendu en la matière en retenant deux notions distinctes : logement d'un côté, et habitat de l'autre.

Le 2° de l'article 60 vient donc ajouter l'« habitat » à la compétence logement, et souhaite privilégier une approche large du logement en considérant le « produit » (logement) mais aussi son environnement proche (« habitat ») : son accessibilité, les commerces et les services proches (etc.). Il assure aussi une meilleure cohérence avec les dispositions du Code de l'Habitat et de la Construction (CCH).

Par ailleurs en intégrant au 1° de l'article L5214-16 du Code Général des Collectivités Territoriales la compétence de « la politique du logement, de l'habitat et du cadre de vie » pour les communautés de communes, cet amendement a pour objectif d'amener toutes les collectivités à prendre en compte ce pilier de l'aménagement du territoire qu'est l'habitat (au même titre que l'urbanisme et le développement économique).

Il ne s'agit bien évidemment pas d'imposer des modalités d'exercice de cette politique mais de les inciter à conduire une réflexion en la matière et de leur permettre d'agir en ce domaine soit à travers des actions ponctuelles, à travers l'élaboration d'un programme local de l'habitat (PLH) ou à travers leur contribution à une politique départementale de l'habitat (notamment dans le cadre d'un PDH).

L'article 60 ter vise à rendre plus explicite le caractère obligatoire du PLH pour les collectivités concernées et inciter à la réalisation d'un tel programme pour les communautés de communes en dehors des seuils. Il s'agit donc de réécrire le « I.- » . Le déplacement de cet alinéa en tête de chapitre vise à affirmer le caractère obligatoire de l'outil PLH pour les collectivités concernées et leur possibilité d'élaborer un tel programme pour les autres.

La rédaction actuelle du dernier alinéa de l'article L302-1 du CCH n'est en effet pas suffisamment explicite sur le caractère obligatoire du PLH pour les collectivités concernées et n'incite pas à la réalisation d'un tel programme pour les communautés de communes qui ne comptent pas plus de 30

000 habitants et une commune de plus de 10 000 habitants. Pourtant, celles-ci peuvent connaître d'importants enjeux en matière d'habitat : amélioration du parc privé et rénovation énergétique, problématiques de vacance de logements, besoins spécifiques en logement notamment pour les seniors etc.

L'objectif du 3° de cet article est d'affirmer que le programme local de l'habitat (PLH) n'est pas qu'un outil de programmation de logements neufs mais bien l'outil d'une politique au service du projet de territoire des collectivités. Le PLH, au même titre que le PLU compatible avec ses orientations, doit être appréhendé par les acteurs locaux et en premier lieu par les élus comme un outil de l'aménagement de leur territoire.

Le 4° de cet article vise à répondre à une attente exprimée par les acteurs locaux de l'habitat, en premier lieu par les collectivités et les opérateurs publics et privés, sur le renforcement du caractère opérationnel du PLH (cf. Etude de l'Adcf 2016 « Le PLH, outil de gouvernance et de mise en oeuvre des politiques locales de l'habitat » ; cf. Contribution au projet de loi ELAN de l'URHlm en Nouvelle Aquitaine avril 2018).

En effet, si le PLH fait l'objet d'une procédure d'élaboration intégrant plusieurs étapes de validation par l'EPCI mais aussi des avis avec possibilité de demandes de modification par l'État et le CRHH, la mise en oeuvre de ses actions n'est pas toujours effective, faute d'une mobilisation suffisante des acteurs et de moyens adaptés dans la durée. Si des conventions PLH sont déjà formalisées dans certains territoires, elles sont encore peu développées et généralement limitées à un champ d'action du PLH. La formalisation d'une convention engageant les acteurs impliqués doit favoriser l'opérationnalité du PLH.

L'objectif de l'article 60 quater est ici encore de toujours clarifier et conforter les politiques locales de l'habitat devant être considérées comme un des vecteurs clés de l'aménagement de tous les territoires, y compris ruraux. Si les outils au service des collectivités et plus globalement des acteurs locaux de l'habitat existent pour définir, conduire et mener à bien ces politiques, les analyses et remontées de terrain soulignent leur inégale mobilisation dans les territoires et leurs limites en termes d'opérationnalité.

La loi relative aux libertés et responsabilités locales de 2004 a créé le « CRHH » (niveau régional) qui s'est substitué aux CDH (niveau départemental). A l'heure des grandes régions (à l'exemple des 13 départements constituant la Nouvelle Aquitaine...), cette instance régionale est reconnue peu opérante et ne permettant plus la concertation inter-acteurs. L'objectif de ce 1° est d'assurer une plus grande proximité avec les territoires pour faciliter le suivi et appuyer les politiques locales de l'habitat à l'oeuvre et, le cas échéant, impulser l'élaboration ou l'actualisation de PLH ou de PDH là où de forts enjeux sont identifiés.

La loi relative aux libertés et responsabilités locales de 2004 a créé le « CRHH » (niveau régional) qui s'est substitué aux CDH (niveau départemental). A l'heure des grandes régions (à l'exemple des 13 départements constituant la Nouvelle Aquitaine...), cette instance régionale est reconnue peu opérante et ne permettant plus la concertation inter-acteurs. L'objectif du 2° est d'assurer, par une cogestion de ce comité, une meilleure concertation et définition des ordres du jour. Cela vient compléter également avec la création du FNAP cet enjeu de cogestion.

La loi relative aux libertés et responsabilités locales de 2004 a créé le « CRHH » (niveau régional) qui s'est substitué aux CDH (niveau départemental). A l'heure des grandes régions (à l'exemple des 13 départements constituant la Nouvelle Aquitaine...), cette instance régionale est reconnue peu opérante et ne permettant plus la concertation inter-acteurs. L'objectif de ce 3° est d'assurer un traitement spécifique du logement social.

L'article 60 quinquies clarifie et conforte les politiques locales de l'habitat devant être considérées comme un des vecteurs clés de l'aménagement de tous les territoires, y compris ruraux. Si les outils au service des collectivités et plus globalement des acteurs locaux de l'habitat existent pour définir, conduire et mener à bien ces politiques, les analyses et remontées de terrain soulignent leur inégale mobilisation dans les territoires et leurs limites en termes d'opérationnalité.

Les PDH ont été créés en 2006 par la loi Engagement National pour le Logement pour veiller à la prise en compte des enjeux habitat dans tous les territoires et pour assurer une cohérence territoriale entre les EPCI couverts par un PLH et les autres territoires, tout en veillant à mieux articuler politique de l'habitat et politique sociale. Le PDH facilite aussi la prise en compte des besoins en logement dans les documents d'urbanisme, notamment en l'absence de SCoT. Outil de connaissance et de concertation entre tous les acteurs de l'habitat, le PDH vise à établir des orientations sur lesquelles les EPCI peuvent s'appuyer pour définir et mettre en oeuvre leur politique en matière d'habitat et plus globalement leur politique d'aménagement de leur territoire.

Alors que les PLH exécutoires sont encore loin de couvrir tous les EPCI, dont les périmètres ne correspondent par ailleurs pas toujours aux bassins de vie, l'enjeu d'un plan départemental de l'habitat est toujours d'actualité. Ainsi, pour lutter contre les inégalités et déséquilibres territoriaux et contribuer à l'aménagement de tous les territoires, y compris ruraux, l'objectif de cet article est de fixer une date buttoir pour la réalisation de PDH dans les départements qui ne sont pas encore couverts. La date du 01/01/2021 permet d'envisager l'engagement et la réalisation d'un tel plan.