

Séance publique du 23 janvier 2006

Délibération n° 2006-3198

commission principale : déplacements et urbanisme

objet : **Délégation de compétences en matière d'aide au logement de l'Etat à la Communauté urbaine**

service : Délégation générale au développement urbain - Direction des politiques d'agglomération - Mission habitat

Le Conseil,

Vu le rapport du 12 janvier 2006, par lequel monsieur le président expose ce qui suit :

Le Bureau a examiné le 28 novembre 2005 une note d'information sur la délégation à la Communauté urbaine des aides à la pierre de l'Etat. Le présent rapport vise à la mise en œuvre de cette délégation conventionnelle au 1er janvier 2006.

Les enjeux

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004, relative aux libertés et responsabilités locales prévoit dans ses articles 61 et suivants que les aides à la pierre de l'Etat et de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (Anah) peuvent être déléguées aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui en font la demande.

Les objectifs de cette délégation sont :

- d'offrir un meilleur service aux habitants de l'agglomération,
- de simplifier le fonctionnement des dispositifs. Pour y parvenir, sont concernés plusieurs enjeux, qui modifieront sérieusement la gouvernance locale de l'habitat, et ce, en relation avec les nombreuses évolutions législatives récentes qui affectent ce domaine.

La Communauté urbaine prendrait une posture d'autorité organisatrice de l'habitat qui était assurée jusqu'ici par l'Etat, même si ce dernier garde la main sur les grandes orientations nationales, sur la réglementation applicable et sur les principaux leviers économiques, (fiscalité, financements de la Caisse des dépôts, aides personnelles et montant des loyers-plafonds). La Communauté urbaine, en prenant le pouvoir de décision sur la programmation et sur chaque opération, se trouverait investie de responsabilités renforcées dans la mise en œuvre du programme local pour l'habitat (PLH). Ainsi, la délégation lui permettrait de mieux maîtriser le développement de l'habitat dans ses projets urbains. Elle assurerait une meilleure efficacité aux moyens ambitieux, notamment, en matière d'action foncière et budgétaire, qu'elle a décidé de mettre en œuvre à partir de 2004 :

- vis-à-vis de l'ensemble des partenaires : la délégation conduit la Communauté urbaine à conforter les relations déjà tissées avec, en premier lieu, les organismes HLM communautaires, mais aussi à établir des relations avec d'autres partenaires, avec lesquels elle était peu impliquée : les collecteurs du 1 % logement et leurs institutions, les entreprises sociales de l'habitat (ESH) (ancienne SA HLM), les organisations représentatives des propriétaires privés, les associations de locataires, etc. Le mouvement est d'ailleurs déjà engagé avec les collecteurs du 1 % logement et les ESH, à la suite des délibérations prises, en juin 2005 en vue d'entrer dans les conseils d'administration de 9 d'entre elles et en juillet 2005 en faveur d'un protocole stratégique avec le groupe Alliage,

- vis-à-vis des usagers : les dysfonctionnements importants constatés dans les marchés du logement mettront la Communauté urbaine en première ligne de responsabilité. Les décisions qu'elle a prises en 2003 et 2004 pour le financement du logement social, les ateliers de concertation mis en place dans le cadre de la Conférence d'agglomération de l'habitat (CAH), la meilleure articulation qui sera rendue possible entre les actions d'aménagement et l'habitat et les décisions qui seront à prendre dans le cadre du nouveau PLH, sont autant d'atouts qui pourraient permettre de faire face à cette exigence. Mais les effets de ces nouvelles orientations ne seront pas sensibles immédiatement sur le terrain, tant les évolutions socio-économiques des marchés de l'habitat pèsent lourd sur notre capacité d'agir et les mécanismes en jeu sont longs à réagir,

- vis-à-vis des Communes : la relation sera encore plus forte qu'aujourd'hui, du fait du renforcement des pouvoirs de la Communauté urbaine.

Par ailleurs, la région Rhône-Alpes a pris en mai 2005 des décisions qui modifient considérablement son mode d'intervention dans l'habitat. La décision de passer une convention globale avec les agglomérations qui disposent d'un PLH et/ou qui bénéficient de la délégation des aides de l'Etat conduit à créer un véritable guichet unique de financement du logement avec les crédits de l'Etat, de la Région et de la Communauté urbaine. Non seulement l'instruction des demandes sera simplifiée (un dossier à déposer là où il y en avait trois) mais encore le calibrage des trois aides pourra être adapté afin d'optimiser le financement de chaque opération.

L'amélioration du service rendu aux habitants passe également par la recherche de l'économie des moyens affectés à la gestion des dispositifs. C'est dans cet esprit que le principe est posé de recourir à la mise à disposition des services de l'Etat qui continueront à instruire les dossiers, sous la responsabilité de la Communauté urbaine.

Ainsi, trois conventions doivent être signées, qui définissent :

- les objectifs et moyens de la délégation des aides de l'Etat,
- les modalités de gestion des crédits de l'Anah,
- les modalités de mise à disposition des services de l'Etat.

La convention de délégation des aides de l'Etat et la convention de gestion des crédits de l'Anah

La délégation des aides s'appuie sur les objectifs contenus dans le PLH et dans le Plan de cohésion sociale (PCS).

La convention définit :

- les objectifs quantitatifs et qualitatifs à atteindre en matière de logement social public : construction, acquisition, réhabilitation, amélioration de la qualité de service, démolition de logements locatifs sociaux hors agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru), création de places d'hébergement et ingénierie,
- les objectifs quantitatifs et qualitatifs à atteindre en matière d'action sur le parc privé : logements à loyer conventionné ou intermédiaire, lutte contre l'insalubrité et le saturnisme, aides aux propriétaires occupants à faibles ressources, aides aux copropriétés récentes fragiles ou en difficulté et ingénierie,
- les conditions dans lesquelles monsieur le président de la Communauté urbaine ou son délégué prendra les décisions d'agrément des opérations de location-accession,
- les conditions dans lesquelles monsieur le président de la Communauté urbaine ou son délégué signera les conventions d'aide personnalisée au logement (APL),
- les moyens affectés par l'Etat, l'Anah et la Communauté urbaine,
- les modalités de gestion des autorisations de programme et des crédits,
- les conditions d'octroi des aides incluant des dérogations aux règles nationales,
- les loyers-plafonds et les modalités de détermination des logements réservés,
- les modalités d'instruction des dossiers par les services communautaires ou les services de l'Etat mis à disposition,

- la durée de la convention et les conditions d'observation des marchés de l'habitat ainsi que de suivi et d'évaluation de la convention.

Les objectifs et les moyens financiers, définis forfaitairement pour l'ensemble de la durée de la convention, sont divisés en programmes qui seront établis chaque année en fonction des actions effectivement prêtes.

La durée de la convention est de 3 ans, puisque le deuxième PLH communautaire n'est pas approuvé. En revanche, une convention de 6 ans pourra être signée dès le 1er janvier qui suit l'adoption définitive du nouveau PLH. Pour ce qui concerne la Communauté urbaine, le deuxième PLH devrait être adopté fin 2006. L'Etat propose donc une convention de délégation de 6 ans, à compter du 1er janvier 2007, si ce nouveau PLH est bien adopté avant la fin de l'année 2006.

a) - Logement social et intermédiaire

- Les objectifs proposés sont les suivants :

. la production de logements sociaux par année

Type de logements	Nombre de logements		
	2006	2007	2008
logements PLUS et PLAI hors Anru	1 250	1 350	1 450
logements PLS	700	700	700
logements Anru	630	630	630
total général	2 580	2 680	2 780

Les objectifs inscrits dans ce tableau comprennent les logements familiaux et les foyers et résidences sociales,

. les autres objectifs d'utilisation de la ligne de financement de l'Etat pour le logement social sont : réhabilitation, qualité de service, démolition, places d'hébergement et ingénierie ;

- les moyens financiers apportés par l'Etat et la Communauté urbaine sont respectivement de 33,9 M€ et de 85,9 M€ pour la durée de la convention, qui se répartissent en principe par année de la façon suivante :

Libellé	2006 (en M€)	2007 (en M€)	2008 (en M€)
Etat	11,1	11,0	11,8
Communauté urbaine	23,9	31,0	31,0

Les sommes inscrites pour la Communauté urbaine comprennent les subventions aux opérations, les acquisitions foncières et les avantages fonciers consentis dans les ZAC. Pour mémoire, 6 M€ sont versés en outre chaque année aux Opac et offices communautaires pour les aider à assumer leurs investissements.

b) - Logement privé

La convention de délégation prévoit pour les 3 ans :

- la production d'une offre de 1 140 logements privés à loyer maîtrisé, dont 260 pour 2006,
- la remise sur le marché locatif de 945 logements vacants dont 315 pour 2006,
- le traitement de 645 logements indignes dont 215 pour 2006.

Le calibrage des objectifs pour 2007 et 2008 sera affiné courant 2006.

Par ailleurs, 6 plans immobiliers de sauvegarde et deux Opah en copropriétés, définis ou en projet, permettent de traiter 31 copropriétés en difficulté comprenant 5 537 logements.

Ces opérations mobiliseront 31,852 M€ de l'Anah dont 9,228 M€ pour 2006.

Pour 2006, il est prévu qu'un montant de 920 000 € de l'enveloppe de l'Anah contribue au logement social public. Cette somme incluse dans le montant de l'enveloppe pour le logement social et a été extraite du montant de crédits Anah indiqués ci-dessus.

c) - Gestion des crédits

- Pour le logement social, les crédits seront gérés par la Communauté urbaine. Les autorisations de programme annuelles seront notifiées à la Communauté urbaine en deux fractions : la première, de 80 % en février, la seconde en septembre, en fonction des prévisions de consommation d'ici la fin de l'année. Les crédits de paiement seront distribués en fonction des autorisations de programme effectivement consommées, à raison de 10 % l'année de décision et 30 % chacune des années qui suivent. Ces crédits sont versés en 3 fractions annuelles : 50 % en février, 25 % en juin et 25 % en octobre.

Les décisions de financement prises par la Communauté urbaine seront notifiées aux bénéficiaires sous forme d'un arrêté qui fera apparaître les subventions apportées par l'Etat, la Communauté urbaine, le cas échéant, la Région,

- Pour le parc privé, les décisions attributives de subvention seront prises par monsieur le président ou son délégué, après avis de la commission locale d'amélioration de l'habitat, présidée par le délégataire.

Les crédits de l'Anah continueront à être gérés par cette dernière, sur décision de monsieur le président ou de son délégué. De même, les subventions apportées par la Communauté urbaine aux propriétaires en complément des aides de l'Anah seront distribuées par celle-ci, après décision prise par monsieur le président ou son délégué. Enfin, les subventions complémentaires de la Région pourraient faire l'objet de la même décision. Seules les subventions apportées par la Communauté urbaine aux propriétaires occupants qui dépassent les plafonds de ressources auxquels sont soumises les subventions de l'Anah continueront à être distribuées.

Cette solution vise principalement à la simplification des procédures et à l'économie de moyens de gestion.

L'organisation et les procédures - La convention de mise à disposition des services de l'Etat

L'objectif recherché est double :

- simplifier autant que possible et supprimer les travaux menés en doublon à la Communauté urbaine et à la Direction départementale de l'équipement (DDE),
- sécuriser les décisions prises par la Communauté urbaine sur des dossiers instruits par les services de l'Etat.

Le schéma organisationnel retenu est donc le suivant :

- le maintien de la procédure concertée actuelle d'élaboration de la programmation des crédits-décisions et la notification par la Communauté urbaine,
- pour les dossiers faisant l'objet de subventions de l'Etat ou de l'Anah et de la Communauté urbaine et de la Région : l'instruction technique par les services de l'Etat-Anah, (dépôt des dossiers auprès de la DDE) et décision de la Communauté urbaine après contrôle par les services communautaires,
- pour les dossiers du parc privé subventionnés par la Communauté urbaine mais pas par l'Anah : l'instruction et le paiement sont assurés par la Communauté urbaine,
- pour le logement social : la Communauté urbaine effectue les paiements des subventions Etat, Communauté urbaine et Région,
- pour le logement privé : l'Anah effectue le paiement des subventions Etat, Communauté urbaine et le cas échéant, Région.

La mise à disposition des services de l'Etat fait l'objet d'une convention spécifique. Le système d'organisation est décrit dans un guide des procédures mis au point avec l'aide d'un cabinet spécialisé.

Circuit décisionnel : ce projet a fait l'objet d'un avis favorable du pôle urbanisme le 3 octobre 2005 et du Bureau le 28 novembre 2005 ;

Vu ledit dossier ;

Ouï l'avis de sa commission déplacements et urbanisme ;

DELIBERE

1° - Approuve le principe et les modalités de la délégation des aides à la pierre de l'Etat décrits dans le rapport.

2° - Autorise monsieur le président à signer :

- a) - la convention de délégation des aides de l'Etat,
- b) - la convention de gestion des crédits de l'Anah,
- c) - la convention de mise à disposition des services de l'Etat.

Et ont signé les membres présents,
pour extrait conforme,
le président,
pour le président,