

Conférence de consensus sur le logement

20 décembre
2017

Atelier 1 - Le rôle et la place des collectivités territoriales dans la politique du logement

DHUP – Support atelier 1



Objectifs de la présentation

- 1 Proposer une vision d'ensemble de la répartition des compétences entre l'Etat et les différents niveaux de collectivités en matière de Logement, d'Habitat et d'Urbanisme
- 2 Présenter les principaux sujets issus de la concertation numérique engagée en août 2017 sur la situation du logement en France
- 3 Présenter l'architecture de l'avant-projet Loi sur le Logement ainsi que les principales mesures ayant trait à la thématique de l'atelier

La répartition des compétences logement / habitat et urbanisme



L'Etat est le garant des règles communes et des orientations en matière d'habitat. Partenaire privilégié des collectivités, il préside le CRHH.

Etat

Logement / Habitat

- Définition des règles (aides financières, fiscales et personnelles au logement, ...)
- Attribution des aides au financement du logement social, de l'Anah (niveau régional : répartition des crédits – niveau départemental : octroi des aides hors délégations) et de l'ANRU
- Responsabilité du DALO et gestion du contingent préfectoral
- Validation des orientations en matière d'attribution
- Mise en œuvre de SRU
- Signature des CUS
- Police en matière d'insalubrité et de saturnisme
- Préside le CRHH (sauf en Ile-de-France : coprésidence avec la Région)
- Co-élaboration des PDALHPD et schémas départementaux des gens du voyage
- Pilotage des dispositifs à enjeu national : ORCOD-IN, Plan de sauvegarde

Urbanisme

- Intervient dans le cadre des OIN
- Compétence droit des sols sur les communes en RNU
- Procédures environnementales
- Validation par décret du SDRIF et des SAR en Outre-Mer
- Associé aux SCoT et PLU



MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

La répartition des compétences logement / habitat et urbanisme



La Région établit le SRADDET, le Département intervient principalement sur le volet social du logement. Tous deux peuvent participer au financement.

Région

Logement / Habitat

- Participation facultative au financement du logement

Aménagement Urbanisme

- Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
- Anime la politique en faveur de la transition énergétique

Département

Logement / Habitat

- Co-pilotage des PDALHPD et schémas départementaux des gens du voyage
- Plan départemental de l'habitat (facultatif)
- Collectivité de rattachement des offices départementaux de l'habitat
- Participation facultative au financement du logement
- Possibilité de délégation des aides à la pierre (hors délégation à l'EPCI)
- Politique sociale du logement (FSL, ...)

Aménagement Urbanisme

- Espaces naturels sensibles



MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

La répartition des compétences logement / habitat et urbanisme



Ce sont les communes et leurs groupements qui, proportionnellement, exercent le plus de compétences dans ce domaine. L'échelle de pilotage des politiques locales de l'habitat est l'EPCI.

EPCI

Un programme local de l'habitat est obligatoire pour les EPCI de plus de 30 000 habitants comprenant une commune de plus de 10 000 habitants.

Logement / Habitat

- Plan Local de l'Habitat (PLH)
- Participation au financement du logement
- Possible délégataire des aides à la pierre
- Possible délégataire du DALO et du contingent préfectoral
- Définit la politique d'attribution des logements sociaux (accord collectif intercommunal, ...)
- Autorité de rattachement des offices publics de l'habitat
- Possible acteur unique en matière de LHI

Aménagement Urbanisme

- PLUi (sauf activation de la minorité de blocage)
- Aménagement d'intérêt communautaire (ZAD et ZAC, DPU)
- Compétence possible en droit des sols

Commune

Divers transferts de compétences de la commune vers l'EPCI sont en cours

Logement / Habitat

- Polices spéciales du maire (péril, sécurité,...) (sauf si opposition)
- Participation facultative au financement du logement
- Echelle d'application de la loi SRU

Aménagement Urbanisme

- Droit des sols (peut être confié à l'EPCI)
- Aménagement (ZAC, DPU, ...)
- PLU si non transféré à l'EPCI



MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

En août 2017 nous avons lancé une grande concertation numérique sur la situation du logement en France

Thématiques de la concertation

Principaux sujets remontés

1. Créer une politique de l'offre dans les zones tendues	<ul style="list-style-type: none"> Lutte contre la vacance Accélération de la libération du foncier Simplification des normes et procédures 	<ul style="list-style-type: none"> SRU Diminution de l'insécurité en matière de contentieux 	<ul style="list-style-type: none"> PINEL Accession sociale
2. Favoriser une politique de la demande dans les zones détendues et les centres de villes moyennes	<ul style="list-style-type: none"> Développement de l'emploi et incitation à la relocalisation Rééquilibrage des territoires par le développement d'une offre de transport 	<ul style="list-style-type: none"> Développement simultané du logement et des commerces Augmentation des crédits de l'ANAH 	<ul style="list-style-type: none"> Augmentation du plafond d'accès au logement social
3. Promouvoir la transition énergétique et numérique pour les territoires en ciblant tout particulièrement les ménages modestes	<ul style="list-style-type: none"> Aides à la rénovation thermique Modalité d'attribution des aides Communication sur les aides 	<ul style="list-style-type: none"> Auto-construction et auto-réhabilitation 	
4. Optimiser l'occupation des logements (parc social et privé) pour favoriser la mixité et la mobilité	<ul style="list-style-type: none"> Droit des ménages dépassant les plafonds Définition de la sous-occupation Lutte contre la sous-occupation 	<ul style="list-style-type: none"> Mobilité au sein du parc social et bourses d'échange 	
5. Accompagner l'accès au logement des jeunes	<ul style="list-style-type: none"> Cautionnement des jeunes (type Visale) Développement des logements dédiés au public jeune (résidences étudiantes, foyers,...) 	<ul style="list-style-type: none"> Accompagnement du public jeune Incitation et facilitation à la colocation 	<ul style="list-style-type: none"> « Bail accompagné » Compte mobilité pour les jeunes
6. Développer l'insertion par l'offre de logement pour les personnes dans domicile, en mettant en œuvre la stratégie du logement d'abord	<ul style="list-style-type: none"> Inscription dans une logique « logement d'abord » 	<ul style="list-style-type: none"> Développement d'une offre spécifique de logements très sociaux, maisons relais,... 	
7. Autre	<ul style="list-style-type: none"> Digitalisation 	<ul style="list-style-type: none"> Logements intermédiaires 	



MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

Plus de 2.500 propositions ont été reçues et analysées : elles ont alimenté l'élaboration de l'avant projet de loi

L'avant projet de loi s'organise autour de 3 titres et 16 chapitres

Titre 1

Construire plus, mieux et moins cher

- Chapitre 1 - Favoriser la libération du foncier
- **Chapitre 2 – Dynamiser les opérations d'aménagement pour produire plus de foncier constructible**
- **Chapitre 3 – Favoriser la transformation de bureaux en logements**
- **Chapitre 4 – Simplifier les procédures d'urbanisme**
- **Chapitre 5 – Simplifier l'acte de construire**
- Chapitre 6 – Améliorer le traitement du contentieux de l'urbanisme
- **Chapitre 7 – Evolution des acteurs du logement social**

Titre 2

Répondre aux besoins de chacun et favoriser la mixité sociale

- **Chapitre 1 – Favoriser la mobilité dans le parc social et privé**
- **Chapitre 2 – Favoriser la mixité sociale**
- Chapitre 3 – Améliorer les relations locataires bailleurs et favoriser la production de logements intermédiaires

Titre 3

Améliorer le cadre de vie

- **Chapitre 1 – Revitalisation des centres villes**
- Chapitre 2 – Rénovation énergétique
- **Chapitre 3 – Lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil**
- Chapitre 4 – Améliorer la gouvernance des copropriétés
- Chapitre 5 – Digitalisation du secteur du logement
- **Chapitre 6 – Simplifier le déploiement des réseaux de communication électronique à très haute capacité**

Chapitres dont certaines mesures concernent la thématique débattue



MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

Plusieurs mesures ont un impact sur les compétences des collectivités territoriales



L'avant-projet de loi ne prévoit pas d'évolutions majeures des compétences des collectivités en matière de logement et d'urbanisme.

- Projets Partenariaux d'Aménagement (PPA) et Grandes Opérations d'Urbanisme (GOU)
- Simplification des procédures d'urbanisme
- Transformation de bureaux en logements (à l'ordre du jour de la réunion 10/01)
- Simplification des procédures en matière de construction (assouplissement en matière d'allotissement, ...) (à l'ordre du jour de la réunion du 10/01)
- Réforme du secteur HLM (à l'ordre du jour de la réunion du 11/01)
- Attribution de logements sociaux
- Lutte contre l'habitat indigne
- Revitalisation des centres des villes moyennes (à l'ordre du jour de la réunion du 25/01)
- Déploiement des réseaux de communication électronique à très haute capacité



MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

Les contributions récoltées en amont de cette conférence se concentrent autour de 9 thématiques (1/2)

Principales thématiques des contributions

Lutte contre l'habitat indigne et les copropriétés en difficultés

Exemples de propositions

- Créer un partenariat avec la chancellerie et les services d'hygiène et de salubrité
- Mettre en place une coresponsabilité entre les pouvoirs de police administrative du maire et le pouvoir régalien de l'Etat sur l'application du permis de louer par une coopération renforcée avec la DRASS
- Mettre en place un observatoire local des copropriétés à destination des collectivités territoriales
- Interroger l'échelon pertinent d'exercice de cette compétence (communal ou intercommunal)
- Création de services communs entre les communes et l'EPCI de lutte contre l'habitat indigne (conserver le pouvoir de police spéciale du maire)

Foncier

- Rendre obligatoire la mise en place d'une politique territoriale de maîtrise foncière dans les zones tendues et les communes assujetties à l'article 55 de la loi SRU
- Définir des objectifs pluriannuels de maîtrise foncière
- Accélérer la mise à disposition des friches urbaines, bâtir dans les friches délaissées en espace urbain
- Envisager l'encadrement des prix du foncier en zones tendues
- Mettre en œuvre la stratégie du logement d'abord en prenant des mesures en faveur des logements très sociaux

Encadrement des loyers

- Appuyer les collectivités dans leur connaissance de leur valeur locative par l'intermédiaire des observatoires des loyers et du bail numérique
- Développer une police administrative pour faire appliquer l'encadrement des loyers

Simplification

- Mettre en place une contractualisation « globale » sur l'habitat et le logement qui oblige chacune des parties prenantes en définissant leurs rôles et responsabilités respectives dans une logique de simplification des procédures, documents, conventions,...



MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

Les contributions récoltées en amont de cette conférence se concentrent autour de 9 thématiques (2/2)

Principales thématiques des contributions

Exemples de propositions

Produits investisseurs

- ▶ Revoir la répartition territoriale des produits investisseurs, plafonner leur nombre et laisser les EPCI dotés d'un PLH en assurer la répartition

Attractivité et connaissance du territoire

- ▶ Organiser le partage des données des refus formulés par les demandeurs de logements suite aux attributions faites par les commissions d'attribution de logement

Documents de planification

- ▶
 - Rendre obligatoire la transposition du PLH dans le PLU
 - Rendre obligatoire la consultation des professionnels de l'immobilier lors de la réalisation des documents d'urbanisme
 - Distinguer les règles d'urbanisme en fonction de la densité
 - Ne pas donner au préfet le pouvoir de passer outre l'opposition d'une commune lors de la création de la GOU

Demandes d'urbanisme et permis de construire

- ▶
 - Interroger la distribution du pouvoir d'instruction des permis de construire : par exemple, créer une commission conjointe entre la commune concernée, l'EPCI et la préfecture pour décider de l'attribution d'un permis de construire après avis de la mairie concernée
 - Maintenir la compétence de délivrance du permis de construire au niveau communal
 - Déconnecter les règles du droit des sols des autres règles de construction
 - Dématérialiser les dossiers de demandes d'urbanisme dès octobre 2018
 - Créer un permis de construire déclaratif

Numérisation

- ▶ Améliorer la compréhension des projets en incitant les communes à demander des maquettes numériques urbaines



MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

Annexes



MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

Plusieurs mesures ont un impact sur les compétences des collectivités territoriales

- **Projets Partenariaux d'Aménagement (PPA) et Grandes Opérations d'Urbanisme (GOU)**
(Titre Ier, Chapitre 2)
 - Permettre la cession à l'amiable par l'État de terrains de son domaine privé en bloc à l'EPCI ou un opérateur désigné
 - Transfert de la compétence droit des sols à l'EPCI
 - En OIN : l'État pourra ne pas être compétent pour délivrer les autorisations d'urbanisme, dans certains secteurs où le droit commun s'appliquera.

Plusieurs mesures ont un impact sur les compétences des collectivités territoriales

- **Simplification des procédures d'urbanisme (*Titre Ier, Chapitre 4*)**
 - Révision de la hiérarchie des normes : Les élaborations, révisions ou modifications des documents d'urbanisme sont rendues complexes par la nécessité de tenir compte de nombreux documents avec différents liens juridiques. Cette hiérarchie des normes entre documents sera simplifiée en privilégiant le seul lien juridique de compatibilité qui consiste à ne pas remettre en cause les objectifs des documents dits supérieurs
 - Engager la digitalisation dans le champ de l'urbanisme en visant la dématérialisation des demandes de permis de construire, à horizon 2022, en créant une téléprocédure pour les communes dont la population est supérieure à un seuil fixé par décret.
 - Limiter les effets des annulations des documents d'urbanisme (PLU, SCOT..) sur les permis de construire, lorsque l'annulation totale ou partielle du PLU est prononcée pour un motif étranger aux règles d'urbanisme applicable au projet

Plusieurs mesures ont un impact sur les compétences des collectivités territoriales

- **Transformation de bureaux en logements (*Titre Ier, Chapitre 3*)**
 - Permettre au maire ou président de l'EPCI, compétent pour l'instruction des permis, d'accorder une majoration de 10 % du volume constructible (gabarit, hauteur et emprise au sol) pour la transformation de bureaux en logements.
 - Permettre au maire ou président de l'EPCI, compétent pour l'instruction des permis, d'accorder une dérogation aux obligations de production de logements sociaux fixées par le document d'urbanisme.

Plusieurs mesures ont un impact sur les compétences des collectivités territoriales

- **Attribution de logements sociaux (*Titre II, Chapitre 1*)**
 - Cotation de la demande en logement social pour renforcer la transparence dans les attributions
 - Introduire une gestion en flux annuel des différents contingents du logement social (Etat, collectivité, Action Logement,...) pour une plus grande fluidité des attributions.
 - Alléger la procédure de désignation des demandeurs de logement social en QPV, instituée par la loi Egalité Citoyenneté, en renforçant le rôle de la « Commission de coordination » des EPCI/EPT chargée de suivre les orientations fixées localement en matière d'attribution de logements sociaux.

Plusieurs mesures ont un impact sur les compétences des collectivités territoriales

- **Lutte contre l'habitat indigne (*Titre III, chapitre 3*)**
 - Conforter et simplifier la mise en place d'une autorité unique exerçant l'ensemble des polices spéciales de lutte contre l'habitat indigne au niveau des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)
 - Prévoir que le montant des astreintes administratives prononcées par arrêté du préfet est versé, non plus au budget de l'Anah mais au budget de l'EPCI s'il est compétent en matière d'habitat et que le président de l'EPCI exerce les pouvoirs de polices spéciales en matière de lutte contre l'habitat indigne suite au transfert par les maires

Plusieurs mesures ont un impact sur les compétences des collectivités territoriales

- **Déploiement des réseaux de communication électronique à très haute capacité (Titre III, Chapitre 6)**
 - Simplifier les procédures administratives pour tenir les objectifs ambitieux de couverture numériques : en 2020, bon débit pour tous et couverture mobile généralisée du territoire – en 2022, très haut débit : Simplifier les modalités d'information du maire, les modalités d'occupation du domaine public, les modalités de mise en œuvre des servitudes afin notamment de permettre aux opérateurs de déployer plus facilement et plus rapidement des câbles.

Propositions principales des contributeurs

Contributeurs

Propositions

Associations des responsables de copropriété

- Mettre en place un observatoire local des copropriétés à destination des collectivités territoriales

Lorient Agglomération

- Revoir les modalités d'application de l'article 55 de la loi SRU
- Produire réellement des logements adaptés aux besoins
- Mieux réguler les produits investisseurs en zone B2
- Massifier la réhabilitation du parc privé tout en l'accompagnant de moyens
- Rendre obligatoire la mise en place d'une politique territoriale de maîtrise foncière et/ou immobilière dans les zones tendues et les communes assujetties à l'article 55 de la loi SRU
- Rendre obligatoire un pourcentage de logements locatifs sociaux notamment très sociaux dans la production neuve dans les zones tendues et les communes assujetties à l'article 55 de la loi SRU

Décentralisation et habitat

- Développer une véritable approche intégrée et transversale de l'habitat
- Supprimer la déclinaison de la politique nationale selon le seul critère de zone tendue et détendue
- Revoir le zonage par l'identification de critères régionaux définis dans le cadre du CRH
- Revoir la répartition territoriale des produits investisseurs, plafonner leur nombre et laisser les EPCI dotés d'un PLH en assurer la répartition
- Rendre obligatoire la politique locale de maîtrise foncière et l'encadrement des charges foncières cédées aux bailleurs sociaux en référence aux seuils réglementaires
- Simplifier la réglementation du financement du logement
- Ne pas imposer de cotation des demandeurs Hlm lorsque les dispositifs préexistants permettent d'atteindre les objectifs de diversité sociale de la loi Egalité et citoyenneté (CIA)

La confédération syndicale des familles

- Les associations devraient être systématiquement associées aux travaux du SCOT 2 portant sur le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés et la revitalisation des centres urbains et ruraux
- La CSF estime nécessaire que les données « du refus » collectées par les bailleurs soient cartographiées et transmises au CIL et au SCOT
- Le permis de louer prévu par la loi ALUR devrait être soumise à une coresponsabilité entre les pouvoirs de police administrative du maire et le pouvoir régalié de l'Etat par une coopération renforcée avec la Direction régionale des affaires sanitaires et sociales (DRASS)
- Les collectivités doivent être soutenues par l'Etat dans leurs missions liées à la connaissance de leur valeur locative par l'intermédiaire des observatoires des loyers et du bail numérique. Une police administrative doit être développée pour faire appliquer les encadrements des loyers.



MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

Propositions principales des contributeurs

Contributeurs

Propositions

Union Nationale des Syndicats Français d'Architectes

- Définir un aménagement du territoire cohérent en déconcentrant les emplois
- Accélérer la mise à disposition des friches urbaines
- Cartographier les périmètres OAP à densifier
- Reconsidérer certains espaces boisés (EBC)
- Supprimer la zone C du plan d'exposition
- Envisager l'encadrement des prix du foncier en zones tendues
- Distinguer les règles d'urbanisme en fonction de la densité existante
- Constituer des établissements publics ou semi-publics autorisés à monter des projets de zone constructible
- Dématérialiser les dossiers de demandes d'urbanisme dès octobre 2018
- Respecter la liste de pièces exhaustive pour les demandes de permis de construire
- Permettre le dépôt d'une Déclaration Préalable en remplacement du Dossier de Demande de Permis de Construire (sous conditions)
- Déconnecter les règles du droit des sols des autres règles de construction
- Améliorer la compréhension des projets en incitant les communes à demander des maquettes numériques urbaines
- Faire bénéficier les opérations de logements de la dérogation aux règles relatives au gabarit et à la surface constructible sous réserve de prise en compte des objectifs de renforcement de la qualité et de la création architecturale

La CNL

- Envisager l'encadrement des prix du foncier
- Libérer le foncier public et donner la priorité au secteur social
- Supprimer les dérogations aux réglementations de droit commun possibles dans le cadre de la mise en œuvre des opérations dans le cadre d'un PPA afin de garantir une haute qualité de construction
- Renforcer la loi SRU et rehausser le plafond de logements sociaux
- Rendre inéligibles les maires ne respectant pas la loi SRU
- Mettre à disposition des bailleurs sociaux les logements vacants en zones détendues s'il existe une demande
- Augmenter le nombre de sièges de représentants dans les conseils d'administration et les conseils de surveillance des structures HLM avec 1/3 du conseil d'administration composé de représentants des locataires et au moins 5 sièges
- Maintenir es compétences en matière d'Habitat indigne au niveau communal



MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

Propositions principales des contributeurs

Contributeurs

Association des Maires de France

Ordre des Architectes

Propositions

- Préciser les opérations d'aménagement concernées par les PPA et associer les communes en amont (définition des engagements et cosignataire)
 - Ne pas donner au préfet le pouvoir de passer outre l'opposition d'une commune lors de la création de la GOU
 - Dans le cadre de la GOU, ne pas transférer la délivrance du permis de construire du maire au président de l'EPCI
 - Modifier l'échéance « de droit commun » de 2025 à 2034 et recalculer en conséquence le rythme de rattrapage triennal
 - Ne pas transférer de l'Etat vers les collectivités locales les compétences en hébergement, comme celle du DALO, car ces politiques relèvent d'abord des politiques de solidarité nationale
 - Création de services communs entre les communes et l'EPCI de lutte contre l'habitat indigne (conserver le pouvoir de police spéciale du maire)
-
- Créer un permis de construire déclaratif
 - Systématiser l'expertise des compétences pluridisciplinaires, dont celles d'un architecte lors de la réalisation des documents d'urbanisme
 - Conforter les missions des architectes des Bâtiments de France
 - Pérenniser les CAUE et maintenir leurs moyens financiers
 - Mettre en œuvre la stratégie du logement d'abord en prenant des mesures en faveur des logements très sociaux
 - Accélérer la dématérialisation de l'instruction des permis de construire et encourager l'élaboration des projets architecturaux et urbains à l'aide d'une maquette numérique