



Avis du Comité exécutif du 9 décembre 2009

PROJET DE LOI DE REFORME DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Le Conseil des Ministres du 21 octobre 2009 a examiné le Projet de loi n° 60, de réforme des collectivités territoriales, qui sera débattu en première lecture au Sénat (date non fixée). Cette loi fait partie d'un ensemble de 4 textes intégrant également une réforme des modes d'élections territoriales, et la mise en place des conseillers territoriaux destinés à remplacer les conseillers généraux et régionaux.

La Commission « Territorialisation » de l'Union, a examiné ce texte dans le contexte de l'ensemble des réformes prévues à venir ayant un impact sur les territoires (fiscalité, Grand Paris, réforme des modes d'élection, réforme des compétences territoriales...).

Elle propose, pour le projet n° 60 des premiers éléments de positionnement sur les dispositions qui dans le projet peuvent avoir un impact sur les questions **d'habitat** et de **logement social**. En effet, ce texte n'évoque pas directement le logement, qui sera traité dans la future loi sur les compétences non encore connue, mais certaines de ses dispositions sont de nature à avoir un effet indirect sur le logement et les conditions d'exercice de nos activités.

Le renforcement de l'intercommunalité

La perspective de l'élection des conseillers communautaires en liaison avec celle des conseillers municipaux devrait permettre, bien qu'il ne s'agisse d'un suffrage universel direct, un renforcement de la légitimité des communautés sur le plan démocratique, ce qui est important pour traiter des questions d'habitat, souvent très politiques et exigeant une forte volonté.

Le projet vise également le développement et la simplification de l'intercommunalité, par un ensemble de dispositions qui vont dans le sens d'une amélioration de la gouvernance des territoires, notamment l'achèvement rapide et la rationalisation de la carte de l'intercommunalité.

Cela constitue un enjeu particulièrement important pour l'amélioration de la gouvernance des politiques locales de l'habitat dont les communautés ont la responsabilité, et donc pour les organismes Hlm dont elles sont un interlocuteur et un partenaire important.

Propositions :

- compléter les orientations régissant l'élaboration du schéma départemental de la coopération intercommunale par une orientation supplémentaire visant à « favoriser l'équilibre social de l'habitat » (article 16)
- demander le transfert à l'intercommunalité de la compétence en matière de PLU. Cette disposition, qui semble renvoyée à la réforme des compétences territoriales, pourrait être introduite dans le projet de loi Grenelle 2 (la compétence en matière d'autorisation d'urbanisme restant de la responsabilité du maire, sauf cas de transfert volontaire de cette compétence).

La coopération entre communautés

Le projet crée un nouvel EPCI d'au moins 450 000 habitants, la « métropole », pouvant bénéficier de transferts conventionnels de compétences dans certains domaines de la part de l'Etat, du département, de la région.

Il crée un syndicat de coopération entre intercommunalité, le « pôle métropolitain » afin de favoriser la coopération métropolitaine dans des ensembles de plus de 450 000 habitants.

Il supprime la possibilité de création de nouveaux pays.

Propositions :

- étendre les possibilités de transferts conventionnels de compétences à d'autres types d'EPCI que les Métropoles en nombre limité, afin de faciliter la réponse à la complexification des politiques urbaines et des enjeux de cohésion sociale
- intégrer le « développement de l'habitat » dans la liste des actions d'intérêt métropolitain visées par le projet de loi pour la création de pôles métropolitains (article 7)
- étendre les possibilités de coopération entre communautés :
 - abaisser fortement le seuil de population pour les pôles métropolitains, la possibilité de création de « pôles territoriaux », de dimension plus modeste,
 - maintenir (surtout à défaut des possibilités suggérées ci-dessus), la possibilité de création de pays qui constituent un lieu de concertation entre communautés et un outil de conduite de projets dans le domaine de l'habitat, apprécié notamment en zone rurale.

La clarification des compétences et la limitation des financements croisés

Cette double question constitue **un enjeu de toute première importance** pour le Mouvement Hlm.

Le projet prévoit qu'un texte clarifiant les compétences des collectivités territoriales sera adopté dans les 12 mois qui suivront la promulgation de la loi portant réforme des collectivités territoriales. Une concertation avec les Associations d'élus sera cependant conduite dès le 1^{er} semestre 2010.

Le projet de texte pose des principes pour la clarification des compétences, en supprimant le principe de la compétence générale (régions et département exerçant des compétences attribuées par la loi), en affirmant le caractère exceptionnel des compétences partagées, et en encadrant les financements croisés.

Propositions :

- réaffirmer la compétence et le rôle de l'Etat dans le domaine du logement tout en confirmant l'intérêt de la délégation des aides à la pierre, ce point majeur restant à rendre plus précis
- préciser que l'habitat doit rester par essence une compétence transversale des collectivités, soit en tant que telle (EPCI), soit au titre de leurs compétences respectives, comme la loi le leur permet aujourd'hui. (Elle permet en effet aux communes, EPCI, Départements, Régions de « définir, dans le cadre de leurs compétences respectives – social, aménagement du territoire, environnement- leurs priorités en matière d'habitat ») ;
- veiller à ce que les offices départementaux ne soient pas affectés en cas de perte de la compétence générale des départements.
- le projet de texte prévoyant de limiter les financements croisés à certains cas (envergure des projets, réponse à des motifs de solidarité ou d'aménagement du territoire) il conviendrait d'ajouter « le motif d'équilibre social de l'habitat » (article 35) afin que la loi n'interdise pas les financements croisés en matière de logement.

Au-delà de ces propositions qui pourraient être faites au Parlement dans le cadre du débat sur ce projet, la commission entend conduire les réflexions nécessaires à la définition des positions que l'Union aura à prendre à l'occasion des prochains textes, en particulier sur les compétences territoriales :

- la compétence Habitat - Logement,
- la notion de collectivité chef de file
- l'analyse (opportunités / risques) de la remise à plat des compétences des collectivités
- la compétence « Politique de la ville »
- les finances locales (fiscalité, dotations) et les moyens de la politique de la ville et du logement.