

Rapport du Président

Séance publique du
lundi 6 décembre 2021

N° CD-2021-8-4-1

N° applicatif 2730

4^{ème} Commission

Commission Solidarité, habitat, insertion, économie sociale et solidaire et lutte contre la pauvreté

Service instructeur

Service consulté

DÉLÉGATION DE COMPÉTENCE DES AIDES À LA PIERRE DE L'ÉTAT ET DE L'AGENCE NATIONALE DE L'HABITAT (ANAH) SUR LE TERRITOIRE DU HAUT-RHIN AU 1ER JANVIER 2023 - SOLLICITATION DU PRÉFET

Résumé : Le présent rapport a pour objet de proposer au Conseil de la Collectivité européenne d'Alsace de solliciter le Préfet du Haut-Rhin pour la prise de la délégation de compétence des aides à la pierre de l'Etat et de l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH) sur le territoire haut-rhinois, hors Mulhouse Alsace Agglomération, au 1er janvier 2023.

Cette délégation, en place dans le Bas-Rhin, hors Eurométropole de Strasbourg, permet de délivrer les agréments et d'attribuer des aides publiques en faveur de la construction, l'acquisition et la réhabilitation des logements locatifs sociaux et d'attribuer des aides en faveur de la rénovation du parc privé, de la location-accession et de la création de places d'hébergement conformément à l'article L 301-5-2 du Code de la Construction et de l'Habitation.

Cette extension de la délégation à l'échelle alsacienne est un acte fondateur du service de l'habitat alsacien. Elle ouvre l'accès à la Collectivité européenne d'Alsace à des moyens financiers et une légitimité à la hauteur de ses ambitions sur l'habitat. Elle permet de répondre en outre à des enjeux de lutte contre le réchauffement climatique, de soutien fort à l'économie de proximité et d'attractivité des territoires et consolide son action publique en matière d'insertion, d'autonomie, de transition énergétique et d'aménagement du territoire.

La Collectivité européenne d'Alsace doit obligatoirement se positionner auprès

des services de l'Etat sur la suite donnée à la délégation de compétence au plus tard le 31/12/2022, soit un an avant la fin de la délégation de compétence du Bas-Rhin. Elle doit cependant faire connaître son souhait de se positionner un an avant la date de prise de délégation souhaitée, soit pour une prise de délégation au 01/12/2023, au plus tard le 31/12/2021.

1- La délégation de compétence des aides à la pierre, un outil de pilotage de la politique de l'Habitat, à la disposition des Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) et des Départements

1.1- Cadre général :

La loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales permet à l'État, par son article 61, de déléguer aux Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) et aux Départements la gestion des aides à la pierre (parc locatif social et parc privé relevant de l'ANAH).

L'article L 301-5-2 du Code de la Construction et de l'Habitation (CCH) prévoit le cadre légal de la délégation de compétence des aides à la pierre aux Départements qui comprend 2 volets :

- La production (construction et acquisition), la réhabilitation et la démolition des logements locatifs sociaux ainsi que la création de place d'hébergement ;
- L'amélioration de l'habitat privé relevant des aides de l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH).

La convention est conclue pour une durée de 6 ans et fixe :

- Le montant des droits à engagement réservé à la Collectivité ;
- Les objectifs pluriannuels alloués à la Collectivité sur les 2 volets ;
- Le montant des crédits volontaristes à la réalisation des objectifs de la convention.

Un avenant précise annuellement ces droits à engagement.

2. Le positionnement sur la délégation de compétence des aides à la pierre en Alsace

En application de l'article L 301-5-2 du code de la construction et de l'habitation, l'État et le Département du Bas-Rhin ont conclu une convention de délégation de compétence pour l'attribution des aides à la pierre sur le territoire du Bas-Rhin hors Eurométropole de Strasbourg (EMS). Ainsi, trois conventions ont été signées en 2006, 2012 et 2018. La dernière convention, signée le 26 juillet 2018, en vertu de la délibération du Conseil Départemental du Bas-Rhin n° CD/2018/009 du 26 mars 2018, est valable pour la période 2018-2023.

Le Département du Haut-Rhin a opéré à la même contractualisation sur son territoire en dehors de Mulhouse Alsace Agglomération (M2A) en 2006 et en 2012. Il a cependant fait le choix par délibération n° CG-2016-2-10-2 du 18 mars 2016 de ne pas reconduire la délégation des aides à la pierre de l'État et de l'Anah et de restituer la gestion des encours à l'issue de la convention 2012-2017, soit au 31 décembre 2017. Ce choix était motivé par une conjoncture défavorable, notamment une diminution des enveloppes allouées par l'État et l'Anah et un pouvoir d'orientation de la délégation limité par les directives préfectorales.

Ainsi, alors que la Collectivité européenne d'Alsace s'inscrit en pilote de la politique de l'habitat sur le territoire bas-rhinois et négocie les enveloppes annuelles et construit un dialogue de gestion avec la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) dans le cadre d'une concertation préalable avec les opérateurs/promoteurs, les bailleurs sociaux et les animateurs des Programme d'Intérêt Généraux (PIG) et des Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH), ce sont les services de la Direction Départementale des Territoires (DDT) qui assurent actuellement le pilotage de cette politique dans le Haut-Rhin.

Cette différence se traduit dans les bilans par le volume de logements financés. Ainsi, en 2021 :

- Pour le logement locatif social, en 2020, le Bas-Rhin hors EMS a produit 611 logements (objectif 2021 : 612) et le Haut-Rhin hors M2A 394 logements (objectif 2021 : 379).
- Pour le parc privé, le Bas-Rhin hors EMS a engagé la réhabilitation de 922 logements (objectif 2021 : 777) et le Haut-Rhin hors M2A 463 logements (objectif 2021 : 524).

Afin d'assurer une équité de traitement des opérateurs, des communes et des particuliers, la Collectivité européenne d'Alsace doit décider au plus tard le 31/12/2022 si elle souhaite prendre la délégation de compétence de l'Etat pour le territoire haut-rhinois, soit un an avant la fin de la délégation de compétence du Bas-Rhin.

En effet, la situation actuelle n'est pas pérenne : la création de la Collectivité européenne d'Alsace emporte soit l'extension de la délégation de compétence à l'échelle alsacienne, soit l'abandon de la délégation sur le territoire du Bas-Rhin.

Afin de permettre à la Collectivité européenne d'Alsace de devenir rapidement légitime auprès de l'Etat sur les questions d'habitat et d'engager les collaborations avec les collectivités locales sur les questions d'aménagement et de développement des territoires, il est proposé de **prendre la délégation de compétence des aides à la pierre de l'Etat et de l'ANAH sur le territoire du Haut-Rhin le plus tôt possible, soit le 1^{er} janvier 2023.**

3. Un positionnement de la Collectivité européenne d'Alsace nécessaire pour consolider sa position d'acteur du développement et de l'aménagement du territoire

La Collectivité européenne d'Alsace grâce à la délégation de compétence des aides à la pierre à l'échelle de l'Alsace :

- Se place comme un des acteurs forts de l'aménagement du territoire aux côtés des autres collectivités, avec la nécessité de réfléchir aux nouvelles formes de construire la nouvelle ville de demain pour répondre aux enjeux fonciers ;
- Amplifie son engagement sur la transition énergétique par des actions sur l'habitat qui reste le premier poste d'émissions de CO2 dans l'empreinte carbone des français, devant le transport (2ème) et l'alimentation (3ème) ;
- Consolide sa position sur les politiques de l'insertion en contribuant à l'accès à un logement décent et adapté aux ressources pour les personnes à faibles ressources ou précarisées.

La délégation permettra en outre de développer le service public de l'habitat et de la rénovation énergétique, suite à l'expérimentation menée sur l'Alsace Bossue selon les principes validés par la délibération n°CP-2021 du 15 novembre 2021.

3.1- La délégation, un outil de mise en œuvre de la politique de l'habitat

Au-delà de la négociation des enveloppes et des objectifs dédiés, la délégation de compétence des aides à la pierre est un outil qui permet d'adapter les règles de financement au niveau local pour le développement de l'offre locative sociale et pour les aides à l'amélioration du parc privé.

La délégation permet un cadre d'intervention favorable pour le délégataire :

- Une gestion au plus près des besoins grâce aux interactions avec les EPCI et les communes, partenaires du réseau d'ingénierie, opérateurs de l'habitat, associations,
- Le déploiement d'outils adaptés aux besoins du territoire, notamment les Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH), Programmes d'Intérêt Général (PIG), Programmes Opérationnels de Prévention et d'Accompagnement des Copropriétés (POPAC),
- Une légitimité et un cadre d'échange avec les bailleurs sociaux à travers des conventions d'objectifs et une concertation régulière avec l'Association Régionale des Bailleurs Sociaux (AREAL) et de l'inter-bailleurs,
- La négociation des enveloppes déléguées et des enveloppes complémentaires en cours d'année et un échange sur la géographie prioritaire des agréments de logements sociaux.

Elle permet aux élus et aux services de contribuer et de peser sur les travaux du Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement (CRHH) par une participation active aux Bureaux et réunions techniques dédiées.

La délégation de compétence des aides à la pierre peut ainsi constituer un des supports de la mise en œuvre de la politique de l'habitat en s'appuyant sur les orientations des Plans Départementaux de l'Habitat (PDH).

Il est à noter qu'à l'échelle de la Collectivité européenne d'Alsace, deux PDH sont en cours :

- Le PDH du Haut-Rhin pour la période 2020-2025, adopté par délibération du Conseil Départemental du Haut-Rhin n° CD-2020-7-10-1 du 20 novembre 2021,
- Le PDH du Bas-Rhin pour la période 2018-2023, adopté par délibération du Conseil Départemental du Bas-Rhin n° CD/2018/008 du 26 mars 2018.

Différents dans leur forme, ces 2 PDH sont très proches dans leurs orientations stratégiques et permettent notamment d'engager la Collectivité sur :

- La transition énergétique de l'habitat et des territoires,
- Le soutien aux villes-moyennes et aux bourgs-centres pour dynamiser les marchés immobiliers,
- La politique de préservation du patrimoine,
- Le développement des réponses adaptées aux besoins spécifiques des jeunes, personnes âgées, personnes en situation de handicap et ménages en précarité,
- La mobilisation du foncier nécessaire dans le respect d'un objectif de sobriété.

Ces orientations seront déployées avec l'appui des collectivités territoriales pour développer des politiques de l'habitat et du logement cohérentes et partagées.

Les PDH pourraient donc servir d'appui fort pour la négociation avec les services de l'Etat et la traduction en objectifs pour la mise en œuvre d'une délégation sur le territoire alsacien.

3.2- La délégation, une possibilité de réponse intégrée aux problématiques des territoires

L'action conduite ne devra pas se limiter à la simple mise en œuvre des missions déléguées par l'État, mais constituer une constante recherche de réponse aux problématiques inhérentes à son territoire. La délégation pourra permettre :

- L'articulation des aides à la pierre avec les aides à la personne, pour former une réponse globale des politiques publiques de la Collectivité européenne d'Alsace pour le parcours résidentiel de tous les alsaciens et favorisant la cohésion sociale ;
- La veille sur la cohérence des interventions : grâce à la délégation, la Collectivité oriente le développement des logements selon les besoins des territoires et selon les réponses à apporter aux problématiques spécifiques des publics en difficultés sociales ou à faibles revenus, aux personnes en perte d'autonomie ou encore aux précaires énergétiques ;
- Les effets leviers de développement et d'aménagement du territoire bas-rhinois grâce aux impacts sur le développement économique, l'attractivité des territoires et les flux de population.

La délégation de compétence des aides à la pierre de l'Etat et de l'Agence Nationale de l'Habitat assurerait à la Collectivité une légitimité sur l'habitat en lui donnant une véritable responsabilité en la matière et en étoffant sa politique et ses moyens.

Pour cela, **la délégation devra s'appuyer sur une stratégie volontariste** dont les enjeux et les orientations pourront être concertés avec les Conseillers d'Alsace, les partenaires thématiques, les acteurs du territoire, y compris les métropoles qui sont elles-mêmes délégataires, et les partenaires institutionnels.

3.3- La délégation, une nécessité de renforcer les moyens financiers et humains

La délégation des aides à la pierre nécessitera une réflexion sur l'ambition du projet ainsi que sur les moyens financiers et humains à déployer.

Il est à noter que **les moyens liés aux ressources humaines ne sont pas compensés** par l'Etat aux délégataires : l'Etat part du principe qu'il s'agit d'une délégation et non d'un transfert de compétence, et que de ce fait, la réversibilité du projet ne permet pas de statuer sur les compensations. Les projections réalisées par les services estiment à 6 emploi temps plein (ETP) le nombre de postes nécessaires. Ils seront mis en place par mobilité interne, ou, le cas échéant, par création :

- 2 postes pour l'instruction des aides de l'ANAH
- 2 postes pour l'instruction des aides et agréments pour le logement social
- 2 postes pour suivre le développement de cette politique sur le territoire du Haut-Rhin

Le coût est estimé à 260 000 € par an.

Par ailleurs, il est **nécessaire d'inscrire les crédits délégués par l'Etat et par l'ANAH sur le budget principal** de la Collectivité européenne d'Alsace. Pour une prise de délégation au 1^{er} janvier 2023 sur le territoire haut-rhinois hors M2A, l'enveloppe a été estimée à 24 M€ en investissement pour couvrir les subventions à la création et à l'amélioration des logements sur les exercices 2023 à 2025 (3 ans), soit :

- 19 M€ pour la délégation de l'ANAH
- 5 M€ pour la délégation sur le parc HLM

A cela s'ajoutent des dépenses à prévoir en fonctionnement pour le suivi-animation des programmes engagées par la Collectivité européenne d'Alsace et les autres collectivités pour le suivi-animation des programmes de l'ANAH (OPAH, PIG, POPAC). L'enveloppe projetée est de 200 000 € par an, soit 800 000 € sur les exercices 2023 à 2025.

Il est à noter que **ces enveloppes inscrites en investissement et en fonctionnement sont entièrement compensées par l'Etat et par l'ANAH** au fur-et-à-mesure des paiements sur production de justificatifs certifiés par le Payeur Départemental. Un décalage dans le temps est à prévoir entre l'inscription des crédits et leur recouvrement.

Enfin, la prise de délégation, s'accompagnant d'une stratégie volontariste pour le développement de l'habitat, la Collectivité européenne d'Alsace devra prévoir des crédits complémentaires à ceux de la délégation. Ainsi les enveloppes nécessaires au développement de l'offres dans le parc social et à l'amélioration de l'habitat privé ont été estimées à 16 M€ sur les exercices 2022 à 2025 (4 ans), hors masse salariale estimée à 250 K€ par an.

Ainsi le montant des crédits supplémentaires à inscrire au budget de la Collectivité serait de 40 M€ pour la période 2022-2025.

Il est proposé au Conseil de la Collectivité européenne d'Alsace de solliciter une délégation de compétence de l'Etat pour le territoire haut-rhinois le plus tôt possible, soit pour une prise d'effet au 1^{er} janvier 2023.

Au vu de ce qui précède, je vous propose de :

- Décider de solliciter le Préfet du Haut-Rhin pour la conclusion par la Collectivité européenne d'Alsace, à partir du 1^{er} janvier 2023, pour une durée de 6 années renouvelable, d'une convention avec l'Etat par laquelle celui-ci lui délègue, sur le territoire du Haut-Rhin en-dehors de Mulhouse Agglomération Alsace (M2A) la compétence en vue de l'attribution des aides publiques en faveur de la construction, de l'acquisition, de la réhabilitation des logements locatifs sociaux et de la démolition des logements sociaux, de celles en faveur de la rénovation du parc privé, de celles en faveur de la location-accession, de celles en faveur des logements intermédiaires définis à l'article L 306-16 du Code de la Construction et de l'Habitation, de celles en faveur des logements faisant l'objet d'une convention mentionnée à l'article L 321-4 du Code de la Construction et de l'Habitation et celles destinées à la création de places d'hébergement conformément à l'article L 301-5-2 du Code de la Construction et de l'Habitation, ainsi que pour signer les conventions mentionnées à l'article L 321-4 du Code de la Construction et de l'Habitation par délégation de l'Agence Nationale de l'Habitat.

- M'autoriser à mener les négociations relatives aux conditions d'exécution de cette nouvelle convention.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

Le Président



Frédéric BIERRY