

LES PROGRAMMES LOCAUX DE L'HABITAT (PLH)

I. Procédure d'élaboration du PLH

Désormais, l'initiative d'un PLH appartient aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Une commune seule ne peut plus élaborer un PLH.

La procédure d'élaboration impose l'association de l'Etat. D'autres personnes morales peuvent y être associées (la liste de ces personnes est fixée par l'EPCI). L'élaboration du projet de PLH se déroule sous la direction du président de l'EPCI. Les communes membres de l'EPCI sont obligatoirement consultées sur ce projet. Une fois le projet adopté par l'assemblée délibérante de l'EPCI, il est transmis au préfet. Ce dernier dispose alors d'un mois pour demander sa modification s'il estime qu'il ne répond pas à « l'objectif de répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements ».

L'EPCI peut adopter le PLH sans tenir compte des modifications demandées par le préfet mais sa mise en oeuvre risque alors d'être compromise, le préfet pouvant refuser de signer la convention d'application du PLH.

Une fois le PLH adopté avec l'assentiment du préfet, une convention d'application est signée entre l'EPCI et l'Etat. Elle fixe les moyens qui seront mis en oeuvre pour réaliser le PLH et l'aide financière que l'Etat apportera en matière d'habitat et d'action foncière (aides à la pierre, crédits d'études et de maîtrise d'oeuvre urbaine et sociale)

Le PLH peut être modifié par l'EPCI à condition qu'il ne soit pas porté atteinte à son économie générale. Cette procédure peut être utilisée notamment lorsque le périmètre de l'EPCI est étendu à une ou plusieurs communes, sous réserve que les communes concernées représentent, après extension du périmètre, moins du cinquième de la population totale des communes membres de l'EPCI.

Le projet de modification doit être transmis pour avis au préfet du département et aux autres personnes morales qui ont été associées à l'élaboration du PLH. Leur avis est réputé donné s'il n'est pas donné dans un délai de deux mois. Le projet de modification est approuvé par l'assemblée délibérante de l'EPCI.

II. Objet et contenu du PLH

Relevant exclusivement de la compétence d'un EPCI, le PLH doit couvrir l'intégralité du territoire des communes membres de l'établissement public. Il est établi pour une durée de six ans au moins.

Outre les besoins en logement, le PLH doit répondre aux besoins en hébergement et favoriser la mixité sociale et le renouvellement urbain. Il doit être doté d'un dispositif d'observation de l'habitat sur son territoire.

A partir d'un diagnostic de la situation existante, le PLH définit :

- les objectifs à atteindre (offres nouvelles de logements locatifs et de places d'hébergement en assurant une répartition équilibrée et diversifiée sur les territoires)
- un programme d'actions en vue de l'amélioration et de la réhabilitation du parc existant, qu'il soit public ou privé. A cette fin, il précise les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) et les actions de lutte contre l'habitat indigne ;

- les actions et opérations de renouvellement urbain (démolition et reconstruction de logements sociaux, démolition de logements situés dans des copropriétés dégradées, plan de revalorisation du patrimoine conservé, mesures pour améliorer la qualité urbaine des quartiers concernés et des services offerts aux habitants) ;
 - les réponses apportées pour satisfaire les besoins particuliers des personnes mal logées, défavorisées ou présentant des difficultés particulières ;
 - les réponses apportées pour répondre aux besoins des étudiants.
- Les actions et les moyens mis en oeuvre par le PLH doit faire l'objet d'un programme détaillé par secteurs géographiques.

III. Dispositions spécifiques à certaines communes

L'article 55 de la loi « solidarité et renouvellement urbains » du 13 décembre 2000 a prévu des dispositions spéciales pour certaines communes afin de les inciter à avoir au moins 20 % de logements locatifs sociaux (art. L. 302-5 et suivants du CCH).

Champ d'application

Cette obligation d'avoir des logements locatifs sociaux, représentant au moins 20 % des résidences principales, s'applique aux communes dont la population est au moins égale à 1 500 habitants en Ile-de-France et 3 500 habitants dans les autres régions et qui sont comprises, au sens du recensement général de la population, dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de 15000 habitants.

Par contre, elle ne s'applique pas :

- aux communes situées dans une agglomération dont le nombre d'habitants a déchu entre les deux derniers recensements de la population et qui appartiennent à des communautés urbaines, d'agglomération ou de communes compétentes en matière de programme local de l'habitat, dès lors qu'il a été approuvé ;
- aux communes dont la moitié du territoire urbanisé est soumis à une inconstructibilité résultant d'une zone A, B ou C d'un plan d'exposition au bruit ou d'une servitude relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

La définition des logements sociaux à prendre en compte pour le calcul du taux de 20 % est assez restrictive. Outre les logements locatifs HLM, sont inclus les logements locatifs conventionnés à l'aide personnalisée au logement, les logements-foyers de personnes âgées, de personnes handicapées, de travailleurs migrants ou de jeunes travailleurs, les logements-foyers dénommés résidences sociales ainsi que les places des centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS).

Institution d'un prélèvement annuel sur les recettes fiscales des communes

Depuis le 1er janvier 2002, les communes ayant moins de 20 % de logements locatifs sociaux sont assujetties à un prélèvement annuel sur leurs ressources fiscales, qui sera maintenu tant que ce seuil n'aura pas été atteint. Seules en sont exonérées les communes bénéficiant de la dotation de solidarité urbaine et disposant de plus de 15 % de résidences principales en logements sociaux.

Le prélèvement annuel est fixé à 152,45 € par logement manquant par rapport au seuil de 20 %. Pour les communes bénéficiant de ressources financières élevées (c'est à dire pour celles dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur à 786,48 €

pour l'année 2001), ce prélèvement est égal à 20 % du potentiel fiscal par habitant, multiplié par le nombre de logements sociaux manquants. Toutefois, le montant du prélèvement ne pourra excéder 5 % du montant des dépenses réelles de fonctionnement de la commune.

Le produit du prélèvement devra être utilisé pour financer des acquisitions foncières et immobilières en vue de la réalisation de logements locatifs sociaux. Il pourra, dans le cadre de l'intercommunalité, financer aussi des opérations de restructuration urbaine menées dans les quartiers inscrits en contrat de ville ou situés en zone urbaine sensible. Selon les situations locales, il sera versé à un établissement public de coopération intercommunale, à un établissement public foncier ou à un fonds d'aménagement urbain.

Mise en oeuvre de l'obligation de réalisation de logements locatifs sociaux

Chaque commune concernée doit fixer un objectif de réalisation de logements locatifs sociaux afin d'atteindre le quota de 20 %.

La procédure pour y parvenir est la suivante : la commune devra réaliser, par période triennale, au moins 15 % du nombre des logements manquants sur son territoire.

Toutefois, un mécanisme dérogatoire est prévu lorsque la commune appartient à une structure intercommunale dotée d'un PLH.

Dans ce cas, c'est le PLH qui fixe, par période triennale, l'objectif et les conditions de réalisation des logements locatifs sociaux sur la commune. Cet objectif doit alors permettre d'augmenter le nombre de logements locatifs sociaux, sans nécessairement atteindre le seuil de 20 % dans chacune des communes soumises au prélèvement.

Compte tenu des circonstances locales, le PLH peut ainsi prévoir, avec leur accord, l'implantation de logements locatifs sociaux dans des communes non soumises au prélèvement. Mais, globalement, l'objectif de réalisation de logements locatifs sociaux pour l'ensemble des communes ne peut être inférieur au nombre total de logements locatifs sociaux dont la réalisation serait nécessaire, dans les communes soumises au prélèvement, pour atteindre 20 % du total des résidences principales de ces communes.

Sanctions

Au cas où la commune ne respecterait pas son engagement triennal de réalisation de logements locatifs sociaux, le préfet peut prendre un arrêté motivé prononçant la carence de la commune et fixant une majoration du prélèvement sur les recettes fiscales pour une durée maximale de trois ans. Le taux de cette majoration est égal au plus au rapport entre le nombre de logements sociaux non réalisés et l'objectif total de logements à réaliser. En outre, le préfet peut conclure une convention avec un organisme (HLM ou SEM par exemple) pour construire ou acquérir des logements sociaux nécessaires à la réalisation des objectifs fixés.

Textes de référence

- *Articles L. 302-1 à L. 302-9-2 du CCH (modifiés partiellement par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales)*
- *Articles R. 302-1 à R. 302-29 du CCH*
- *Circulaire n° 92-86 du 22 décembre 1992 (ministère du Logement)*
- *Circulaire n° 2001-91 du 27 décembre 2001 (ministère du Logement)*

Site utile

www.legifrance.org