

BORDEAUX METROPOLE

EXTRAIT DU
REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU
CONSEIL DE BORDEAUX METROPOLE

Séance du 10 avril 2015
(convocation du 3 avril 2015)

Aujourd'hui Vendredi Dix Avril Deux Mil Quinze à 09 Heures 30 le Conseil de Bordeaux Métropole s'est réuni, dans la salle de ses séances sous la présidence de Monsieur Alain JUPPE, Président de BORDEAUX METROPOLE.

ETAIENT PRESENTS :

M. JUPPE Alain, M. ANZIANI Alain, M. CAZABONNE Alain, M. DUPRAT Christophe, M. REIFFERS Josy, Mme BOST Christine, M. LABARDIN Michel, M. BOBET Patrick, M. DAVID Alain, M. RAYNAL Franck, M. MANGON Jacques, Mme JACQUET Anne-Lise, Mme MELLIER Claude, Mme VERSEPUY Agnès, M. DUCHENE Michel, Mme TERRAZA Brigitte, M. TOUZEAU Jean, Mme WALRYCK Anne, M. ALCALA Dominique, M. COLES Max, Mme DE FRANÇOIS Béatrice, Mme FERREIRA Véronique, M. HERITIE Michel, Mme KISS Andréa, M. PUYOBRAU Jean-Jacques, M. SUBRENAT Kévin, M. TURBY Alain, M. TURON Jean-Pierre, M. VERNEJOUL Michel, Mme ZAMBON Josiane, Mme AJON Emmanuelle, M. AOUIZERATE Erick, Mme BEAULIEU Léna, Mme BERNARD Maribel, Mme BLEIN Odile, M. BONNIN Jean-Jacques, M. BOUTEYRE Jacques, Mme BOUTHEAU Marie-Christine, Mme BREZILLON Anne, M. BRUGERE Nicolas, Mme CALMELS Virginie, Mme CASSOU-SCHOTTE Sylvie, M. CAZABONNE Didier, Mme CHABBAT Chantal, M. CHAUSSET Gérard, Mme CHAZAL Solène, Mme COLLET Brigitte, M. COLOMBIER Jacques, Mme CUNY Emmanuelle, M. DAVID Jean-Louis, M. DAVID Yohan, Mme DELATTRE Nathalie, M. DELAUX Stéphan, M. DELLU Arnaud, Mme DESSERTINE Laurence, M. DUBOS Gérard, Mme FAORO Michèle, M. FELTESSE Vincent, M. FETOUEH Mariik, M. FEUGAS Jean-Claude, M. FLORIAN Nicolas, Mme FORZY-RAFFARD Florence, M. FRAILE MARTIN Philippe, Mme FRONZES Magali, M. GARRIGUES Guillaume, M. GUICHARD Max, M. HICKEL Daniel, M. HURMIC Pierre, Mme IRIART Dominique, M. JUNCA Bernard, Mme LACUEY Conchita, M. LAMAISON Serge, Mme LAPLACE Frédérique, M. LE ROUX Bernard, Mme LEMAIRE Anne-Marie, M. LOTHaire Pierre, Mme LOUNICI Zeineb, Mme MACERON-CAZENAVE Emilie, M. MARTIN Eric, M. MILLET Thierry, M. NJIKAM MOULIOM Pierre De Gaétan, M. PADIE Jacques, Mme PIAZZA Arielle, Mme POUSTYNNIKOFF Dominique, M. RAUTUREAU Benoit, Mme RECALDE Marie, M. ROBERT Fabien, Mme ROUX-LABAT Karine, M. SILVESTRE Alain, Mme TOURNEPICHE Anne-Marie, M. TOURNERIE Serge, Mme TOUTON Elizabeth, M. TRIJOULET Thierry, Mme VILLANOYE Marie-Hélène.

EXCUSES AYANT DONNE PROCURATION :

M. ANZIANI Alain à M. TRIJOULET à partir de 11 h 00
M. RAYNAL Franck à M. RAUTUREAU Benoît jusqu'à 10 h 10
M. MANGON Jacques à M. BOUTEYRE Jacques à partir de 10 h 50
M. MAMERE Noël à M. HURMIC Pierre
M. PUJOL Patrick à Mme LEMAIRE Anne-Marie
M. VERNEJOUL Michel à Mme KISS Andréa à partir de 11 h 00
Mme VERSEPUY Agnès à M. LABARDIN Michel à partir de 11 h 00
M. BONNIN Jean-Jacques à Mme CHABBAT Chantal à partir de 11 h 00
Mme BOUDINEAU Isabelle à Mme TOURNEPICHE Anne-Marie
M. BOURROUILH-PAREGE Guillaume à Mme TERRAZA Brigitte
Mme BOUTHEAU Marie-Christine à Mme CASSOU-SCHOTTE Sylvie à partir de 11 h 00
Mme CALMELS Virginie à M. DELAUX Stéphan à partir de 11 h 00
Mme CAZALET Anne-Marie à Mme CHAZAL Solène

M. DAVID Jean-Louis à DAVID Yohan à partir de 10 h 00
Mme DELAUNAY Michèle à Mme AJON Emmanuelle
Mme DESSERTINE Laurence à M. DUCHENE Michel à partir de 11 h 00
M. FELTESSE Vincent à Mme BOST Christine jusqu'à 10 h 15
Mme JARDINE Martine à M. DELLU Arnaud
M. LAMAISON Serge à M. DUBOS Gérard à partir de 11 h 30
M. LOTHaire Pierre à M. ROBERT Fabien à partir de 10 h 45
Mme PEYRE Christine à M. MILLET Thierry
M. POIGNONEC Michel à M. FLORIAN Nicolas
Mme RECALDE Marie à M. LE ROUX Bernard à partir de 11 h 00
M. ROSSIGNOL PUECH Clément à M. CHAUSSET Gérard
Mme THIEBAULT Gladys à Mme POUSTYNNIKOFF Dominique
Mme TOUTON Elizabeth à Mme VILLANOYE Marie-Hélène à partir de 11 H 30

EXCUSES :

LA SEANCE EST OUVERTE

Politique locale de l'habitat - Transfert de compétences communales au profit de la Métropole - Prise de délégation de compétence de l'Etat au profit de la Métropole

Monsieur TOUZEAU présente le rapport suivant,

Mesdames, Messieurs

Avec la création de Bordeaux Métropole, par décret du 23 décembre 2014, notre établissement public de coopération intercommunale (EPCI) bénéficie désormais d'un champ de compétence élargi en matière d'habitat. Ces compétences sont à croiser avec deux lois concomitantes, emportant également des obligations pour les Métropoles et apportant un éclairage sur le positionnement des Métropoles en tant que "chef de file habitat" sur le territoire (loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine et loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové).

Le cadrage législatif et le contexte

A la lecture de ce corpus législatif, les principaux enjeux de la métropolisation sont identifiés :

- dans l'affirmation du rôle de chef de file de l'habitat de Bordeaux Métropole sur le territoire,
- dans la prise en compte de façon plus lisible de l'ensemble du parcours résidentiel : l'activité est aujourd'hui principalement centrée sur le logement social, alors que ce dernier ne représente que 22% des logements de l'agglomération. Le traitement des autres segments, dont l'hébergement et l'habitat privé est donc renforcé.
- dans le renforcement de la dimension sociale de l'habitat, amenant à passer d'une logique de l'offre à une logique de la demande.

Cette nouvelle donne de l'habitat passe donc par un transfert de plusieurs compétences des communes vers la Métropole.

En matière de politique locale de l'habitat, l'article L5217-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) stipule en effet que la Métropole est compétente "en lieu et place des communes" en matière de:

- *"Programme local de l'habitat*
- *Politique du logement ; aides financières au logement social, actions en faveur du logement social, actions en faveur du logement des personnes défavorisées*
- *Amélioration du parc immobilier bâti, réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre*
- *Aménagement, entretien, et gestion des aires d'accueil des gens du voyage "*.

Ce transfert de compétence s'accompagne d'un transfert de moyens financiers et de personnel, agissant sous l'autorité et pour le compte de Bordeaux Métropole pour les actions relevant des compétences citées.

Les commissions locales d'évaluation des charges transférées (CLECT) « habitat » et « gens du voyage » déterminent les transferts de charges des communes permettant aux services d'accomplir les missions transférées.

En outre, notre EPCI s'est engagé dans une démarche de mutualisation poussée avec les services communaux, en particulier avec les services de la ville de Bordeaux. Les compétences non transférées et activités conservées en commune peuvent donc en parallèle faire l'objet d'une mutualisation de services, la responsabilité d'élaboration des politiques et de leur financement restant à la charge des communes.

Les principes généraux issus des travaux avec les communes

Bien que les textes prévoient une compétence exclusive de la Métropole sur les compétences visées par l'article L5217-2 du CGCT, l'exercice pratique de ces compétences fait appel à la Métropole, comme aux communes et rend nécessaire une concertation étroite avec celles-ci, qui conservent un rôle opérationnel et de proximité essentiel.

Ce mode d'exercice de la compétence a été mis en avant et partagé avec les communes volontaires au cours de plusieurs comités techniques puis validé par les élus réunis en comité de pilotage « transfert de compétences habitat » le 29 janvier 2015.

Ainsi, le transfert des compétences « habitat » à la Métropole permet d'apporter une plus value au niveau de la stratégie globale, de la recherche d'un équilibre territorial, de la définition des modalités d'intervention et de financement des grandes politiques.

Toutefois, les communes, qui sont en prise directe avec le terrain, doivent pouvoir conserver leurs capacités prescriptives et le lien de proximité avec leurs administrés : choix programmatique en lien avec le PLH et de négociation sur les projets, accompagnement du public...

De plus, la Métropole saisit l'opportunité offerte par la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) et s'engage dans une forme plus intégrée, en sollicitant une délégation de l'Etat sur deux compétences optionnelles nouvelles, en plus de la délégation des crédits des aides à la pierre : la négociation des conventions d'utilité sociale (CUS) qui déterminent le projet d'entreprise des opérateurs sociaux et les agréments de vente des logements locatifs sociaux.

Le tableau annexé au présent rapport formalise l'articulation concrète de la compétence métropolitaine avec le rôle de proximité des communes pour chacune des compétences visées par l'article L5217-2 du CGCT.

Les propositions :

1. La gouvernance Métropole – Communes pour l'exercice des compétences de droit commun.

En ce qui concerne les compétences de droit commun énumérées par la loi, l'articulation pratique de leur exercice se fait selon les modalités suivantes :

- Le programme local de l'habitat (PLH).

La Métropole, tout comme La Cub auparavant, assure l'élaboration, l'animation et l'évaluation du programme local de l'habitat, en concertation avec les communes.

- Politique du logement, aides financières au logement social, actions en faveur du logement social, actions en faveur du logement des personnes défavorisées.

Il s'agit ici d'un bloc de compétences dont le principe de gouvernance débattu avec les communes est celui de la valorisation de leur action à l'échelle de proximité. De manière non exhaustive, il recoupe notamment :

- la politique de peuplement et la gestion de la demande : la Métropole prend en charge la définition du cadrage général, avec notamment l'élaboration du plan partenarial visé à l'article L441-2-8 du code de la construction et de l'habitation (CCH), alors que les communes assurent le lien de proximité avec les administrés, la présence aux commissions d'attributions, etc.
 - Les aides financières : la Métropole assure la programmation générale en logements locatifs sociaux, l'instruction des aides (rôle de guichet unique pour les crédits d'Etat, les aides métropolitaines, et, à la carte pour les aides communales), et le financement des aides métropolitaines selon le règlement d'intervention en vigueur.
- Dans ce cadre, les communes sont également les interlocutrices des opérateurs pour la définition quantitative et qualitative des programmes, et financent leurs aides propres, qu'elles peuvent déduire des pénalités prévues par la loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU).
- Actions en faveur des personnes défavorisées : cette compétence métropolitaine implique une montée en puissance de notre EPCI sur la définition de la politique générale ainsi que sur les modalités d'intervention et de financement pour rendre plus lisible et plus fluide l'accès à l'hébergement et au logement des personnes les plus défavorisées, dans un souci d'équilibre territorial. L'accompagnement social des ménages reste géré à l'échelon de la commune, dans le cadre de sa compétence sociale. Nonobstant les financements métropolitains, et compte tenu des difficultés à faire émerger ces projets, les communes peuvent participer sur leur budget propre au financement des actions développées (dépenses déductibles des pénalités SRU également). Un guichet unique d'instruction des aides pourra cependant être mis en place par la Métropole, pour les communes qui le souhaitent.
 - Amélioration du parc immobilier bâti, réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre. Ce bloc de compétences lié au bâti existant représente un transfert important au profit de la Métropole qui devient responsable de la politique générale sur le territoire, et donc maître d'ouvrage des outils opérationnels à développer en lieu et place des communes jusqu'à présent.

De manière non exhaustive, sont concernés par le transfert de compétences au profit de la Métropole :

- la définition, la maîtrise d'ouvrage et le financement des dispositifs d'amélioration, en étroite collaboration avec les communes, ou potentiellement, pour les contrats en cours, via une maîtrise d'ouvrage déléguée aux communes : prévention des copropriétés dégradées, opérations programmées pour l'amélioration de l'habitat (OPAH), programme d'intérêt général (PIG), concession d'aménagement (CPA), etc...
- La définition, la maîtrise d'ouvrage et le financement des dispositifs de résorption de l'habitat insalubre : maitrises d'ouvrage urbaines et sociales (MOUS), qui devront nécessairement faire intervenir la commune sur le volet social, opérations de résorption de l'habitat insalubre (RHI), etc...
- Les pouvoirs de police liés à l'habitat indigne restent de la compétence du Préfet ou du Maire selon le cas, le Président de Bordeaux Métropole ayant renoncé par arrêté à leur transfert, dans le respect des articles L5211-9-2 du CGCT, L301-5-1 et L301-5-2 du CCH. Cependant le travail préparatoire à leur exercice peut faire l'objet d'une mutualisation dans le cadre d'un service communal d'hygiène et de sécurité (SCHS) commun (vingt communes conventionnant déjà avec le service de la ville de Bordeaux). L'enjeu est ici de créer les conditions de gouvernance pour que les procédures mises en œuvre (arrêté de péril, arrêté d'insalubrité, etc.) aboutissent à des solutions opérationnelles (relogement, réhabilitation, mobilisation d'aides financières...), selon les objectifs fixés par la politique de l'habitat : cela nécessite donc un lien permanent et réel entre les différents services dédiés.

- Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage.

Ici encore, il s'agit d'une compétence nouvelle pour notre EPCI, qui ne gérait jusqu'à présent que les aires de grand passage (délibération n°2011-0778 du 25 novembre 2011 et arrêté préfectoral du 30 mars 2012) et participait au financement de la réalisation des aires d'accueil. Le transfert de cette compétence place la Métropole en position de définir et mettre en œuvre une politique globale d'accueil des gens du voyage sur le territoire. En ce qui concerne spécifiquement les aires d'accueil, il revient en particulier à la Métropole de planifier, réaliser, gérer et entretenir les aires existantes et à créer, suivant des modalités juridiques que notre EPCI a la responsabilité de définir. Le transfert de compétence ne couvre cependant pas le champ global de la gestion des aires d'accueil qui comporte un volet social, le projet social et éducatif (PSE), celui-ci restant de compétence communale dans sa définition comme dans sa mise en œuvre. Pour autant, il incombe à la Métropole d'organiser les instances de gouvernance obligatoire et de développer l'organisation et les moyens pour accompagner la gestion de proximité.

Au delà des compétences de droit commun obligatoirement transférées à la Métropole dont les modalités d'exercice sont précisées ci dessus, la loi MAPTAM du 27 janvier 2014 prévoit la possibilité de solliciter la délégation de certaines compétences de l'Etat, dès lors que la métropole dispose d'un PLH exécutoire. Il est proposé de se saisir de cette opportunité, et de solliciter l'Etat pour une délégation de deux compétences, en cohérence avec le degré de maturité de la politique de l'habitat métropolitaine sur ces questions. Ces deux nouvelles compétences déléguées viendront compléter la délégation des crédits des aides à la pierre (DCAP) prévue à l'article L5217 II, 1^o du CGCT, dont Bordeaux Métropole bénéficie depuis 2006, et qui doit être renouvelée au 1^{er} janvier 2016.

2- Prise de délégation de deux compétences venant de l'Etat, au profit de la Métropole.

S'agissant d'une délégation, les compétences ci-dessous seront exercées par les services métropolitains, au nom et pour le compte de l'Etat.

Conformément à la loi, la délégation sera régie par une convention conclue pour une durée de six ans, renouvelable, à l'instar de la délégation des crédits des aides à la pierre. Le renouvellement de la DCAP au 1^{er} janvier 2016 est l'occasion de mettre en cohérence et de négocier avec l'Etat ces nouvelles compétences déléguées.

Parmi les différentes compétences optionnelles proposées par le législateur et codifiées au III de l'article L5217-2 du CGCT, le comité de pilotage "Transfert de compétences habitat" du 29 janvier 2015 a validé la proposition suivante:

- L'élaboration, la contractualisation, le suivi et l'évaluation des conventions d'utilité sociales (CUS) prévues à l'article L 445-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH), pour la partie concernant le territoire de la Métropole.

Ces documents stratégiques obligatoires pour chaque bailleur social ne font actuellement l'objet que d'une négociation bilatérale Etat - bailleur (à l'exception d'Aquitanis, pour lequel la Métropole est associée) pour définir des objectifs de production, de réhabilitation, de ventes, de gestion du patrimoine, d'attribution de logement etc...

En tant que chef de file habitat, la Métropole a toute sa place dans la négociation de ces conventions, aux côtés de l'Etat.

- La délivrance aux organismes d'habitations à loyer modéré (HLM) des agréments d'aliénation de logements prévue aux articles L 443-7, L 443-8 et L443-9 du CCH et situés sur le territoire métropolitain.

Il s'agit ici concrètement de la délivrance des agréments de vente HLM. Lorsqu'un organisme décide de mettre en vente des logements de son patrimoine locatif social, il transmet cette demande au représentant de l'Etat, qui consulte la commune concernée. La Métropole n'est donc pas partie prenante à cette décision, alors que la vente HLM revêt des enjeux sur son territoire, identifiés dans le PLH : impact sur le taux de logements sociaux fixé par la loi 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, risque d'émergence de copropriétés dégradées, rôle dans le parcours résidentiel des locataires et l'accès à la propriété....

En parallèle de la définition d'un cadrage métropolitain, il est donc proposé que la Métropole se voit déléguer la délivrance de ces agréments au nom et pour le compte de l'Etat, sous réserve de l'accord des communes, dont la connaissance précise de leur patrimoine est indispensable à la prise de décision.

Ceci étant exposé, il vous est demandé, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir si tel est votre avis adopter les termes de la délibération suivante :

Le Conseil de Bordeaux Métropole,

VU la loi 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles,

VU la loi 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové,

VU l'article L5217-2 du code général des collectivités territoriales,

VU le décret 2014-1599 du 23 décembre 2014 portant création de la Métropole dénommée «Bordeaux Métropole»,

VU la délibération 2000/1009 du 20 octobre 2000 approuvant le programme local de l'habitat de la Communauté urbaine de Bordeaux,

VU la délibération 2014/0437 du 11 juillet 2014 sollicitant la prorogation du PLH jusqu'à l'approbation du PLU 3.1

VU le débat en Conseil communautaire en date du 19 décembre 2014 sur le débat d'orientation du PLU 3.1,

VU la délibération 2014/436 du 11 juillet 2014 sur la gestion des aires d'accueil des gens du voyage,

VU l'arrêté n° 2014/4611 du 27 novembre 2014 du Président de Bordeaux Métropole renonçant au transfert des pouvoirs de police,

VU le courrier de Monsieur le Préfet de la Gironde en date du 21 mars 2014 approuvant la prorogation du PLH jusqu'à l'approbation du PLU 3.1

ENTENDU le rapport de présentation

CONSIDERANT la concertation des communes dans l'exercice des compétences habitat transférées à la Métropole conformément à l'article L5217-2 du CGCT,

ET CONSIDERANT QUE pour mener une politique de l'habitat cohérente et intégrée vis-à-vis des grandes orientations du programme local de l'habitat (PLH), il est nécessaire que la Métropole se saisisse des options proposées à l'article L5217-2 du CGCT quant à la prise de deux délégations de compétences de l'Etat,

DECIDE

Article 1 :

Les modalités d'exercice des compétences habitat de Bordeaux Métropole, en étroite concertation avec les communes, sont adoptées.

Article 2 :

De solliciter auprès de Monsieur le Préfet de la Gironde la délégation des compétences suivantes :

- Elaboration, contractualisation, suivi et évaluation des conventions d'utilité sociale prévues à l'article L 445-1 du CCH pour la partie concernant le territoire de la Métropole.
- Délivrance aux organismes d'habitation à loyer modéré des agréments d'aliénation de logements prévue aux articles L 443-7, L 443-8 et L 443-9 du code de la construction et de l'habitation et situés sur le territoire métropolitain.

Article 3 :

D'autoriser Monsieur le Président à signer tout acte nécessaire à l'exécution de la présente délibération.

Les conclusions, mises aux voix, sont adoptées à l'unanimité.

Fait et délibéré au siège de Bordeaux Métropole le 10 avril 2015,

Pour expédition conforme,
par délégation,
Le Vice-Président,

REÇU EN PRÉFECTURE LE
28 AVRIL 2015

PUBLIÉ LE : 28 AVRIL 2015

M. JEAN TOUZEAU