

QUI PORTE LE DOCUMENT ?

QUI ÉLABORE ET FAIT VIVRE LE PLH ?

- l'EPCI prescripteur ;
- la mise en place d'une gouvernance autour d'instances partenariales pour un portage politique et un portage technique ;
- la recherche de mobilisation des acteurs et partenaires, maires et leurs services, bailleurs sociaux, opérateurs privés (acteurs associatifs, agences d'urbanisme, promoteurs privés, etc.).

Le programme local de l'habitat est porté par l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), depuis son élaboration jusqu'à sa mise en œuvre. Le portage fort de la mise en œuvre du document est essentiel afin de concrétiser le programme d'action et la stratégie définis au moment de l'élaboration du document. Le portage politique et l'implication des partenaires essentiels de la démarche, tels que les communes et les bailleurs sociaux, constituent deux préalables indispensables à la mise en œuvre du PLH¹.

Quelle gouvernance politique ? Comment mobiliser les communes pour qu'elles tiennent leurs engagements ? Quelle stratégie pour impliquer les bailleurs sociaux et les autres partenaires ?

1. Quelle organisation interne pour porter le document ?

Les organisations internes mises en place pour assurer le portage des PLH sur le

territoire, au niveau politique comme au sein des services, varient selon les EPCI. Si chacune d'entre elles présente des avantages et des inconvénients, la continuité des organisations et la mobilisation de tous constituent deux conditions de la stabilité des documents et ainsi de la politique de l'habitat.

Il doit être noté que la posture du président de l'EPCI ou de l' élu en charge de la politique de l'habitat aura toute son importance dans la mobilisation des maires des communes. C'est à lui que revient de porter le message de l'intérêt pour les communes de s'inscrire dans un projet commun et de participer au PLH.

1.1 Quel pilotage politique du PLH ?

La gouvernance politique d'un PLH s'organise autour de plusieurs instances : le comité de pilotage, le comité technique et parfois les comités de validation. Ces instances sont dimensionnées différemment selon les EPCI (selon le nombre de communes, les enjeux de territoire, les partenariats déjà constitués...).

- Le PLH peut être porté par le bureau communautaire de l'EPCI. Cette instance présente l'avantage d'associer l'ensemble des maires des communes. Ce mode de gouvernance est par conséquent plus approprié lorsque l'EPCI comporte un nombre modeste de communes. Le portage par le bureau communautaire, instance pérenne qui se réunit régulièrement, permet alors des réunions de travail aux étapes clés de l'élaboration et de la validation du PLH. Les élus sont plus facilement mobilisables et leur implication est plus soutenue.



RETOUR D'EXPÉRIENCE

Rodez agglomération, constituée de huit communes, où le bureau de l'agglomération est l'instance de validation de toutes les décisions, dont le PLH. Son ouverture vers l'extérieur permet également aux partenaires d'y présenter les dossiers clés.

- Le portage du PLH d'un EPCI comportant de nombreuses communes va privilégier une organisation autour d'un **comité de pilotage constitué de peu de représentants**. Ces représentants sont alors choisis dans les domaines du PLH comme, par exemple, l'habitat, le foncier ou l'urbanisme.



RETOUR D'EXPÉRIENCE

CU Grand Paris Seine Oise et Bordeaux métropole, pour lesquels le comité de pilotage du PLH est restreint, composé du président de l'EPCI et de trois vice-présidents (habitat, urbanisme et politique de la ville ou déplacements).

1.2 Quelle organisation des services de l'EPCI ?

Le portage politique est essentiel dans le lancement et le suivi de la démarche d'élaboration du PLH mais il ne peut être dissocié de l'implication des services techniques (habitat, urbanisme, foncier...) de l'EPCI. Ce portage technique peut être organisé de différentes façons.

- Confier le portage du document à un seul service, le service habitat, (CC Val

1. Art. L. 302-1, R. 302-3 et R. 302-4 du CCH.

de Fensch ou CA Arles Crau Camargue Montagnette) constitue, pour ceux qui le mettent en place, une sécurité de cadrage de la politique de l'habitat dans le document. Les autres services seront associés à la démarche pour garantir la cohérence des politiques et des documents de l'intercommunalité.

- Le portage du PLH peut être assuré par deux services : les liens entre service habitat et service urbanisme sont souvent installés, y compris dans le cadre d'un PLH. Ils prendront la forme de réunions de travail régulières voire d'un portage du document à deux voix.



EXEMPLE

Rodez agglomération, avec un portage conjoint par le service habitat et par le service planification de l'urbanisme.

Le service foncier peut être aussi un allié essentiel, selon le portage politique choisi.

Le caractère intégrateur du PLUi-H, quant à lui, justifie toujours la mise en place d'une organisation transversale, soit :

- > un lien étroit entre service habitat et service planification/urbanisme et/ou service foncier pour l'élaboration et le portage du document.



EXEMPLE

Bordeaux métropole, où les trois services étaient présents pour porter l'élaboration du PLUi-H auprès des communes.

- > le rôle pivot d'une personne en charge de la coordination des services.



EXEMPLE

La responsable de la mission développement au sein de la CC Val de Somme ou la directrice générale adjointe des services au sein de la CC Canaux et forêts en Gatinais ont joué ce rôle prépondérant.

2. Comment mobiliser les communes dans la durée ?

Les communes qui constituent l'EPCI en charge du portage d'un document comme le PLH en sont les premiers partenaires.

L'association des communes au moment de l'élaboration du PLH (réunions de travail individuelles, temps de travail collectifs...) est un gage de leur implication dans la mise en œuvre des actions qu'il prévoit et dans la communication du document. L'ensemble des communes doit être partie prenante à la démarche (les communes sont associées à la démarche selon différentes modalités (→ [fiche n°09](#))). Les maires des petites communes dont les enjeux peuvent être considérés comme trop éloignés de la politique communautaire de l'habitat seront, plus particulièrement, les « ambassadeurs » du document sur leurs territoires (CC du Pilat Rhodanien).

Au-delà de l'implication des communes, un des défis à relever par l'EPCI est le maintien de la dynamique partenariale dans la durée.

2.1 Une nécessaire coordination des services entre EPCI et communes

Dans les relations entre EPCI et communes, quelques points forts sont à relever pour un portage efficace d'un PLH ou PLUi-H :

- les **étroites relations** entre les techniciens des services des communes et ceux de l'EPCI.

Ces relations peuvent prendre la forme de contacts réguliers sur les thématiques portées par les documents (la Communauté d'agglomération Arles Crau Camargue Montagnette). Elles peuvent aussi s'exercer dans le cadre d'un club habitat intercommunal (CA Cergy-Pontoise) ;

- les **relations régulières entre les élus et leurs services** (communaux et intercommunaux), permettant de faire « redescendre » les décisions prises, les actions à mettre en œuvre, les points d'achoppement entre communes et EPCI

lors de l'élaboration du PLH par exemple (Rodez agglomération).

2.2 L'adhésion des nouveaux élus à la démarche

Les périmètres des EPCI sont amenés à évoluer (extension par adjonction de communes ou fusion) et les équipes politiques à être renouvelées (élections). Dans le cadre de l'élaboration et/ou de la mise en œuvre du PLH, un temps devra être consacré à **la pédagogie et l'acculturation des nouvelles communes** (celles qui n'étaient pas couvertes par un PLH auparavant) et des nouveaux élus. L'intérêt et l'objectif poursuivis sont de leur présenter le PLH, de leur montrer à quoi il sert, comment il doit s'articuler avec les autres documents et en quoi leur collaboration est importante. Ces actions de pédagogie, de formation peuvent être assurées par le maître d'œuvre du PLH (bureau d'études, agence d'urbanisme) ou par un agent territorial.

Un changement d'équipe municipale sera l'occasion d'échanges, de discussions afin de faire adhérer l'ensemble de l'équipe au projet mais surtout de communiquer sur la démarche mise en place et de repartager les objectifs.



RETOUR D'EXPÉRIENCE

En 2014, par exemple, le changement des équipes municipales au sein de Bordeaux métropole a été l'occasion de constituer un groupe de 14 nouveaux élus métropolitains toutes tendances politiques confondues, avec lequel les services techniques ont échangé pour expliquer le projet, les enjeux, les points sensibles du PLUi-H. Suite à ces échanges le projet élaboré avant 2014 a été validé, moyennant quelques ajustements.

2.3 Le maintien de l'implication des communes tout au long de la mise en œuvre du PLH

Plusieurs moyens peuvent être mis en place pour encourager les communes à rester impliquées dans la mise en œuvre du PLH :

- la rédaction de fiches-actions communales permet de territorialiser les actions mises en place et les objectifs poursuivis, et de montrer ainsi l'implication de l'EPCI ainsi que l'impact du PLH sur les territoires communaux ;
- l'organisation de « journées habitat » permettant de revenir sur le diagnostic, les enjeux et les actions partagées ;
- des réunions de présentation des différents bilans jalonnant la vie du PLH (bilan annuel, bilan à mi-parcours et bilan final) ;
- la contractualisation de l'EPCI avec chaque commune comme l'a fait la CC de la Vallée du Garon. Cette contractualisation va permettre aux communes de s'engager sur la réalisation des objectifs que prévoit le PLH.

Concernant les plus petites communes ne disposant pas de moyens suffisants à la mise en œuvre du PLH, la posture de l'EPCI pourra être différente pour assurer un rôle de conseil et d'appui technique (révision des documents d'urbanisme par exemple, formation sur des points réglementaires...).

3. Comment pérenniser l'action des partenaires du PLH ?

La démarche du PLH repose sur la participation, la concertation avec l'ensemble des acteurs de l'habitat. Les bailleurs sociaux en sont les acteurs incontournables puisqu'ils contribuent directement aux objectifs fixés pour le parc social (construction et réhabilitation). En revanche les acteurs de l'habitat privé (promoteurs immobiliers par exemple), non associés de droit dans le cadre de l'élaboration du document, peuvent, de fait, être moins impliqués.

Par ailleurs, à l'image de ce qui se passe pour les communes, impliquer ces acteurs dans la durée reste un défi à relever par l'EPCI.

3.1 Les bailleurs sociaux, des acteurs incontournables

Le positionnement des EPCI vis-à-vis des bailleurs sociaux n'est bien sûr pas le même selon qu'ils sont, ou non, délégataires des aides à la pierre. La délégation des aides à la pierre, l'élaboration des conventions d'utilité sociale (CUS), permettent de formaliser des relations plus étroites, et contribuent à légitimer le partenariat avec les organismes HLM et les SEM agréées pour le logement social.

Au-delà de cette délégation, le partenariat entre l'EPCI et les bailleurs sociaux peut prendre plusieurs formes, en particulier :

- leur association aux différentes instances de pilotage, de suivi et de validation du PLH (Rodez agglomération invite les bailleurs à présenter leurs projets en conseil communautaire) ;
- des rencontres régulières dans le cadre du suivi des projets des bailleurs sociaux pour la réalisation des objectifs du PLH ;
- des conventions, passées entre l'EPCI et les organismes HLM, portant sur la programmation de logements.

3.2 Quelle implication des autres acteurs dans la mise en œuvre du PLH ?

Acteurs non obligatoirement sollicités au moment de l'élaboration du PLH, il peut arriver que les **opérateurs privés** (promoteurs immobiliers, architectes, agences immobilières...) ne se mobilisent qu'à la marge dans le cadre de sa mise en œuvre, ou soient peu sollicités. Ils peuvent, notamment, contribuer efficacement aux observatoires de l'habitat pour lesquels ils mettent à disposition des données statistiques afin de renforcer la connaissance du parc immobilier privé.

LE PLH EN 20 QUESTIONS

à lire également



PRÉSENTATION GÉNÉRALE

FICHE N° 01
QU'EST-CE QU'UN PLH ?



ÉLABORATION

FICHE N° 02
COMMENT CONSTRUIRE LE PLH ?

FICHE N° 03
QUELLES POSSIBILITÉS DE FAIRE ÉVOLUER OU DE PROROGER LE PLH ?

FICHE N° 04
COMMENT FAIRE VIVRE ET ACCOMPAGNER LA MISE EN ŒUVRE D'UN PLH ?

FICHE N° 05
POURQUOI ET COMMENT METTRE EN ŒUVRE UN DISPOSITIF D'OBSERVATION ?



ACTEURS ET GOUVERNANCE

FICHE N° 06
QUI PORTE LE DOCUMENT ?

FICHE N° 07
QUEL EST LE RÔLE DE L'ÉTAT ?

FICHE N° 08
QUELLE PLACE POUR LES DIFFÉRENTS ACTEURS ?

FICHE N° 09
COMMENT FAIRE DU PLH UN OUTIL PARTAGÉ ?



UN DOCUMENT STRATÉGIQUE

FICHE N° 10
COMMENT FAIRE DU PLH UN DOCUMENT PIVOT AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT D'UN TERRITOIRE ?

FICHE N° 11
PLH - PLUI-H, QUELS INTÉRÊTS ET QUELLE SPÉCIFICITÉ ?

FICHE N° 12
COMMENT ÉLABORER UNE STRATÉGIE FONCIÈRE AU SERVICE DE L'HABITAT ?

FICHE N° 13
COMMENT LE PLH S'INSÈRE DANS UN PROJET DE TERRITOIRE ?



THÉMATIQUES

FICHE N° 14
COMMENT PROGRAMMER ET RÉPARTIR L'OFFRE SUR LE TERRITOIRE ?

FICHE N° 15
COMMENT INTERVENIR SUR LE PARC SOCIAL EXISTANT ?

FICHE N° 16
COMMENT INTERVENIR SUR LE PARC PRIVÉ EXISTANT ?

FICHE N° 17
COMMENT ORIENTER ET ENCADRER LA CONSTRUCTION NEUVE ?

FICHE N° 18
COMMENT RÉPONDRE AUX ENJEUX D'ACCÈS AU LOGEMENT POUR TOUS ?

FICHE N° 19
COMMENT ARTICULER PLH ET MODALITÉS D'ATTRIBUTION ET DE PEUPLEMENT ?

FICHE N° 20
COMMENT LE PLH PEUT-IL CONTRIBUER À LA QUALITÉ DE VIE ?

Tous ces documents sont disponibles en téléchargement gratuit sur **www.cerema.fr**



Contacts

- URB.DTectV@cerema.fr
- emmanuelle.colleter@cerema.fr
- Christine.Gimal@cerema.fr
- Damien.Pacou@developpement-durable.gouv.fr

© 2019 - Cerema
La reproduction totale ou partielle du document doit être soumise à l'accord préalable du Cerema.

Aménagement et développement des territoires - Ville et stratégies urbaines - Transition énergétique et climat - Environnement et ressources naturelles - Prévention des risques - Bien-être et réduction des nuisances - Mobilité et transport - Infrastructures de transport - Habitat et bâtiment