

La réforme territoriale et ses conséquences pour les acteurs de l'habitat

**Exposé dans le cadre de la journée du réseau des acteurs de l'habitat,
10 février 2011**

Paule QUILICHINI, Maître de conférences en droit public, Laboratoire des
collectivités territoriales, Université d'Orléans

Introduction

Le rapport Scellier 2011 sur le budget ville et logement préconisait de « mieux conjuguer solidarité nationale et territorialisation des politiques du logement » (2011, AN). La représentation du terme « territorialisation » est pourtant aujourd'hui fortement connotée. La concentration des crédits la réduisant abusivement à une logique de zonage. Or, c'est la notion d'adaptation qui sous-tend ce mode d'action. La territorialisation repose en effet sur deux principes : celui de subsidiarité qui implique l'adaptation des normes aux besoins locaux et celui de solidarité qui impose la prévention des ruptures d'égalité territoriale.

La réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 est à ce titre source de potentialités puisqu'on peut y trouver des marges de territorialisation supplémentaires. Pour autant, il ne s'agit pas de revenir sur la répartition actuelle des compétences en matière de logement mais d'accroître son efficacité en formalisant le **partage de responsabilités** qui, à défaut de partage de compétences, autorise le **partage des financements**.

Mais parce que n'est pas l'accumulation des niveaux de responsabilité qui crée l'efficacité, un effort de subsidiarité est nécessaire afin de délimiter *clairement* le rôle de chacun. On peut à ce titre regretter que la loi cherche à clarifier les compétences entre les collectivités locales mais pas nécessairement entre celles-ci et l'Etat (conformément à la proposition du comité Balladur¹).

I Une réforme inachevée qui autorise le maintien d'une intercommunalité à plusieurs vitesses en matière d'habitat

La loi sur la réforme des collectivités territoriales contribue tout d'abord à l'émergence d'un **niveau pertinent** d'exercice des politiques de l'habitat en prévoyant l'achèvement et la rationalisation de la carte de l'intercommunalité (au 1^{er} juin 2013). Toutefois, la rénovation de son cadre juridique reste plus limitée que prévue, faisant douter de la capacité de la loi à mettre fin en matière

¹ Comité Balladur pour la réforme des collectivités locales « il est temps de décider » doc. Française 2009.

d'habitat à une intercommunalité à plusieurs vitesses ; même si le niveau intercommunal sort renforcé de la réforme²

A La réforme renforce la légitimité du niveau intercommunal en matière d'habitat

1 Renforcer la pertinence du périmètre intercommunal

Le niveau intercommunal a été jugé pertinent pour mettre en œuvre la politique de l'habitat dès lors que son périmètre coïncide avec les bassins d'habitat lui permettant alors de jouer un rôle majeur en matière de solidarité territoriale et de péréquation financière. En pratique, il est selon une étude du Gridauh (2006), parfois inférieur et ne permet pas alors une mise en œuvre optimale des politiques locales de l'habitat. De nombreux périmètres apparaissent ainsi inadaptés ou trop étroits malgré une tendance à l'extension des périmètres des intercommunalités existantes à travers l'entrée de nouvelles communes ou le rapprochement de groupement des communes. Ce mouvement va être renforcé par la réforme qui impose non seulement de parvenir à une couverture intégrale du territoire par les EPCI mais aussi d'améliorer leur cohérence spatiale.

Toutefois, si l'on comprend bien que l'objectif de rationalisation de l'intercommunalité relève de la responsabilité de l'Etat, le développement de l'intercommunalité à l'échelle pertinente ne peut cependant pas se décréter. Le risque étant alors que les compétences ne soient pas utilisées faute de consensus.

2 La création des pôles métropolitains sous forme de syndicat mixte

Par ailleurs, il faut rappeler que la Cour des comptes avait fait une critique sévère d'une méthode qui privilégie l'exigence de continuités territoriales sur l'existence d'un espace de solidarité et d'un projet commun. La réforme créée avec les *pôles métropolitains* un outil qui échappe à ce reproche en permettant à plusieurs EPCI de développer des coopérations renforcées dans des domaines jugés stratégiques et d'intérêt commun, sans obligation de continuité territoriale. Son intérêt est de pouvoir mener des actions d'intérêt métropolitain en matière d'aménagement de l'espace par la coordination des SCOT. La création d'un inter-SCOT pourrait ainsi permettre de développer le logement et les pôles économiques autour des grandes lignes de transport en commun en allant plus loin que les actuels réseaux de ville³.

² F. Priet, Rapport introductif, colloque « quelles compétences nouvelles pour les nouveaux territoires locaux », BJCL 1/2001.

³ C'est un syndicat mixte, pas un EPCI ! C'est un établissement public constitué par accord entre des EPCI à fiscalité propre. Les organes délibérants de chaque EPCI se prononcent par délibérations concordantes sur l'intérêt métropolitain des compétences transférées au pôle. Il ne reçoit aucune compétence du département ou de la région mais permet de mener des opérations communes. Il est constitué d'un ensemble de plus de 300 000 habitants dont un EPCI de plus de 150 000 habitants.

3 La démocratisation de l'intercommunalité

Il existait enfin un paradoxe à vouloir confier aux EPCI des compétences stratégiques comme celle de l'habitat sans véritable légitimité démocratique. Grâce à *la démocratisation de l'intercommunalité*, via le fléchage sur les listes municipales (qui permet aux élus de siéger à la fois au conseil communautaire et municipal), le débat intercommunal pourra désormais s'inviter dans la campagne électorale sans conduire à une politisation de l'intercommunalité.

B Les EPCI demeurent des structures de superposition et non de substitution

Si celle-ci a été désignée par le législateur (LRL 2004) comme autorité organisatrice des politiques locales de l'habitat on est loin d'être en présence d'un chef de file ; même s'il est vrai que le Conseil Constitutionnel a lui-même limité la portée de cette notion en estimant que la collectivité désignée a pour rôle « d'organiser » et non de « déterminer » les modalités de l'action commune de plusieurs collectivités (CC 2008-567 DC du 24 juillet 2008)⁴. Parler de politiques communautaires de l'habitat suppose de transcender les choix politiques communaux. Or, la réforme n'a pas pu imposer de nouvelles règles de gouvernance. Dés lors, les EPCI demeurent des *structures de superposition* et non de substitution sur un mode de type confédéral.

1 Statu quo sur les compétences

On constate tout d'abord un statu quo sur les conditions de transfert de nouvelles compétences statutaires et sur les modalités de définition de l'intérêt communautaire laquelle conditionne la mise en œuvre effective des compétences intercommunales. Si ce statu quo traduit la volonté du législateur de préserver le caractère consensuel du fonctionnement de l'intercommunalité afin de ne pas remettre en cause les compromis trouvés, il représente aussi un obstacle pour la définition de politiques communautaires qui ne doivent pas réduire l'intérêt communautaire à l'addition des intérêts communaux.

⁴ Rappel : l'article 72 avant dernier alinéa dispose que lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leur groupement à organiser les modalités de leur action commune.

2 PLU intercommunaux

C'est par exemple le cas avec les PLU intercommunaux qui se réduisent souvent à une addition de plans sectoriels ou communaux. (106 vrais PLU intercommunaux ont vu le jour).

Le rapport Balladur recommandait que les PLU relèvent systématiquement de l'échelon intercommunal ou métropolitain après avoir constaté qu'hormis le transfert de plein droit aux (16) communautés urbaines, peu d'EPCI ont obtenu cette compétence (56 communautés d'agglomération, 305 communautés de communes).

Un tel transfert suppose en effet une maturité politique que nombre de communes membres n'ont pas encore atteint. Le renforcement de l'intercommunalité en matière de PLU s'est heurté à de vives oppositions. Dès lors, si l'élaboration du PLU incombe désormais aux intercommunalités, la loi Engagement national pour l'environnement (12 juillet 2010) qui a finalement repris la disposition n'impose toujours pas le transfert de cette compétence⁵. Il existe pourtant un risque de déconnexion lorsque les communes conservent la maîtrise de la planification urbaine alors que la gestion du programme local de l'habitat relève d'un EPCI. Cette question est d'autant plus importante que depuis la loi Molle du 25 mars 2009 le PLU peut valoir PLH s'il est élaboré par l'EPCI sur l'intégralité de son territoire (L.123-1 al.5 C urb.) renforçant ainsi l'articulation des instruments de programmation et de planification.

3 Un transfert « conventionnel » des compétences au niveau métropolitain

Quant au statut des métropoles qui aurait pu permettre de concentrer à un même niveau l'exercice de compétences structurantes, qu'elles soient communales, départementales ou régionales afin d'éviter la fragmentation des intérêts sur le territoire métropolitain ; il comporte finalement peu d'avancées par rapport à celui des communautés urbaines. Les avancées proposées n'ayant pas résisté à la navette parlementaire⁶.

Ainsi malgré des compétences élargies en matière d'habitat - puisque les communes doivent leur transférer toute la politique du logement et pas

⁵ Après une élaboration concertée, la commune qui émet un avis négatif sur les éléments qui la concernent entraîne une nouvelle délibération à la majorité renforcée de l'EPCI. Il existe pourtant un risque de déconnexion lorsque les communes conservent la maîtrise de la planification urbaine alors que la gestion du PLH relève d'un EPCI.

⁶ Les métropoles sont des structures qui doivent renforcer la coopération entre territoires urbains pour constituer des pôles d'attractivité européens. Aurait pu permettre d'organiser certaines compétences stratégiques. Elles auraient pu permettre de concentrer à un même niveau l'exercice de compétences structurantes, qu'elles soient communales, départementales ou régionales afin d'éviter la fragmentation des intérêts sur le territoire métropolitain.

seulement celle qui est d'intérêt communautaire ⁷ - la réforme a cependant maintenu la compétence des maires en matière d'autorisations et d'actes individuels relatifs à l'occupation et l'utilisation du sol. Toutefois, les métropoles pourront, au-delà d'un socle de compétences renforcées, déterminer par voie conventionnelle avec les départements et les régions la meilleure répartition possible des compétences, en tenant compte de la spécificité des territoires. Cette répartition repose ainsi sur une base consensuelle qui la rend tributaire des bonnes volontés locales.

Cette dépendance semble d'autant plus inévitable que la politique de l'habitat fédère des compétences largement spécialisées (comme l'urbanisme ou l'action sociale).

II Une spécialisation de la répartition des compétences atténuée par la territorialisation de leur exercice

Conformément au rapport de la Mission Belot sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales (17 juin 2009⁸), la réforme a privilégié la voie de la **spécialisation** de l'action des collectivités territoriales, fondée sur la prise en compte du principe de subsidiarité, tout en garantissant le respect des initiatives locales, nécessaires pour assurer l'adaptation aux spécificités des territoires.

A Principe de spécialité atténuée

Les collectivités territoriales sont déjà gouvernées par le principe de spécialité, au même titre que les établissements publics avec une différence de degré et non de nature. Mais, le législateur a souvent écarté ce principe pour susciter l'intervention des collectivités territoriales hors du champ de leurs compétences ou pour organiser une mise en concurrence entre elles ; suscitant ainsi davantage l'enchevêtrement des compétences que la clause générale de compétence elle-même.

La réforme ne prévoyant pas de remettre à plat les compétences, on peut supposer que celles déjà exercées par les collectivités territoriales bénéficieront d'une sorte « d'effet-clicquet ».

Conformément au rapport Balladur, elle propose une typologie des compétences (propres ou partagées). Le principe de spécialité se traduisant par l'attribution de **compétences exclusives**. Celles-ci suscitent quelques réflexions.

⁷ La métropole exercera de plein droit au lieu et place des communes un certain nombre d'actions en matière de logement : les aides financières eu logement social, les actions en faveur du logement social, les actions en faveur du logement des personnes défavorisées, la réhabilitation et la résorption de l'habitat insalubre

⁸ Rapport sénat, n°471 fait au nom de la mission temporaire pour l'organistaion et l'évolution des collectivités territoriales.

Tout d'abord, la notion de compétence exclusive est plus proche de la notion de responsabilité. En effet, son attribution interdisant toute autre intervention, elle impose une action positive de la collectivité titulaire. Le rapport Lefevre (sur la clarification et la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales du 2 février 2011) proposait récemment de parler à ce titre de compétences **obligatoires** plutôt que de compétences exclusives.

Par ailleurs, si le pouvoir de décision est exclusif, sa mise en œuvre peut être partagée selon la logique distinctive opérante entre maître d'ouvrage et maître d'œuvre.

De plus, on peut noter un paradoxe de la réforme qui spécialise les compétences des départements et des régions et dans le même temps en confie l'exercice à un seul élu, commun aux deux collectivités. Le conseiller territorial pourra-t-il éviter alors la mise en œuvre de politiques concurrentes au sein des deux collectivités qu'il représente ? Sauf à sacrifier certains intérêts sur l'autel de la conciliation.

Enfin, la spécialisation qui s'est traduite par la suppression de la clause générale de compétences des départements et des régions est à relativiser. Au final, elle semble bien théorique en raison de multiples atténuations :

- Les régions (comme les départements) peuvent tout d'abord par délibération spécialement motivée, se saisir de tout objet d'intérêt régional (ou départemental) pour lequel la loi n'a donné compétence à aucune autre personne publique.
- La réforme prévoit aussi qu'à titre exceptionnel l'exercice d'une compétence peut être **partagée** entre plusieurs collectivités territoriales. La loi peut alors désigner une collectivité chef de file ou laisser le soin aux collectivités intéressées de le faire par voie de convention. La loi (*art 73 IV*) énumère les compétences partagées (tourisme, culture, sport) mais laisse la possibilité « à titre exceptionnel » de recourir à d'autres partages de compétences entre plusieurs catégories de collectivités territoriales. Cette prescription de tempérance étant de nature législative, elle ne lie pas le législateur pour l'avenir ... et on peut parier sur l'apparition de nouveaux cas de compétences partagées justifiées par l'incapacité de l'Etat à les assumer seul puisque la réforme ne vise en réalité qu'à limiter les partages horizontaux et pas verticaux.
- Mais surtout, la spécialisation des compétences n'empêche pas le partenariat et la contractualisation dès lors que chaque partenaire intervient dans son domaine de compétences comme nous allons le voir maintenant.

B La réforme permet un « exercice » différencié des compétences.

Rappelons que lors des assises locales de l'acte II de la Décentralisation en 2003, il a été demandé de « laisser aux territoires la possibilité de s'organiser entre eux ». La réforme de 2010 offre ici des perspectives intéressantes mais pas totalement novatrices à travers les délégations de compétences.

Il a été dit que la loi du 16 décembre 2010 multiplie les techniques de **répartition** des compétences avec notamment les délégations et les schémas. En réalité, le recours au procédé contractuel ne fait pas naître un mode négocié de **répartition** des compétences mais une forme d'**exercice** des compétences sur le fondement d'une habilitation législative qui permet seulement d'atténuer la spécialisation⁹.

Cette technique se différencie de la décentralisation puisqu'elle n'emporte pas un transfert irréversible et inconditionnelle des compétences déléguées. Elle permet, sans modifier l'actuelle répartition des compétences de réelles adaptations des politiques et des normes nationales aux besoins locaux.

En effet, si le rapport Balladur préconisait le recours aux délégations de compétences, la délégation n'est pas un mécanisme nouveau. La loi du 22 juillet 1983 offrait déjà plusieurs possibilités de délégations (*constructions scolaires, actions sociales du département...*)¹⁰. Par la suite, la loi LRL l'a utilisée en 2004; suivie de la loi Dalo en 2007 (*action sociale des départements pour des EPCI délégataires*) à titre expérimental¹¹.

Si la délégation conventionnelle de compétences introduite en matière de logement par l'acte II de la décentralisation était essentiellement verticale s'agissant des aides à la pierre et du contingent préfectoral, la loi prévoyait également la délégation entre collectivités territoriales et EPCI, comme en témoigne la possibilité de créer des FSL¹² intercommunaux. Même si elle a eu peu de succès en raison de la crainte d'un désengagement financier du département et de l'obligation de devoir financer la compétence d'une autre.

⁹ J.M. Pontier, Conclusions, Colloque « quelles nouvelles compétences pour les nouveaux territoires locaux », BJCL 1/2011.

¹⁰ L'article L.121-6 du code de l'action sociale et des familles (peu utilisé) permet aux communes d'exercer par voie de convention les compétences sociales du département.

¹¹ Le rapport J.L. Warsmann sur la clarification des compétences des collectivités locales (AN n°1153, 11 octobre 2008) proposait déjà d'accorder au département une compétence exclusive en matière sociale, sans exclure la possibilité de déléguer à l'échelon communal l'instruction des demandes.

¹² Fonds de solidarité logement

1 La délégation de compétences de droit commun

La réforme prévoit tout d'abord un mécanisme de droit commun de la délégation, à l'article L.1111-8 CGCT. Cette disposition généralise le recours à la délégation de compétences en donnant désormais la possibilité à une collectivité territoriale de déléguer à une autre collectivité ou à un EPCI une compétence dont elle est attributaire, qu'il s'agisse d'une compétence exclusive ou d'une compétence partagée.

Lorsque la délégation est destinée à mettre en œuvre des compétences **partagées**, l'enjeu est de faire du contrat un moyen d'organiser la complémentarité de tous les acteurs concernés par le même objectif tout en limitant le plus possible l'intervention de chacun à son propre domaine de compétence. Lorsque la convention est conclue dans un domaine relevant de la compétence **exclusive** d'une CT, le contrat doit se contenter de préciser les modalités d'exercice de cette compétence.

Cette délégation sera régie par une convention qui en précisera les objectifs et les modalités de contrôle de l'autorité délégante sur l'autorité délégataire. En rappelant que les compétences déléguées sont exercées « au nom et pour le compte de la collectivité délégante », le législateur confirme que la délégation n'emporte pas « transfert de compétences ». Elle porte uniquement sur le pouvoir d'exécution, le pouvoir de décision demeure entre les mains de l'autorité compétente qui continue à définir les objectifs.

Le caractère contractuel de la délégation lui confère sa nature temporaire et l'inscrit dans une culture du résultat qui participe à la responsabilité des délégataires à travers la mise en place de procédures de suivi et d'évaluation (respect des objectifs fixés par la convention de délégation, pouvoir de résiliation). Ce recours au concept politique de responsabilité n'est pas neutre. Il est plus large que la notion juridique de compétence car contrairement à cette dernière il ne confère pas seulement des pouvoirs mais aussi des devoirs au délégataire.

2 La délégation dans le cadre du schéma de compétences entre départements et régions

Par ailleurs, l'article L.1111-9 CGCT prévoit également le recours à la délégation de compétences mais restreint aux départements et régions dans le cadre d'un schéma d'organisation des compétences dont l'objectif est de clarifier les compétences et les financements des départements et des régions en favorisant la **négociation locale**.

Si l'adoption d'un tel schéma en début de mandat reste facultatif, son élaboration entraîne l'obligation de signer des conventions de délégation dans des domaines en partie prédéterminés : qui devront porter sur 7 catégories de compétences (*développement économique, formation professionnelle, collèges et*

lycées, transports, infrastructures, voiries et réseaux, aménagement des territoires ruraux, actions environnementales).

Le législateur a ainsi manifesté sa volonté d'encadrer le dispositif en fixant un contenu minimal au schéma comme le confirme l'élaboration de (deux ou trois) modèles de schéma type. Ces modèles permettront de définir les modalités de délégation entre les départements et la région (*notamment leur durée, les modalités d'exercice des compétences déléguées, les modalités de publicité et de transparence concernant leur mise en œuvre ...*).

Le schéma traduit aussi la volonté du législateur de privilégier l'accord local pour clarifier les rôles et encourager la participation des différentes instances pour porter un projet commun. Il est pour cela conçu comme l'outil de partenariat élaboré par le président du conseil régional et des conseils généraux après la consultation de chaque métropole et associant étroitement les communes et les intercommunalités. Son adoption impliquera donc des procédures de concertation et de débat public mais aussi des règles de pilotage permettant d'éviter l'émergence de toute tutelle d'une collectivité sur l'autre en identifiant un chef de file.

Toutefois, même s'il s'inscrit dans un projet de territoire le schéma n'est pas un outil décentralisé parce qu'il doit être élaboré « en cohérence avec les documents contractuels de programmation élaborés ou initiés par l'Etat ».

En résumé, le schéma devra faire émerger les priorités territoriales tout en prenant en compte les priorités de l'Etat.

Nonobstant leur caractère facultatif, les schémas ont une réelle portée normative qui permettra au préfet de contester devant le juge administratif les interventions locales non conformes au schéma.

Nous verrons dans le dernier point de notre intervention qu'il appartient également au schéma d'organiser les interventions financières respectives des régions et des départements en conséquence des délégations de compétences. La coopération contractuelle étant avant tout une forme de coopération financière, la délégation appelle à ce titre l'engagement des délégataires, permettant ainsi le **cumul des financements** qui ne sont que la simple traduction de l'interdépendance entre les acteurs.

III Une organisation mesurée des financements croisés

Le rapport de la mission Belot rappelle que « la pratique des co-financements n'est finalement que l'expression financière d'une coopération entre les acteurs publics » fondée sur le principe de solidarité.

A Le principe de non cumul des financements départementaux et régionaux

Tout en réaffirmant la capacité de la région ou du département à contribuer au financement des opérations d'investissement conduites par d'autres CT, la loi encadre les **co-financements** en imposant une intervention alternative.

Le département pouvant contribuer au financement des opérations communales ou intercommunales. La région ne pouvant financer que les projets des CT et des EPCI présentant un intérêt régional.

La loi ne remet donc pas en cause leur capacité de financement qui est d'ordre général et s'exerce donc indépendamment des compétences qui leur sont attribuées. Il ne faut pas en effet confondre l'exercice d'une compétence et les capacités à cofinancer ouvertes aux collectivités. Les financements ne sont pas nécessairement liés aux compétences des collectivités comme le confirme l'article L.1111-4 CGCT qui dispose que « les communes, départements et régions financent **par priorité** (et non de façon exclusive) les projets relevant des domaines des compétences dévolues par la loi ».

B Le maintien du cumul des financements multiples

La loi de 2010 préserve par ailleurs plusieurs hypothèses de financements multiples. Le cumul est autorisé dans le domaine de la culture, du sport et du tourisme. De même, l'interdiction de cumul ne vise pas les projets des communes de moins de 3500 habitants et les EPCI à fiscalité propre de moins de 50 000 habitants (L.1611-8 CGCT). De plus, les cofinancements régionaux et départementaux restent possibles pour les projets d'envergure, les projets répondant à des motifs de solidarité ou d'aménagement du territoire.

En dehors de ces 1ères exclusions, la loi prévoit des dérogations conventionnelles ou de droit.

1 Le cumul dans le cadre du schéma d'organisation : dérogation conventionnelle à la règle de non-cumul

Le schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services (L.1111-9-I) permet de faire obstacle à l'interdiction de cumul des financements régionaux et départementaux applicable à compter du 1^{er} janvier 2015.

Le schéma doit pour cela prévoir un dispositif destiné à fixer « l'organisation des interventions financières respectives de la région et des départements » (en matière d'investissement et de fonctionnement de projets décidés ou subventionnés par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités »). Cette dérogation conventionnelle à la règle du non-cumul interviendra ainsi dans un cadre prédéterminé assurant ainsi une plus grande transparence aux interventions financières.

2 Le cumul pour financer les compétences de l'Etat : dérogation de droit à la règle de non-cumul

Mais la principale dérogation, parce qu'elle est de droit, reste celle applicable aux compétences de l'Etat ; lequel se réserve la possibilité de cumuler les interventions financières sur ses propres projets. Normal puisqu'il est le premier solliciteur de financements croisés en suscitant l'intervention des collectivités territoriales hors du champ des compétences qui leur sont attribuées par la loi. Rappelons que dans le domaine du logement, la loi LRL du 13 août 2004 autorise toutes les formes d'aides locales, qu'elles soient indépendantes ou complémentaires d'aides d'Etat. Elle légalise également la pratique du maintien des aides communales nonobstant le transfert de la compétence habitat à un EPCI (L.2252-5 CGCT) et les principes de spécialité et d'exclusivité régissant ce dernier.

Le caractère centralisé de la politique du logement s'oppose ainsi à tout transfert de compétence tout en autorisant un transfert de charges se traduisant pas une participation financière accrue des collectivités locales. Celle-ci n'est pas remise en cause par la réforme comme le confirme le syllogisme suivant :

- 1) La règle du non-cumul ne s'applique pas aux compétences de l'Etat.
 - 2) Le logement est une compétence de l'Etat.
- Donc 3) les opérations en relevant peuvent toujours bénéficier à ce titre des financements publics multiples.

Au final, c'est sans doute la raréfaction des moyens financiers des collectivités locales qui les conduira à se concentrer sur leurs compétences propres plus que les dispositions adoptées par le législateur. Il faut en conclure qu'en matière de logement le risque n'est pas que l'Etat interdise les financements locaux mais que les collectivités locales refusent de continuer à financer une compétence de l'Etat.

Conclusion

Un acte III de la décentralisation en matière **d'habitat** n'est cependant pas souhaitable si cela se traduit par davantage de compétences parce qu'un tel transfert s'accompagnera sans doute d'un retour de l'Etat pour continuer à fixer ses objectifs, alors que les collectivités territoriales n'ont pas la possibilité d'en maîtriser le coût. Retour justifié par le fait qu'il semble plus difficile d'obliger les collectivités décentralisées à exercer leurs propres compétences que de les faire participer à celles de l'Etat.

De plus, la politique de l'habitat relève d'une autre logique que celle de partage des compétences puisqu'en tant que politique transversale, elle vise à **fédérer**

les compétences sectorielles et spécifiques de chaque acteur en introduisant une logique partenariale dans leurs relations.

Conçue comme une alternative possible à une véritable décentralisation, la territorialisation permet de reconnaître la responsabilité des collectivités locales et de leurs groupements dans la définition et la mise en œuvre des politiques de l'habitat sans remettre en cause la compétence de l'Etat.

Sans être synonyme de décentralisation, la territorialisation autorise la participation des collectivités locales à la politique du logement. Sans être synonyme de recentralisation, elle autorise également l'Etat à « interpeller » les collectivités locales en matière d'habitat sur l'exercice de leurs propres compétences. On peut affirmer que le législateur ne pourra pas faire l'économie d'un débat sur la poursuite du mouvement de territorialisation.