

Juin 2010



Le logement

Un champ d'étude et d'action pour
Paris Métropole

- 3 Pistes de travail pour
la commission logement**
- 4 Outils mobilisables**

Préambule

Au terme du diagnostic sur la situation du logement en Île-de-France et sur les PLH franciliens, ainsi que des débats qui ont jalonné la réalisation de ce travail, l'IAU Île-de-France et l'Apur proposent à Paris Métropole quelques objectifs de travail pour les prochains mois, tenant compte des statuts du syndicat et de ses capacités et moyens d'action dans le domaine de l'habitat.

Pour cela, l'IAU Île-de-France et l'Apur proposent à la Commission Logement des approfondissements autour de quatre axes de travail :

- ❑ Une parole commune fondée sur des objectifs partagés
- ❑ Des études pour partager un socle commun de connaissances et favoriser une action coordonnée
- ❑ La construction des partenariats avec les grands acteurs du logement (Caisse des Dépôts et Consignations, Aorif, Anah, Anru, EPF, Action Logement...)
- ❑ La mobilisation d'outils adaptés aux enjeux métropolitains (accroître l'offre, améliorer le parc existant et l'adéquation entre l'offre et la demande...).

Sommaire

3. Pistes de travail pour la commission logement

3.1. Propositions d'axes de travail pour la Commission Logement5

- 3.1.1. Pour une parole commune autour d'objectifs partagés
- 3.1.2. Des études complémentaires fondant une action coordonnée
- 3.1.3. Construire des partenariats avec les grands acteurs du logement
- 3.1.4. Mobiliser des outils adaptés aux enjeux métropolitains

3.2. Propositions de travaux pour les prochaines semestres.....7

- 3.2.1. Proposition de sujets d'étude
- 3.2.2. Proposition de méthode
- 3.2.3. Proposition de calendrier

4. Outils mobilisables en faveur du logement.....11

4.1. Pour renforcer la dimension opérationnelle des PLH11

- 4.1.1. Améliorer la compatibilité PLU-PLH
- 4.1.2. Mobiliser l'expertise des EPF

4. 2. Pour accroître la production de logements12

- 4.2.1. La montée en puissance de l'action foncière
- 4.2.2. Les conventions d'équilibre habitat-activités
- 4.2.3. La délégation des aides à la pierre : un possible outil de dynamisation ?

4.3. Pour lutter contre l'habitat dégradé14

- 4.3.1. Le programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD)
- 4.3.2. LA SOREQA : un outil métropolitain pour lutter contre l'habitat indigne
- 4.3.3. Un observatoire des hôtels meublés pour suivre leur situation et leurs conditions de sécurité

4.4. Pour améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande17

- 4.4.1. La perspective d'un fichier régional de la demande de logements sociaux

3. Pistes de travail pour la Commission Logement

3.1. Propositions d'axes de travail pour la Commission Logement

3.1.1. Pour une parole commune autour d'objectifs partagés

Les débats comme les travaux engagés dans le cadre de la commission logement de Paris Métropole devront à moyen terme favoriser l'élaboration de recommandations communes sur des thèmes à forte résonance métropolitaine, qui pourraient être la relance de la construction, l'action foncière, la lutte contre l'habitat indigne, le renforcement du caractère opérationnel des PLH, l'amélioration des performances énergétiques du parc existant et la lutte contre la précarité énergétique...

Pistes possibles

- Programme d'auditions préparant des avis de Paris Métropole sur les grands sujets (projets de réforme touchant le logement et la politique de la ville, programmation et répartition des crédits, suivi et mise en œuvre des grands programmes de l'Etat...)
- Prise de position sur le titre IV (développement territorial et projets d'aménagement) de la loi du Grand Paris : objectifs et priorités en matière de logement énoncés dans les contrats de développement territorial, modalités de mise en œuvre, répartition indicative logements, activités et équipements, prise en compte du PLH et pourcentage de logements locatifs sociaux dans le programme global de construction.
- Prise de position sur le titre V (dispositions relatives au logement - objectifs de construction en Île-de-France) : objectifs annuels de production définis par le Préfet de région, bilan annuel présenté au CRH, réalisation de logements autour des gares du réseau de transport public du Grand Paris.

3.1.2. Des études complémentaires fondant une action coordonnée

La commission logement de Paris Métropole a d'ores et déjà exprimé son intérêt pour une étude consacrée aux objectifs globaux de construction et leur répartition territoriale, ainsi que pour une étude sur l'habitat dégradé et les politiques de lutte contre l'habitat indigne (thématiques investies par l'Apur et l'au Île-de-France).

D'autres thèmes riches d'enjeux pour la métropole pourraient également donner lieu à des auditions de la part des la commission logement de Paris Métropole.

Etudes nouvelles et approfondissements

- Besoins globaux de construction et approche territoriale (vers des PLH opérationnels répondant aux enjeux globaux de la métropole)
- La question de l'habitat indigne : territoires concernés, modes d'action, outils et partenariats à mettre en place. Développement du PNRQAD (phase 2)
- Autres pistes : évaluation du Dalo, bilan du PNRU et perspectives, parcours résidentiels, les classes moyennes, diversité des modes d'habiter (vie étudiante, vieillissement, dépendance...).

3.1.3. Construire des partenariats avec les grands acteurs du logement

Sur la base d'objectifs et d'orientations partagés, Paris Métropole pourrait engager des partenariats avec quelques uns des principaux acteurs du logement, dans la perspective notamment d'accroître l'offre, d'améliorer le parc existant et l'adéquation entre l'offre et la demande.

Partenariats envisageables

- Caisse des dépôts et consignations (outils opérationnels - mobilisation en faveur des copropriétés en difficultés ... - et réflexion sur les financements, l'action des filiales)
- Aorif (action coordonnée des bailleurs sociaux)
- Grandes agences (Anru, Anah, les EPF...)

3.1.4. Mobiliser des outils adaptés aux enjeux métropolitains

La mobilisation d'outils et de démarches adaptés aux problématiques et enjeux métropolitains est également un axe d'intervention possible de Paris Métropole.

L'éventail des outils mobilisables en faveur du logement est large et les membres de la commission logement ont d'ores et déjà signalé leur intérêt conjoint pour certains de ces dispositifs.

Outils à développer

Pour accroître l'offre de logements en fonction des besoins locaux et des objectifs globaux de production :

- Faire évoluer la forme et la cohérence des PLH, articulation avec les PLU
- L'action foncière (les EPF, volet foncier des PLH, les conventions d'équilibre...)
- Le logement social (délégation des aides à la pierre, fichier unique de la demande...)

Pour améliorer le parc existant :

- Les outils pour traiter le logement indigne (SOREQA, PNRQAD - Phase 2)
- Un observatoire pour suivre la situation et les conditions de sécurité des hôtels meublés

Pour promouvoir les projets métropolitains issus d'une dynamique coopérative :

- Les réponses à l'appel à initiatives dans le domaine de l'habitat et du logement

3.2. Propositions d'études, de méthode et de calendrier

(second semestre 2010 et premier semestre 2011)

3.2.1. Proposition de sujets d'étude

A l'aune des diverses réunions de la Commission Logement de Paris Métropole, deux sujets d'étude se distinguent particulièrement pour la suite immédiate des travaux : la question de la territorialisation des objectifs de construction de logements et les réponses à apporter pour résorber l'habitat indigne.

□ La territorialisation des objectifs de construction de logements

Face aux besoins en logements que connaît le territoire métropolitain, le projet de SDRIF a fixé un objectif régional de 60 000 logements nouveaux chaque année. La loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris a porté à 70 000 logements l'objectif annuel de construction. Le préfet de région est chargé de définir, tous les 3 ans, les objectifs annuels de la production de nouveaux logements pour les territoires soumis à l'obligation de réaliser un PLH.

Pour aider ses membres, dans leur dialogue avec les services de l'Etat mais également dans la perspective d'une prise de position qui lui soit personnelle sur les objectifs qui seront fixés par l'Etat, Paris Métropole a retenu une première démarche d'étude consistant à explorer la notion de point mort, c'est-à-dire l'estimation du nombre de logements à construire pour maintenir le niveau de la population d'un territoire, compte tenu de l'objectif global de construction retenu.

□ La lutte contre l'habitat indigne

Malgré les actions mises en œuvre par les collectivités pour traiter l'insalubrité et la vétusté d'une partie du parc immobilier ancien, l'habitat indigne reste présent dans le centre de l'agglomération. Une réflexion est à conduire pour définir les méthodes et moyens à mobiliser pour établir un diagnostic à l'échelle métropolitaine. Sur cette base, les communes concernées pourraient échanger, partager leurs expériences et outils pour améliorer l'efficacité des interventions publiques. Le Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD) pourra faire l'objet d'un suivi particulier (7 quartiers franciliens retenus) et notamment le développement de sa deuxième phase, après 2011.

3.2.2. Proposition de méthode

- Lors des prochaines réunions de la commission logement, il est proposé de faire évoluer le mode de fonctionnement et d'enrichir les travaux en combinant, lors de chaque commission :
 - présentation des études en cours dans le cadre de Paris Métropole ou d'autres travaux intéressant le syndicat mixte (points d'étape des phases importantes et restitution finale) ;
 - auditions de personnalités et d'organismes qualifiés ;
 - débats entre acteurs du logement et membres de Paris Métropole.

- Restitutions des travaux de la commission logement en bureau une fois par semestre par les élus animant la commission, afin de préparer les débats à introduire en plénière ou les délibérations que Paris Métropole pourrait prendre dans le domaine du logement.

3.2.3. Proposition de calendrier

(d'ici la séance plénière consacrée au logement qui pourrait se tenir vers la fin du 1er trimestre 2011)

Six réunions pourraient être programmées d'ici la fin du premier trimestre 2011, soit une par mois entre septembre et février, en amont de la séance plénière de Paris Métropole consacrée au logement.

Chaque thème retenu (besoins en logement d'une part et habitat indigne d'autre part) donnerait lieu à deux réunions : une première réunion de présentation des travaux et, dans un second temps, une réunion plus opérationnelle d'élaboration de propositions et de recommandations, au terme de l'appropriation de ces travaux par Paris Métropole.

Les dernières réunions seraient spécifiquement consacrées à la préparation de la séance plénière de Paris Métropole et à la définition des travaux ultérieurs dans le domaine du logement.

- 4ème trimestre 2010 (3 séances) :
 1. Présentation des perspectives démographiques, des besoins en logement à l'échelle régionale et de la notion de point mort.
Débat sur ces perspectives globales.
Audition des services de l'Etat : sur le mode d'élaboration des porter à connaissance des PLU et PLH ; sur l'application des titres IV et V de la loi relative au Grand Paris.
 2. Présentation des résultats de l'application de la notion de point mort.
Application aux territoires de la métropole.
Débat permettant de préciser les étapes suivantes de l'étude et de cerner les qualités attendues d'un PLH prenant en compte les « enjeux de la métropole ».
Audition des représentants de l'Etat sur les perspectives de territorialisation de la construction
 3. Le logement indigne : état des lieux, outils et politiques à l'œuvre (territoires concernés, modes d'action : traitement et prévention) ;
Débat permettant de préciser les suites à donner à ces premiers travaux.
Audition (1)
- 1er trimestre 2011 (3 séances) :
 4. Présentation des premières propositions sur la question de l'habitat indigne :
 - le PNRQAD et ses perspectives
 - les outils à mutualiser
 - les acteurs à mobiliser et les partenariats.Audition (à préciser selon les orientations proposées).

¹ Acteurs du logement impliqués dans la lutte contre l'habitat dégradé (Anah, Anru, CDC, Pact...)

5. Préparation de la séance plénière de Paris Métropole sur le logement
Volet 1 : « Recommandations pour des PLH métropolitains »
Propositions et débats autour des thématiques « logement » que Paris Métropole souhaite investir en 2011.
6. Préparation de la séance plénière de Paris Métropole sur le logement (2)
Volet 2 : « Le plan d'action des collectivités de Paris Métropole contre l'habitat indigne »
Choix des axes de travail ultérieurs de la commission logement (à présenter en Plénière)

Séance Plénière de Paris Métropole sur le logement <i>(fin du premier trimestre 2011)</i>
--

4. Outils mobilisables en faveur d'une politique métropolitaine du logement

Les membres de la commission Logement de Paris Métropole ont souhaité que les premiers travaux² initiés dans le cadre de la commission comportent un récapitulatif des outils mobilisables sur le plan opérationnel en faveur du logement, que ce soit pour produire une offre nouvelle ou améliorer le parc existant. C'est pour répondre à cette demande que l'IAU Île-de-de-France et l'Apur ont dressé la liste ci-jointe. La description des ces dispositifs, qui sont autant d'outils à disposition des collectivités pour la mise en œuvre des PLH, se situe dans le prolongement de l'étude menée par l'IAU Île-de-de-France sur les programmes locaux de l'habitat dans la région.

4.1. Pour renforcer la dimension opérationnelle des PLH

4.1.1. Améliorer la compatibilité PLU-PLH

Le principe qui s'applique est le rapport de compatibilité du PLU au PLH : le PLU doit respecter les principes fondamentaux du PLH, ne pas entraver sa mise en œuvre et ne pas la rendre plus onéreuse. Or dans les faits, le constat dressé est encore très souvent celui d'une faible articulation PLH - PLU, qui n'autorise pas la mise en œuvre effective des PLH.

Améliorer la compatibilité PLH-PLU apparaît ainsi comme un champ d'intervention possible pour Paris Métropole, d'autant que la loi Molle a réduit le délai de mise en compatibilité d'un PLU de 3 à 1 an. Le décret du 22 mars 2010 relatif aux dispositions d'urbanisme de la loi Molle énumère d'ailleurs les dispositifs opérationnels susceptibles de favoriser la mise en application du PLH : emplacements réservés, proportion définie de logements d'une taille minimale, taux minimum de logements locatifs sociaux dans les opérations de construction, dépassement des règles du PLU... Le recours à ces outils (dans des opérations ou des secteurs géographiques donnés) devrait permettre de resserrer les liens entre PLH et PLU et contribuer à la production de logements.

Ce décret explicite également la façon dont le PLH « s'intègre » dans le PLU (que ce soit au niveau du rapport de présentation, du projet et des orientations d'aménagement), ce que d'aucuns interprètent comme une « pré fusion » des deux documents.

La perspective d'une fusion des PLH et des PLU est en effet une question qui se pose. Ce dispositif est envisagé par la loi Molle, repris dans le Grenelle 2 et d'autres débats d'actualité, avec l'objectif à terme d'un document intégrant l'ensemble des politiques (PLH, PLU, PDU). Dans un tel cadre, le PLH deviendrait plus opérationnel, davantage lié à l'aménagement.

Le rapprochement des documents d'urbanisme renvoie au débat sur les PLU intercommunaux, qui font l'objet d'incitations récurrentes. Cette question reste encore un « non sujet » en Île-de-France, où l'on dénombre très peu de PLH intercommunaux. Les PLU intercommunaux représentent un chantier politiquement délicat et complexe. Toutefois, ce sujet ne peut être laissé de côté dans la mesure où il est susceptible de revenir dans l'actualité à moyen ou plus long terme.

² Parmi les premiers travaux, citons un diagnostic de la situation du logement en Ile-de-France et un état des lieux des PLH franciliens.

4.1.2. Mobiliser l'expertise des EPF

Depuis 2006, l'Île-de-France compte quatre établissements publics fonciers (EPF) d'État : l'EPF d'Île-de-France qui couvre cinq départements (93, 94, 91, 77, 75), l'EPF des Yvelines, des Hauts-de-Seine et du Val-d'Oise. Au-delà de leur mission opérationnelle d'action foncière, les établissements publics fonciers développent une mission « d'intelligence » foncière : c'est cette dernière que les collectivités gagneraient à mettre à profit lors de l'élaboration de leur PLH dans l'objectif d'en renforcer le volet foncier et donc la portée opérationnelle.

Pour être plus précis, il s'agit de **mobiliser le savoir-faire des EPF et leurs capacités de financement d'études** : cofinancement d'études préalables (volet foncier PLH, diagnostic foncier PLU, ScoT) ; conseil et expertise en matière foncière ; accompagnement de la collectivité qui élabore le document.

Les EPF intervenant en Île-de-France réfléchissent d'ailleurs actuellement en commun à la manière d'élaborer un cahier des charges pour le volet foncier des PLH ; ce travail étant à terme destiné aux collectivités qui lancent des appels d'offres.

Pour mémoire, la démarche à développer pour le volet foncier d'un PLH comprend généralement : une analyse de tout ce qui est mobilisable au regard du PLU, un regard rétrospectif sur la manière dont les tissus ont évolué, une analyse prospective sur les dents creuses, une étude du fonctionnement des marchés, une analyse du foncier potentiellement mutable, une approche typologique distinguant le foncier facilement ou plus difficilement mutable.

4. 2. Pour accroître la production de logements

4.2.1. La montée en puissance de l'action foncière

Aider à la production de logements est une priorité des établissements publics fonciers (avec un objectif de l'ordre de 25% de logement social dans les opérations où ils interviennent).

L'action foncière conduite par les EPF comprend notamment : l'acquisition foncière ou l'opération immobilière pour le compte d'une collectivité, la transformation du foncier « brut » en foncier « prêt à l'emploi », la rétrocession à la collectivité.

Plus de 130 communes franciliennes et une vingtaine d'établissements publics de coopération intercommunale de la Région ont signé une convention avec un EPF d'Etat³.

4.2.2. Les conventions d'équilibre habitat-activités

Les conventions d'équilibre habitat-activités figurent parmi les outils dont l'Etat s'est doté en Île-de-France (exclusivement) pour promouvoir la production de logements⁴. Signées entre l'Etat et une collectivité, ces conventions jouent un rôle régulateur en matière de mixité urbaine⁵ : **elles consistent à subordonner la construction de bureaux à la production de logements**. Ce dispositif fait office de garde fou : sans trop contraindre le développement du

³ Bien sûr, cette donnée évolue et suppose un suivi actualisé.

⁴ Les conventions s'inscrivent dans le cadre de la procédure d'agrément, dont l'objectif était d'endiguer les excès de construction de bureaux dans l'ouest de l'agglomération. Ce dispositif a progressivement évolué et les conventions actuelles ont désormais souvent pour finalité première la production de logements.

⁵ Ce dispositif vise ainsi à contrarier la monofonctionnalité souvent inhérente aux logiques de marché et aux pratiques des opérateurs.

marché des bureaux, il oblige à accompagner celui-ci d'un effort minimal de construction de nouveaux logements.

À l'heure actuelle, on compte 8 communes conventionnées en Île-de-France : Paris (2006-2010) ; Bagneux (2006-2010), Chaville (2005-2010), Colombes (2006-2010), Gennevilliers (2008-2010), La Garenne-Colombes (2007-2011) dans les Hauts-de-Seine ; Montreuil (2009-2013) et Saint Ouen (2007-2011) en Seine-Saint-Denis.

Par ce biais, les communes s'engagent sur le respect d'un ratio de construction logements/bureaux (**les ratios varient selon les communes**) et sur des objectifs en termes de diversification de l'habitat (selon les cas, effort de construction tourné vers le logement social ou privé, les conventions devenant ainsi un outil de la mixité sociale).

Au vu de ces modalités, les conventions n'ont donc de sens que dans les communes bénéficiant d'un marché des bureaux dynamique. Mais l'utilisation des conventions requiert une certaine souplesse afin de ne pas pénaliser un marché du bureau émergent. De même, dans une conjoncture de moindre dynamisme, ce dispositif devient moins efficace .

Si l'impact des conventions est difficile à chiffrer, elles ont indéniablement stimulé la construction de logements dans les communes conventionnées. Ainsi, c'est en partie grâce aux conventions passées que certaines communes des Hauts-de-Seine comptent parmi les communes franciliennes où la production a été soutenue⁶.

La convention activités-habitat signée le 7 septembre 2005 pour la période 2005-2009 entre la communauté d'agglomération de Plaine Commune et l'État, a été la première convention établie à une échelle intercommunale (niveau que l'État entend désormais privilégier). Elle innovait en posant le principe de la mixité fonctionnelle bureaux-activités (politique volontariste de création de locaux d'activités à l'attention des PME-PMI, traditionnellement pénalisés par rapport aux bureaux) et par une programmation de logements répondant aussi aux besoins des publics spécifiques (foyers pour les jeunes travailleurs, étudiants , personnes âgées...) ou contribuant à la résorption de l'habitat privé dégradé. Le ratio retenu était de 1,12 m² d'habitat pour 1 m² de bureau (à cela s'ajoutait la réalisation de 150 000 m² de locaux d'activités non pris en compte dans le calcul du ratio). Il s'agissait de stimuler la production de logements et de rééquilibrer la composition du parc par une proportion de logements sociaux ne dépassant pas 40 % de l'offre nouvelle.

4.2.3. La délégation des aides à la pierre et la gouvernance de la politique du logement

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a introduit la possibilité de déléguer la gestion des aides à la pierre aux EPCI compétents en matière d'habitat et, subsidiairement aux conseils généraux (art.61). Cette délégation concerne les aides en faveur de la construction, de l'acquisition, de l'amélioration et de la démolition des logements locatifs sociaux ainsi que les aides de l'Anah pour l'amélioration de l'habitat privé et les créations de places d'hébergement. La signature d'une convention de délégation avec un EPCI est conditionnée par l'adoption du PLH.

Certes, la définition et la répartition des enveloppes relèvent de l'État, mais **la délégation induit pour les collectivités une gestion globale des opérations situées sur leur territoire (hors Anru)**. De fait, les délégations mises en œuvre sur le territoire national ont souvent conduit à

⁶ Le déséquilibre habitat-bureaux a été contenu dans ces communes qui auraient pu prétendre accueillir davantage de bureaux sans ce dispositif (Issy-les-Moulineaux, Clichy-la-Garenne , etc.).

une affirmation de l'intercommunalité comme chef de file pour l'habitat et se sont accompagnées d'une mobilisation accrue des collectivités en faveur de l'habitat.

Toutefois, la mise en œuvre de ces délégations a suscité localement des tensions récurrentes au vu des écarts entre la déclinaison des objectifs nationaux et les réalités locales. Sans compter que le contexte actuel est celui d'une stagnation des aides de l'État et que la délégation s'accompagne, de fait, d'un retrait des services déconcentrés de l'État. L'effet « mobilisateur » de la délégation trouve là des freins importants...

Or en la matière, le **bilan francilien reste particulièrement maigre**, avec seulement 2 communautés d'agglomération (Cergy Pontoise 2006, Melun-Val-de-Seine 2007) et 2 départements (Paris 2005, Hauts-de-Seine 2007) délégataires (contre 106 délégataires France entière au 1er janvier 2009).

Il y a à cela plusieurs facteurs d'explication, qui relèvent aussi bien du retard de la coopération intercommunale dans la Région, de la taille réduite des groupements, de la lente progression dans l'adoption des PLH, de la « concurrence » entre délégation et convention Anru sur certains territoires (les opérations Anru importantes monopolisant déjà l'essentiel des financements et de l'ingénierie)⁷, voire de frictions entre EPCI et départements pour la définition du délégataire.

À moyen terme, on peut cependant s'attendre en Île-de-France à quelques évolutions en matière de délégation de la gestion des aides à la pierre au vu de l'émergence d'intercommunalités nouvelles et importantes. Or même dans cette configuration, la question du niveau des aides, fixé par l'Etat, restera intacte et déterminante, de même que ne sera pas réglée la question du morcellement décisionnel qui caractérise, et pénalise, le gouvernement du logement en Île-de-France (d'où le débat récurrent sur l'utilité d'une autorité organisatrice du logement face à une situation d'émiettement des politiques locales).

4.3. Pour lutter contre l'habitat dégradé

4.3.1. Le programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD)

Le programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD) institué par la loi Molle intéresse directement l'Île-de-France puisque sur les 25 quartiers sélectionnés à l'échelle de la France entière pour la période 2009-2011 (dont 11 sur un périmètre restreint), 5 projets se situent en Île-de-France. Tandis que sur les 15 sites retenus pour bénéficier d'un accompagnement limité à l'ingénierie, deux sont franciliens⁸.

Le PNRQAD constitue un chantier nouveau que Paris Métropole souhaite accompagner et suivre avec vigilance. De fait, s'expriment déjà des **crain**tes de « **délai**ssement » des quartiers hors PNRQAD et des opérations « de droit commun » dans un contexte de limitation budgétaire. De plus, le PNRQAD suppose tout à la fois une **coordination des interventions de l'Anah et de l'Anru**, la négociation du contenu des conventions pluriannuelles (collectivités, État, agences, opérateurs), la mobilisation effective de l'ensemble des financeurs, l'élaboration d'outils d'accompagnement pour l'ingénierie (des « référentiels thématiques »...). Autrement dit, le calendrier « annoncé » (signature des conventions et commencement des travaux au premier semestre 2010) semble quelque peu

⁷ La délégation des aides à la pierre, qui tend à placer les EPCI en chefs de file, exclut le financement des opérations de rénovation urbaine, qui relèvent de l'Anru et impliquent en premier lieu les communes : d'où des tensions possibles entre ces deux politiques locales de l'habitat.

⁸ 15 communes franciliennes (totalisant 14 dossiers) étaient candidates (sur 87 candidatures France entière, dont 50% en Seine-Saint-Denis et 9 communes adhérant au syndicat mixte.

optimiste pour les projets franciliens, où les questions de maîtrise foncière et de capacité à mener à bien les objectifs en termes de relogement risquent d'ailleurs de compliquer la donne.

Pour le PNRQAD, la notion de « quartier ancien » renvoie au bâti d'avant 1949. Ce programme s'adresse aux quartiers comptant une part élevée d'habitat indigne et de ménages défavorisés ainsi qu'aux quartiers comptant une part élevée de logements vacants dans un marché immobilier tendu.

L'objectif est celui d'une requalification globale des quartiers : réhabiliter le parc privé, résorber les poches d'insalubrité (démolition - reconstruction et relogement des ménages), produire des logements sociaux et des places d'hébergement, aménager les espaces publics, développer des services et des équipements. En ce sens, le PNRQAD s'inscrit dans la continuité des OPAH de renouvellement urbain, avec une approche urbaine encore plus renforcée.

Si le PNRQAD s'appuie sur les dispositifs existants (opération d'amélioration de l'habitat, Opah de renouvellement urbain, Opah copropriété, programme d'intérêt général, plan de sauvegarde, programme social thématique ...), il innove par sa méthode fondée sur l'appel à candidature et, en termes opérationnels, par l'intervention de l'Anru en quartier ancien aux côtés de l'Anah, le partage des rôles entre les deux agences restant par ailleurs relativement « classique ». Le PNRQAD revient donc à associer à la mobilisation des outils traditionnels pour l'amélioration de l'habitat dégradé un financement de l'Anru, de l'ordre de 6 à 7 millions par projet... De fait, les ambitions ont été revues à la baisse et le PNRQAD peut à certains égards être présenté comme **un plan expérimental pour quelques quartiers anciens dégradés** (seuls 25 quartiers sélectionnés au total) : 380 millions d'euros sur 3 ans, en sachant que le PNRQAD intervient pour l'Anah à budget constant et qu'il suppose un soutien des collectivités...

Trois candidatures franciliennes ont été retenues : **Aubervilliers, Saint-Denis, Villeneuve-Saint-Georges**. Deux candidatures ont été retenues sur un périmètre restreint (parfois à peine modifié) : **Meaux, Montreuil-Bagnolet**. Enfin, deux candidatures ont été retenues uniquement pour un accompagnement en ingénierie : Juvisy-sur-Orge (CA Les portes de l'Essonne), projet marqué par un fort enjeu urbain, et Saint Ouen⁹.

Les critères ayant conduit à la sélection des sites renvoient à la concentration et au volume d'habitat dégradé, à la prise en compte de « l'opérationnalité » des candidatures, au souci d'équilibre géographique (Ile-de-France/province) et d'une typologie urbaine diversifiée. C'est ainsi que sept candidatures franciliennes ont été écartées, bien qu'en « cœur de cible » (Argenteuil, Sarcelles, Montfermeil, Pantin, Le Pré Saint Gervais, Corbeil-Essonnes, Melun), au motif que les dispositifs de droit commun pourraient y être suffisants, que des études complémentaires s'imposent, ou que la concentration d'habitat dégradé y est moindre.

4.3.2. LA SOREQA : un exemple d'outil métropolitain pour lutter contre l'habitat indigne

La lutte contre l'habitat indigne est une préoccupation majeure des Franciliens et de leurs élus. C'est une priorité clairement identifiée à l'échelle de la métropole.

L'éradication de l'habitat indigne implique la participation d'opérateurs spécialisés ayant les compétences indispensables en matière d'ingénierie sociale, foncière, juridique et technique.

Depuis 2006, les collectivités locales ont la possibilité de se regrouper pour créer ensemble, sans apport de capitaux privés, des sociétés publiques locales chargées de réaliser pour leur

⁹ Le décret du 31 décembre 2009 fixe la liste des quartiers bénéficiaires avec le plan des périmètres restreints.

compte des opérations d'aménagement d'intérêt général : les SPLA¹⁰. Ce statut apparaît adapté à la création d'un outil métropolitain dédié aux questions de traitement des quartiers anciens dégradés.

La Ville de Paris et la communauté d'agglomération de Plaine Commune ont ainsi décidé de créer une société locale d'aménagement, la SOREQA (Société de Requalification des Quartiers Anciens) dont ils sont les premiers actionnaires. L'actionnariat de la SOREQA a vocation à s'élargir aux collectivités locales de la métropole parisienne qui souhaiteraient s'engager sur des opérations de traitement de l'habitat ancien dégradé et s'appuyer sur ce nouvel outil.

La Société a pour unique objet (art L327-1) de réaliser, exclusivement pour le compte des collectivités actionnaires, « toute opération d'aménagement au sens du code [de l'urbanisme] », en lien avec l'aménagement et la requalification de l'habitat dégradé et des quartiers anciens.

Une opération d'aménagement dans le champ du traitement de l'habitat dégradé, peut comporter l'intervention auprès des propriétaires pour les inciter à réaliser les travaux de requalification des immeubles privés, l'acquisition des biens nécessaires à la réalisation de l'opération, y compris par voie d'expropriation ou de préemption, les études de définition et de faisabilité, la préparation et l'accompagnement social du relogement des occupants des immeubles à traiter, la gestion intercalaire de ces immeubles (gestion locative et travaux d'urgence tant qu'il reste des occupants, gardiennage des immeubles vides), la remise selon les cas d'un terrain nu (démolition faite) ou des immeubles vides d'occupants, à l'opérateur auquel sont transférés ces biens pour assurer la maîtrise d'ouvrage des programmes prévus en lieu et place des bâtiments existants (logement social ou privé, commerces, équipements publics...).

La SOREQA s'appuiera sur l'expertise, les compétences et les ressources humaines de la SIEMP, société d'économie mixte de la ville de Paris, chargée depuis 2002 du traitement de l'insalubrité sur le territoire parisien dont la mission s'achèvera fin 2010.

4.3.3. Un observatoire des hôtels meublés pour suivre leur situation et leurs conditions de sécurité

Les hôtels meublés, souvent en mauvais état et parfois dangereux, sont répartis dans plusieurs dizaines de communes du centre de l'agglomération. Un observatoire partagé entre les collectivités concernées participerait à une politique de réduction des risques pour les occupants¹¹. Appuyé sur un recensement des établissements, l'observatoire permettrait, grâce à la collaboration des services communaux et départementaux, le partage des informations sur : l'état des bâtiments ; les mesures prises en matière de sécurité et de salubrité des locaux ; le potentiel d'utilisation pour l'hébergement d'urgence.

¹⁰ Une société publique locale d'aménagement, SPLA, est une société de droit privé au capital entièrement public, constituée entre des actionnaires qui ne peuvent être que des collectivités locales ou des groupements de collectivités locales. La SPLA est un nouvel outil au service des collectivités locales, très courant chez nos voisins européens, introduit en droit français par la loi portant Engagement national pour le logement (ENL) de juillet 2006. Dédicée à la conduite d'opérations d'aménagement, une SPLA exerce son activité sur le territoire et pour le compte exclusif de ses collectivités actionnaires. S'agissant d'une société publique sur laquelle elles exercent un contrôle direct, les actionnaires collectivités locales peuvent lui confier directement, sans mise en concurrence préalable, des concessions d'aménagement.

¹¹ La Ville de Paris a créé depuis 2005 un observatoire des hôtels meublés.

4.4. Pour améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande

4.4.1. La perspective d'un fichier régional de la demande de logements sociaux

La loi Molle prévoit spécifiquement pour l'Île-de-France un **fichier régional de la demande de logements sociaux**, dont la mise en place est prévue d'ici mars 2011... Or ce chantier s'avère complexe¹², avec plus de 380 000 demandeurs en Île-de-France et 82% des logements sociaux réservés !

La définition et le recours à un nouveau formulaire unique (corrigeant les dysfonctionnements du numéro unique précédent ne permettant pas l'instruction de la demande) constituent, bien sûr, un préalable à ce dispositif.

Les améliorations attendues sont multiples : mieux gérer les demandes interdépartementales, simplifier les formalités pour le demandeur, quantifier précisément la demande (plus de double-compte), mieux connaître les souhaits des demandeurs (en termes de localisation, de taille de logement, ...), favoriser la mise en relation entre l'offre et la demande (notamment pour les logements adaptés, les mutations), harmoniser le traitement des demandes...

Si les avantages attendus sont nombreux, les difficultés à régler au préalable le sont aussi : quelle solution technique adopter (un numéro unique renforcé ou bien une convergence des systèmes existants, voire un outil commun intégré ?) ; **avec quels financements, et surtout quel pilotage et quels partenariats**, les acteurs impliqués étant nombreux (bailleurs, communes, départements, services de l'État, collecteurs 1%, administrations...).

¹² L'Aorif a mis en place un groupe de travail sur ce thème.

