

Paris, le jeudi 28 janvier 2010

Politique du logement et Zones Urbaines Sensibles : Il est temps d'unir les efforts !

C'est en 2003 que la question du logement est devenue centrale dans la politique de la ville et l'intégration des quartiers. Avant cette date qui marque le début du Programme National de Renouvellement Urbain (PNRU), mis en œuvre à partir de 2004 avec la création de l'Agence Nationale de Renouvellement Urbain (ANRU), la politique de la ville traitait essentiellement des politiques sociales et des questions de restructuration urbaine. La grande nouveauté est le principe démolition-reconstruction des logements au rythme « 1 pour 1 ».

La montée en puissance de l'action régionale

Le logement est une prérogative de l'État mais depuis 2005, le Conseil régional est néanmoins devenu un acteur reconnu dans ce domaine avec l'adoption d'un rapport-cadre sur la conduite d'une « politique autonome du logement », la création de l'Etablissement Public Foncier Régional (EPFR) qui définit depuis juin 2009 son « dispositif d'action foncière » et la volonté commune de la Région et de l'État d'accroître l'offre de logements, notamment sociaux.

En mars 2007, le Conseil régional a choisi d'accompagner pour 1,15 milliards d'euros, les projets du PNRU dans un rapport-cadre qui s'est traduit par la signature d'une convention-cadre Etat-Région-ANRU portant sur un total de 14,7 milliards destinés à financer les opérations de rénovation urbaine jusqu'en 2013. Aujourd'hui, les grandes réalisations des projets ANRU menés dans les quartiers classés en politique de la ville, sont des actions de démolition-reconstruction de logements.

L'originalité du rapport que le CESR remet aux élus régionaux réside dans la mise en avant des liens entre les objectifs du Programme National de Renouvellement Urbain et la question globale du logement en Île-de-France. Ces liens prennent corps par les objectifs de désenclavement des quartiers que poursuivent le STIF et le volet transport du Plan Banlieues. Ils sont facteurs d'une attractivité nouvelle de ces quartiers.

L'enjeu est colossal puisque l'Île-de-France compte 157 Zones Urbaines Sensibles regroupant 11 % de la population francilienne. 135 quartiers franciliens sont concernés soit 24 % des projets de rénovation urbaine en France. 100 000 reconstructions ou réhabilitations sont programmées, soit le tiers des logements sociaux des ZUS franciliennes et 35 % des crédits nationaux programmés par l'ANRU.

Des retards aux conséquences lourdes

Depuis 2009, les financements des projets ANRU se font par les crédits du « 1% logement » (rebaptisé Action Logement) qui ont été substitués au financement budgétaire de l'État. Cela a suscité l'inquiétude des acteurs sur la pérennité de ce dispositif. A mi-parcours du PNRU, des retards se font sentir, surtout en Île-de-France qui n'a engagé que 33 % des crédits contre 36 % au niveau national. Les raisons sont multiples : sous-estimation de la durée des relogements, insuffisance de la reconstitution de l'offre avant démolition, manque de foncier disponible, difficultés à mobiliser les communes n'atteignant pas les 20 % de logements sociaux (loi SRU). Ces retards se répercutent sur l'équilibre entre démolition et reconstruction et créent un déficit de logements sociaux alors que les besoins sont immenses.

Pour rattraper ces retards d'ici 2013 (fin des programmes ANRU), le CESR souhaite en priorité :

- porter le rythme de reconstruction des logements démolis de « 1 pour 1 » à « 3 pour 2 » ;
- dégager du foncier « constructible » là où il est disponible (propriétés de l'État ou des entreprises publiques) sans attendre de reconstruire en dégagant du foncier par démolition.

Des résultats insuffisants en matière de revitalisation urbaine des quartiers

Alors que le dispositif des Zones Franches (ZFU) s'achève, les objectifs et résultats en matière de diversification des fonctions urbaines sont encore trop peu ambitieux (déficit de commerces, d'activités artisanales, de services publics et privés, d'offre d'emplois locaux, etc.).

Le CESR appelle donc le Conseil régional à :

- développer un programme d'appui économique pour chaque programme du PNRU en Île-de-France ;
- construire ce programme d'appui régional en partenariat, notamment avec l'EPARECA renforcé.

Plusieurs aspects positifs du PNRU sont cependant à souligner en matière de logement :

- la réalité visible sur le terrain de la diversification et de la qualité de l'offre nouvelle de logement. Elle offre des possibilités de mobilité résidentielle positive ;
- le dynamisme inespéré du secteur privé qui assurera la construction de 18 000 nouveaux logements aux franges des quartiers en renouvellement urbain (bande de 500 mètres où s'applique la TVA à 5,5 %).

Une gouvernance défaillante

Alors que l'on considère que « l'avenir du PNRU se joue en Île-de-France », il est paradoxal que ni le Préfet de région, ni le Conseil régional lui-même, ne soient comptables de la mise en œuvre du PNRU IDF.

Le CESR souligne ainsi avec regret :

- que le comité de pilotage et de suivi prévu par la convention de partenariat Etat-Région-ANRU ne soit pas encore réuni ;
- qu'il n'existe pas de délégué régional de l'ANRU mais seulement des délégués départementaux au sein des préfetures ;
- qu'aucun dispositif à l'échelle régionale ne permette, ni d'assurer le suivi et l'évaluation du PNRU ni de rendre compte des interactions entre les mesures prises en matière de logement au titre du PNRU, les données liées à l'évolution globale du logement sociale et les autres politiques de type DALO.

Le CESR estime indispensable la constitution d'un tableau de bord capable d'analyser toutes ces données et de mesurer ainsi efficacement l'impact du PNRU sur la demande globale de logements sociaux, sur les livraisons de logements, sur les caractéristiques et les localisations des reconstructions...

Améliorer la visibilité des actions, pérenniser l'attractivité et la mixité par le désenclavement

La lisibilité et la visibilité des actions restent floues. Les interventions du Conseil régional sur les quartiers ressortent de plusieurs domaines d'action et ne permettent pas de dégager une vision globale. Les financements de droit commun en faveur du logement dans les quartiers du PNRU ne sont ainsi pas clairement identifiés. Il est donc difficile d'obtenir une vision « physique » et réelle de ce qui est fait.

Le CESR souhaiterait également que les efforts engagés par le STIF et l'Etablissement Public Foncier Régional soient intégrés aux moyens mobilisés par le Conseil régional afin de disposer de données synthétiques.

Pour améliorer la visibilité globale, un document budgétaire spécifique transversal devrait être produit.

Le désenclavement est essentiel pour l'attractivité de ces quartiers et donc pour la mise en œuvre d'une vraie mixité. Le CESR appelle donc à tenir les échéances des quatre grands projets de transports en commun du CPER 2007-2013 : débranchement du T4 à Clichy/Montfermeil, accélération de la tangentielle Nord, création du tram-train Massy-Evry, réalisation du barreau de Gonesse. Les projets du PNRU doivent être intégrés au prochain Plan de Déplacements Urbains afin d'améliorer les déplacements de banlieue à banlieue.

La nécessaire coordination des acteurs et des actions

Pour parvenir à tous ces objectifs assurer l'articulation entre les questions de logement posées par le PNRU et la question globale du logement en Île-de-France, le CESR préconise :

- la mise en place d'une « **organisation régionale du logement** », outil opérationnel et non pas de simple planification, réunissant la Région, les départements, les communes et leurs groupements, l'État et les autres acteurs du logement ;
- de mener le PNRU en Île-de-France à son terme ;
- de préparer l'avenir en réfléchissant à la suite nécessaire du PNRU dont le terme est prévu en 2013 et à la mise en œuvre du Programme National de Rénovation des Quartiers Anciens Dégradés 2009-2016.

Rapport et Avis « l'intégration des quartiers sensibles et la politique régionale du logement » préparés par Nicole Smadja, membre du 4^{ème} collège (composé des personnalités qualifiées), au nom de la commission Ville, Habitat, Cadre de vie, présidée par Michel Langlois, membre du 3^{ème} collège (constitué de représentants des organismes et associations concourant à la vie collective), et présentés en séance plénière du CESR, le 28 janvier 2010.

Renseignements complémentaires :

Conseil économique et social régional d'Île-de-France

Jean Tilloy, responsable des relations presse : 01 53 85 66 18 - 06 63 12 85 10 / Courriel : jean.tilloy@iledefrance.fr

Naïma Ait-Addioine, secrétariat du Service de presse - Tél. : 01 53 85 66 25 - naïma.ait-addioine@iledefrance.fr