

RAPPORT PREPARE PAR MONSIEUR GILBERT DIEPOIS

**AU NOM DE LA COMMISSION DE LA VILLE
DE L'HABITAT ET DU CADRE DE VIE**

ET AVIS N° 2002-06 ADOPTE PAR LE CESR LE 30 SEPTEMBRE 2002

**LE LOGEMENT EN
ILE-DE-FRANCE EN 2002**
**Constats, réflexions et
propositions**

GILBERT DIEPOIS

30 SEPTEMBRE 2002

RAPPORT

REMERCIEMENTS

Le rapporteur et les membres de la Commission de la ville, de l'habitat et du cadre de vie adressons nos très vifs remerciements aux personnalités qui ont bien voulu apporter leur contribution à la préparation du présent rapport :

- Lors d'**auditions**

M. Jean-Luc LAURENT	Vice-Président du Conseil Régional , chargé du logement, de l'habitat et de l'action foncière
M. Bernard COLLOOS	Président-Directeur-Général par intérim de la SAS Foncière-Gestion

- Lors d'**entretiens** ou par leurs **informations** et **expériences**

- * **CONSEIL REGIONAL**

M. Angelo ZAGALLOLO	Sous-directeur de l'habitat
M. Jean Claude GAILLOT	Directeur de l'Aménagement, de la Ville et des Transports
Mme Patricia BRISON	Directrice adjointe sous-direction de l'aménagement
Mme Isabelle ROUGIER	Directrice adjointe sous-direction de la politique de la Ville

- * **ETAT**

DREIF (Direction Régionale de l'Équipement Ile-de-France)

M. MEARY	Préfet, Directeur Régional de l'Équipement
Mme DELPIANO	Directrice, direction Habitat-Ville
M BELLIER-GANIERE	Chef du groupe opérationnel Logement

Mme SMADJA	Chef de la Mission Ville
Mme PICHON-VARIN	Chargée de mission, Mission Ville

M. Hervé VIBERT	Cellule économique Ile-de-France
-----------------	---

DRASSIF (Direction Régionale des Affaires Sanitaires et Sociales)

M. CHABROL	Directeur Régional
Mme de CONINCK	Inspectrice
Mme FARGE	Inspectrice générale

- * **Autres structures**

IAURIF

M. Gérard LACOSTE	Directeur Général Adjoint
Mme Agnès CHAROUSSET	Chargée d'études (foncier)

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	9
1^{ERE} PARTIE LA SITUATION DU LOGEMENT EN 2002 : ETAT DES LIEUX.....	12
1^{ER} CHAPITRE : STATISTIQUES LOGEMENTS.....	12
1.1. NOMBRE DE LOGEMENTS EN 1999 ET EVOLUTION DEPUIS 1962.....	12
1.2. CONSTRUCTION ET CONSTRUCTION-DEMOLITION.....	14
1.2.1. Evolution de la construction entre 1990 et 1999 et comparaison avec les objectifs du Schéma directeur de la Région d'Ile-de-France (SDRIF).....	15
1.2.1.1 - ANALYSE REGIONALE.....	15
1.2.1.2 - ANALYSE DEPARTEMENTALE.....	16
1.2.2. Démographie et habitat, construction et renouvellement urbain.....	17
1.2.3. Analyse des logements construits entre 1990 et 1999.....	20
1.2.4. Importance de la construction privée (hors secteur réglementé) dans la construction de logement depuis 1995.....	21
1.2.4.1 - TAUX DE CONSTRUCTION DEPUIS 1995.....	21
1.2.4.2 - LA PLACE DU LOCATIF.....	22
1.2.5 Les démolitions.....	23
1.2.5.1 - CONSIDERATIONS GENERALES AU PLAN NATIONAL.....	23
1.2.5.2 - LA SITUATION FRANCILIENNE.....	25
1.3. ANCIENNETE ET LOCALISATION DES LOGEMENTS.....	26
1.4. NOMBRE DE PIECES ET TAILLE MOYENNE DES LOGEMENTS.....	27
1.5. LA LOCALISATION DU PARC.....	29
1.6. STATUT DES LOGEMENTS.....	30
1.6.1 Le collectif dont les copropriétés et les hôtels meublés.....	32
1.6.2 Les maisons individuelles.....	35
1.6.3 Les hébergements en collectivité.....	36
1.7. LE MARCHÉ IMMOBILIER, PRIX DE VENTE ET COUT DES LOYERS.....	37
1.7.1. Le marché immobilier.....	37
1.7.2 Les prix de vente.....	38
1.7.3 Le marché locatif.....	39
1.7.3.1 LE MARCHÉ LOCATIF DU SECTEUR LIBRE A PARIS.....	39
1.7.3.2 LE MARCHÉ LOCATIF DU SECTEUR LIBRE DANS LES AUTRES DEPARTEMENTS D'ILE-DE-FRANCE.....	40
1.7.3.3 LES LOGEMENTS SOCIAUX ET CONVENTIONNES.....	41
1.7.4 Les charges.....	45
1.8. LE POIDS ECONOMIQUE DU BATIMENT EN ILE-DE-FRANCE.....	46
1.9. LA QUESTION DE LA VACANCE.....	47
1.9.1 La vacance en chiffres, évolution et localisation.....	47
1.9.2 Les logements concernés par la vacance.....	49
1.9.3 Les causes de la vacance.....	50
1.9.4 Conclusion.....	51
2^{EME} CHAPITRE : LES HABITANTS.....	52
2.1. LA POPULATION, LES MENAGES ET LEURS EVOLUTIONS.....	52
2.2. LES MENAGES SELON LE STATUT D'OCCUPATION.....	57
2.3. LES RESSOURCES.....	58
2.3.1. Les foyers imposables.....	58
2.3.2. Revenu moyen et taux d'effort selon le statut d'occupation.....	59
2.3.3. Evolution du nombre de bénéficiaires de l'APL.....	61
2.3.4. Les allocataires des minima sociaux.....	61
2.3.5. La situation des classes moyennes et leur logement.....	62
2.4. CONDITIONS DE LOGEMENT DES MENAGES PAUVRES, DES HEBERGES ET QUELQUES SITUATIONS PARTICULIERES.....	63
2.4.1 Logement des ménages pauvres.....	63
2.4.2 Le cas des « très mal logés », des hébergés et des SDF.....	66

2.4.3. Quelques situations particulières	69
2.4.3.1. <i>LE LOGEMENT DE LA POPULATION AGE</i>	69
2.4.3.2. <i>LE LOGEMENT ET LES PERSONNES HANDICAPEES</i>	70
2.4.3.3. <i>LES JEUNES VIVANT DANS LES FJT</i>	70
2.4.3.4. <i>LES IMMIGRES DONT LES FOYERS DE TRAVAILLEURS MIGRANTS (FTM)</i>	71
2.5. ETUDE SUR LES BESOINS	73
2.5.1 Méthode DREIF-IdF	73
2.5.2. Etude IAURIF sur la demande de logements sociaux	74
2.6. LA CONFERENCE REGIONALE DU LOGEMENT SOCIAL	76
2.7. SYNTHESE DES CONSTATS DE LA PREMIERE PARTIE	76

II^{ÈME} PARTIE IMPACT DES DISPOSITIFS ET POLITIQUES EN ILE-DE-FRANCE 79
LES OBJECTIFS DE LA DEUXIEME PARTIE

1^{ER} CHAPITRE : LES ORIENTATIONS DES TEXTES LEGISLATIFS ET DES DISPOSITIFS NATIONAUX ET REGIONAUX RELATIFS AU LOGEMENT 80

1.1. LES ORIENTATIONS DES TEXTES LEGISLATIFS	80
1.1.1. La loi Besson (31/05/90)	80
1.1.2. La loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions (29/07/98)	80
1.1.3. La loi de solidarité et renouvellement urbains, dite SRU (13/12/00)	81
1.1.4. La Politique de la ville	82
1.1.4.1. <i>LES OUTILS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE</i>	82
1.1.4.2. <i>POLITIQUE DE LA VILLE ET RENOUVELLEMENT URBAIN</i>	84
1.1.5. Rôle du 1% logement	84
1.2. LES DISPOSITIFS REGIONAUX RELATIFS AU LOGEMENT	85
1.2.1. Les objectifs du SDRIF et du Contrat de Plan Etat-Région 2000/2006	85
1.2.1.1. <i>LE SDRIF</i>	85
1.2.1.2. <i>LE CONTRAT DE PLAN ETAT-REGION 2000-2006 (ART. 14) RELATIF AU LOGEMENT</i>	86
1.2.2. L'intercommunalité en Ile-de-France	87
1.2.3. Les bassins d'habitat en Ile-de-France	88

2^{ÈME} CHAPITRE : CONVENTION ETAT-REGION PORTANT SUR LA COORDINATION ET LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES FONCIERES 89

2.1. PRODUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX ET RENOUVELLEMENT URBAIN	89
2.2. PARTICIPATION AU FINANCEMENT DU FONCIER DES OPERATIONS D'AMENAGEMENT DANS LES « TERRITOIRES PRIORITAIRES »	89

3^{ÈME} CHAPITRE : AIDES A LA PIERRE, AMELIORATION DU CADRE DE VIE ET RESTRUCTURATION URBAINE 91

3.1. AIDES A LA PIERRE	91
3.1.1. Parc privé	91
3.1.1.1. <i>ANAH (AGENCE NATIONALE POUR L'AMELIORATION DE L'HABITAT)</i>	91
3.1.1.2. <i>MOBILISATION DU PARC PRIVE VACANT</i>	94
3.1.1.3. <i>LA FISCALITE POUR LES BAILLEURS PRIVES</i>	95
3.1.1.4. <i>LES COPROPRIETES EN DIFFICULTE</i>	96
3.1.2. Le logement intermédiaire	99
3.1.3. Logement social	100
3.1.3.1. <i>LES PROBLEMATIQUES FINANCIERES DES BAILLEURS SOCIAUX, PREMIERS ACTEURS DE LA CONSTRUCTION SOCIALE</i>	100
3.1.3.2. <i>LE FINANCEMENT DE LA CONSTRUCTION</i>	102
3.1.3.3. <i>LE PLAN DE RELANCE EN ILE-DE-FRANCE</i>	104
3.1.3.4. <i>LE CONCOURS DU 1% LOGEMENT DANS LE SECTEUR LOCATIF SOCIAL AU PLAN NATIONAL</i>	105

3.1.3.5. FINANCEMENT DES REHABILITATIONS.....	106
3.1.3.6. LES INTERVENTIONS REGIONALES POUR LE LOGEMENT SOCIAL	107
3.1.3.7. AIDE 1 % : LES PASS-TRAVAUX.....	110
3.1.3.8. L'ASSOCIATION FONCIERE LOGEMENT	110
3.1.4. Aides à l'accèsion et au locatif privé.....	111
3.1.4.1. LE PRET A TAUX ZERO (PTZ)	111
3.1.4.2. DEFISCALISATIONS PERISSOL ET BESSON.....	114
3.1.4.3. LE 1 % PRETS ACCESSION.....	115
3.1.4.4. LA PRIME A L'ACCESSION TRES SOCIALE (PATS)	116
3.2. amélioration du cadre de vie et restructuration urbaine.....	117
3.2.1. Loi SRU : premiers effets.....	117
3.2.1.1. LE PLAN DE DEPLACEMENTS URBAINS (PDU).....	117
3.2.1.2. LE PLAN LOCAL DE L'HABITAT (PLH) DE PARIS	117
3.2.1.3. LE PLAN LOCAL D'URBANISME (PLU) DE PARIS	118
3.2.2. Politique de la ville dans la région	118
3.2.2.1. GPV ET GPRU.....	119
3.2.2.2. LE RENOUVELLEMENT URBAIN	121
3.2.3. Logement indigne.....	122
4 ^{EME} CHAPITRE : AIDES A LA PERSONNE ET LES DISPOSITIFS RELATIFS.....	124
A LA VIE DES LOCATAIRES.....	124
4.1. AIDES A LA PERSONNE	124
4.1.1. APL : effets de la réforme	124
4.1.2. FSL et ASLL	124
4.1.2.1. LE FSL	124
4.1.2.2. L'ASLL	125
4.1.3. L'ALT	126
4.1.4. Aide 1 % : LOCA-PASS	127
4.1.4.1 FINANCEMENT DU DEPOT DE GARANTIE LOCA-PASS : AVANCE LOCA-PASS.....	127
4.1.4.2 GARANTIE DE PAIEMENT DU LOYER ET CHARGES LOCATIVES : GARANTIE LOCA-PASS	127
4.2. LES DISPOSITIFS RELATIFS A LA VIE DES LOCATAIRES	127
4.2.1 Numéro unique.....	127
4.2.2. Les ACD et les PDALPD	128
4.2.2.1 LES ACCORDS COLLECTIFS DEPARTEMENTAUX (ACD)	128
4.2.2.2 LES PLANS DEPARTEMENTAUX D'ACTION POUR LE LOGEMENT DES PERSONNES DEFAVORISEES (PDALPD)	130
4.2.3. La prévention des expulsions	131
4.2.4. Les Plans de concertation locative (PCL)	131
4.2.5 La gestion urbaine de proximité (GUP).....	132
5 ^{EME} CHAPITRE : LA MIXITE (OU DIVERSITE) SOCIALE ET URBAINE	134
III^{EME} PARTIE PISTES DE SOLUTION	139
INTRODUCTION.....	139
1 ^{ER} CHAPITRE : CONNAITRE LES BESOINS EN LOGEMENTS DE LA POPULATION FRANCILIENNE.....	140
1.1 DES BESOINS INSATISFAITS	140
1.2 LA « CHAINE DU LOGEMENT »	141
1.3 CONNAISSANCE DES BESOINS EN LOGEMENTS	141

2 ^{ÈME} CHAPITRE : REVALORISER LE PARC EXISTANT	142
2.1 REHABILITATION ET RENOUELEMENT PATRIMONIAL DU PARC SOCIAL, AMELIORATION DE L'HABITAT PRIVE	142
2.2 REQUALIFICATION DU PARC ET RESTRUCTURATIONS URBAINES	143
2.3 AMELIORER LA QUALITE DE VIE DES LOCATAIRES, NOTAMMENT PAR LA GUP (GESTION URBAINE DE PROXIMITE).....	145
2.4 LES COPROPRIETES EN DIFFICULTE	146
2.5 LES POPULATIONS PARTICULIERES	146
2.6 LA VACANCE.....	147
3 ^{ÈME} CHAPITRE : DONNER DE LA FLUIDITE AU MARCHE DU LOGEMENT PAR LA CONSTRUCTION NOUVELLE.....	148
3.1 LE RETARD DE LA CONSTRUCTION EN ILE-DE-FRANCE.....	148
3.2 LA CONSTRUCTION SOCIALE.....	148
3.2.1. La baisse de la construction de logements sociaux	148
3.2.2 Acquisitions – améliorations	149
3.2.3 L'Association foncière logement.....	150
3.3 CONSTRUCTION PRIVEE	150
3.3.1 Locatif privé	150
3.3.2 Accession.....	151
3.4 L'ACTION FONCIERE EN ILE-DE-FRANCE.....	151
3.5 LE LOGEMENT EN ZONES RURALES	152
4 ^{ÈME} CHAPITRE : LES POLITIQUES PUBLIQUES, NATIONALE ET REGIONALE.....	154
4.1 REMARQUES GENERALES.....	154
4.2 APPROCHE TERRITORIALE.....	154
4.3 NECESSITE D'UNE COHERENCE REGIONALE DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT	155
4.4 POLITIQUES DE PEULEMENT	155
4.5 ADAPTATION DES REGLES AU CONTEXTE REGIONAL FRANCILIEN	156
4.6 NECESSITE D'UN « OUTIL REGIONAL DU LOGEMENT »	157
A N N E X E S.....	159
GLOSSAIRE.....	173

INTRODUCTION

Le logement est à la fois un sujet personnel pour chacun de nous et un sujet majeur de la société. Le logement est un symbole d'intimité, d'autonomie, de l'insertion de la personne ou du ménage dans la vie collective. Le CESR Ile-de-France y a toujours porté attention et, représentant de la société civile, il est fondé à donner son avis sur un sujet qui concerne la totalité des onze millions de Franciliens. En conséquence, sa commission de la Ville, de l'Habitat et du Cadre de Vie s'est donnée l'ambition, en ce début de mandature, d'acquérir une connaissance actualisée du *logement en Ile-de-France en 2002*, complétant le rapport de Monsieur Jean-Louis GIRODOT sur *La politique du logement en Ile-de-France (2/07/96)*, afin de pouvoir à nouveau s'exprimer par ce rapport, et d'autres qui suivront, le faisant avec objectivité et d'une manière aussi exhaustive que possible.

Dans la première partie de ce rapport, la commission s'est donc attachée à faire l'état des lieux et à identifier les besoins de la population francilienne.

En second lieu, les politiques publiques qui visent à satisfaire ces besoins, tout en orientant dans l'espace et dans le temps l'urbanisation harmonieuse et équilibrée de la région ont été détaillées. La deuxième partie du rapport a donc voulu évaluer comment ces objectifs ont été atteints et quels ont été les effets de ces politiques sur le parc existant, son renouvellement et son développement.

Ces observations et ces évaluations, nous avons cru utile de les mettre en perspective, en les enrichissant de l'histoire¹ du demi-siècle passé -le proverbe chinois ne dit-il pas que l'expérience est une lumière qui se porte dans le dos ?- afin qu'elles servent à préparer l'avenir.

Cette mise en perspective s'avère, en fait, pleine d'intérêt pour notre étude à trois égards : la pénurie endémique de logements jusqu'aux années soixante, l'intervention réactive et timide des pouvoirs publics jusqu'aux années quatre-vingt et l'évolution remarquable des conditions de logement en quarante ans.

La période allant de 1918 aux années cinquante s'est caractérisée par une constante **pénurie de logements**, celle-ci ayant atteint son paroxysme en 1945, l'après-guerre cumulant le déficit dramatique de logements d'avant-guerre, les destructions, l'exode rural, notamment en région parisienne, et les conséquences d'une politique de blocage des loyers qui avait tari tout investissement immobilier-logement. Cette pénurie était persistante au début des années cinquante, au point que des manifestations de rue amenèrent l'Etat à intervenir massivement.

¹ Source : Ministère de l'Equipement

Les interventions de l'Etat se traduisirent par des actions de financement par le Crédit Foncier puis par le plan COURANT¹ qui compléta ces financements par des actions sur le foncier et ... la création réglementaire du 1 % logement (1953), mis en place avant-guerre par des patrons du Nord-Pas-de-Calais.

En 1954, la campagne de l'Abbé Pierre, provoquant une prise de conscience et la pression de l'opinion publique, amena le gouvernement à décider un programme de construction de 12 000 logements neufs en cités d'urgence pour les personnes ou les ménages à la rue et l'élimination des bidonvilles. La loi du 7 août 1957 crée les ZUP (zones à urbaniser en priorité) qui combinent services publics et logements ; un plan quinquennal de construction d'HLM allait résorber le **retard quantitatif**, puisqu'en 1958 on comptait 320 000 logements achevés par an. On doit au IIIème Plan (1958-1961) le début de la **rénovation urbaine**, complétée par la loi MALRAUX (04 août 1962) qui préfigurait l'actuel renouvellement urbain. Mais ce n'est qu'en 1976 (VIIème Plan 1976-1980) que la priorité est alors donnée à **l'amélioration qualitative de l'habitat**, prémice de la politique de la ville.

De ce bref rappel historique, nous retiendrons surtout la grande évolution des années quatre-vingts qui, par la réforme mise en place en 1977, à la lumière du rapport Barre, fixe les grandes lignes de l'actuelle politique du logement : critiquant l'efficacité sociale et économique des aides au logement des années soixante-dix, elle vise à offrir à tous un logement de bonne qualité et à améliorer le parc existant. Naissent alors l'APL², les PAP³, les PALULOS⁴, les PAH⁵, les PC⁶, les PLI⁷, les PLA-TS⁸ que couronnèrent en 1982-1983, **les lois de décentralisation**. Notre rapport décrit, dans sa deuxième partie, les grandes lois des années quatre-vingt-dix et 2000 desquelles émerge la **dimension sociale** de la politique du logement et sa principale traduction : le locatif social.

Mais c'est au plan de la qualité des logements, en Ile-de-France, que l'évolution retient le plus l'attention : en 1962, 60 % des ménages n'avaient ni baignoire ni douche et la moitié n'avaient pas de toilettes intérieures à leur logement ! Plus du tiers des logements étaient surpeuplés et les taudis d'une seule pièce, abritant plus de cinq personnes, étaient assez courants.

Quarante ans plus tard, **les conditions de logements n'ont plus rien de commun avec cette situation d'après-guerre** que l'exode rural, l'immigration et la reprise de la natalité avaient aggravée : il ne resterait que 3,7 % du parc dénué de tout confort ; la taille moyenne des logements a augmenté d'une demi-pièce et c'est le sous-peuplement qui caractérise aujourd'hui une bonne moitié des logements.

¹ Ministre de la construction

² APL : allocation personnalisée pour le logement

³ PAP : prêt d'accèsion à la propriété

⁴ PALULOS : prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale

⁵ PAH : prime à l'amélioration de l'habitat

⁶ PC : prêt conventionné

⁷ PLI : prêt locatif intermédiaire

⁸ PLA-TS : prêt locatif aidé – très social

Au plan de leur occupation, le nombre de propriétaires a doublé, même s'ils restent, en proportion, moins nombreux qu'au niveau national. L'essor de l'offre locative sociale est saisissant puisque le parc social francilien a quintuplé avec 1 115 000 HLM, et ce, moyennant un effort financier considérable de l'Etat, apportant à cette population un confort et un niveau de loyer appréciables. Néanmoins, nous avons dû souligner que la croissance du parc HLM n'avait pas compensé la résorption progressive du parc social de fait (loi de 1948 et meublés).

Comme le rapport le souligne, cette évolution s'est produite alors que la population est passée de 8,5 à 11 millions d'habitants (+ 30 %) et que les résidences principales ont augmenté de 50 % pour atteindre 4 500 000 unités. Une deuxième caractéristique francilienne de cette évolution tient au fait que les 2/3 de cette croissance se sont réalisées par l'urbanisation de la grande couronne, les villes nouvelles canalisant 35 % de la construction entre 1975 et 1990, 30 % ensuite.

En 2002, on ne peut parler, ni de pénurie de logements, ni de carence des politiques publiques.

Ce rapport a, cependant, permis de constater des insuffisances, des retards, des blocages, des tensions, des insatisfactions, des dysfonctionnements, (le plus souvent sectorisés ou localisés) et qui tiennent pour beaucoup aux spécificités franciliennes, telles que celles du marché immobilier, des disparités entre les populations et les territoires, de l'urbanisation, des institutions. Nos pistes de solutions seront donc, elles aussi, spécifiques à la région.

En auscultant, ainsi, l'Ile-de-France de 2002 au travers de ses logements et de ses habitants, nous nous sommes sentis encore plus franciliens, confiants dans sa vitalité, sa capacité d'adaptation, son potentiel de développement, convaincus aussi de la force de l'identité régionale, sentiments que partagent tous les interlocuteurs que nous avons rencontrés et que reflètent les documents que nous avons étudiés.

*

* *

I^{ERE} PARTIE LA SITUATION DU LOGEMENT EN 2002 : ETAT DES LIEUX

1^{ER} CHAPITRE : STATISTIQUES LOGEMENTS

1.1. NOMBRE DE LOGEMENTS EN 1999 ET EVOLUTION DEPUIS 1962

La région se divise administrativement en 8 départements, répartis entre Paris, la petite couronne (trois départements) et la grande couronne (quatre départements). La région occupe un territoire d'environ 12 000 km² et regroupe 1 281 communes. 90 % d'entre-elles, soit 1 157 communes dont environ 700 communes rurales, se situent en grande couronne.

La région compte 5 villes-nouvelles : Marne-la-Vallée, Sénart, Cergy-Pontoise, Evry et Saint-Quentin-en-Yvelines (ces trois dernières devraient prochainement accéder à un statut de droit commun).

Tableau 1 : Nombre de logements en 1999

	Résidences principales	Résidences secondaires et logements occasionnels	Logements vacants	Ensemble des logements
Paris	1 110 912	75 074	136 554	1 322 540
Petite Couronne	1 648 717	34 774	149 600	1 833 091
Grande Couronne	1 750 740	52 947	123 337	1 927 024
Ile-de-France	4 510 369	162 795	409 491	5 082 655
France	23 810 161	2 902 093	1 989 758	28 702 012

Source INSEE RP 1999

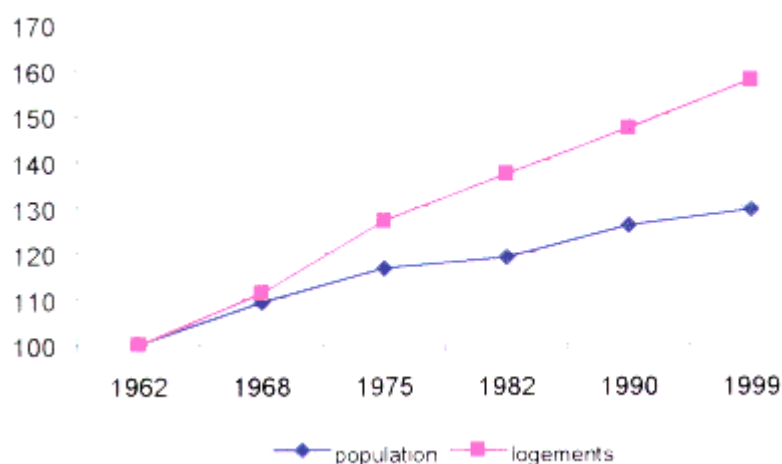
Nous retiendrons deux chiffres-clés. Le premier est celui du **nombre total de logements** qui a progressé, en 40 ans, de presque 1 900 000 logements pour atteindre plus de 5 millions d'unités. Le nombre de "disparitions"¹ dans la même période ayant été de 805 000, ce sont 2 655 000 logements qui ont été construits, montrant combien la ville est un système vivant qui, sans cesse, se renouvelle.

Le second chiffre-clé est celui des **résidences principales** - 4 510 369 - qui représentent 90 % du total, les autres étant les résidences secondaires, les logements occasionnels ou les logements vacants (la vacance est abordée au sous-chapitre 1.9).

L'évolution du nombre total de logements et du nombre de résidences principales donne un sens à cette statistique : en 40 ans, le nombre de logements a été multiplié par 1,60 et celui des résidences principales par 1,50. C'est évidemment, le nombre de logements en grande couronne qui a « explosé » (multiplié par 2,50) tandis qu'en petite couronne il a été multiplié par 1,5 et qu'il s'est quasiment stabilisé à Paris.

¹ Disparitions par démolition, fusion de petits logements, changement d'usage.

Graphique 1 Indices d'évolution (base 100 en 1962)



Sources : INSEE, recensements de la population. Pour les logements : 1962 (exhaustif), 1975 (1/5), 1982 (1/4), 1990 (exhaustif) et 1999 (exploitation principale). Pour la population : les dénombremets

Nous analysons cette relation (population/logements) au sous-chapitre « construction » (1.2).

C'est l'évolution sur les dix dernières années qui est, pour nous, la plus significative : elle confirme la stabilité du nombre de logements à Paris (le nombre de logements a même baissé dans plus de la moitié des arrondissements), une progression de 6,6 % en petite couronne (+ 113 000 logements) et de 12 % en grande couronne qui constitue les 2/3 de l'évolution régionale (+ 204 840).

Tableau 2 : Evolution du nombre total de logements

	1962	1982	1990	1999	Evolution 90 / 99	
Paris	1 234 761	1 279 324	1 304 331	1 322 540	1,4 %	+ 18 209
Hauts-de-Seine	496 334	625 840	656 851	702 458	6,9 %	+ 45 607
Seine-Saint-Denis	369 961	523 820	551 686	580 479	5,2 %	+ 28 793
Val-de-Marne	335 127	481 904	510 728	550 154	7,7 %	+ 39 426
Petite Couronne	1 201 422	1 631 564	1 719 265	1 833 091	6,6 %	+ 113 825
Seine-et-Marne	201 990	356 632	420 412	486 353	15,6 %	+ 65 941
Yvelines	229 357	449 084	502 892	551 730	9,7 %	+ 48 838
Essonne	170 807	364 764	412 687	460 753	11,6 %	+ 48 066
Val d'Oise	185 560	340 304	386 193	428 188	10,8 %	+ 41 995
Grande Couronne	787 714	1 510 784	1 722 184	1 927 024	12 %	+ 204 840
Ile-de-France	3 223 897	4 421 672	4 745 780	5 082 655	7 %	+ 336 875
France	16 392 249	23 709 124	26 245 595	28 702 012	9,3 %	+ 2 456 417

Source INSEE RP 1962, 1982, 1990 et 1999

Tableau 3 : Evolution du nombre de résidences principales

	1962	1982	1990	1999	Evolution 90 / 99	
Paris	1 191 737	1 097 452	1 094 988	1 110 602	1,4 %	+ 15 614
Hauts-de-Seine	478 974	570 604	590 946	624 926	5,7 %	+ 33 980
Seine-Saint-Denis	354 618	478 564	508 631	524 387	3 %	+ 15 756
Val-de-Marne	319 102	446 716	471 503	499 404	5,9 %	+ 27 901
Petite Couronne	1 152 694	1 495 884	1 571 080	1 648 717	4,9 %	+ 77 091
Seine-et-Marne	163 874	300 436	369 604	432 351	16,9 %	+ 62 747
Yvelines	206 056	404 756	459 396	503 096	9,5 %	+ 43 700
Essonne	146 281	329 476	379 272	420 603	10,8 %	+ 41 331
Val d'Oise	166 919	309 008	358 231	394 690	10,1 %	+ 36 459
Grande Couronne	683 130	1 343 676	1 566 503	1 750 740	11,7 %	+ 184 237
Ile-de-France	3 027 561	3 937 012	4 232 600	4 509 623	6,5 %	+ 277 023
France	14 565 169	19 588 924	21 535 677	23 810 161	10,5 %	+ 2 274 484

Source INSEE RP 1962, 1982, 1990 et 1999

Il faut comparer ces évolutions à celles de la population francilienne (que nous traitons au chapitre II de cette première partie) : quand le parc de logements a été multiplié par 1,6 en 40 ans, la population l'a été par 1,3. Dans la dernière décennie, le nombre de logements a augmenté de 7,1% et la population de 2,7%.

Points-clef :

Dans les quarante dernières années, le nombre de résidences principales en Ile-de-France a augmenté de 50 %, pour atteindre 4 500 000 unités. Dans le même temps, la population francilienne a progressé de 30 %, passant de 8,5 à 11 millions d'habitants.

Pour ses deux-tiers, la croissance de logements s'est faite en grande couronne (plus d'un million de logements nouveaux) et pour un tiers en petite couronne.

Dans la dernière décennie, le nombre de logements a augmenté de 7,1 %, avec quasiment la même répartition en grande et petite couronnes, et la population a progressé de 2,7 %.

1.2. CONSTRUCTION ET CONSTRUCTION-DEMOLITION

C'est à la lumière de la construction de logements que peuvent être le mieux évalués les principaux effets des politiques publiques s'y rapportant.

Pour cette raison, nous retiendrons les statistiques concernant les « logements commencés » (mis en chantier) du fichier SITADEL qui sont plus significatives du niveau de la construction que celles relatives aux "logements autorisés", c'est à dire faisant l'objet d'un permis de construire en validité.

1.2.1. Evolution de la construction entre 1990 et 1999 et comparaison avec les objectifs du Schéma directeur de la Région d'Ile-de-France (SDRIF)

1.2.1.1 - Analyse régionale

Le tableau 4 montre qu'après les 45 875 logements mis en chantier en 1995, il y a eu une baisse sensible de 11,5 % par an sur les cinq années suivantes (1996-2000) avec une moyenne annuelle de 40 610 logements. Cette baisse est confirmée par une statistique de la Direction régionale de l'équipement de la Région d'Ile-de-France (DREIF) Sitadel/cellule économique qui annonce 39 462 mises en chantier en 2000 et les estime à 38 450 en 2001.

Tableau 4 : Destinations des mises en chantiers

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001*	Total 1995/2001
Vente	18 776	17 003	17 270	21 955	24 211	20 250	19 250	138 715
Occupation personnelle	6 605	6 456	6 125	7 131	8 334	8 000	7 800	50 451
Total promotion privée	25 381	23 459	23 395	29 086	32 545	28 250	27 050	189 166
Locatif	20 494	15 760	15 266	13 337	10 739	11 212	11 400	98 208
Total général	45 875	39 219	38 661	42 423	43 284	39 462	38 450	287 374

Source : DREIF Sitadel / Cellule économique 2002

* Valeur estimée.

Or, le SDRIF prévoyait, pour la période 1990/2015, la construction annuelle de **53 000 logements**¹ pour renouveler la partie du parc dégradé (nous commentons ci-après cette notion), pour répondre aux besoins de desserrement des ménages (cf. définition p.16) et pour accueillir la population nouvelle (11 800 000 habitants en 2015). Cette prévision semblait cohérente avec la conjoncture immobilière des années 1987/1990.

La conjoncture économique et la dynamique générale du cycle immobilier qui lui sont liées expliquent cette différence. Au cours de ces quinze ans, se sont succédées la bulle immobilière 87/89, la crise économique 90/93 puis la reprise depuis 1996.

L'Ile-de-France a vécu, dans la même période, une **mauvaise conjoncture économique**, s'exprimant par une baisse des revenus par foyer fiscal ; elle a aussi enregistré un **déficit migratoire très élevé** (cf. tableau sur « l'évolution annuelle du solde naturel et du solde migratoire », chapitre 2). Ces deux raisons freinent la demande de logements.

¹ Il s'agit de logements autorisés, non annulés, dont le nombre est légèrement supérieur à celui des logements commencés.

1.2.1.2 - Analyse départementale ¹

Selon les départements, l'effort annuel de construction de logements prévu dans le SDRIF devait se situer entre 5 500 à Paris et 8 400 en Seine-et-Marne. Et il devait aboutir à un rééquilibrage de la construction régionale au profit de la petite couronne, la **valorisation de la zone centrale** constituant un des grands enjeux du schéma directeur afin de limiter la consommation de nouveaux espaces agricoles. La part de la petite couronne dans la construction régionale devait se situer à 39 % en moyenne au cours des 25 ans du SDRIF alors qu'elle avait été de 34 % entre 1982 et 1989 et celle de la grande couronne à 51 % contre 54 % entre 1982 et 1989. Quant à la part de Paris, elle diminuait légèrement aussi, de 12 % à 10 %.

Tableau 5 : Objectifs de construction et logements autorisés

	Construction annuelle 1982/1989	%	Objectif annuel SDRIF	%	Construction annuelle 1990/1999	%	Construction/ Objectif SDRIF
Paris	6 237	12,3	5 500	10,4	6 234	13,5	113 %
Hauts-de-Seine	6 678	13,2	7 300	13,8	8 095	17,5	111 %
Seine-St-Denis	5 134	10,1	6 800	12,8	4 262	9,2	63 %
Val-de-Marne	5 471	10,8	6 500	12,3	5 327	11,5	82 %
Petite couronne	17 284	34,1	20 600	38,9 %	17 684	38,2	86 %
Seine-et-Marne	8 272	16,3	8 400	15,9	7 017	15,1	84 %
Yvelines	6 669	13,2	6 700	12,6	5 594	12,1	83 %
Essonne	5 958	11,8	6 100	11,5	5 115	11,0	84 %
Val-d'Oise	6 205	12,3	5 700	10,7	4 681	10,1	82 %
Grande couronne	27 105	53,5	26 900	50,7	22 407	48,4	83 %
Ile-de-France	50 626	100	53 000	100	46 325	100	87 %

Source : DREIF Sitadel / Cellule économique 2002

L'examen des chiffres montre que les fluctuations de la construction se sont bien accompagnées de sa redistribution au sein de la région, de la grande couronne vers la petite, correspondant en cela aux objectifs du SDRIF.

En effet, la construction s'étant recentrée sur la petite couronne au détriment de la grande couronne, la part de la petite couronne est passée à 38 % dans les années 90 et celle de la grande couronne a régressé à 48 %, au-delà des objectifs. La part de Paris dans la construction est passée, par contre, à 13,5 % au cours de la même période.

En terme quantitatif, les objectifs de construction ont été atteints à Paris et dépassés dans les Hauts-de-Seine. Ce département est celui qui a le plus bénéficié de ce recentrage puisque son poids dans la construction régionale est passé de 13 % à 17,5 %, allant bien au-delà des objectifs. On peut y voir, au-delà du dynamisme propre à l'ensemble du secteur immobilier qu'a connu ce secteur, tant pour l'immobilier résidentiel que pour les locaux de bureaux, les effets positifs du mécanisme des

¹ IAURIF, *SDRIF et habitat*, 2002

conventions passées entre l'Etat et les collectivités locales, avec les communes les plus actives. Celles-ci ont permis de préserver un équilibre entre la construction de locaux d'activités et la construction de logements.

La part du Val-de-Marne a légèrement augmenté de 11 % à 11,5 % et celle de la Seine-Saint-Denis a légèrement régressé de 10 % à 9 %. On ne note donc pas l'amorce du rééquilibrage attendu entre les trois départements à l'intérieur de la petite couronne, ce qui était également un objectif annoncé.

A l'inverse, on note le recul de la part de tous les départements de grande couronne, mais plus prononcé que ce qui était attendu, le Val-d'Oise enregistrant le recul le plus fort. Ces départements ont été touchés notamment par le fléchissement de la construction individuelle et celui de la construction dans les villes nouvelles qui n'a plus représenté dans les années 90 que 12 % de la construction régionale contre 16 % entre 1982 et 1989. En volume, ce sont 5 800 logements construits chaque année contre 8 600 entre 1982 et 1989.

1.2.2. Démographie et habitat, construction et renouvellement urbain

Nous avons constaté au sous-chapitre 1 et selon le graphique 1, le décalage entre les évolutions du parc de logements et la population.

On pourrait penser que, malgré le retard de la construction sur les objectifs du SDRIF, les besoins de la population sont satisfaits. Il n'en est rien pour deux raisons :

a) Une partie du parc est vacant (8,1 %) ou sert de résidence secondaire ou de "pied-à-terre occasionnel" (3,2 %) : ainsi **11,3 % du parc n'était pas occupé** à titre principal en 1999 contre 10,8 % en 1990 et 6,1 % en 1962 (voir tableau 1). Le phénomène de la « vacance » est analysé au paragraphe 1.9.

b) La deuxième raison tient aux démolitions des bâtiments vétustes ou inconfortables mais aussi aux changements d'usage et aux fusions ou partages de logements : c'est le **renouvellement du parc** qui doit être compensé par un niveau au moins égal de la construction, soit dans les dix dernières années, 26 % de celle-ci. On sait que ce renouvellement touchait jusqu'à 30 000 logements lors des grandes opérations de rénovation urbaine et qu'il est revenu à un niveau moyen de 13 000 logements dans la dernière décennie. Bien qu'une partie des logements vétustes ou inconfortables ait disparu, il en subsiste encore beaucoup en zone centrale, notamment à Paris.

c) Il résulte de ces deux constats que si le nombre de logements construits a été, en dix ans, de presque 500 000, le nombre de résidences principales n'a progressé que de 330 000, ce qui fait conclure *l'Atlas des Franciliens, tome 2* : **la construction de 10 logements permet de loger 6 ménages supplémentaires**. Mais la baisse de la taille des ménages provoque un décalage entre l'évolution du parc de logements qui les accueille et celle de la population.

d) Relations entre le parc, les ménages et la population

Définition : un ménage, c'est l'ensemble des occupants d'un même logement : le nombre de ménages est égal au nombre des résidences principales.

La population se caractérise, depuis 40 ans, par une **baisse de la taille des ménages** (voir tableau 40). Elle se caractérise aussi par un **besoin de confort** auquel correspond plus d'espace : la surface habitable a augmenté de 1 % chaque année tout au long des cinquante dernières années. Néanmoins beaucoup de familles défavorisées, souvent d'origine étrangère, ne trouvent pas encore de logements à leur taille et vivent dans des logements trop petits par rapport aux normes.

Pour ces deux raisons (baisse de la taille des ménages et besoin de confort), **le même nombre de logements permet de loger moins de personnes**, ce phénomène se dénommant le "**desserrement des ménages**"; environ 30 % de la construction neuve a correspondu à ce besoin dans la dernière décennie.

Le « point mort » de la construction, c'est-à-dire le solde entre la colonne 1 -la construction- et les colonnes 2, 3 et 4 évoquées aux paragraphes *1.2.2. a, b, c* ci-dessus, représente le seuil au-delà duquel les logements construits permettent **d'accueillir le surcroît de la population** : ce solde (49 650 – 35 514) représente environ 14 000 logements par an, soit 28 % du total de la construction.

Tableau 6 : Construction et renouvellement urbain

	1990/99 par an					
	1	2	3	4	5	6
	Construction	Renouvellement	Desserrement	Evolution des logements vacants et résidences secondaires	Point mort 2+3+4	Point mort / construction en %
Paris	6 238	4 330	3 250	267	7 846	126
Hauts-de-Seine	8 002	3 084	2 050	1 270	6 404	80
Seine-St-Denis	4 910	1 802	1 526	1 447	4 775	97
Val-de-Marne	5 486	1 209	2 399	1 279	4 886	89
Petite couronne	18 397	6 095	5 812	4 017	15 924	87
Seine-et-Marne	7 586	403	2 262	354	3 020	40
Yvelines	6 357	1 051	2 897	570	4 519	71
Essonne	5 937	709	2 401	748	3 858	65
Val-d'Oise	5 134	565	1 886	614	3 066	60
Grande couronne	25 014	2 729	9 731	2 267	14 727	59
Ile-de-France	49 650	13 153	15 791	6 570	35 514	72

Source : INSEE, recensements de la population de 1982 et 1990 (exhaustif) et de 1999 (exploitation principale)

Il nous faut souligner ici, (car c'est important dans l'analyse des besoins), que ces mouvements affectent les départements franciliens d'une façon variable.

«Ainsi, à Paris le volume de la construction entre 1990 et 1999, qui a pourtant augmenté par rapport à 1982/1990, n'a pas été suffisant pour maintenir la population à son niveau de 1990.

*Les mouvements sont plus différenciés en **proche couronne**. Dans les Hauts-de-Seine, où la construction a fortement augmenté, on note une accélération du renouvellement du parc immobilier et du desserrement des ménages et une hausse ralentie du parc inoccupé. En plus de cela, 20 % de la construction a permis l'accueil de populations nouvelles. La Seine-Saint-Denis et le Val-de-Marne ont enregistré une baisse du renouvellement, une légère hausse du desserrement des ménages et une forte hausse du parc inoccupé. La quasi-totalité de la construction en Seine-Saint-Denis a été absorbée par ces mouvements et n'a pas permis la croissance de la population, 11 % de la construction du Val-de-Marne a pu être affectée à l'accueil d'une population nouvelle.*

*Les départements de **grande couronne**, tous marqués par une baisse de la construction, présentent eux aussi des mouvements parallèles mais d'amplitudes différentes : fort ralentissement du renouvellement surtout en Seine-et-Marne, hausses importantes du desserrement (surtout en Seine-et-Marne également) et du parc inoccupé (surtout dans le Val-d'Oise, en Seine-et-Marne et dans une moindre mesure en Essonne). Ces mouvements ont cependant permis d'affecter une part non négligeable de la construction à l'accueil de la population : 60 % en Seine-et-Marne, 40 % dans le Val d'Oise, 35 % en Essonne et 29 % dans les Yvelines. » (Source LAURIF, SDRIF et habitat, 2002)*

Notre état des lieux permet, à ce stade, de réfléchir à l'évolution des différents paramètres que nous venons d'évoquer.

La baisse de la construction. Le niveau de la construction semble se stabiliser à 40 000 logements par an depuis 5 ans. Quelles sont les dispositions publiques en direction des bailleurs institutionnels ou non ou des collectivités territoriales qui pourraient faire évoluer favorablement ce niveau ? Nous examinerons ces dispositions en 2^e partie du rapport.

La proportion de logements inoccupés se stabilisera-t-elle à son actuel niveau, en dépit des mesures prises ou envisagées pour réduire le taux de la vacance ? Cette vacance n'indique-t-elle surtout pas la nécessité de renouveler ces logements trop petits et anciens, (si ce n'est trop chers, ou mal situés), que les habitants refusent d'occuper ?

Le taux de renouvellement - environ 25 % de la construction - devrait se maintenir voire s'amplifier, ne serait-ce qu'en raison des mesures relatives à l'habitat indigne ou vétuste, des objectifs de démolition et du nécessaire renouvellement des logements trop petits et/ou trop anciens.

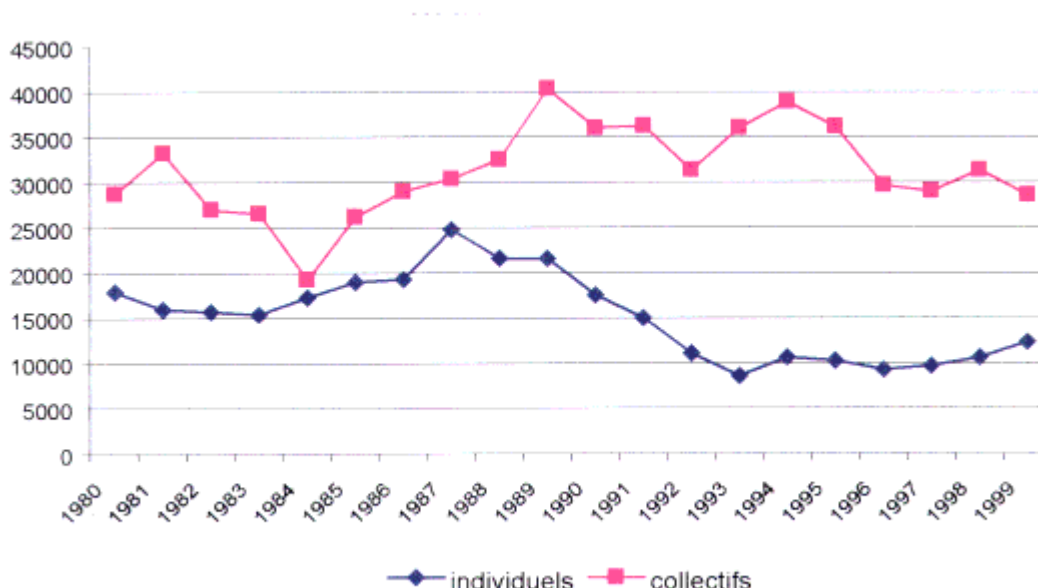
Le desserrement des ménages se maintiendra probablement (- 0,2 % l'an) le confort étant un besoin croissant de qualité de vie constaté durant les deux dernières décennies.

1.2.3. Analyse des logements construits entre 1990 et 1999

En complément de l'analyse globale du sous-chapitre 2, et compte tenu de la faiblesse du niveau de la construction de logements, il est intéressant de connaître **la répartition entre les logements collectifs et les logements individuels**, en distinguant le locatif social.

Depuis 1996, la construction collective s'est stabilisée autour de 30 000 logements par an et la maison individuelle à 10 000. Ce dernier niveau montre que le périurbain a moins la faveur des Franciliens que dans les années 80.

Graphique 2 logements individuels et collectifs commencés en IDF



Source : DREIF, SITADEL

Le graphique qui suit révèle que la construction locative sociale a longtemps joué le rôle de régulateur de la construction collective face aux fluctuations très amples de la construction privée.

On constate la forte baisse de la réalisation de logements sociaux depuis 1995. Les raisons en sont, d'une part l'insuffisance des financements par rapport à l'augmentation des prix du foncier et des travaux (ce qui ne permettrait pas un équilibre correct des opérations), d'autre part la prudence des opérateurs et des collectivités locales.

La meilleure preuve de cette première raison est à trouver dans le plan de relance de mars 2001 dont l'effet d'entraînement de la construction sociale est dû à l'amélioration des financements et à la simplification des montages.

Par contre, le relais a été pris, à partir de 1995, par la promotion privée.

Graphique 3 construction collective



Sources : DREIF, SITADEL logements commencés pour le collectif non locatifs social et PLS pour les logements locatifs sociaux

1.2.4. Importance de la construction privée (hors secteur réglementé) dans la construction de logement depuis 1995

La production de logements comprend les constructions neuves, les réhabilitations et les transformations de locaux (cliniques, casernes...) et de bureaux.

1.2.4.1 – Taux de construction depuis 1995

Tableau 7 : taux de construction

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001*
Ventes	40,93 %	43,35 %	44,67 %	51,75 %	55,94 %	51,32 %	50,01 %
Occupation personnelle	14,40 %	16,46 %	15,84 %	16,81 %	19,25 %	20,27 %	20,29 %
Taux promotion privée	55,33 %	59,82 %	60,51 %	68,56 %	75,19 %	71,59 %	70,35 %
Logement social	44,64 %	39,80 %	38,81 %	28,72 %	21,87 %	24,75 %	24,76 %
Privé ou social **	0,03 %	0,38 %	0,68 %	2,72 %	2,94 %	3,66 %	4,89 %

* Valeur estimée ** Faute de données, cette ligne correspond aux taux de construction privé ou social.
Source : FFB, Dreif Cellule économique, 2002

Constat : le taux de la construction privée progresse depuis 1995

Celui-ci est passé de 55,33 % en 1995 à 70,35 % en 2001. Deux facteurs principaux ont influencé ce ratio : le rebond du marché immobilier depuis 1998 et la baisse du logement social dans le même temps. Le volume de logements mis en chantier (hors secteur réglementé) a surtout progressé durant la période du dispositif Périssol.

Le volume de logement du secteur social, quant à lui, recule régulièrement et décroît de 54 % en 7 ans.

« Les mises en chantier par destination : vente, locatif, occupation personnelle, autres.

Les mises en chantiers par destination permettent de scinder rapidement la promotion privée de la promotion publique.

La promotion privée regroupe la destination vente ainsi que l'occupation personnelle.

La vente regroupe principalement la promotion privée professionnelle au sens strict du terme.

Les individus réalisant pour eux-mêmes une opération de construction constituent le segment de l'occupation personnelle. Ce dernier se caractérise par la prédominance de la maison individuelle en secteur diffus (près de 100 %). »

« Grâce au financement, nous pouvons estimer les mises en chantiers attachées à ce secteur. Il existe juste un décalage d'environ un an, voire plus, entre l'agrément de financement et la mise en chantier effective. C'est pour cela que dans nos tableaux les autorisations de financement ont été placées sur l'année N + 1. La corrélation avec le volume des mises en chantiers s'avère bonne. La différence constatée entre le volume de locatif et les financements s'atténue avec la remontée d'informations plus précises. Toutefois, le volume de logements PLI construits n'est pas connu avec certitude. Ceci nous a amenés à une estimation pour 2000 et 2001.

Un certain volume n'est pas précisé dans notre série avec certitude. Ici se retrouvent l'hébergement au sens large, ainsi que les logements de fonction et les logements dits « autres ». Leur destination ne peut être connue que tardivement. »¹

1.2.4.2 – la place du locatif

Le locatif, quant à lui, est constitué principalement par la promotion sociale du secteur HLM ; il ne nous a pas été possible d'évaluer la part de la construction privée destinée au locatif.

¹ FFB, cellule économique, DREIF, 2002

Tableau 8 : Logements locatifs sociaux

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total 1995/2001
Financement social PLUS/PLA	15 152	10 946	10 609	9 673	6 980	7 267	7 021	67 648
Financement PLI	5 328	4 664	4 394	2 509	2 485	2 500*	2 500*	24 380
Total	20 480	15 610	15 003	12 182	9 465	9 767	9 521	92 028

* Estimation de logements sociaux construits

source : FFB, cellule économique, 2002

La transformation de bureaux en logements : le cas parisien

Le mouvement de transformation des bureaux en logements a commencé à prendre de l'ampleur en 1994. En cinq ans à Paris, de 1994 à 1998, ce sont 300 000 m² de bureaux qui ont été transformés pour créer plus de 3 750 logements (1 600 créés sur l'initiative de la Ville de Paris et les autres produits par le secteur privé), **soit l'équivalent d'une année de construction neuve.**

Si l'on y ajoute les transformations de locaux non résidentiels autres que des bureaux (hangars, cliniques ...), ce sont plus de 6 500 logements qui ont été créés. Globalement ce type d'opération s'assimile à de la construction neuve en termes de prestations et de prix, avec l'avantage d'être localisé dans des quartiers où l'offre neuve est très réduite.

Une OPAH¹ a été lancée en 2000 à l'initiative de la Ville de Paris afin de contribuer à soutenir le mouvement de transformation de bureaux en logements.²

Cependant, en période de tension sur l'immobilier de bureau, qui est la situation en 2002, ce type de production ralentit, voire disparaît.

1.2.5 Les démolitions

1.2.5.1 - Considérations générales au plan national

Pierre Peillon, de l'Union nationale HLM, a mené une réflexion sur la question de la démolition³. Le renouvellement du parc HLM représente **l'un des enjeux majeurs des organismes du logement social.**

Définitions :

Le renouvellement patrimonial correspond au recyclage par des propriétaires d'une partie de leurs logements locatifs. Il peut s'agir d'actions ponctuelles conçues indépendamment de toute préoccupation territoriale.

Le renouvellement urbain signifie un changement profond, au moyen de démolitions totales ou partielles, avec l'objectif d'une revalorisation du territoire.

Au niveau national, les 2/3 des organismes HLM ont des projets de démolitions à plus ou moins long terme. Concernant les années 2001 à 2003, ces projets portent **sur 11 000 logements en moyenne chaque année**, les 2/3 d'entre-eux se situant dans les quartiers inscrits en **politique de la ville**. A échéance de la décennie, ce sont globalement quelques 100 000 logements qui devraient disparaître.

¹ OPAH : opération programmée d'amélioration de l'habitat

² J. Corvellec et B. Jousselein, *les transformations de bureaux en logements par les opérateurs privés à Paris entre 1994 et 1998*, L'observateur de l'immobilier, n°51-52, décembre 2001

³ Pierre Peillon, *les enjeux du logement social*, IEIF-réflexions immobilières, n°32, mars 2002.

Les opérations engagées s'inscrivent dans des **objectifs** de quatre ordres : technico-économique, social, urbain et de marché. Le premier objectif renvoie à des contextes de bâti peu attractif. Mais la démolition est le plus souvent liée à des **causes socio-urbaines** fréquentes dans les quartiers affectés de dysfonctionnements graves. Les démolitions sont donc souvent localisées dans ces grands quartiers de logement social affectés d'une crise aiguë.

Si ces quartiers appellent des interventions assez radicales, l'examen des opérations de démolition indique des **effectifs plutôt modestes** : de l'ordre de 5 000 logements par an au cours de ces dernières années, ce qui, rapporté à un parc de près de 4 millions de logements, représente un taux d'environ 0,1%.

En fait, la volonté de ne pas remettre en cause les structures urbaines à conduit à faire un **tabou** de l'idée même de démolition. « *Seul le parc locatif s'est vu dénier le droit à une dynamique fondée sur son renouvellement* ». Cette voie spécifique résulte de la convergence de trois facteurs : état du bâti (globalement bon), attitude de l'Etat et des bailleurs.

En 1996, une circulaire ministérielle traite explicitement de la question. L'arrivée comme ministre déléguée au logement de Madame Marie-Noëlle Lienneman en 2001 s'est traduite par une inflexion sensible (objectif de 30 000 démolitions/an, signature d'une convention réorientant les fonds du 1% vers le renouvellement urbain...).

Les opérations de renouvellement de l'offre locative s'inscrivent dans une quadruple perspective. Elles doivent être traitées dans leur **globalité** (volets immobilier, urbain et social), s'inscrire à **différentes échelles territoriales** (quartier, fragments d'agglomération et intercommunalité), aborder la question essentielle de la **concertation avec les habitants** et appréhender une perspective de **développement durable** des villes.

La problématique du renouvellement engendre deux interrogations majeures :

- La démolition de bâtiments constitue-elle une **alternative à une expansion de l'urbanisation en tâche d'huile** ?
- La disparition de quartiers où ont été concentrées des populations marginalisées représente-t-elle le **gage d'une ville plus équilibrée** ?

Sans pouvoir répondre à cette double interrogation, il est évident que **la logique de projet** demeure prégnante. Les motifs d'ordre financier rendent nécessaire la formulation d'un tel projet. **L'objectif** de ces projets est de **combiner changements d'usage, développement des services et restructuration des « espaces verts »** pour en faire des espaces publics.

La démolition, qu'il s'agisse de renouvellement patrimonial ou urbain, devrait devenir un outil de **gestion « normale » du parc social**, au même titre que la construction ou la réhabilitation. Ces opérations devraient apporter une modification assez radicale de la structure et de l'image du parc social. Les handicaps à

l'intensification du rythme des démolitions (risque de déséquilibre créé dans les comptes d'exploitation des organismes HLM, nécessité de penser la politique du logement à l'échelle de l'agglomération ...) ne sont pas pour autant occultés.

1.2.5.2. - La situation francilienne

Selon la DREIF, le nombre de démolitions réalisées dans le parc social en 2001 a été de **1 157 logements**. Cette proportion était identique tout au long des années 1990 à 1995 avec une moyenne de 1 100 logements démolis annuellement. L'année 2000 a vu un nombre de logements détruits plus important (1 543 logements).

Ces démolitions affectent des logements situés sur l'ensemble du territoire francilien avec cependant une prégnance des sites en politique de la ville (environ 85 % de l'ensemble des démolitions).

Quelques indications de délais et de coût des démolitions

Délais

- La restructuration urbaine du quartier du Luth à Gennevilliers dans le cadre d'un GPV (entre sa conception et sa finition) aura duré 12 ans.
- Celle de Villeneuve-la-Garenne, La Caravelle, impulsée par la Conseil général des Hauts-de-Seine, aura demandé 8 ans.
- Un renouvellement patrimonial de 189 logements à Bobigny : durée 4 ans.

Coûts

- Cas de 2 immeubles de 70 logements chacun, objets d'une restructuration urbaine : 72 000 à 75 000 € par logement.
- Cas de 2 immeubles, objets d'un renouvellement patrimonial (140 logements à Saint-Denis et 200 logements à Villepinte) : environ 13 000 € par logement.
- Les études conduites par la DGHC et le Club Ville Aménagement évaluent le coût moyen de la démolition d'un logement social entre 18 000 et 22 900 € par logement.

(Nous revenons sur ce sujet dans le chapitre sur le renouvellement urbain (3.2.2.2) pour évoquer le financement de ces opérations et décrivons en annexe les coûts de la démolition pour un bailleur HLM.)

La difficulté d'obtenir des données à l'échelle régionale a été pointée par les services de la DREIF. La mise en place d'un outil régional serait nécessaire, afin de recenser avec fiabilité les démolitions selon les différents niveaux de phasage des programmes (de la décision de démolition jusqu'à son effectivité). Une vision prospective pourrait compléter ce tableau de bord régional.

Points-clef :

La construction de logements s'est stabilisée depuis 1995 en moyenne au niveau de 40 000 logements par an, inférieure de 25 % par rapport aux objectifs du SDRIF.

La distribution de ces constructions, analysée par département dans la dernière décennie, en allant de la grande couronne vers la petite couronne, correspond aux objectifs du SDRIF.

Sur ces 40 000 logements par an, 30 000 sont des logements collectifs et 10 000 sont des logements individuels.

Ce niveau de construction assure, d'une part le renouvellement du parc et le « desserrement des ménages », d'autre part l'accueil des populations nouvelles, dans des proportions variables selon les départements, (sauf à Paris et en Seine-Saint-Denis).

Dans la construction collective, on déplore la forte baisse de la construction de logements locatifs sociaux depuis 1995, le relais étant pris par la construction privée dont la destination n'est pas – ni directement ni complètement - le locatif.

Les constructions-démolitions, qu'elles s'inscrivent dans le cadre d'un renouvellement patrimonial ou d'un renouvellement urbain, devraient être un outil de gestion normal du parc, qu'il soit public ou privé. Jusqu'à présent, leurs incidences sur le nombre de logements est faible (0,1 % annuel). Les projets, plus ambitieux, de renouvellement de l'offre locative par construction-démolition feront l'objet d'une analyse en deuxième partie du rapport.

1.3. ANCIENNETE ET LOCALISATION DES LOGEMENTS

Le tableau 9 présente la répartition des logements en fonction de **zones** issues d'un découpage de l'Ile-de-France en secteurs morphologiques qui a été créé en 1980. Il comprend **huit secteurs**, dont deux entités propres et six secteurs définis selon des critères croisant la notion d'agglomération, l'importance des surfaces urbanisées et l'accessibilité à Paris par les transports en commun. Trois de ces zones forment la **zone centrale** (Paris, banlieue intérieure et banlieue extérieure urbanisée) et les cinq autres appartiennent à la **zone extérieure**.

Ce découpage permet de **prendre en compte la diversité des espaces**, urbains et ruraux, que forme l'Ile-de-France.

Paris ;

Les villes nouvelles ;

La banlieue intérieure comprend les communes en continuité de bâti avec Paris qui répondent aux critères suivants : au moins 85 % de la superficie de la commune occupée par les activités et l'habitat et au moins 95 % de la superficie de la commune urbanisée ;

La banlieue extérieure urbanisée regroupe les communes en continuité de bâti avec la banlieue intérieure dont au moins 65 % de leur superficie est urbanisée ;

Les franges de l'agglomération englobent toutes les communes de l'agglomération de Paris qui ne font pas partie des secteurs sus-mentionnés ;

Les agglomérations des axes et vallées bien desservies par les transports en commun comptent les communes composant l'agglomération de Mantes-la-Jolie et l'ensemble des agglomérations situées à moins de 45 minutes de Paris par les transports en commun ;

Les agglomérations secondaires isolées comprennent les autres zones agglomérées ;

L'espace rural.

Tableau 9 : Répartition des logements par zones, en fonction de leurs dates d'achèvement (%)

	Avant 1915	1915-1948	1949-1974	1975-1990	1990-1999	
Zone centrale	22,6	17,9	37,7	14,6	7,2	100 %
dont Paris	48,2	18,3	19	10,1	4,3	100 %
Zone extérieure	13,4	7,2	33,7	31,2	14,4	100 %
Ile-de-France	20,4	15,3	36,7	18,6	9	100 %
France	22,8	12,1	31,4	23,4	10,3	100 %

Source INSEE RP 1999

L'ancienneté du parc de logements franciliens fait ressortir l'importance de la construction en Ile-de-France après la seconde guerre mondiale pour pallier les destructions et pour héberger un afflux important de population (exode rural, rapatriés d'Algérie ...).

Elle reflète l'histoire de l'urbanisation de l'Ile-de-France dans la mesure où près de la moitié des logements parisiens a été construite avant 1915 et où près du tiers de ceux de la zone extérieure a été construit entre 1975 et 1990.

Ces constats soulignent l'importance, dans notre région, des réhabilitations et améliorations, des constructions-démolitions et de l'éradication des logements vétustes et/ou insolubles.

1.4. NOMBRE DE PIÈCES ET TAILLE MOYENNE DES LOGEMENTS

On note, comme un élément satisfaisant, qu'au cours des quarante dernières années, la taille des logements a sensiblement augmenté ¹. On sait, (comme évoqué au sous-chapitre 2, paragraphe 2.2. c) que le desserrement des ménages se traduit par une augmentation de 1 % par an de la **surface habitable** par Francilien. Cette évolution se mesure aussi par le **nombre de pièces**, la taille moyenne des logements étant le nombre de pièces par logement. Le nombre moyen de pièces par logement est passé de 2,58 en 1962 à 3,23 en 1999 (+ 33 %).

¹ Notons que les normes de surfaces imposées aux logements HLM après guerre puis aux logements PLA après la réforme de 1977 ont rendu obligatoire la réalisation de logements de plus grande taille.

Tableau 10 : Nombre de pièces et taille moyenne des logements

	Nombre de pièces d'habitation (%)					Taille moyenne
	1	2	3	4	5	
Ile-de-France	13,1	21,2	26	21,1	18,6	3,23
France	7,6	14,3	22,7	25,8	29,6	3,76

Source INSEE RP 1999

Néanmoins, la taille moyenne reste sensiblement inférieure, de l'ordre de 15 %, à la moyenne nationale, le prix de la construction en étant la cause principale.

Plus du tiers de l'ensemble des logements franciliens (colonnes 1 et 2 ci-dessous) est constitué de petits logements (studios et 2 pièces) contre moins du quart au niveau national. Cependant ils représentaient 53,9 % du parc, en 1962, en Ile-de-France.

Tableau 11 : Répartition des logements selon le nombre de pièces de 1962 à 1999 (en %)

	1 pièce	2 pièces	3 pièces	4 pièces	5 pièces et +
1962	23,6	30,3	25,6	12,3	8,3
1982	15,1	23,2	27,9	19,9	14
1999	13,1	21,2	26	21,1	18,6
1999	34,3		26	39,7	

Source INSEE RP 1962, 1982 et 1999

Plus de 40 % des logements franciliens ont 4 pièces et plus. Cette évolution est due à la disparition d'une grande partie des logements exiguës et sans confort, au développement de la maison individuelle (dont la moitié a 5 pièces et plus) et à la construction de grands logements de 1975 à 1999 qui, toutefois, marque le pas depuis 1990. Les politiques favorables à l'accession à la propriété (type PAP) expliquent en partie ces deux dernières causes.

Il est évident que la taille des logements augmente en s'éloignant de Paris, avec des disparités fortes selon les communes.

Bien que la proportion de grands logements (4 et 5 pièces et plus) ait quasiment doublé en 40 ans, nous verrons, à l'analyse des besoins (chapitre 2, sous-chapitre 5), qu'ils restent encore insuffisants pour satisfaire la demande locative. En effet, de nombreux grands logements sont occupés par des couples ou personnes seules après le départ des enfants. De plus, leur localisation, pour une bonne part en grande couronne, ne répond pas aux demandes en zone centrale.

Enfin, on peut remarquer que les incitations en faveur de l'investissement locatif (dispositif Quilès-Méhaignerie de 1986, amortissement Périssol de 1996, loi de finances de 1999 sur le régime fiscal de ces investissements) ont favorisé la construction, en particulier de studios qui représentent 15 % de la construction. Sans répondre suffisamment aux besoins des jeunes célibataires avec emploi, des étudiants et des nouveaux arrivants en Ile-de-France, ils compensent, néanmoins, en partie la disparition des petits logements anciens.

1.5. LA LOCALISATION DU PARC

Le parc de logement francilien est déséquilibré dans sa répartition et reflète l'histoire de l'urbanisation.

Tableau 12 : Localisation de l'ensemble du parc

	Nombre de logements	%	Nombre d'habitants	%
Paris	1 108 909	24,5	2 125 851	19
Petite Couronne	1 647 700	36,5	4 038 567	37
Grande Couronne	1 751 391	39	4 786 718	44
Ile-de-France	4 508 000	100	10 951 136	100

Source INSEE RP 1999

La localisation des parcs locatifs privés et HLM souligne les déséquilibres qualitatifs¹.

Tableau 13 : Localisation du parc locatif privé (2001)

	Nombre de logements	%
Paris	410 000	41,1
Petite Couronne	380 000	38,1
Grande Couronne	207 000	20,8
Ile-de-France	997 000	100

Source : OLAP

Tableau 14 : Localisation du parc locatif social HLM (2000)

	Nombre de logements	%
Paris	203 614	18
Petite Couronne	530 150	46,8
Grande Couronne	398 597	35,2
Ile-de-France	1 132 361	100

Source : DREIF

¹ Les écarts d'ordre qualitatif entre les données des tableaux 12 et 13 et celles du tableau 14 s'expliquent par l'utilisation de sources différentes. Pour autant les valeurs relatives restent valables.

Les déséquilibres qualitatifs sont très marqués entre territoires au niveau régional, l'ouest et la petite couronne concentrant la promotion privée et les logements « hauts de gamme », l'est et le nord-est continuant à attirer le logement locatif social, et le Prêt à taux zéro (PTZ)¹ demeure concentré en grande couronne.

L'observatoire du logement social a établi une typologie des communes possédant du patrimoine social en trois groupes :

Le groupe 1 comprend **8,5 % des communes regroupant 51 % du patrimoine HLM.**

Le groupe 2 comprend 15,5 % des communes regroupant 30 % du patrimoine HLM.

Le groupe 3 comprend 12 % des communes regroupant près de 15 % du patrimoine HLM.

A ces trois groupes s'ajoutent près des deux-tiers des communes franciliennes qui ne possèdent pas ou peu de logements sociaux.²

Il faut, cependant, rappeler qu'une part importante de la région est occupée par des espaces naturels et ruraux sur lesquels il n'y a pas, ou peu, de logements locatifs sociaux.

Points-clef :

Un quart du parc est à Paris, la petite et la grande couronnes se partageant le reste.

Le parc locatif privé est majoritairement à Paris et à l'ouest de la petite couronne.

Le parc locatif social est, à Paris, faible (18 %) mais disparate dans sa répartition ; il est majoritaire à l'est et au nord de la petite couronne.

Un peu plus de 100 communes de la région concentrent 51 % du parc HLM et 28 à 30% de la population francilienne, tandis que les deux-tiers d'entre elles n'ont pas ou peu de logements sociaux.

1.6. STATUT DES LOGEMENTS

Selon la statistique portant sur le nombre total de logements (dont les résidences secondaires et les logements vacants), le parc privé est de 4 066 737 logements, soit 80 % de l'ensemble du parc francilien (5 082 655).

¹ source : DRE, *le logement social en Ile-de-France : éléments de diagnostic*, conférence régionale du logement social, 2001.

² Cette répartition montre la forte concentration géographique du patrimoine social HLM. La quasi-totalité du parc HLM (les groupes 1 à 3 regroupent 96% du parc social HLM) est localisée sur environ le tiers du territoire francilien (36 %) et la moitié de ce parc est concentrée sur 8,5 % du territoire régional (groupe 1).

Selon l'étude de la DREIF portant sur les résidences principales (*le parc et son évolution, les données du logement en IDF*, 2000), le **parc social HLM** atteignait 1 115 304 logements en 1999, soit environ 25 % des 4 508 000 résidences principales. Le recensement de 1999 révèle que le **secteur locatif privé** (y compris les meublés et les sous-locations) compte 1 250 000 unités, soit davantage que le patrimoine HLM.

On retiendra donc que le **parc locatif** (privé + HLM) représente un **peu plus de la moitié des résidences principales** en Ile-de-France et que 44 % des ménages sont des propriétaires occupants.

Tableau 15 : statut des logements en résidence principale

Nombre de logements parc HLM	Nombre de logements parc privé	
1 115 000	3 393 000	
	Privé locatif	Propriétaires occupants
	1 250 000	2 143 000

Source INSEE RP 1999 + DREIF

Tableau 16 : Les résidences principales selon le statut d'occupation

	4 500 000 résidences principales
Propriété	44 %
Location privée	28 %
Location sociale	23 %
Logements gratuits	5 %

Source INSEE RP 1999

Tableau 17 : Les ménages selon le statut d'occupation

	Nombre propriétaires	Nombre de locataires	Logés gratuitement
Paris	329 247	700 934	80 865
Petite Couronne	657 050	952 894	65 773
Grande Couronne	1 010 504	677 625	62 661
Ile-de-France	1 996 667	2 304 453	209 249
France	13 034 632	9 685 760	1 089 769

Source INSEE RP 1999

NB : tableau exploité dans le chapitre 2 relatif aux habitants.

Le parc privé locatif se situe principalement dans le centre de l'agglomération parisienne. Il est souvent ancien et de dimension modeste.

Le parc social HLM francilien est le plus dense des régions françaises. Il se caractérise par un nombre important de propriétaires (246) et de gestionnaires (206) ; cependant, 22 bailleurs gèrent plus de la moitié de ce parc.

La répartition du parc social francilien entre les différentes familles d'organismes¹ se présente comme suit :

Sociétés anonymes (SA)	44 %
Offices municipaux et intercommunaux	17 %
Offices départementaux	9 %
Offices publics d'aménagement et de construction (OPAC)	12 %
Sociétés d'économie mixte (SEM)	13 %
Filiales de la CDC	5 %

Nous reviendrons sur la situation de ces organismes au chapitre 3.1.2.1 de la deuxième partie du rapport.

regard porté sur le « parc social de fait »¹ dépend de la conjoncture du marché du logement. L'intérêt développé à son propos signale un état de crise de l'offre des résidences principales dans les segments les plus urbains et les moins chers un blocage de l'accès au logement de certaines populations.

logements abritent des habitants qui devraient pouvoir bénéficier d'un accès au parc social de droit. Sans procédure d'attribution réglementée, le plus souvent bon marché, ce parc résiduel est « social » dans son rôle **d'accueil de populations fragiles économiquement et socialement**.

me ces logements sont souvent vétustes et « hors normes », voire dégradés, et que leurs occupants sont fréquemment en situation de pauvreté ou de précarité, la délimitation statistique de cet habitat est difficile : il s'agit d'un parc interstitiel, social par défaut.

Tableau 18 : évolution du « parc social de fait » à Paris

	Loi 1948	Chambres de services	Hôtels meublés (chambres)
1970	427 000	66 000	83 659
1980	259 000	34 000	46 859
1990	95 000	24 500	31 638
2000	54 000	20 000	18 300

Source chambre syndicale parisienne des propriétaires et copropriétaires, 2002

ent, le « parc social de fait » comprend les logements soumis à la loi de 1948, les chambres de services, les hôtels meublés et les loges de concierge. Les logements de petite surface peuvent être loués à prix fort au m².

Ce parc a diminué sensiblement au cours des trente dernières années. Ainsi ce parc est-il passé à Paris de 600 000 logements en 1970 à 60 000 en 2002. Alors que ce parc représentait en 1970 plus de la moitié des résidences principales parisiennes, ce taux est actuellement inférieur à 5 %.

1.6.1 Le collectif dont les copropriétés et les hôtels meublés

Dans l'ensemble du parc, **7 logements sur 10 sont des appartements**. La part des logements collectifs diminue en s'éloignant du cœur de l'agglomération : de la quasi totalité à Paris à moins de la moitié en grande couronne.

¹ DRE, *le logement social en Ile-de-France, éléments de diagnostic*, conférence régionale du logement social, 29/01/01.

Tableau 19 : La part des logements collectifs

	Nombre de logements	Part des logements collectifs
Paris	1 259 594	95 %
Petite couronne	1 425 687	78 %
Grande couronne	915 271	47,5 %
Ile-de-France	3 600 552	71 %

Source INSEE RP 1999

- Les copropriétés : situation générale ¹

Selon l'Enquête nationale logement (1996), l'Ile-de-France compterait environ 100 000 copropriétés.

*« La copropriété est un statut minoritaire en Ile-de-France : 38,4 % des résidences principales, même si ce taux est plus élevé qu'à l'échelon national où les données sont grandement influencées par l'habitat individuel ; au niveau de la France entière, on trouve 58 % d'habitat individuel et seulement 20 % de logements situés dans des copropriétés. L'Ile-de-France regroupe environ 20 % des logements présents sur le territoire national, mais 37 % des logements en copropriété. **Ce statut présente donc bien une spécificité régionale.** »²*

Avant 1939, peu d'immeubles ont été construits sous le statut de copropriété. Il faut attendre les années 1950 à 1974 pour voir se développer cette forme de propriété, d'une part par la transformation d'immeubles construits avant guerre et vendus par appartement par leur propriétaire (particulier ou institutionnel) et, d'autre part, par des constructions neuves réalisées après 1950.

Soulignons que les immeubles d'avant 1939 n'ont pas systématiquement été mis aux normes lors de leur passage en copropriété.

Il s'agit principalement d'immeubles de petite taille (plus des trois-quarts n'atteignent pas 20 logements). Plus de la moitié des copropriétés a été construite avant 1949, moins d'un tiers entre 1949 et 1974 et les 15 % restant à partir de 1975.

Les copropriétés sont sur-représentées au cœur de l'agglomération, avec environ le tiers situé à Paris.

Sur les 2,3 millions d'appartements non HLM, 1,8 millions (soit 78 %) sont en copropriété.

La copropriété est donc la situation banale du patrimoine collectif privé. Ce parc n'est pas globalement dévalorisé et la tendance à la paupérisation des locataires du locatif social ne se rencontre pas spécialement au sein des copropriétés franciliennes.

¹ Les cahiers de l'habitat, n°30, *les copropriétés en Ile-de-France, un point sur la situation*, IAURIF, sept. 2001.

² André Massot, *La copropriété en Ile-de-France : analyse statistique*, IAURIF, juillet 1996.

- Les copropriétés dégradées

Cependant, s'il n'existe pas de problème d'ensemble des copropriétés dans la région, il existe, depuis le début des années 80, des **crises localisées** qui affectent certaines copropriétés,

- immeubles anciens dans certains quartiers, qui ont été transformés en copropriétés et vendus aux locataires en place, malgré des situations de précarité ;
- immeubles construits sous le statut de la copropriété, dans quelques grands ensembles de la région. Mais faute d'un environnement satisfaisant, les appartements ont été vendus par leurs premiers propriétaires et sont devenus à usage locatif avec des nouveaux propriétaires qui ne payent pas leurs charges. Les syndicats de ces copropriétés ont été rapidement débordés par les difficultés de gestion qui en découlent.

La définition même d'une copropriété en difficultés se pose. Cinq indicateurs permettent cependant d'évaluer le degré de fragilité d'une copropriété :

1. La dégradation du bâti,
2. Les dysfonctionnements de gestion,
3. L'importance des charges impayées par les copropriétaires,
4. La part majoritaire de locataires défavorisés socio-économiquement,
5. La dépréciation de la valeur immobilière.

Le vocabulaire utilisé reflète la gradation du niveau de difficulté : depuis les « copropriétés dégradées » (état grave de dysfonctionnement atteint) jusqu'aux « copropriétés fragiles » (risque d'une dégradation) en passant par les « copropriétés en difficulté » (évolution négative). La quantification des copropriétés en crise est une difficulté. En l'absence de données fiables, la fourchette de 2 000 à 5 000 copropriétés en détresse n'est donnée qu'à titre indicatif¹.

La seconde partie du rapport (cf. chapitre 3.1.1.4) permettra d'aborder les mesures mises en place par les politiques publiques afin de lutter contre les copropriétés dégradées, relevant alors de l'habitat indigne.

- Le cas particulier des hôtels meublés : la situation parisienne²

Il est à noter que les hôtels meublés, ainsi que les pensions de famille et les maisons meublées, sont recensés avec les logements.

Paris comptait en **1970** plus de **3 000 hôtels meublés**.

Il compterait **aujourd'hui 665 hôtels meublés**, soit environ 18 000 chambres, concentrés dans les arrondissements de l'Est et du Nord de Paris.

Le quart de ces établissements est très mal entretenu.

¹ En l'absence de statistiques, cette fourchette découle d'une estimation qui évaluerait que 2 % à 5 % des copropriétés d'Ile-de-France seraient en situation de détresse ce qui correspondrait à un ensemble de 36 000 à 90 000 logements concernés.

² APUR, Stéphanie Jankel, *Les hôtels meublés à Paris : objectifs et propositions*, septembre 2001.

Au cours de la décennie 90, 50 établissements ont cessé leur activité chaque année. Ce rythme de cessation d'activité devrait se confirmer au cours de la décennie 2000-09. Aussi, 400 à 500 établissements devraient disparaître et seront transformés en hôtels de tourisme ou en programmes d'accession à la propriété, et pour quelques uns en résidences sociales.

A l'horizon 2009, le parc des hôtels meublés parisiens aura pratiquement disparu, mais cette disparition n'aura que peu profité au logement des familles modestes.

Ce parc est en effet occupé par des ménages aux ressources modestes qui n'ont ni les moyens d'accéder au parc privé, ni le temps d'attendre l'attribution d'un logement social, et ce malgré le coût élevé des loyers. Le prix mensuel d'une chambre simple, dans laquelle il est interdit de faire la cuisine, s'échelonne de 255 € (1675 F.) à 517 € (près de 3 400 F.).

Ces chambres servent parfois de relais d'hébergement pour des personnes en réinsertion suivies par certaines associations ou par des Centres d'Hébergements et de Réinsertions Social. L'Etat prend alors en charge une part du loyer au moyen de l'Allocation logement temporaire (ALT).

L'APUR¹ suggère de **résorber les hôtels-taudis** (démolition ou réhabilitation), de transformer des meublés insalubres en **résidences sociales** et de **préserver un parc de meublés en bon état**. Notons que des opérations de transformation de meublés en résidences sociales se sont déjà pratiquées.

1.6.2 Les maisons individuelles

On compte 1 300 000 maisons individuelles en Ile-de-France, soit 26 % du parc, et ce, en dépit du fort taux d'urbanisation. Il s'agit de « pavillons » occupés par toutes les couches de la population. Ce parc est situé pour l'essentiel en grande couronne au sein de communes périurbaines et rurales.

Tableau 20 : Les maisons individuelles

	% individuel
Paris	1 %
Petite couronne	20 %
Grande couronne	
- communes urbaines	41 %
- communes périurbaines	79 %
- communes rurales	79 %
Ile-de-France	26 %

Source INSEE RP 1999

¹ APUR Atelier Parisien d'URbanisme

Rappelons à ce sujet, quelques définitions :

Définitions :

Une **commune urbaine** est une commune appartenant à une **unité urbaine** c'est-à-dire à un ensemble de communes dont le territoire est totalement couvert par une zone bâtie, et qui compte au moins 2 000 habitants. La moitié au moins de la population de chaque commune doit, de plus, résider en zone bâtie (ensemble d'habitations dont aucune n'est distante de la plus proche de plus de 200 mètres et qui comprend au moins 50 habitants).

Une **commune périurbaine** est une commune dont 40 % ou plus des actifs résidants vont travailler dans une aire urbaine (c'est-à-dire une zone constituée d'un pôle urbain offrant au moins 5 000 emplois sur son territoire et d'une couronne périurbaine).

Une **commune est rurale** si elle n'appartient pas à une unité urbaine.

1.6.3 Les hébergements en collectivité

226 000 Franciliens vivent en communauté (dont 85 % en collectivité) et ne sont pas recensés comme des ménages ordinaires.

Tableau 21 : Les hébergements en collectivité

	Répartition des Franciliens vivant en collectivité
Foyers de travailleurs (FTM, FJT ¹)	30 %
Foyers d'étudiants	12 %
Maisons de retraite	20 %
Hôpitaux long séjour	8 %
Centres d'hébergements (CHRS)	7 %
Habitations mobiles	8 %
Autres situations (communautés religieuses, organismes destinés aux handicapés ...)	15 %

Source INSEE RP 1999

Points-clef :

La répartition des 4 500 000 résidences principales d'Ile-de-France se décline comme suit selon le statut d'occupation :

- * **propriété : 44 %**
- * **location privée : 28 %**
- * **location sociale : 23 %**
- * **logements gratuits : 5 %**

La proportion de propriétaires occupants est, à 44 %, sensiblement inférieure à la moyenne nationale (cf. chapitre 2, sous-chapitre 2) ; elle varie de 30 % à Paris à 40 % en petite couronne et à 58 % en grande couronne.

Le parc locatif (public et privé) représente plus de la moitié des logements et le parc HLM en représente le quart.

7 logements sur 10 sont des appartements.

¹ FTM : foyer de travailleurs migrants ; FJT : foyer de jeunes travailleurs

1.7. LE MARCHE IMMOBILIER, PRIX DE VENTE ET COUT DES LOYERS

1.7.1. Le marché immobilier

Nous avons décrit les caractéristiques de la construction de logements de 1990 à maintenant au sous-chapitre 2 du chapitre 1 en soulignant la place de la promotion privée (passant des 2/3 aux 3/4) grâce au rebond immobilier depuis 1998 et du fait de la baisse du logement social. Elle est principalement destinée à la vente, ainsi qu'à l'occupation personnelle et peu à la mise en location.

Le marché immobilier, qui commercialise la promotion privée, révèle un rebond très important depuis 1996, avec plus de 19 000 ventes par an, avec des pointes de 25 000 ventes par an en 1998 et 1999 alors qu'elles n'étaient que de 14 736 en 1995.

Tableau 22 : Le marché immobilier

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total 1995/2001
Ventes	14 736	19 161	20 347	25 289	24 729	19 712	19 356	143 330
Mises en vente	15 910	16 822	18 686	25 197	22 647	20 689	19 009	138 960
Disponibles	18 246	15 904	13 905	13 834	11 557	13 284	13 223	

Source : DREIF ECLN 2002

La zone centrale en est la principale bénéficiaire, atteignant même un doublement des ventes par rapport à la grande couronne en 1999. Il faut y voir l'effet de défiscalisation Périssol, le système Besson n'ayant pas pris la relève en Ile-de-France.

Nous retiendrons, en vue de la deuxième partie de notre rapport, que dans un contexte de hausse des prix du foncier et des coûts de production des logements, les **dispositions fiscales seules améliorent la solvabilité des ménages** à ressources modestes et moyennes. Elles peuvent permettre le maintien ou le développement de l'accession sociale à la propriété.

On notera enfin que la localisation des marchés, telle qu'elle ressort du tableau ci-dessous, reste en cohérence avec les orientations du SDRIF visant à densifier la zone centrale, à « reconstruire la ville sur la ville ». Mais, en de telles périodes de demande relativement forte, la question du foncier se repose, sa rareté dans cette zone entraînant la hausse des prix et donc du prix final de l'immobilier.

Tableau 23 : La localisation du marché

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Total 1995/2001
Petite couronne	6 498	9910	11 301	15 760	16 281	11 348	10 917	82 015
Grande couronne	8 238	9 251	9 046	9 529	8 448	8 364	8 439	61 315

Source : DREIF ECLN 2002

1.7.2 Les prix de vente

Les prix des logements sont sensibles à la dimension, à la qualité, à l'âge (neuf ou ancien) et au type d'habitat ; ils le sont davantage à la localisation.

C'est ainsi que le neuf vaut de 20 à 40 % plus cher que l'ancien, cet écart se modulant en fonction de l'éloignement de Paris (selon la Chambre des Notaires de Paris).

De même, trois facteurs valorisent les logements : le centre (par opposition à la périphérie), l'ouest (par rapport à l'est), l'absence d'Hlm ou de « copropriétés socialement défavorisées ». En effet, les prix reflètent la hiérarchie sociale : pour le bâti comme pour le foncier, « l'adresse valorise diversement les logements à travers les problèmes de hiérarchie des groupes sociaux, voire ethniques, et de facteurs conditionnant la vie quotidienne (sécurité des personnes et des biens, réputation des établissements d'enseignement ...) » (Source : l'Atlas des Franciliens, tome 2).

Tableau 24 : Prix moyen au m² des appartements anciens (2001)

	Studio-1 pièce	2 pièces	3 pièces	4 pièces	5 pièces et +
Paris	2 888 € 18 944 F	2 948 € 19 338 F	3 223 € 21 141 F	3 629 € 23 804 F	4 337 € 28 449 F
Hauts-de-Seine	2 121 € 13 913 F	2 122 € 13 919 F	2 294 € 15 047 F	2 478 € 16 255 F	2 903 € 19 042 F
Seine-Saint-Denis	1 360 € 8 951 F	1 296 € 8 501 F	1 273 € 8 350 F	1 210 € 7 937 F	1 221 € 8 009 F
Val-de-Marne	1 826 € 11 978 F	1 744 € 11 440 F	1 740 € 11 414 F	1 696 € 11 125 F	1 845 € 12 102 F
Seine-et-Marne	1 495 € 9 807 F	1 436 € 9 420 F	1 256 € 8 239 F	1 170 € 7 675 F	1 111 € 7 288 F
Yvelines	1 984 € 13 014 F	1 938 € 12 712 F	1 864 € 12 227 F	1 825 € 11 971 F	2 210 € 14 497 F
Essonne	1 465 € 9 610 F	1 430 € 9 380 F	1 275 € 8 363 F	1 214 € 7 963 F	1 138 € 7 465 F
Val-d'Oise	1 489 € 9 767 F	1 414 € 9 275 F	1 287 € 8 442 F	1 184 € 7 766 F	1 144 € 7 504 F

NB : en gras apparaissent les minima et maxima.

Source : chambre des notaires de Paris, 2001

Commentaire du tableau 24

Le prix moyen au m² d'un appartement ancien s'échelonne de **1 111 €** pour un F5 en Seine-et-Marne à près de quatre fois plus cher à Paris (**4 337 €/m²**).

Cet écart tend à diminuer pour les appartements de plus petite taille. En effet, la fourchette s'échelonne de 1 à 2 pour les studios et F2 (maxima à Paris et minima en Seine-Saint-Denis) et de 1 à 3 pour les F3 et F4 (maxima à Paris et minima en Seine-et-Marne).

Les prix les plus élevés se pratiquent à Paris, suivi par les Hauts-de-Seine ; les plus bas en Seine-Saint-Denis pour les petits logements et en Seine-et-Marne pour les grands.

L'évolution des prix diffère d'un département à l'autre où se distinguent **trois cas de figure** :

La **première situation** montre une augmentation progressive et forte (au moins 30% en plus) des prix au m² avec l'accroissement de la taille de l'appartement. Paris, et dans une moindre mesure les Hauts-de-Seine, répond à ce schéma. Deux explications peuvent être avancées qui seraient d'une part la rareté des grands logements et d'autre part la bonne qualité des produits proposés.

La **deuxième situation** fait apparaître une quasi-stagnation du prix quelque soit la typologie du logement. La Seine-Saint-Denis, le Val-de-Marne et les Yvelines suivent ce profil. Si un besoin de grands logements persiste également au sein de ces départements (notamment en Seine-Saint-Denis et dans le Val-de-Marne), il n'existerait pas de grandes différences de qualité selon la taille du logement.

La **dernière situation** concerne les départements où le prix diminue sensiblement (au moins 20% en moins) entre un logement de petite taille et un grand logement. La Seine-et-Marne, l'Essonne et le Val-d'Oise s'alignent sur ce principe. Il n'existerait ni de pression immobilière sur les grands logements, ni de distinction de qualité entre un petit et un grand logement.

On peut penser que, les prix du bâti et du foncier reflétant la hiérarchie sociale et la qualité de vie, les efforts de mixité urbaine et de requalification de certains quartiers auront, des effets de hausse ou de baisse de ces prix.

Les loyers dans le parc locatif privé suivent, bien sûr, les mêmes tendances auxquelles s'ajoute la conjoncture.

Le prix de l'immobilier ancien est, en Ile-de-France supérieur de 38 % à celui de la moyenne nationale.

En 2001, le prix des logements est à la hausse, en Ile-de-France, d'une façon disparate selon les départements et en 2002, selon l'analyse les professionnels (Le Monde du 21/03/02), le marché francilien devrait voir s'accroître le volume des transactions et se maintenir à la hausse des prix.

Cependant, à l'été 2002, la FNAIM Ile-de-France note une stabilisation du volume des transactions.

1.7.3 Le marché locatif

Les loyers du secteur social, (qui est décrit ci-après paragraphes 1.7.3.2 et 1.7.3.3), sont **deux fois à quatre fois moins élevés que dans le secteur libre** selon leur localisation.

Ces écarts sont très inférieurs ou inexistantes en province, ce qui dans un cas comme dans l'autre, modifie complètement le fonctionnement du marché locatif.

Les **réhabilitations et les mises au normes** (sécurité, accessibilité pour les personnes handicapées...) ont entraîné, au cours des dix dernières années, une augmentation des loyers, secteurs libre et social, de 36 %.

1.7.3.1 Le marché locatif du secteur libre à Paris

Tous les indicateurs des professionnels ont enregistré une augmentation très sensible des loyers du marché en 2001, ainsi qu'une certaine tension se traduisant par une raréfaction de l'offre locative disponible. Les agences immobilières n'ont que très peu de produits à proposer.

- S'agissant du parc existant (plus de 5 ans), les loyers parisiens s'inscrivent dans une fourchette de 15 € à 23 € /m² habitable hors charges.
Même dans les quartiers populaires du 19^e, les loyers du secteur libre ne sont pas inférieurs à 15 € /m² habitable (soit 825 € /mois pour un T3).
Dans les quartiers « recherchés », les loyers atteignent facilement 22 € ou 23 € /m² habitable (soit au moins 1 300 € /mois pour un T3), sans parler des quartiers « exceptionnels » où l'offre est quasi inexistante.
- L'offre locative en logement neuf est très limitée ; les logements récents (moins de 5 ans) présentent des loyers de 5 à 10 % supérieurs.

« Ce marché reste tendu, souffrant d'une pénurie d'offre, surtout à Paris et en région parisienne. (...) Les loyers négociés au cours de l'année 2001 sont en hausse. (...) La région parisienne, 50 % plus chère que la province, affiche une progression des loyers deux fois plus rapide que celle de la France, avec un prix moyen à Paris de 16,7 € » (source : Le Monde du 21 mars 2002).

1.7.3.2 Le marché locatif du secteur libre dans les autres départements d'Ile-de-France

- Dans les Hauts-de-Seine, Neuilly et Boulogne présentent des loyers comparables à ceux des quartiers périphériques ouest de Paris.
Sur les autres communes, aux micro-marchés près, les loyers des logements du parc existant varient de 10 € à 16 € /m² habitable, sauf pour quelques secteurs défavorisés de Villeneuve-la-Garenne, Gennevilliers, Nanterre ou Asnières.
Les logements neufs se louent, ou peuvent se louer, jusqu'à 18 € ou 20 € /m² habitable, voire plus, exceptionnellement.
- En Seine-Saint-Denis, les loyers sont plus bas : de 9 € à 13 € /m² habitable sur le parc existant, jusqu'à 16 € /m² en logement neuf.
- Dans le Val-de-Marne, on observe une fourchette de loyers assez large en fonction de la situation : de 9 € à 15 € /m² habitable sur le parc existant, à l'exception de quelques micro-marchés, et jusqu'à 17 € ou 19 € /m² habitable en logement neuf en secteur limitrophe de Paris.

- Sur les départements de la grande couronne, les prix sont moins élevés : de 7 € à 13 €/m² habitable au maximum pour le parc existant, et de 15 € à 18 €/m² habitable en logement neuf.

Le tableau 25 suivant vise à démontrer la spécificité francilienne en termes de loyers : Paris et l'Ouest de la petite couronne offrent des loyers deux à trois fois plus élevés que ceux des grandes villes citées et ceux de la grande couronne se situent à 30 % au-dessus.

Tableau 25 : Quelques exemples de prix en province

Lyon	6 à 10 €/m ²	Habitable hors charges, soit pour un T3	300 à 600 €/mois hors charge
Lille	5 à 10 €/m ²	“	250 à 600 €
Marseille	4 à 12 €/m ²	“	200 à 700 €
Toulouse	5 à 10 €/m ²	“	250 à 600 €
Nantes	5 à 8 €/m ²	“	250 à 480 €
Strasbourg	5 à 12 €/m ²	“	250 à 700 €
Aix-en-Provence	8 à 12 €/m ²	“	480 à 700 €

L'offre de location en maison individuelle est rare :

- dans les Hauts-de-Seine, une maison de 130 m² se loue de 1 500 à 2 500 €/mois
- dans les autres départements, une maison de 100 m² se loue de 850 à 1 750 €/mois

1.7.3.3 Les logements sociaux et conventionnés

On distingue en fait, les logements sociaux, les logements locatifs intermédiaires et les logements conventionnés.

Dans la plupart de ces cas, il existe un loyer plafond et un plafond de ressources qui encadrent la cible de clientèle.

Les mécanismes de **loyer plafond** ne prennent pas en compte les variations locales du marché, le principe étant que le loyer d'un logement HLM doit être le même dans le 15^e arrondissement et dans le 19^e arrondissement. Nous pointons, en 3^{ème} partie, l'inadaptation de ces plafonds au marché francilien.

Les **loyers effectifs** sont le plus souvent fixés au niveau des loyers plafonds. On constate exceptionnellement des loyers inférieurs aux plafonds, par exemple lorsque les bailleurs ne parviennent pas à obtenir d'accords avec les locataires et échelonnent ce « rattrapage ».

Dans certains cas, les loyers sont volontairement maintenus en-dessous des plafonds lorsque l'occupation sociale ne permet pas de justifier une hausse.

Les différentes catégories de logements sociaux ont évolué dans le temps.

Dans l'ordre croissant des loyers, on trouve en principe :

- **HBM** (habitation à bon marché)

Construits avant 1939, qui peuvent encore avoir des loyers bas, sauf s'ils ont été réhabilités et mis aux normes et conventionnés à l'APL.

- **PLR** (Programmes à loyers réduits) et **PSR** (Programmes sociaux de relogement)

Dans les deux cas, il s'agit de logements très sociaux destinés à des locataires aux ressources très modestes. Ces logements ont aussi nécessairement plus de 25 ans.

- **HLM-O** (HLM Ordinaire)

Ce sigle désigne les financements HLM classiques accordés depuis les années 60 jusqu'à 1979. Les logements correspondant à cette norme ont donc plus de 25 ans.

- **ILM** (Immeuble à loyers modérés)

Ce sigle désigne les financements accordés, soit par la Caisse des Dépôts, soit par le Crédit Foncier (à partir de 1972) pour des logements aidés réalisés par des bailleurs institutionnels non HLM. Ces logements ont été construits avant la réforme de 1977 ; ils ont donc plus de 25 ans.

- **PLA** (Prêts locatifs aidés)

Créés en 1977, en remplacement des HLM-O, avec des normes de surfaces plus grandes et une incitation aux économies d'énergie. L'aide à la pierre étant plus faible qu'auparavant, les loyers sont plus élevés. L'APL (Aide personnalisée au logement) a été créée pour solvabiliser les ménages modestes dans ces logements.

- **PLA-I** (PLA d'insertion)

Créé par la loi Besson de 1990, avec un financement plus important pour faciliter le logement des personnes défavorisées, avec les mêmes normes que le PLA, mais un loyer minoré. Devenu PLA d'intégration en 1998 (cf. annexe).

- **PLUS**

Depuis 2000, a remplacé le PLA, et autorise à pratiquer dans le même ensemble des loyers diversifiés, en fonction des ressources des locataires, selon les détails donnés en annexe.

Pour les logements de ces diverses catégories, réalisés depuis plus de 20 ans, des aides spécifiques pour leur réhabilitation et leurs mises aux normes ont été instituées en 1977, sous le nom de **PALULOS** (Prime à l'amélioration des logements à usage locatif social). Les logements qui en bénéficient sont conventionnés à l'APL (Aide personnalisée au logement) et leurs loyers sont plus élevés qu'auparavant pour tenir compte des travaux réalisés. Le plafond de ces loyers est inférieur de 20 % à celui des PLA.

- Des formules particulières ont été expérimentées depuis une vingtaine d'années, pour réaliser des **logements dits « intermédiaires »**, permettant de loger des familles dont les ressources dépassent les plafonds admis pour les PLA mais sont trop faibles pour obtenir un logement locatif privé, compte-tenu de l'écart important des loyers dans la région. Ces formules se sont appelées **PLI** avec la CDC, **PPLS** avec le CFF, et depuis 2000 **PLS** (cf. annexe).

- La loi Besson 2001 a mis en place un amortissement spécifique de logements locatifs privés, avec conventionnement. Leurs loyers sont plus élevés que pour les catégories précédentes.

Cette liste n'est pas exhaustive, et, selon les générations de financement, les loyers plafonds peuvent avoir été modifiés.

Deux types de zones ont été définies qui servent, d'une part à la fixation des plafonds de ressources, et d'autre part, à celle des loyers plafonds :

- Paris, les départements de la 1^{ère} couronne, et certaines communes des départements de la grande couronne,
- Paris et les communes limitrophes, le reste de l'Ile de France.

Les loyers constatés sont généralement un peu inférieurs aux loyers des logements proposés à la relocation (environ 2 à 5 % de moins).

Sur la base des loyers des logements proposés à la relocation, des moyennes peuvent être établies selon le tableau ci-après, sachant que souvent le bas de la fourchette correspond aux secteurs considérés comme plus difficiles et moins recherchés.

Tableau 26 : fourchette des loyers

PLR /PSR :	3,00 à 3,80 € /m ²	habitable hors charges ¹	
HLM O :	3,30 à 4,00 € /m ²	"	"
PLA I :	4,00 à 4,40 € /m ²	"	"
ILM :	4,40 à 5,50 € /m ²	"	"
PLA / PLUS :	5,20 à 6,00 € /m ²	"	"
PCL :	7,20 à 7,80 € /m ²	"	"
PLS – PLI :	7,60 à 9,20 € /m ²	"	"
BESSON :	8,70 à 12,50 € /m ²	"	"

Compte-tenu que la majorité des logements a été réhabilitée et mise aux normes, les loyers pratiqués correspondent souvent à la fourchette haute.

Ce tableau montre que, mis à part les locations dans le cadre du dispositif Besson, les loyers des logements sociaux et conventionnés sont toujours inférieurs aux loyers du secteur privé à Paris et dans les départements de la 1^{ère} couronne, dans des proportions variables de 75 % à 15 % selon les cas. **Un calcul plus global sur l'Ile-de-France montre que les loyers libres sont 2 à 4 fois plus chers que les loyers sociaux.**

¹ les charges sont parfois très significatives par rapport aux loyers (de 25 % à 60 % dans certains cas extrêmes).

Les superficies par type les plus courantes des logements sociaux et conventionnés sont précisées dans le tableau ci-dessous :

Tableau 27 : surface habitable par type de logement

Type	Surface habitable courante	Moyenne
T1 bis	28 – 32 m ²	30 m ²
T2	40 – 48 m ²	44 m ²
T3	60 – 71 m ²	65 m ²
T4	73 – 95 m ²	78 m ²
T5	90 – 108 m ²	96 m ²

Tableau 28 : Exemples de loyers

Localisation	Type	m ²	normes	Loyers hors charges €/mois (F/mois)
DEUIL LA BARRE	T1 bis	37	HLM O	182,00 (1 193,84)
PARIS	T2	49	HLM O	242,44 (1 590,30)
LE BLANC MESNIL	T2	41	HLM O	217,89 (1 429,26)
GENNEVILLIERS	T3	50	HLM O	233,41 (1 531,07)
VILLENEUVE LA G.	T4	71	HLM O	263,33 (1 727,33)
EPINAY S/SEINE	T4	77	HLM O	307,19 (2 015,03)
PONTOISE	T3	71	HLM O	274,37 (1 799,75)
GOUSSAINVILLE	T4	76	HLM O	298,71 (1 959,41)
PANTIN	T2	50	ILM	343,24 (2 251,51)
L'HAY LES ROSES	T4	72	ILM	452,68 (2 969,39)
AULNAY S/BOIS	T3	60	PLA	256,95 (1 554,29)
ST DENIS	T3	65	PLA	513,29 (3 366,96)
CERGY	T4	85	PLA	513,38 (3 367,55)
PARIS	T4	84	PCL	687,65 (4 510,69)
PARIS	T3	59	HLM O	273,31 (1 792,80)
PARIS	T3	55	PLI	403,67 (2 467,90)
ASNIERES	T4	78	PLI	430,97 (2 826,98)

Sur l'ensemble du parc social et conventionné de l'Ile-de-France, les parts des logements HLM-O et PLA sont prédominantes (respectivement 55 % et 21 %) et représentent, donc, les $\frac{3}{4}$ des logements sociaux.

1.7.4 Les charges

Tableau 29 : Les charges globales (en €/m²)

	Maison individuelle	Immeuble collectif de - de 14 étages	Immeuble collectif de 14 étages ou plus	Moyenne
Propriétaires	14,5 (95 F)	27,7 (182 F)	34,6 (227 F)	16,3 (107 F)
Locataires secteur privé	15,7 (103 F)	21,5 (141 F)	25,6 (168 F)	19 (125 F)
Locataires secteur social	17,5 (115 F)	23 (151 F)	28 (184 F)	22,1 (145 F)

Source : ENL 1996

Définitions :

Les **charges collectives pour les locataires** sont les charges dites « locatives », payées en plus du loyer au bailleur. La liste des dépenses récupérables par le bailleur auprès du locataire est fixée par décret (frais d'entretien des parties communes, menues réparations, impositions ...).

Les **charges collectives des copropriétaires** occupants sont les charges de copropriété (charges énumérées ci-dessus et le coût des gros travaux, les frais de gestion de l'immeuble...).

Les **charges globales** payées par les ménages comprennent les charges collectives auxquelles s'ajoutent les dépenses individuelles (dépenses d'énergie et parfois les dépenses d'eau.)

Notons que les charges globales intègrent les dépenses d'énergie. Le coût du chauffage varie sensiblement entre un chauffage électrique individuel, (de surcroît au sein d'un logement mal isolé et les autres modes de chauffage collectif). L'énergie électrique tend à disparaître au sein du patrimoine public. Cette remarque ne s'applique pas au secteur privé. Globalement, la cause de charge la plus élevée dans un immeuble collectif concerne le chauffage, lorsqu'il est collectif.

Généralement, les charges sont plus élevées en immeuble collectif qu'en maison individuelle. De plus, le coût des charges est proportionnel à la taille de l'immeuble.

Les locataires du secteur social paient des charges plus importantes que ceux du secteur privé. Cette différence peut s'expliquer par le nombre plus substantiel de services rendus dans le patrimoine social, à savoir la présence d'un gardiennage, des parties communes plus conséquentes, l'entretien des espaces extérieurs, la présence d'un ascenseur et autres services.

Points-clef :

Le marché immobilier (promotion privée) a rebondi depuis 1996 ; il bénéficie surtout à la zone centrale et est en cohérence avec les orientations du SDRIF "reconstruire la ville sur la ville". L'effet du système de défiscalisation Périssol a servi de « locomotive pour le marché de l'accession » mais le système Besson ne le relaie pas en Ile-de-France.

Les prix des logements anciens sont, en Ile-de-France, 38 % supérieurs à la moyenne nationale, dans un climat de hausse des prix en 2001 et 2002. Ils reflètent la hiérarchie sociale (localisation).

Contrairement au reste de la France, les loyers du secteur privé sont deux à quatre fois plus élevés que ceux du secteur social. Les réhabilitations et les mises aux normes ont entraîné, en dix ans, une augmentation des loyers, libres et sociaux, de 36 % : ce sont deux caractéristiques franciliennes. Dans le parc existant, le prix moyen des loyers du secteur libre, à Paris, s'inscrivait en 2001 dans une fourchette de 15 € à 23 € / m² habitable hors charges, reflétant un marché tendu, souffrant d'une pénurie d'offre.

En petite couronne (sauf les communes s'apparentant à Paris), ces loyers varient de 10 € à 16 € / m².

En grande couronne, ces prix sont moins élevés, 7 € à 13 € / m² habitable hors charges.

Hors Paris, les loyers des logements neufs sont en moyenne 50 % supérieurs à ceux de l'ancien.

Les loyers sociaux et conventionnés sont, majoritairement, des logements HLM-O (55 %) antérieurs à 1977 et PLA (21 %) : la fourchette des loyers varie de 3,30 € à 4 € pour les HLM-O et de 4 € à 4,40 € / m² habitable pour les PLA, confirmant l'énorme distorsion avec les loyers du secteur privé.

Les charges locatives, basées sur les services rendus aux locataires et sur leur confort (chauffage), devraient se maintenir à un niveau élevé.

1.8. LE POIDS ECONOMIQUE DU BATIMENT EN ILE-DE-FRANCE

La profession du bâtiment est un des secteurs économiques importants de la région : 42 750 entreprises (dont 19 500 artisans travaillant seuls) employant, en 2001, 236 400 salariés pour un chiffre d'affaires de 20,3 Md € (133,2 Md Frs) soit environ le quart du chiffre d'affaire national.

La construction de logements neufs représente 20,1 % de cette activité et les travaux sur bâtiments existants 63,4 % (une grande partie concerne les logements).

La Fédération Nationale du Bâtiment-Paris-Ile-de-France souligne que, par rapport aux objectifs du SDRIF, le déficit de logements est de 81 000 en 6 ans.

Le secteur bâtiment Ile-de-France, qui avait perdu 69 000 salariés entre 1990 et 1998 a recréé 8 700 emplois entre 1999 et 2001 grâce à une conjoncture économique meilleure et à différentes mesures fiscales incitatives.

Ratio à retenir : 1 logement = création de 2 emplois (1 dans le bâtiment, ½ en amont, ½ en aval).

La note de conjoncture semestrielle du CESR-IdF analyse le secteur bâtiment et nous indiquera son niveau d'activité à l'automne 2002.

Au 2^{ème} semestre 2002, l'enquête d'opinion de cette profession indique un bon courant d'activité, un attentisme prudent pour le 2^{ème} semestre et une grande attention au maintien de la TVA à 5,5 % pour les travaux d'entretien-amélioration dans les logements.

1.9. LA QUESTION DE LA VACANCE ¹

Selon l'INSEE, la vacance comprend l'ensemble des logements non occupés, disponibles pour la vente ou la location, en attente d'occupation, ou encore gardés volontairement vacants.

La vacance recouvre à la fois la **vacance frictionnelle** qui concerne des logements en attente d'occupation que la **vacance structurelle** dont aucune utilisation des logements n'est prévue dans un avenir proche.

La définition des logements vacants est plus restrictive selon les HLM ILE-DE-FRANCE que celle de l'INSEE car le nombre de logements vacants exclu les logements livrés lors de l'année de l'enquête, les logements vides pour réhabilitation, vente ou démolition, les logements de gardien et les logements loués à des associations.

Mais ces écarts dans les pourcentages n'affectent pas l'intérêt des comparaisons pluriannuelles.

En tout état de cause, le parc HLM présente un taux de vacance deux à quatre fois plus faible que celui observé dans les immeubles collectifs privés. La gestion locative y est attentive et rigoureuse, les logements sont plus spacieux et plus confortables et, en conséquence, le taux de mobilité y est plus faible.

La vacance est à la fois un ratio pour les bailleurs, un indicateur du marché, un signe de non attractivité pour les villes ou quartiers.

Les grandes conclusions du recensement de 1999, révélant 410 000 logements vacants en Ile-de-France, les identifient en général comme petits, anciens, voire inconfortables. Ils sont en progression sensible dans les grands ensembles et ne décroissent pas en Ile-de-France, contrairement à la France. Toutefois, de 1990 à 1999, la vacance a fortement augmenté dans les plus grands logements.

1.9.1 La vacance en chiffres, évolution et localisation

Un cinquième des logements vacants de la métropole est situé en IDF ce qui représente **8,1 %** des logements franciliens.

¹ source principale *l'Atlas des Franciliens*, tome 2 logement, INSEE/IAURIF, 2001, pp 36 à 45, 50 et 51

Tableau 30 : Nombre et proportion de logements vacants en 1999

	Ensemble du parc (privé, social de fait, social HLM)		
	Ensemble des logements	Nombre de logements vacants	% des logements vacants
Paris	1 322 540	136 554	10,3%
Petite couronne	1 833 091	149 600	8,1%
Grande couronne	1 927 024	123 337	6,4%
Ile-de-France	5 082 655	409 491	8,1%
France	28 702 012	1 989 758	6,9%

Source INSEE RP 1999

Le taux de vacance au sein du **parc social HLM** est estimé en Ile-de-France à 2,5 %, avec une variation de 1,6 % à 4 % selon les départements.

Tableau 31 : Evolution de la vacance (1962 à 1999)

	1962	1982	1990	1999	Evolution 90/99	Evolution 90/ 99
Paris	20 007	125 456	118 296	136 554	15%	+ 18 258
Petite couronne	29 514	111 552	104 807	149 600	43%	+ 44 793
Grande couronne	28 281	96 248	88 391	123 337	39,5%	+ 34 793
Ile-de-France	77 802	333 256	311 494	409 491	31%	+ 97 997
Autres régions	850 117	1 854 528	1 895 627	1 989 758	5%	+ 94 131

Source INSEE RP 1962, 1982, 1990 et 1999

En 1962, la France compte peu de logements vacants et l'Ile-de-France est la région qui totalise **la plus faible proportion de logements vacants**.

En 1999, la région compte **la plus forte proportion de logements vacants**, après le Limousin et l'Auvergne.

L'augmentation du nombre de logements vacants entre 1990 et 1999 est plus importante en Ile-de-France (+ 97 997) que pour l'ensemble de la France (+ 94 131).

Le taux de vacance francilien est passé de 2,4 % en 1962 à 6,6 % en 1990 pour atteindre 8,1 % en 1999.

Dans les années 90, l'Ile-de-France (avec l'Alsace) devient la seule région dont la proportion de **logements inoccupés continue de croître**, et ce, du fait de l'augmentation du nombre de logements vacants.

Douze villes françaises, dont **Paris**, ont une proportion de logements vacants dépassant les 10 %. En 1999, le taux de logements vacants est plus important dans les grandes agglomérations, en particulier dans les villes centres, qu'en milieu rural.

Localisation et typologie de la vacance

Les **taux de vacance les plus élevés** s'observent en **petite couronne et en Essonne**. La grande couronne affiche une vacance plus faible, inférieure à la moyenne métropolitaine.

Au cours de la dernière décennie, la vacance gagne également les « **grands ensembles** » **les plus éloignés du centre de l'agglomération**.

A l'échelon communal, le taux de vacance reflète en grande partie la structure du parc de logement. A cette échelle, Villeneuve-la-Garenne et Corbeil-Essonnes ont connu les plus fortes progressions de la vacance entre 1990 et 1999 (au moins + 8 %).

Les notions de « **taux de vacance observé** » et « **attendu** » traduisent la plus ou moins grande attractivité de chaque commune par rapport à la moyenne régionale.

Ces indicateurs permettent ainsi de mesurer l'attractivité du parc parisien (« **taux de vacance observé** » inférieur au « **taux attendu** »).

La situation est inversée en Seine-Saint-Denis mais aussi dans certaines communes de grande couronne où le parc HLM est important (« **taux de vacance observé** » supérieur au « **taux attendu** »).

Le poids relatif des logements non occupés est plus élevé dans la capitale qu'en petite ou grande couronne. Il est toutefois extrêmement variable selon les quartiers. **La géographie du parc vacant à Paris renvoie à celle du parc privé**. La vacance n'est pas plus forte à Paris qu'ailleurs, c'est surtout la structure du parc qui entraîne un taux global de vacance élevé.

1.9.2 Les logements concernés par la vacance

La vacance d'un logement s'avère le plus souvent être une situation inévitable et transitoire.

La vacance touche plus particulièrement **les logements locatifs privés de petite taille**. Il en résulte donc une baisse du taux de vacance à mesure que la taille des logements augmente et donc une sur-représentation des petits logements au sein du parc vacant. **Au total, les logements petits et anciens représentent 70 % des logements vacants**.

Les taux de vacance maximale affectent :

- Les logements d'une pièce construits avant 1949 (18,9 %)
- Les logements de deux pièces construits avant 1949 (14 %)
- Les logements d'une pièce construits après 1949 (12,2 %)
- Les studios dans un immeuble non-HLM 100 % locatif (29,4 %)
- Les studios sans aucun élément de confort dans un immeuble non-HLM 100 % locatif construits avant 1915 (32,3 %)

(Pour mémoire, le taux de vacance de l'ensemble des logements est de 8,1 %)

Le fait marquant de la décennie 90 est la **progression de la vacance d'inadaptation au sein d'une partie du parc locatif social**.

1.9.3 Les causes de la vacance

Elles sont multiples. La taille et le statut n'expliquent pas tout. La vétusté, l'inconfort du logement tout comme la nature du gestionnaire jouent aussi leur rôle.

Il n'existe pas de lien évident entre l'état du parc et le taux de vacance, même si cette donnée doit être prise en considération.

La vacance est plus faible dans le parc HLM pour les raisons suivantes : les logements sont plus récents ou ont été mis aux normes et améliorés (par le biais de la PALULOS), ils sont plus confortables que dans le parc locatif privé, mais surtout la demande est forte et il existe une gestion globale et professionnelle des bailleurs du parc HLM.

Globalement, l'augmentation de la vacance observée entre 1990 et 1999 est allée de pair avec une conjoncture économique dégradée, un déficit migratoire accentué et des tensions beaucoup moins vives sur le marché immobilier francilien. Il en aurait résulté un allongement des durées de vacance sur une fraction du parc qui ne trouverait pas de preneur, en raison soit de son prix, soit de son état.

La progression de la vacance concerne aussi bien la vacance de rotation que celle d'inadaptation.

La progression de la vacance est proportionnelle à la détente du marché du logement.

Il existe également un développement de la vacance d'autant plus fort lorsque la commune est en Grand Projet de Ville ou qu'elle est éloignée de Paris. Ces différents facteurs témoignent de la stigmatisation qui touche actuellement certains quartiers ou communes où il devient de plus en plus difficile de trouver des personnes qui veulent s'y installer. A cela s'ajoute l'action de certains bailleurs qui tentent de modifier le peuplement de ces quartiers.

Les raisons de la vacance à Paris sont multiples : inoccupation correspondant à des délais de vente ou de relocation ; attente de propriétaires pour commodités personnelles ; progression de la copropriété ... La vacance apparaît plus comme la conséquence de contraintes microéconomiques des propriétaires ou de la structure particulière de leur parc, que comme le signe d'une moindre attractivité.

D'autres facteurs, plus conjoncturels, peuvent expliquer localement l'évolution de la vacance (exemples : livraison de logements neufs peu de temps avant le recensement, phénomène fréquent en villes nouvelles d'autant que l'activité immobilière a été forte en 1998 et début 1999 ; inversement, une construction importante de maisons individuelles conduit plutôt à diminuer le taux de vacance).

La vacance peut aussi s'expliquer par des raisons plus générales telles que la mobilité professionnelle ou les risques accrus de chômage, la réduction des « immeubles de rapport », etc.

1.9.4 Conclusion

Même si les statistiques peuvent être contestées et même si, dans un tel sujet, les moyennes ont peu de sens, il n'en reste pas moins que **le taux de vacance a considérablement progressé en Ile-de-France**, en particulier au cours des dix dernières années.

Ce phénomène mérite d'autant plus d'attention que cette progression survient dans un contexte de production insuffisante de logements et que la vacance représente quelques années de cette production.

Les causes de la vacance tiennent soit aux logements, soit aux occupants, soit aux bailleurs, ces trois facteurs pouvant s'interactiver.

Certaines de ces causes, comme la vacance frictionnelle, sont constantes et rendent une partie de la vacance incompressible à court ou moyen terme : c'est ainsi que, comme analysés ci-dessus, 70 % des logements vacants sont petits et/ou anciens, vétustes ou inconfortables, au point que personne n'en veut aujourd'hui ; cette vacance là tient à la structure du parc.

Certaines de ces causes sont conjoncturelles et évolutives : la vacance dans les grands ensembles, citée par l'INSEE au moment du recensement de 1999, semble, en 2002, moins élevée sous les effets des efforts des bailleurs pour rendre certains sites plus attractifs et de la tension du marché.

Nous retiendrons pour notre réflexion et nos travaux ultérieurs, les **causes émergentes** telles que : la mobilité des occupants les plus jeunes, la protection renforcée des locataires (qui peut, selon les cas, être considéré comme un facteur positif ou négatif), le manque d'attractivité (ou la stigmatisation) de certains sites.

On ne peut s'empêcher de penser, enfin, que la réduction de cette vacance pourrait satisfaire une partie des besoins de la population. D'où les dispositifs de lutte contre la vacance que nous évoquerons en 2^{ème} partie du rapport.

2^{EME} CHAPITRE : LES HABITANTS

2.1. LA POPULATION, LES MENAGES ET LEURS EVOLUTIONS

Avec près de 11 millions d'habitants, la région Ile-de-France regroupe 18,6 % de la population de la France métropolitaine.

Tableau 32 : Evolution de la population

	1962	1982	1990	1999	1990 / 1999
Paris	2 790 091	2 176 243	2 152 423	2 125 246	- 1,3 %
Petite couronne	3 440 491	3 904 995	3 988 393	4 038 992	+ 1,3 %
Grande couronne	2 239 433	3 991 821	4 519 738	4 787 773	+ 5,9 %
Ile-de-France	8 470 015	10 073 059	10 660 554	10 952 011	+ 2,7 %
France	46 425 394	54 334 871	56 615 155	58 518 748	+ 3,4 %

Source INSEE RP 1962, 1982, 1990 et 1999

Cette statistique permet de constater la stabilité (une légère baisse même) de la population parisienne en 10 ans - baisse qui fut considérable entre 1962 et 1982 - et, corollairement, la forte hausse de la grande couronne (près de 6% en 10 ans, plus du double en 40 ans).

Tableau 33 : Variation annuelle population 1990 / 99

	Variation annuelle moyenne	Taux annuel moyen de variation
Paris	- 3 016	- 0,14 %
Petite couronne	+ 5 616	+ 0,14 %
Grande couronne	+ 29 749	+ 0,64 %
Ile-de-France	+ 32 348	+ 0,30 %
France	+ 211 276	+ 0,37 %

Source INSEE RP 1990 et 1999

Il est intéressant de noter que la croissance de la population est due au solde naturel positif (les naissances moins les décès) et que cette croissance est réduite des 2/3 par le solde migratoire négatif.

**Tableau 34 : Evolution annuelle du solde naturel
et du solde migratoire (1990/99)**

	Solde naturel annuel moyen	Solde migratoire annuel moyen	Variation totale
Paris	+ 11 766	- 14 782	- 3 016
Petite couronne	+ 35 489	- 29 873	+ 5 616
Grande couronne	+ 39 950	- 10 201	+ 29 749
Ile-de-France	+ 87 205	- 54 856	+ 32 348
Autres régions France	+ 206 790	+ 4 485	+ 211 276

Source INSEE RP 1999

Définitions **Solde naturel** : différence entre le nombre de naissances et le nombre de décès,
Solde migratoire : différence entre les entrées et les sorties de la région.

Tableau 35 : Evolution de la population et perspectives du SDRIF

	RGP 1982	RGP 1990	RP 1999	Perspective SDRIF 2003	Perspective SDRIF 2015
Paris	2 176 243	2 152 423	2 125 246	2 150 000	2 150 000
Petite couronne	3 904 995	3 988 393	4 038 992	4 090 000	4 165 000
Grande couronne	3 991 821	4 519 738	4 787 773	5 100 000	5 485 000
Ile-de-France	10 073 059	10 660 554	10 952 011	11 340 000	11 800 000

Sources INSEE RP 1982, 1990 et 1999 + Préfecture IDF – DREIF, *schéma directeur 2015*, avril 1994

Afin d'éclairer nos réflexions de la 2^e partie, nous décrivons ci-après la répartition de la population par département et la répartition par tranches d'âge.

Tableau 36 : Population de l'Ile-de-France par départements (1999)

Paris	2 125 246
Hauts-de-Seine	1 428 881
Seine-Saint-Denis	1 382 861
Val-de-Marne	1 227 250
Seine-et-Marne	1 193 767
Yvelines	1 354 304
Essonne	1 134 238
Val-d'Oise	1 105 464
Ile-de-France	10 952 011

Source INSEE RP 1999

Tableau 37 : Densité de population (1990)

Départements	Hab. / ha
Paris	497
Hauts-de-Seine	168
Seine-Saint-Denis	122
Val-de-Marne	111
Seine-et-Marne	30
Yvelines	50
Essonne	50
Val-d'Oise	61
Ile-de-France	79

Source *Atlas des Franciliens*, INSEE RP 1999

NB : les données relatives à la densité ne sont pas encore connues pour le RP 99

Tableau 38 : Répartition de la population par tranche d'âge (1999)

	0 à 19 ans	20 à 59 ans	60 ans et plus	Total
Paris	18,3%	62,1%	19,6%	2 125 246
Petite couronne	25,5%	57,6%	16,9%	4 038 992
Grande couronne	28,1%	56,8%	15%	4 787 773
Ile-de-France	25,2%	58,1%	16,6%	10 952 011
France	24,6%	54,1%	21,3%	58 518 748

Source INSEE RP 1999

Tableau 39 : Ménages selon le nombre de personnes

Nombre de ménages de :	Effectif	%
1 personne	1 561 805	34
2 personnes	1 258 572	28
3 personnes	707 631	16
4 personnes	612 167	14
5 personnes	242 394	5
6 personnes ou plus	127 800	3

Source INSEE RP 1999

Définition des ménages : ensemble des occupants d'un même logement quelque soient les liens qui les unissent. Comme lors de tous les recensements depuis 1968, le nombre de ménages est égal au nombre de résidences principales.

Près des 2/3 des ménages franciliens sont constitués d'une ou deux personnes.

Tableau 40 : Evolution de la taille moyenne des ménages

	1962	1982	1999
Ile-de-France	2,73	2,48	2,38
France	3,10	2,70	2,40

Source INSEE RP 1962, 1982 et 1999

L'évolution de la taille moyenne des ménages ou du nombre moyen de personnes par logement est un bon indicateur du phénomène de **desserrement des ménages**. En Ile-de-France, la taille moyenne des ménages a fortement diminué de 1962 à 1982 (0,5 % par an) ; cette baisse s'est poursuivie mais à un rythme nettement ralenti (0,2 % par an).

La mobilité des Franciliens ¹

La mobilité doit être considérée comme un **indicateur de fluidité** des mouvements dans le parc de logements. Un niveau trop faible est le signe de tensions. Un niveau élevé peut se révéler problématique car il peut être le signe de la désaffection des demandeurs pour certains secteurs en difficulté.

Depuis 1962, les dynamiques naturelles (différence entre le nombre de naissances et le nombre de décès) et migratoires (différence entre les entrées et les sorties) des communes franciliennes mettent en évidence la « **dédensification** » de la zone centrale, la **densification résidentielle de la proche banlieue**, le **développement des villes nouvelles et la périurbanisation**.

Le **taux de mobilité** annuel moyen dans le parc locatif social - qui a peu varié au cours des dix dernières années - est d'environ **8 %**, soit deux fois moindre que dans le parc locatif privé où il peut atteindre 23 à 26 % avec de fortes disparités.

Plusieurs raisons peuvent expliquer l'écart de mobilité entre ces deux secteurs : la taille des logements (le privé à une proportion supérieure de petits logements), les écarts de loyer, l'âge des locataires (plus jeunes dans le privé) et les contraintes administratives d'obtention d'un logement HLM.

Trois types de ménages ont changé de logement entre 1992 et 1996 (années des dernières enquêtes logement) :

- Le premier groupe comporte les ménages dont la personne de référence était occupante en titre de son logement et a changé de logement au sein de la région. Ces ménages représentent 61% des ménages enquêtés.
- Le second groupe concerne les ménages qui résidaient en Ile-de-France mais n'étaient pas occupants en titre. Il s'agit principalement des jeunes qui ont décohabité et représentent 19 % des mobiles.
- Le troisième groupe est constitué par les ménages en provenance de la province, de l'étranger et des DOM-TOM. Les provinciaux représentent près des ¾ de ce groupe. L'ensemble de ce groupe représente 20 % des mobiles.

¹ INSEE/IAURIF, *Atlas des Franciliens*, tome 1, 2000 et tome 2, 2001 + INSEE/IAURIF, *la mobilité résidentielle des Franciliens au regard du revenu, de l'espace et du logement*, vol.3, janvier 2002

Plusieurs **facteurs** motivent les déménagements : facteurs liés à la famille, mobilité professionnelle, statut d'occupation, conditions de logement ... et aussi la pauvreté monétaire ou la vente du logement par le propriétaire.

La probabilité de déménager est fortement décroissante avec **l'âge** car les modifications dans la composition du ménage jouent un rôle moteur.

Les locataires du parc privé sont les plus mobiles, les propriétaires et les accédants sont, bien sur, les plus sédentaires.

On déménage moins dans les quartiers « aisés ».

Du fait de l'insuffisance de logements à loyers modérés, la mobilité des ménages est imposée par leur **revenu** et elle augmente avec les ressources : on note que les plus pauvres (la moitié d'entre eux) s'orientent vers le secteur locatif privé alors que les ménages modestes vont plutôt vers le secteur social (mais de quelle qualité et souvent à quel prix ?).

Le parc social, du fait d'une **mobilité interne** plus élevée qu'ailleurs, accueille avant tout des ménages qui y résidaient auparavant, contribuant à l'ancrage des populations à faible revenu.

Néanmoins, nous le verrons dans l'étude des besoins, 12 % des ménages franciliens déclaraient ne pas se plaire dans leur quartier, les plus insatisfaits étant en HLM. Les ménages les plus aisés, locataires en HLM, ont tendance à quitter leur logement dès qu'ils le peuvent, mais ils sont de plus en plus fréquemment remplacés par des ménages plus pauvres qu'eux, dont les revenus sont souvent inférieurs de 80 % au plafond autorisé. Cela conduit à une augmentation des ménages à faible revenu dans le parc HLM. (paupérisation).

Ce que l'on appelle le « parcours résidentiel » est de plus en plus difficile à réaliser. L'objectif de « mixité sociale » devient de plus en plus irréalisable.

Les résultats du dernier recensement confirment que la mobilité des ménages continue à se ralentir en Ile-de-France. La baisse constante de la mobilité depuis les trente dernières années est liée au ralentissement de la construction depuis les années 70. Cette baisse de la construction s'est accompagnée d'une redistribution des logements neufs au sein de la région, de la grande couronne vers la proche couronne. Ce recentrage s'est opéré essentiellement au bénéfice des Hauts-de-Seine.

L'immigration (en provenance de l'étranger, de province et des DOM-TOM) a baissé ainsi que les migrations entre les départements de la région. En revanche, les migrations de proximité (au sein d'une même commune) se sont accrues. Ce double phénomène atteste d'une tendance à la **crystallisation des disparités sociales sur le territoire**. Ces évolutions favorisent une plus grande reproduction à l'identique des structures communales. Ce constat global est à nuancer à la lumière de l'augmentation localisée de la vacance dans certains secteurs bien circonscrits.

Points-clef :

Avec 11 millions d'habitants, la population francilienne représente 18,6 % de la population française. Son évolution semble conforme aux prévisions du SDRIF bien que les causes en soient différentes : l'augmentation de 300 000 habitants en dix ans résulte de la différence entre un solde naturel nettement positif (naissances moins décès = + 800 000 habitants) et un solde migratoire fortement négatif (- 500 000 habitants).

La mobilité de cette population dans le parc de logements locatifs est une variable intéressante : elle est de 10 % dans le parc locatif social et peut atteindre 23 à 26% dans le parc locatif privé, mais avec des fortes disparités. Comme elle est un indicateur de fluidité, son faible niveau dans le secteur social reflète une tension, son niveau élevé dans une partie du parc privé peut indiquer une certaine désaffection.

Bien entendu, la mobilité des propriétaires et des accédants est très faible.

Le dernier recensement confirme un ralentissement de la mobilité en Ile-de-France, lié à la baisse de la construction, cristallisant les disparités sociales sur le territoire.

2.2. LES MENAGES SELON LE STATUT D'OCCUPATION

Sur les 11 millions de Franciliens, plus de 5 millions, soit 46,1 %, vivent dans un logement dont l'un des occupants est le propriétaire. Ce nombre a augmenté de 0,6 % par an en moyenne. Il en résulte que 2 millions de logements environ sont occupés par leurs propriétaires, soit 44 %.

Il n'en reste pas moins que l'Ile-de-France reste la région où la propriété est la moins répandue : en France, ce taux est de 54,7 % et, en province, elle atteint 57 %.

Cette moyenne de 44 % n'est toutefois pas significative car elle cache de grandes disparités infra-régionales : le pourcentage de propriétaires en grande couronne dépasse légèrement la proportion nationale tandis que le pourcentage de locataires à Paris est de 63 %, talonné par la petite couronne (56,9 %) alors qu'il est en France de 40,7 %.

Définition :

Les **propriétaires** sont composés des **propriétaires non-accédants**, c'est-à-dire des propriétaires occupants qui n'ont jamais emprunté pour acquérir leur logement ou qui ont fini de rembourser les prêts contractés et des **propriétaires accédants** qui remboursent l'emprunt effectué pour l'achat de leur logement.

Les **locataires** sont des ménages s'acquittant d'un loyer. Ils peuvent occuper un logement ordinaire ou tout autre type de logement (logement-foyer, chambre meublée dans un hôtel, pension de famille ...).

Les **personnes logées gratuitement** comprennent aussi bien les personnes logées par leurs parents, des amis ou leur employeur. Cette catégorie inclut aussi les usufruitiers et les ménages ayant vendu le logement qu'ils occupent en viager.

Tableau 41 : Les ménages selon le statut d'occupation

	Nombre propriétaires	% prop.	Nombre de locataires	% locataires	Logés gratuitement	% logés grat.	Ensemble
Paris	329 247	29,6%	700 934	63%	80 865	7,3%	1 111 046
Petite Couronne	657 050	39,2%	952 894	56,9%	65 773	3,9%	1 675 717
Grande Couronne	1 010 504	57,7%	677 625	38,7%	62 661	3,6%	1 750 790
Ile-de-France	1 996 667	44,3%	2 304 453	51%	209 249	4,7%	4 510 369
France	13 034 632	54,7%	9 685 760	40,7%	1 089 769	4,6%	23 810 161

Source INSEE RP 1999

Les occupants du parc social se caractérisent par des ménages légèrement plus grands et plus jeunes que dans le reste du parc francilien. Les familles monoparentales sont sur-représentées. Leurs ressources sont inférieures de 26 % au revenu moyen des ménages franciliens.

2.3. LES RESSOURCES

L'Ile-de-France apparaît plus riche que les autres régions au regard de la proportion de foyers imposables.

Par contre, la paupérisation des locataires de logements sociaux est confirmée par l'étude relative au nombre de bénéficiaires de l'APL qui démontre que l'Ile-de-France se rapproche des chiffres nationaux. Le nombre d'allocataires des minima sociaux va dans le même sens.

Les grandes disparités de revenus expliquent ces contradictions apparentes et relativisent toute moyenne.

2.3.1. Les foyers imposables

Plus du tiers des foyers fiscaux¹ franciliens n'est pas imposable. Ce taux est inférieur à la moyenne de la France métropolitaine où près de la moitié des foyers est exemptée de l'imposition.

La région connaît des disparités sensibles entre la Seine-Saint-Denis (55 % des foyers fiscaux sont imposables) et les Yvelines et les Hauts-de-Seine (avec un taux de 70 %).

Le revenu moyen par foyer fiscal s'élève à près de 18 000 €/an en Ile-de-France, supérieur de 12 % à la moyenne de la France métropolitaine (moins de 14 000 €/an). Là encore des différences infra-régionales apparaissent entre la Seine-Saint-Denis (environ 13 000 €) et les Yvelines (20 500 €). Les autres départements franciliens s'échelonnent dans cette fourchette.

¹ Un foyer fiscal : personne qui souscrit une déclaration d'impôts.

2.3.2. Revenu moyen et taux d'effort selon le statut d'occupation

Tableau 42 : Le revenu net imposable moyen annuel (en €) par unité de consommation selon le statut d'occupation

Propriétaires non accédant	22 037
Propriétaires accédants	22 028
Locataires HLM	13 406
Locataires social non-HLM	16 192
Locataires loi de 1948	15 489
Locataires secteur libre	19 798
Sous-locations, meublés, garnis	12 149
Logés gratuitement	14 699
Moyenne	18 729

source : enquête nationale logement, 1996

Définitions

Le **revenu des ménages** constitue le revenu global (salaires, primes, indemnités, prestations CAF, revenus du capital ...) déclaré du ménage avant abattement fiscal ou paiement des impôts. Il n'inclut pas les aides au logement considérées comme une minoration de la charge financière du logement.

Les **unités de consommation** (UC) permettent de faciliter les comparaisons entre les niveaux de vie. Une échelle a été établie par l'OCDE qui assigne une unité pour la personne de référence, une demi-unité pour tout autre personne âgée d'au moins 14 ans et 0,3 unité pour chaque enfant de moins de 14 ans.

L'écart de ressources entre les ménages locataires du parc social et l'ensemble des ménages franciliens se creuse. La différence est passée de 20 % en 1984 à 26 % de nos jours.

La moitié des occupants du parc social ont des revenus inférieurs au plafond de revenus du logement très social (PLA-TS).

L'étude de l'observatoire du logement social faite en 2002 sur l'occupation du parc locatif social en Ile-de-France souligne que les **emménagés récents** ont, pour 50 à 63 % d'entre-eux, des revenus inférieurs à 60 % des plafonds PLA-TS (et 17 % au-dessous de 20 % dans la partie du parc HLM à occupation la plus précaire).

Ces plafonds sont rappelés dans le tableau ci-dessous :

Tableau 43 : Plafonds de ressources applicables en Ile-de-France en 2002

Nombre de personne par ménage	Paris et communes limitrophes		Ile-de-France hors Paris et communes limitrophes	
	PLA	PLA-I	PLA	PLA-I
1	14 891 € 97 679 F	8 190 € 53 723 F	14 891 € 97 679 F	8 190 € 53 723 F
2	22 254 € 14 598 F	13 352 € 87 583 F	22 254 € 145 977 F	13 352 € 87 583 F
3	29 174 € 191 369 F	17 504 € 114 818 F	26 751 € 175 475 F	16 051 € 105 288 F
4	34 830 € 228 470 F	19 157 € 125 661 F	32 044 € 210 195 F	17 624 € 115 606 F

Source : HLM ILE-DE-FRANCE 2002

Les dépenses de logement des ménages franciliens (locataires et propriétaires) sont supérieures de plus de 20 % à la moyenne nationale (source : *enquête nationale du logement*, 1996).

Définitions :

Le **taux d'effort net** correspond à la part du revenu des ménages consacrée au logement (principalement le loyer pour les locataires et le remboursement des emprunts pour les accédants) après les aides au logement (hors charges).

Un logement est dit **Habitation à loyer modéré** (HLM) lorsque son propriétaire ou son gérant est un organisme HLM (Société anonyme, Office public, Société coopérative) ;

Le secteur **social non HLM** est composé, notamment des logements appartenant à des sociétés immobilières à participation majoritaire de la SCIC (Société centrale immobilière de la Caisse des dépôts et consignations), de la CDC, à des sociétés d'économie mixte, à l'Etat et à des collectivités territoriales ou à leurs établissements publics, ainsi qu'à des propriétaires privés.

Tableau 44 : Le taux d'effort net des ménages

	HLM	Social non-HLM	Locatif privé	Ménages accédants
1992	10,9%	10,9%	19,8%	17,8%
1996	12,9%	15,1%	21,9%	19,7%

ENL 1996

Globalement, la part du revenu consacrée au logement ne cesse de progresser. Alors qu'en 1992, les locataires du secteur social HLM et non-HLM consacraient la même part à ce poste de consommation (environ 10 %), ceux du social non-HLM ont vu ce pourcentage progresser sensiblement.

La segmentation duale (social / locatif privé) a fait place à une répartition entre les trois modes de location (social HLM, social non HLM et locatif privé).

2.3.3. Evolution du nombre de bénéficiaires de l'APL

De 1995 à 2000, le **nombre de bénéficiaires de l'APL en Ile-de-France n'a cessé de progresser**, passant d'environ 243 000 à 345 000 en l'espace de 5 ans. Cette augmentation de 42 % est nettement supérieure à la progression nationale évaluée à 18 %.

Pour autant, la part des bénéficiaires de l'APL sur le parc social conventionné reste inférieure en Ile-de-France par rapport à la moyenne nationale, avec des taux respectivement de 44 % et 56 %.

Plusieurs raisons peuvent expliquer l'augmentation du nombre de bénéficiaires de l'APL en Ile-de-France : les conséquences des modifications des critères pour bénéficier de l'APL, l'augmentation du nombre de logements conventionnés et l'augmentation des loyers. Il est difficile d'évaluer précisément l'impact de ces trois facteurs.

Le **profil** même des bénéficiaires a évolué :

- Progression nette des **personnes à très faibles revenus**. Cette précarisation des Franciliens bénéficiaires de l'APL demande toutefois à être relativisée. La part des bénéficiaires de l'APL était et reste encore inférieure au taux national.
- Accroissement très sensible (de l'ordre de 70 %) du nombre de **personnes isolées**. Ces personnes cumulent souvent de très grandes difficultés financières.
- Augmentation des **bénéficiaires étrangers** (+ 61 %) qui représentent près du tiers de l'ensemble des bénéficiaires, contre 17 % au niveau national. Ces personnes sont souvent en situation de très grande précarité économique.

Toutefois, comme les auteurs de l'étude le précisent « *nous assistons en réalité à un rééquilibrage en Ile-de-France, permettant de s'approcher des chiffres nationaux* ».

2.3.4. Les allocataires des minima sociaux

L'Ile-de-France compte plus de 1 700 000 bénéficiaires d'allocation de la Caisse d'allocations familiales (CAF) dont plus de la moitié (environ 900 000) perçoivent une aide au logement.

Les bénéficiaires des minima sociaux en nombre :

Plus de 420 000 Franciliens sont bénéficiaires de minima sociaux¹ dont 40 % perçoivent le Revenu minimum d'insertion (RMI), moins de 20 % l'Allocation adulte handicapée et l'Allocation de solidarité spécifique et 13 % l'Allocation supplémentaire vieillesse. La région compte plus de 21 000 personnes percevant l'Allocation de parent isolé (API).

Les conditions d'hébergement des Rmistes :

Environ 172 000 Franciliens sont allocataires du RMI dont 28 % vivent à Paris. 43,6 % d'entre-eux vivent en logement autonome, 43 % sont, soit hébergés, soit propriétaires et les autres (environ 13 %) vivent dans des habitats "de fortune" ou dans la rue. Parmi les bénéficiaires du RMI, la part des SDF s'avère plus élevée à Paris et dans l'Essonne avec un pourcentage dépassant les 16 %.

2.3.5. La situation des classes moyennes et leur logement

Le problème du logement des classes « moyennes » tient dans le fait qu'elles n'ont accès ni au parc social (parce que leurs revenus sont trop élevés) ni au parc privé (car leurs ressources sont insuffisantes).

En lançant le locatif intermédiaire (PLA-CFF en 1985 puis PLI en 1987), l'objectif principal poursuivi par les pouvoirs publics était d'augmenter l'offre locative destinée aux ménages des classes « moyennes ».

En effet, le problème du logement de ces populations s'était amplifié au cours des années 80 pour trois raisons principales : réduction de l'offre locative privée, diminution des ménages éligibles aux PLA² et augmentation de l'écart entre les loyers PLA et libre.

Contrairement à la situation nationale, le parc locatif non-HLM a diminué en Ile-de-France et le nombre des grands logements a peu progressé. Les petits logements constituent les $\frac{3}{4}$ des créations nettes de logements locatifs non-HLM ce qui ne correspond guère aux besoins des ménages avec enfants.

La production de logements intermédiaires est restée en deçà des programmes physiques annoncés. Elle n'a pas dépassé 8 000 à 9 000 logements par an entre 1986 et 1992, puis 6 000 à 10 000 PLI par an entre 1993 et 1998, avant que la baisse des taux du marché ne la réduise encore en diminuant l'attrait du PLI. Quant au PLS (anciennement PLA-CFF), sa production annuelle est du même ordre de grandeur.

¹ Il existe huit allocations relevant du minimum social : Allocation adulte handicapée (AAH), Allocation parent isolé (API), Allocation de solidarité spécifique (ASS), Allocation d'insertion (AI), Allocation supplémentaire vieillesse (ASV), Revenu minimum d'insertion (RMI), Allocation supplémentaire du fonds social invalidité et l'allocation veuvage.

² Cette proportion est passée de 82 % de l'ensemble des ménages en 1980 à 61 % en 1998.

Le nouveau PLS, pouvant être cumulé avec l'amortissement « Besson », est assorti d'avantages fiscaux importants. Outre des taux inférieurs aux taux du marché, le PLS bénéficie d'une TVA à 5,5 % et d'une exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pendant quinze ans. Les logements ainsi financés sont pris en compte dans le quota des logements sociaux tels que définis par l'article 55 de la loi Solidarité Renouvellement Urbain (SRU). Le PLS offre des taux de rendement intéressants en province mais semble encore un peu trop faible en Ile-de-France.

Points-clef

Plus d'un tiers des foyers fiscaux franciliens n'est pas imposable, contre moins de la moitié en France métropolitaine.

Le revenu moyen par foyer fiscal francilien est de 18 000 €, supérieur de 12 % à la moyenne nationale, avec de fortes disparités entre les départements (de 13 000 € en Seine-Saint-Denis à 20 500 € dans les Yvelines).

La part du revenu consacrée au logement ne cesse de progresser et les dépenses de logement des ménages sont supérieures de 20 % (locataires et propriétaires) à la moyenne nationale.

La paupérisation des locataires de logements sociaux (dont la moitié a des revenus inférieurs au plafond PLA-TS) est confirmée par le nombre croissant de bénéficiaires de l'APL et celui des allocataires des minima sociaux.

On estime à 12 % des ménages franciliens le nombre de ménages pauvres (550 000 environ).

Le problème des classes moyennes tient au fait qu'elles n'ont accès ni au parc social car leurs revenus sont trop élevés, ni au parc privé car leurs ressources s'avèrent insuffisantes.

2.4. CONDITIONS DE LOGEMENT DES MENAGES PAUVRES, DES HEBERGES ET QUELQUES SITUATIONS PARTICULIERES

2.4.1 Logement des ménages pauvres

Une étude de l'IAURIF de mai 2001, recoupant les enseignements de l'Etude nationale logement de 1996 et le recensement de 1999, nous apporte un éclairage sur le logement des ménages pauvres (définis ci-après). Elle nous renseigne sur leur statut d'occupation, en particulier dans les logements loi 1948 et les meublés (assimilés au parc social de fait).

Le nombre de ménages pauvres est évalué, dans cette étude, à 547 000. Les « ménages pauvres » sont les ménages qui ont un niveau de vie inférieur au seuil de la pauvreté, soit des revenus ne dépassant pas 534 € (3 500 francs) pour une personne, 1 120,50 € (7 350 francs) pour un couple avec deux enfants et 854 € (5 600 francs) pour une famille monoparentale avec deux enfants. Parallèlement, une étude INSEE-CAF d'Ile-de-France de septembre 2001 les évalue à **12 % des ménages franciliens**. Elle en fait même une répartition géographique instructive.

Tableau 45 : Foyers à bas revenus parmi les ménages franciliens

	Foyers à bas revenus au 31/12/1998	Ménages de référence RP*	% de ménages à bas revenus
Paris	110 265	806 218	13,7
Hauts-de-Seine	48 623	473 556	10,3
Seine-Saint-Denis	80 016	412 983	19,4
Val-de-Marne	45 935	381 701	12,0
Petite couronne	174 574	1 268 240	13,8
Seine-et-Marne	29 834	345 858	8,6
Yvelines	29 564	398 675	7,4
Essonne	3 395	335 349	9,1
Val-d'Oise	35 964	316 280	11,4
Grande couronne	127 757	1 396 162	9,0
Ile-de-France	410 596	3 470 620	11,8

Source : INSEE, recensement de la population 1999 – fichier des CAF d'Ile-de-France au 31/12/98

* Nombre de ménages au RP 99, non compris les ménages dont la personne de référence a 65 ans ou plus ou est étudiante.

N.B. Même si la notion de « foyer allocataire CAF » n'est pas complètement comparable à celle de « ménage INSEE », la proportion de foyers à bas revenus, parmi les ménages de référence, fournit une bonne estimation du taux de pauvreté par département.

On constate un pourcentage plus élevé en petite couronne, particulièrement en Seine-Saint-Denis et une « pointe » en Val-d'Oise.

Tableau 46 : ménages pauvres selon le statut d'occupation

Statut d'occupation	Nombre de ménages pauvres	Répartition en %			Taux de pauvreté* (en %)
		Ménages pauvres	Ménages pauvres (hors étudiants)	Ensemble des ménages	
Propriétaires	89 000	16	17	25	8
Accédants	34 000	6	7	20	4
Locatif HLM	173 000	31	35	23	17
Locatif libre	140 000	26	25	23	13 (12)**
Loi 48	16 000	3	3	2	16
Meublé	30 000	6	4	2	34 (27)**
Gratuit	65 000	12	9	6	25 (19)**
Ensemble	547 000	100	100	100	12 (10)**

*Proportion de ménages pauvres dans chaque catégorie.

** Taux de pauvreté hors étudiants (signalé quand il diffère du taux avec étudiants)

Source : Insee, enquête logement 1996.

On voit que 57 % des ménages pauvres vivent dans le parc locatif libre ou HLM. 6 % sont en accession à la propriété et 28 % ne paient ni loyer ni emprunt, qu'ils soient propriétaires ou locataires (ils sont alors logés gratuitement).

Dans le parc locatif, **31 % sont en HLM**, 26 % en locatif libre et 9 % en logements loi 1948 ou meublés : ils sont donc **35 % à vivre dans du locatif hors HLM**.

C'est, bien évidemment, dans les meublés et les logements gratuits que le taux de pauvreté est le plus élevé (dernière colonne), respectivement 1/3 et 1/4 des ménages.

En 1996, la moitié des occupants pauvres du parc HLM est constitué par des familles monoparentales (25 %) ou des couples avec au moins 3 enfants. Cette proportion n'est que de 30 % dans le locatif libre dans lequel, par contre, les personnes seules sont plus nombreuses (30 %) ainsi que les jeunes (34 % de moins de 35 ans).

L'étude souligne que le développement du parc HLM n'a pas compensé la résorption progressive du parc social de fait (loi 1948 et meublés) : le parc HLM s'est accru de 5 points depuis 1978 et le « parc social de fait » s'est réduit de 10 points au cours de la même période. Ce phénomène s'est traduit par une augmentation du nombre des ménages pauvres dans le locatif, majoritairement dans le locatif libre.

Le tableau ci-après montre que l'inconfort se résorbe mais pas le surpeuplement.

Tableau 47 : ménages pauvres selon le confort

	Nombre de ménages pauvres	Répartition en %			Taux de pauvreté* (en %)
		Ménages pauvres	Ménages pauvres (hors étudiants)	Ensemble des ménages	
Sans confort*	70 000	13	13	4	42 (41)**
Confort sans chauffage central	71 000	13	12	12	14 (12)**
Tout confort	406 000	74	75	84	11 (10)**

* Sans au moins l'un des éléments de confort de base : w.-c. intérieur, douche ou baignoire.

Source : ENL 1996

Tableau 48 : ménages pauvres selon le surpeuplement du logement

	Nombre de ménages pauvres	Répartition en %			Taux de pauvreté (en %)
		Ménages pauvres	Ménages pauvres (hors étudiants)	Ensemble des ménages	
Sous-peuplé	113 000	21	22	48	5
Peuplement normal	144 000	26	25	31	10
Surpeuplement modéré	235 000	43	42	19	27
Surpeuplement accentué	55 000	10	11	2	58
Ensemble	547 000	100	100	100	12

Source : ENL 1996

24 % des ménages pauvres sont insatisfaits de leur logement, 39 % désirent déménager mais seulement 15 % sont inscrits sur une liste HLM. Le lien entre les conditions de logement et le désir de déménager est moins étroit qu'il y paraît.

On notera que le taux d'effort net des ménages pauvres est de l'ordre de 18 % (contre 12,9 % pour l'ensemble des ménages) et que 41 % d'entre eux touchent l'APL.

Tableau 49 : taux d'effort net des ménages locataires ou accédants, hors étudiants, en 1996 (en %)

	Ménages pauvres	Ménages modestes	Autres ménages
Accédants	36	29	19
Locatif HLM	14	14	13
Locatif libre	35	28	20
Meublé + loi 48	34	26	19

Source : ENL 1996

N.B. Le ratio, intitulé « norme d'adéquation financière », stipule que le taux d'effort net des ménages doit être inférieur à 35 %. Mais cette norme ajoute que le revenu résiduel par unité de consommation, une fois déduite la dépense de logement, doit atteindre un montant minimum (qui pourrait se situer entre 275 € (1 800 F) et 457 € (3 000 F) par mois).

2.4.2 Le cas des « très mal logés », des hébergés et des SDF

- Les ménages "très mal logés"

Il nous a semblé utile de connaître ce que l'on entend par ménages très mal logés, à la différence des ménages insatisfaits de leur logement.

Il est apparu plus opportun aux responsables de cette étude (étude IAURIF de mars 2001), soucieux d'évaluer les mauvaises conditions de logement, de se limiter aux éléments objectifs « marquant une forte privation par rapport au standard de vie actuel et considérés comme pénalisant ». Les critères sont les suivants :

- le logement ne comprend pas l'eau courante ou seulement l'eau froide,
- le logement n'a pas de w.-c. intérieurs et / ou pas d'installation sanitaire (baignoire ou douche),
- l'immeuble est insalubre ou menace de tomber en ruine,
- le logement n'a pas de chauffage ou est équipé d'une cuisinière chauffante,
- le logement connaît un surpeuplement critique, il manque au moins deux pièces selon les normes de peuplement.

Au vu de ces critères, 7,9 % des ménages franciliens peuvent être considérés comme très mal logés. Ils sont confrontés au moins à l'une de ces conditions difficiles.

Ce taux étant rapporté aux statistiques de notre rapport, les ménages « très mal logés » seraient donc environ **350 000 en Ile-de-France**.

Le nombre de ménages « insatisfaits de leur logement » est de même grandeur. Nous allons l'évoquer dans l'analyse des besoins (chapitre 2.5).

Il est à souligner que si les ménages pauvres sont plus souvent mal logés que les autres, la pauvreté monétaire et le fait d'être mal logés ne se recouvrent que partiellement. C'est ainsi que seulement 24 % des 547 000 ménages pauvres (133 000 ménages) sont très mal logés.

Il est ainsi démontré, à nouveau, l'inadéquation entre l'offre et la demande de logements.

- Les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS)

Les centres d'hébergement et de réinsertion sociale ont vocation à accueillir des personnes qui connaissent de graves difficultés, notamment de logement, afin de les aider à accéder à une autonomie sociale et personnelle¹. Les activités des CHRS s'exercent notamment dans les domaines de l'accueil, de l'hébergement (sous formes collective ou individuelle) et du suivi. Qu'elles soient privées ou publiques, ces structures sont gérées essentiellement par des associations.

Sur près de 700 CHRS, **121 sont implantés en région d'Ile-de-France** dont plus du quart à Paris. Environ **3 500 personnes** vivent au sein de ces équipements. Les 2/3 des adultes des CHRS sont des personnes isolées. La proportion de femmes (avec ou sans enfant) atteint 40 %. Certains CHRS accueillent plus particulièrement des jeunes seuls ou des familles. Ainsi, plus de 250 CHRS sont dans cette situation dont 78 installés en région francilienne. Sur ces 78 centres, 22 (dont 7 à Paris) hébergent majoritairement des jeunes pour un total de plus de 600 places et 56 (dont 13 à Paris) accueillent davantage les familles pour un ensemble de plus de 3 200 places.

- Les centres d'urgence

Parallèlement aux CHRS, il existe des centres d'urgence (hébergement de nuit sans réelle possibilité d'insertion sociale) qui accueillent environ **4 500 personnes** dont les 3/4 sont des hommes isolés sans enfant. Plus de la moitié des personnes hébergées en centre d'urgence sont sans logement depuis au minimum un semestre.

- Les demandeurs d'asile

Face à l'arrivée massive des demandeurs d'asile depuis 1999 se pose le problème du nombre insuffisant de structures d'hébergement. Un tiers des quelques 80 000 demandeurs d'asile vivent en Ile-de-France et seules des chambres d'hôtel (financées par les pouvoirs publics) leur sont proposées.

¹ DGAS, *tableau de bord des CHRS*, 1997

D'une manière générale, la **sortie des structures d'hébergement** est rendue difficile compte tenu de la faible mobilité dans le parc social.

La Direction régionale des affaires sanitaires et sociales d'Ile-de-France (DRASSIF) a mené une étude en mai 2000 sur la **sortie des logements temporaires**¹. Cette enquête, basée sur l'exploitation de plus de 800 questionnaires de sortie d'un logement du plan d'urgence (dit « plan Périssol »), concerne quatre départements franciliens (77, 78, 93 et 94).

Cette étude a permis de dresser une **typologie des personnes sortant d'un logement temporaire** du plan d'urgence : elles sont **jeunes** (la médiane se situe à 27 ans) et majoritairement **célibataires sans enfant**. **Moins de la moitié accèdent à un logement ordinaire**, les autres restant en logement temporaire, repartant en famille ou connaissant d'autres destinations (hôtel, hôpital ...).

Les auteurs de cette enquête ont également souhaité connaître « *les facteurs favorisant ou discriminants pour l'accès au logement ordinaire en général et au logement social en particulier. Les ressources [seraient] le principal facteur d'accès au logement. La durée de séjour en hébergement temporaire [serait] un facteur favorisant l'accès au logement social. Plus le séjour se prolonge, plus augmente la probabilité d'accès au logement social, comme si le logement temporaire faisait fonction de salle d'attente vers le logement social. [Enfin], la jeunesse est un facteur discriminant pour l'entrée dans le logement social : les jeunes sont proportionnellement davantage présents dans les logements du parc privé.* »

La situation des Sans domicile fixe (SDF)

L'INSEE a recensé 86 000 personnes sans domicile fixe en France en 1998. De nouvelles estimations évalueraient cette population à environ 150 000 individus, dont 8 000 à 10 000 à Paris.

Afin de mieux connaître la population des sans-abris, qui demeure mal connue pour des raisons de difficultés statistiques, le CNIS² a commandé à l'INED³ une première enquête qualitative qui a porté, en 1996, sur près de 600 personnes. L'objectif étant de mieux appréhender les difficultés que rencontrent les personnes sans logement.

Il en ressort qu'une partie sensible des personnes enquêtées a été précocement séparée de l'environnement familiale. Les provinciaux et surtout les personnes d'origine étrangère sont plus nombreux parmi les SDF : ils ont connu des ruptures dans leur vie dues aux migrations. Le quart des enquêtés avait un emploi mais le plus souvent précaire. Les 2/3 des sans-abri ont été un jour locataires, propriétaires ou ont occupé gratuitement un logement lié à un emploi. La perte de ce logement s'explique d'une part par une séparation familiale ou un décès, d'autre part pour des raisons financières ou encore suite à une expulsion ou à la destruction du bâtiment. Les raisons invoquées pour ne pas avoir retrouvé de logement sont plutôt d'ordre financier.

L'étude conclut par « *le rôle des conditions de vie dans la jeunesse, du milieu social et professionnel [qui] semble se confirmer dans la genèse des situations sans domicile. Toute politique préventive doit non seulement porter sur le maintien dans le logement et l'accès au logement, mais relever plus généralement de la lutte contre tous les aspects de la pauvreté* ».

¹ DRASSIF, services statistiques et insertion et développement social, *Se loger temporairement et après ?*, mai 2000

² Conseil national de l'information statistique (CNIS), *Pour une meilleure connaissance des sans-abri et de l'exclusion du logement*, rapport final, mars 1996.

³ INED : Institut national d'études démographiques

Le **Samu social de Paris** gère le numéro d'urgence pour les sans-abri qui sont à la recherche d'un hébergement d'urgence ou en demande d'informations sur les droits et prestations mis à leur disposition. En 2000, plus de 29 000 sans-abris parisiens ont fait appel au samu social, ils contre 21 500 en 1997.

2.4.3. Quelques situations particulières

2.4.3.1. Le logement de la population âgée

La population francilienne de plus de 75 ans s'élève à un peu plus de 600 000 personnes dont environ 170 000 de plus de 85 ans. Elle devrait progresser de 6 à 7 % dans les dix ans.

Son pourcentage par rapport à la population totale d'Ile-de-France est de 5,4 %, inférieur au taux national qui est de 7 %.

En valeur relative, l'Ile-de-France est donc la région française la plus jeune mais Paris héberge la majeure partie de cette population.

L'équipement en hébergements collectifs pour personnes âgées se compose de logements foyers, de maisons de retraite publiques et privées, d'USLD (unités de soins de longue durée) et d'autres structures. Le taux d'équipement s'évalue en nombre de places pour 1 000 personnes. Si l'Ile-de-France est la mieux pourvue en logements foyers - qui sont assimilés à des résidences principales - avec un taux de 46,9 % contre 40,4 pour la France entière, le taux d'équipement total (logements foyers, maisons de retraite et USLD) n'est que de 142,4 % (contre 167,5 % en métropole).

L'âge de la dépendance reculant, les personnes âgées entrent plus tardivement en établissement, et leurs attentes évoluent.

Dans le parc HLM, les plus de 60 ans représentent le quart des locataires et 10,6 % ont plus de 75 ans. La mise en place de l'APA (allocation personnalisée à l'autonomie) et la création des CLIC (centres locaux d'information et de coordination gérontologiques) vont entraîner des demandes d'adaptation des logements, dans le cadre d'une politique de maintien à domicile.

Le nouveau contexte réglementaire va amener les logements foyers, soit à rester des EHPA (établissements d'hébergement pour personnes âgées valides), soit à se transformer en EHPAD (établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes) avec des conventions et des tarifications modifiées.

2.4.3.2. *Le logement et les personnes handicapées*

En région Ile-de-France, environ 3,5 millions de personnes seraient atteintes d'un handicap. Selon une enquête réalisée en 1997 par l'Association des paralyés de France (APF), 94 % des personnes handicapées physiques vivent dans un logement individuel, dont 63 % de locataires (se répartissant à 70 % en HLM et à 30 % dans le parc privé).

Malgré l'existence d'un cadre législatif et de mesures spécifiques, **les personnes handicapées en Ile-de-France rencontrent des difficultés pour se loger.**

Sachant que plus du tiers de ces personnes ne peuvent entrer seules dans leur logement, la question de l'accessibilité se pose avec acuité.

Aussi, 43 % des personnes souhaitent une adaptation de leur logement mais elles ne peuvent l'effectuer pour des raisons financières, et 28 % souhaiteraient changer de lieu d'habitation.

En effet, l'offre de logements adaptés pour les jeunes et les adultes demeurent inférieure à la moyenne nationale et insuffisante. De plus, malgré les aides existantes, les travaux d'aménagement représentent un coût particulièrement élevé pour les bailleurs sociaux. Enfin les normes d'accessibilité sont incomplètes (applicables uniquement aux logements neufs) et leur contrôle s'avère peu rigoureux (le taux de non-conformité aux normes d'accessibilité constaté sur les logements neufs s'élève à 40 %).

Le Conseil régional complète la législation existante en proposant des actions dans trois directions : - Une aide à l'investissement en faveur des structures associatives qui interviennent dans le soutien à domicile des personnes âgées dépendantes - Une aide à la création de centres de jour et de pôles de coordination gérontologique - Une aide à l'adaptation des logements dans le parc social et dans le parc privé à caractère social.

Compte tenu de l'ampleur des difficultés, il semblerait qu'une amplification des aides régionales puisse être préconisée. Tout en sachant que l'accès au logement des personnes handicapées est inhérent à une réflexion d'ensemble sur **la place des personnes handicapées au sein de la société.**

2.4.3.3. *Les jeunes vivant dans les FJT*

La question du logement des jeunes a été traitée récemment par le CESR¹. Outre le manque de connaissances centralisées et précises, le rapport pointait les difficultés rencontrées par l'ensemble des jeunes pour accéder à un logement correspondant à leurs besoins.

¹ Marie-Paule Roumieux, *le logement des jeunes en Ile-de-France*, mai 2001

Aussi, sans revenir sur ce thème, il a semblé judicieux, dans le cadre de ce sous-chapitre traitant de l'ensemble des situations d'hébergement, de préciser le profil des jeunes vivant dans les **Foyers de jeunes travailleurs (FJT)** de la région.

La DRASSIF a mené une enquête qualitative sur le profil des jeunes fréquentant ces formes d'hébergement¹. Les FJT offrent environ **10 500 places** en Ile-de-France, dont le **tiers concentré à Paris**. L'implantation des FJT ne correspond pas à la répartition démographique de la jeunesse. Compte tenu de la mobilité de cette population, seuls 38 % des jeunes accueillis dans les FJT sont originaires de l'Ile-de-France. En conformité avec leur objectif initial, les FJT accueillent principalement des salariés. Les étudiants représentent toutefois presque le cinquième des résidents et 10 % des jeunes sont au chômage. La situation économique des jeunes s'avère beaucoup moins précaire dans les FJT que dans les résidences sociales qui comptent deux fois moins de salariés. Bien que les FJT apportent une réponse au logement des jeunes (notamment en cas de mobilité professionnelle), ils ne correspondent guère aux souhaits de la majorité des jeunes qui aspirent à vivre dans des logements indépendants.

2.4.3.4. Les immigrés dont les foyers de travailleurs migrants (FTM)

Selon le *programme régional d'insertion des populations immigrées* mis en place par la Préfecture de région d'Ile-de-France en février 2002, 15 % des immigrés occupent des logements insalubres. C'est-à-dire des logements sans toilettes, ni salles de bains dans le parc locatif privé ou très mal entretenu pour les logements du HLM.

Les ménages immigrés sont concentrés dans le parc ancien : les $\frac{3}{4}$ vivant dans des immeubles construits avant 1975.

De plus, 40 % des appartements occupés par les Maghrébins, les Africains et les Turcs seraient surpeuplés.

Deux types de populations immigrées subiraient des discriminations particulièrement prononcées, les familles d'Afrique sub-sahélienne, d'une part, et les résidents des Foyers de travailleurs migrants (FTM), d'autre part.

La région Ile-de-France compte **245 FTM** et résidences sociales, soit **58 000 lits** (source : ANPEEC). Les **FTM d'Ile-de-France** sont caractérisés par une **situation alarmante** : sur-occupation (dont clandestins), climat social dégradé (conflits ethniques, confessionnels et d'ordre public), activités illicites, dérive de la destination d'occupation initiale (retraités, chômeurs, Rmistés), dégradations accélérées des locaux.

Les enquêtes logements proposent un éclairage sur la situation des immigrés et leur logement.²

Au niveau national, les ménages « immigrés » représentent environ 9 % de l'ensemble des ménages et la taille moyenne est de 3,09 individus.

La proportion de ménages « immigrés » est la plus importante au centre de l'agglomération parisienne.

¹ DRASSIF, M. Laborda, Mmes Dutheil et de Coninck, *Age, emploi et ressources dans les FJT franciliens*, avril 1999.

² Thierry Debrand, *Les immigrés et leur logement*, in *Habitat et société*, n° 25, mars 2002.

Tableau 50 : Part des immigrés en 1996

Secteur géographique	% d'immigrés
Agglomération parisienne	17,2%
Paris et communes limitrophes	18,8%
Reste de l'Ile-de-France	15,1%
Province	7,3%

Source : ENL 1996

Près de 56 % des ménages « français » sont propriétaires et 14,4 % logent en HLM. Ces proportions sont respectivement de 38 % et 27 % pour les ménages « immigrés ».

Les ménages « immigrés » en HLM sont globalement plus pauvres et de taille plus grande que les autres ménages.

Seuls, 20 % des ménages « immigrés » vivant en HLM sont devenus propriétaires entre 1992 et 1996 contre près de 30 % des ménages « français ». La mobilité du secteur HLM vers le secteur locatif privé fait également apparaître des comportements différents. Les ménages « immigrés » ont donc tendance à rester plus longtemps dans leur logement HLM.

Au sein du parc HLM, les ménages « immigrés » âgés sont sur-représentés. Près de la moitié des locataires « immigrés » a plus de 50 ans contre plus du tiers pour les autres ménages.

Près de 10 % des ménages immigrés ont une demande en cours auprès d'un organisme HLM ; ce pourcentage est de 3 % pour les ménages « français ».

Le temps écoulé entre le dépôt de la demande et l'obtention d'un logement HLM est plus important pour les ménages « immigrés » : 26 % ont obtenu un logement social en moins d'un trimestre contre 43,5 % des ménages « français ». Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette situation dont la taille des ménages (certaine inadéquation entre l'offre et la demande) et la concentration des demandes des ménages « immigrés » dans les secteurs où les délais d'obtention sont plus longs.

Le **Groupe d'Etude et de Lutte contre les discriminations (GELD)**¹ a fait figurer l'accès au logement des populations immigrées parmi les thèmes prioritaires de son programme de travail de l'année 2000. Un groupe de travail a produit une note sur « **les discriminations raciales et ethniques dans l'accès au logement social** ». L'objectif est d'établir un état des lieux des connaissances sur les mécanismes et les conséquences des traitements inégalitaires dont les populations immigrées ou supposées telles font l'objet dans l'habitat. Cette note porte exclusivement sur l'accès au logement social. Un travail complémentaire devrait porter sur le parc privé.

Selon le GELD, la difficulté de fond du logement des immigrés tient en la **contradiction entre les objectifs de « mixité sociale » et le droit au logement**. Les dispositions législatives et réglementaires ne trancheraient pas cette question fondamentale.

¹ GIP/GELD, *les discriminations raciales et ethniques dans l'accès au logement social*, note de synthèse n°3 coordonnée par Patrick Simon, mai 2001.

2.5. ETUDE SUR LES BESOINS

2.5.1 Méthode DREIF-IdF

La satisfaction tant quantitative que qualitative des besoins en logements en Ile-de-France étant un des objectifs du SDRIF, elle justifie une évaluation fine et prospective de ces besoins.

Au-delà de ces besoins, la région affirme la nécessité de contenir la ségrégation résidentielle et de promouvoir **une diversité** des programmes de logements.

L'étude méthodologique d'évaluation des besoins lancée par la DREIF en 1996 a retenu l'attention de notre Commission car elle est innovante, globale et prospective. Elle intègre en effet, le rattrapage des besoins non satisfaits et s'étend jusqu'à 2015.

Elle se fonde sur la première idée qu'une politique du logement doit se référer à une **norme sociale** définissant les conditions minimales de logement, en dessous de laquelle les ménages sont en situation de besoin. En effet, l'offre répondant à la seule demande solvable ne tient pas compte des besoins insatisfaits.

En second lieu, elle souligne que les projections des besoins en logements sont liées aux évolutions démographiques et au niveau de la construction de logements, deux paramètres pointés par ce rapport.

Enfin, une des conclusions de cette étude expérimentale révèle que 30 % des ménages franciliens seraient en situation de besoin et que ces 1 385 000 ménages ont des revenus inférieurs à la moyenne régionale.

L'intérêt de cette approche méthodologique réside dans le fait qu'elle permet de poser la vraie question : **quel est le nombre de logements neufs supplémentaires nécessaires pour que le jeu du marché soit optimal** permette une meilleure satisfaction de la demande potentielle et que se conjuguent au mieux la construction neuve, l'amélioration et la réhabilitation du parc existant ?

En tout état de cause, le rythme de construction neuve ne représentant que 1 % du stock, c'est bien dans l'amélioration du parc existant, tant public que privé, que se trouvera la réponse aux **besoins de confort**.

Les **besoins liés à la taille** des logements, renforcés par le desserrement de la population, risquent d'être peu satisfaisant compte tenu du grand nombre de petits logements en Ile-de-France et de la faible mobilité des occupants, (liée à leur âge, leur manque de moyens et leurs rentes de situation).

Les **besoins d'ordre financier** sont conditionnés par les prix de la construction et les conditions de revenus : on touche là les sujets du financement du logement social et de l'accession, qui seront abordés en deuxième partie de ce rapport.

Points-clef :

Une connaissance fine des besoins de logements non satisfaits est de nature à éclairer une politique de logement en Ile-de-France. Il convient pour cela de la rapprocher des orientations du SDRIF. Cette politique ambitionne de contenir la ségrégation résidentielle et de promouvoir la diversité des programmes de logement.

L'étude méthodologique de la DREIF de 1996 mériterait d'être approfondie et actualisée, en en vérifiant les hypothèses.

Cette étude se fonde sur une « norme sociale » définissant les conditions de confort, d'adéquations physique et financière d'un logement décent.

Elle tient compte de l'évolution, non constante, de la décohabitation des jeunes adultes et de son incidence sur les ménages préexistants. Elle observe aussi la répartition spatiale socio-démographique des ménages franciliens.

Elle en déduit le nombre de logements neufs supplémentaires nécessaires à la régulation du marché mais conclut que c'est de l'amélioration du parc existant que proviendra la réduction des besoins liés au confort et à la qualité de vie ; elle souligne également l'inadéquation du parc aux besoins.

Une telle projection est sensible à deux paramètres majeurs : l'évolution démographique et le niveau de la construction de logements. Le fléchissement de ce dernier risque de poser problème.

2.5.2. Etude IAURIF sur la demande de logements sociaux

L'IAURIF a publié en juillet 2001 les résultats d'une étude sur *La demande de logements locatifs sociaux en Ile-de-France en 2000*. On apporte un éclairage utile sur les besoins des ménages demandeurs de logements sociaux.

La proportion de demandeurs de logements sociaux HLM se situe toujours entre 6 et 7 % des ménages franciliens, soit 285 000 : ce nombre est deux à trois fois plus élevé que celui des emménagements effectués chaque année (100 000 à 120 000).

L'étude de cette demande a porté sur la partie définie comme demande réelle des 223 000 demandes annuelles transitant par les préfetures (75 % à 80 % de la demande totale) : cet échantillon de 161 000 demandes est donc bien représentatif.

Quels enseignements en ont-ils tirés ?

- a) la moitié des demandes a plus d'un an.
- b) 34 % des demandeurs mènent activement des recherches dans le secteur privé.
- c) la demande « volatile » (c'est-à-dire rapidement abandonnée), estimée à 28 % de l'ensemble des demandes, émane des demandeurs les plus aisés, des petits ménages et est plus fréquente en grande couronne.
- d) les demandes permanentes émanent des familles avec enfants, des étrangers, des familles monoparentales, plus généralement des demandeurs les plus modestes, vivant à Paris ou dans les communes limitrophes.

- e) les demandes émanent **au 2/3 de locataires dont, pour plus de la moitié, des locataires du parc privé** (les autres vivant chez leurs parents ou chez des amis) ; leurs motivations sont le manque d'espace, leur parcours résidentiel et le coût. 72 % d'entre eux souhaitent **rester dans leur quartier ou leur commune.**
- f) **les familles nombreuses et les demandeurs logés à Paris attendent plus longtemps que les autres.**

Un des objectifs principaux de l'étude sur la demande locative sociale était de comparer les demandes et l'offre.

L'inadéquation telle qu'elle en ressort est nette lorsqu'on considère :

- le revenu des ménages et le loyer à acquitter,
- le refus des demandeurs de vivre dans certains quartiers et leur désir de vivre dans le centre de l'agglomération,
- la pénurie de grands logements sociaux.

Le revenu trop faible pose le problème des aides palliant la dégradation des ressources des ménages et du financement des logements sociaux. La paupérisation des occupants du parc social est un constat majeur.

Le refus de vivre dans des parties du parc stigmatisées pose le même problème que celui de la vacance. **L'attrait de la centralité** renvoie à l'offre foncière disponible.

La pénurie de grands logements, considérée comme prioritaire par la Conférence régionale du logement social, pose, d'une part le problème de leur coût, donc de leur loyer, d'autre part, celui de leur gestion ; autant de questions fort complexes à résoudre.

Il faut enfin savoir que cette étude de l'IAURIF décrit les différences de demandes selon les 8 départements franciliens auxquels nous pourrions nous référer.

Les populations les plus fragiles (SDF, squatters...) sont sous-représentées dans les fichiers préfectoraux.

Points-clef :

Près de 300 000 ménages franciliens sont, en permanence, demandeurs d'un logement social.

La moitié des demandes a plus d'un an et un tiers des demandeurs cherche aussi dans le privé.

Les demandes permanentes émanent de familles avec enfants, de ménages étrangers, de familles monoparentales et, plus généralement, de ménages très modestes.

Les deux tiers sont déjà locataires et, pour la moitié d'entre eux, viennent du parc privé : ils cherchent plus grand et moins cher, refusent certains quartiers stigmatisés et sont attirés par la centralité. Néanmoins, ils souhaitent pour 72 % d'entre eux rester dans leur quartier ou leur commune.

Les familles nombreuses et les demandeurs parisiens attendent plus longtemps que les autres.

2.6. LA CONFERENCE REGIONALE DU LOGEMENT SOCIAL

Synthèse du compte rendu de la 2^{ème} réunion de la Conférence régionale du logement social (CRLS) du 22 février 2002

Le préfet Duport rappelle que la CRLS, créée par la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, répond à la nécessité d'un traitement cohérent, au niveau régional, des questions du logement social, dans le cadre de bassins d'habitat.

Après avoir approuvé le « diagnostic sur le logement social en Ile-de-France »¹ présenté à la précédente conférence, il est rappelé que l'objectif demandé à la DREIF est de bâtir un « avant-projet de schéma régional triennal d'orientation » à partir de quatre axes :

- 1) amélioration globale de la production de logements sociaux,
- 2) rééquilibrage géographique de leur localisation,
- 3) accroissement de la production de grands logements,
- 4) amélioration de l'accès au logement social de ceux qui en sont exclus, et tout particulièrement des familles étrangères.

Le CESR étant associé à la CRLS, notre travail s'inscrit dans la perspective du schéma régional ci-dessus évoqué.

2.7. SYNTHÈSE DES CONSTATS DE LA PREMIÈRE PARTIE

L'état des lieux présenté dans la 1^{ère} partie de ce rapport nous conduit à faire les **constats** suivants :

- Une spécificité de l'Ile-de-France est son importance par rapport aux autres régions françaises, la population de 11 millions d'habitants ayant progressé de 30 % en 40 ans et le nombre de résidences principales de 50 % pour atteindre 4 500 000 unités.

Avec la construction de 40 000 logements par an depuis 1995, la production est inférieure de 25 % aux objectifs du SDRIF, avec une forte baisse de la construction des logements sociaux. L'ancienneté et l'importance du stock justifient la nécessité des améliorations et des réhabilitations ainsi que du renouvellement urbain (démolition – construction).

- Les deux tiers de cette croissance des logements concerne la grande couronne (plus d'un million de logements nouveaux).

La distribution de ces constructions, en allant de la grande couronne vers la petite couronne, correspond aux objectifs du SDRIF.

La quasi-totalité du parc HLM (1 115 000 logements, 23 % du parc total) est concentrée sur un tiers du territoire francilien.

¹ L'état des lieux du rapport reprend les principaux éléments de ce diagnostic qui est limité au logement social.

- En Ile-de-France, **les prix de l'immobilier** sont plus élevés que dans le reste de la France (le prix de l'immobilier ancien est supérieur de 35 à 40 % à la moyenne nationale). **Les loyers libres sont deux à quatre fois plus élevés que les loyers du secteur social.**

- La **paupérisation des locataires**, notamment dans les logements sociaux, est confirmée par le nombre croissant de bénéficiaires de l'APL et des minima sociaux mais aussi par la dégradation des revenus des « entrants ».

- Les besoins quantitatifs et qualitatifs de logements sont importants : **l'insuffisance et l'inadéquation de l'offre locative** touchent les logements très sociaux, les logements sociaux et les logements intermédiaires.

Les besoins sont insuffisamment connus et prévus, même s'ils sont mieux appréhendés pour les logements sociaux (300 000 demandes en permanence).

- La proportion de propriétaires de leur logement (44 %) est très inférieure à la moyenne nationale (54,7 %) et la **faiblesse de l'accession** accentue ce phénomène.

La **dégradation** de certaines **copropriétés** devient un problème préoccupant.

Outre ces grandes spécificités franciliennes, il est apparu dans l'état des lieux, les **dysfonctionnements** suivants :

- la **vacance** a beaucoup augmenté dans les dix dernières années, principalement du fait de la structure du parc, de sa localisation et des contraintes vécues par les bailleurs privés. La vacance est plus importante dans le parc privé que dans le parc HLM, où elle est relativement stable ;

- la **mobilité** des Franciliens, principalement dans le parc social du centre de l'agglomération, se ralentit sous l'effet de l'offre locative insuffisante, entraînant une sous-occupation partielle du parc existant et cristallisant les disparités sociales sur le territoire ;

- malgré leur nombre, il y a pénurie de **grands logements** (4 pièces et plus), parce qu'une partie d'entre eux est sous-occupée et qu'une autre partie est située en grande couronne ;

- les **classes moyennes**, dont les revenus sont trop élevés pour accéder au parc social et trop faibles pour entrer dans le parc privé ou accéder à la propriété, ont un problème en Ile-de-France faute de logements intermédiaires en nombre suffisant ;

- le manque d'attractivité ou la stigmatisation de certains quartiers créent un problème de mixité et sont un frein à la construction ;

- la politique **d'attribution** est gênée par le retard dans la mise en place des accords collectifs départementaux pour le logement des familles défavorisées, par le retard de l'intercommunalité en matière de logements (et donc dans la mise en place des conférences intercommunales du logement), et par la complexité du système du numéro unique, mal adapté au volume et à l'hétérogénéité des demandes en Ile-de-France ;

- la réforme des aides au logement (APL et AL) a constitué un progrès, mais les barèmes doivent suivre le coût de la vie. Les autres aides à la personne, (notamment celles apportées par les FSL pour l'entrée ou le maintien dans les lieux et pour l'accompagnement social) sont importantes et doivent rester soutenues. Cependant, le FSL et l'ASLL nécessitent d'être améliorés. Le système Loca-Pass pour les salariés représente également un progrès ;

- malgré les efforts entrepris, l'accessibilité des jeunes à un premier logement pose encore des difficultés. Les personnes âgées et handicapées connaissent également des difficultés pour obtenir ou se maintenir dans un logement adapté ;

- l'accès des immigrés (dont les demandeurs d'asile) à un logement adapté est plus difficile que pour le restant de la population ;

- l'accueil dans les centres d'hébergement et la sortie de ces centres, le traitement des SDF, restent des problèmes récurrents dont la solution participe à la « chaîne » du logement.

La « chaîne du logement » présente, en Ile-de-France, des maillons faibles qui sont autant d'obstacles au parcours résidentiel des habitants : on citera, comme exemples, la sortie des CHRS et l'accès au logement social, la difficulté à trouver un logement social plus grand ou à passer d'un logement privé à un logement social moins cher, le manque de logements intermédiaires, la faiblesse et le retard à l'accession... Autant de **transitions** que l'offre de logements et les politiques publiques pourraient faciliter.

LES OBJECTIFS DE LA DEUXIEME PARTIE

L'objet de la 2^{ème} partie de ce rapport est de mesurer les impacts des politiques et dispositifs publics sur la solution de ces problèmes franciliens du logement en 2002.

Nos travaux nous conduisent à prendre la mesure des principales politiques publiques, nationales et régionale qui s'imposent à tous les acteurs régionaux du logement :

Au plan national

- le droit au logement, et en particulier des personnes ou ménages en difficulté,
- la lutte contre les exclusions, dans le domaine du logement,
- le renouvellement urbain,
- la réinsertion dans la ville des quartiers en difficulté (politique de la ville),
- la mixité ou diversité sociale.

Au plan régional

- maîtriser le développement urbain (« reconstruire la ville sur la ville »)
- contenir la ségrégation résidentielle et promouvoir une diversité de programmes de logements,
- relancer la construction de logements sociaux,
- mettre en synergie le parc social et le parc privé.

L'objectif de cette deuxième partie est d'évaluer l'impact des moyens mis en œuvre en Ile-de-France en application de ces politiques, compte tenu des spécificités de notre région.

Nous présenterons cinq chapitres principaux se déclinant comme suit :

- les orientations des textes législatifs (dont la loi SRU) et les dispositifs relatifs au logement ;
- les objectifs de la convention signée entre l'Etat et la Région portant sur la politique foncière ;
- les dispositifs d'aide à la pierre existants au sein de l'ensemble du parc de logement et les politiques visant à l'amélioration de la vie urbaine ;
- les différentes aides à la personne et les outils relatifs à la vie des locataires

Nous finirons par une réflexion sur la notion de mixité urbaine.

1^{ER} CHAPITRE : LES ORIENTATIONS DES TEXTES LEGISLATIFS ET DES DISPOSITIFS NATIONAUX ET REGIONAUX RELATIFS AU LOGEMENT

1.1. LES ORIENTATIONS DES TEXTES LEGISLATIFS

1.1.1. La loi Besson (31/05/90)

Après les lois Quilliot, Méhaignerie, Mermaz, cette loi « *garantit le droit au logement qui constitue un devoir de solidarité pour la Nation. Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières (...) a droit à une aide de la collectivité (...) pour accéder à un logement décent et indépendant (...) ou pour s'y maintenir* ».

Cette loi a notamment généré, les plans départementaux pour les personnes défavorisées (PDLPD) et les Fonds de solidarité pour le logement (FSL).

1.1.2. La loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions (29/07/98)

Dans son objectif de garantir à tous l'accès aux droits fondamentaux, cette loi comporte de nombreux dispositifs relatifs au logement dont certains textes d'application ne sont pas encore publiés.

- **L'accès au logement.** Dans la mise en œuvre du droit au logement, cette loi perfectionne l'outil PDLPD dans son élaboration et dans l'évaluation des besoins par **bassin d'habitat**. Elle y intègre le plan départemental d'hébergement d'urgence. Elle affine aussi l'institution du FSL en lui ajoutant une procédure contractuelle d'accompagnement social et en lui donnant la possibilité de se constituer en GIP (groupement d'intérêt public).

- **Les attributions de logements.** Cet aspect de la loi est l'un des plus importants. Il a modifié les dispositions du code de la Construction et de l'Habitation dans le but de garantir la mixité sociale dans le parc locatif social et d'assurer le respect des droits des demandeurs.

C'est ainsi que sont définis les acteurs des attributions : collectivités territoriales (règlement départemental des attributions et conférences et chartes communales et intercommunales), bailleurs sociaux (commissions d'attribution) et Etat.

Les **Accords collectifs départementaux** (ACD) sont des engagements annuels quantifiés d'attribution de logements aux personnes cumulant des difficultés d'ordre économique et social.

Pour l'enregistrement des demandes, est institué le **numéro départemental unique**. Le système, mis en place pour les bailleurs et pour les communes, est particulièrement lourd. Cela tient à 2 phénomènes : le nombre de demandeurs qui veulent s'inscrire et le fait qu'il n'est prévu aucune coordination au niveau régional en Ile-de-France, alors que les candidats au logement peuvent s'inscrire dans plusieurs départements, en fonction de leur résidence actuelle ou de leur lieu de travail.

Les **Conférences intercommunales du logement** sont instituées par les communes situées dans un bassin d'habitat. A noter que pour l'Ile-de-France, le découpage départemental ne correspond pas aux bassins d'habitat.

La loi a prévu la **Conférence régionale du logement social** (CRLS) à laquelle le CESR-IDF est associé.

- **Le maintien dans le logement**. La loi traite de la procédure de **résiliation de plein droit des baux d'habitation** en obligeant le préfet ou le bailleur (HLM) à saisir les services d'aide publique et en donnant au juge le pouvoir d'octroyer un délai de paiement. Elle réorganise aussi la procédure d'expulsion.

- Les mesures d'urgence contre le **saturnisme**.

- Enfin, la même loi, dans son titre II, modifie le traitement des situations de surendettement, crée la **taxe sur les logements vacants** et institue certaines **mesures fiscales** en faveur du logement des personnes défavorisées.

1.1.3. La loi de solidarité et renouvellement urbains, dite SRU (13/12/00¹)

L'esprit de cette loi et ses dispositions qui portent sur l'urbanisme, le logement et les transports constituent une réforme d'une telle envergure qu'elle a des impacts sur les politiques publiques relatives au logement depuis le 01/01/02. Notre commission se doit donc d'en avoir une connaissance suffisante pour éclairer ses travaux.

- La loi SRU a fixé des objectifs d'équilibre, de diversité des fonctions urbaines et de mixité sociale dans l'habitat ainsi que de gestion économe de l'espace.

- Ces objectifs se traduisent par de nouveaux documents d'urbanisme entre lesquels doivent se tisser des relations juridiques assez complexes.

- Nouvelle norme pivot, le schéma de cohérence territoriale devra articuler toutes ces démarches de planification et de programmation.

Cette loi va profondément modifier les habitudes et les pratiques en opérant une **refonte du code de l'urbanisme** mais dans la continuité des textes existants.

¹ Sources principales : *JurisClasseur n° 11*, article A. Durance – *Actualités HLM* janvier 2001 – *Le Moniteur* du 26/01/00

L'esprit de la loi est de « reconstruire la ville sur la ville » et, dans la gestion du droit du sol, de privilégier les **projets globaux**, précédés d'un diagnostic, avec une programmation à 10, 15 ou 20 ans, en associant plus leurs partenaires et enfin en prévoyant des évaluations périodiques. Elle devrait permettre ainsi de faire de l'aménagement, ce qui semble favorable à la région Ile-de-France en recherche d'équilibres.

Enfin, nous verrons que l'objectif de **mixité sociale** inspire plusieurs dispositions relatives à la diversité de l'habitat.

Principales dispositions relatives notamment au logement social : (sous réserve des décrets d'application)¹

- Pérennité des logements sociaux (art. 145)
- **Obligation de création de logements (art. 55)**
- Nouvelles compétences des organismes d'HLM (art. 145, 69 et 82)
- Notion de décence des logements (art. 187) (voir le décret)
- Insalubrité et état de péril (art. 168 à 179)
- Concertation locative (art. 193)
- Conciliation (art. 118)

1.1.4. La Politique de la ville

Définition A l'origine, la politique de la ville se voulait une politique d'exception à caractère temporaire visant à rattraper les retards et à apaiser les tensions sociales dans des quartiers dits en difficulté grâce à une action soutenue des pouvoirs publics. Actuellement, cette politique se préoccupe aussi bien de répondre aux attentes immédiates des habitants que de réfléchir de façon plus prospective à la ville de demain.

La politique de la ville vise à **réinsérer durablement dans la ville les quartiers en difficulté**. Pour cela, elle traite avant tout, des facteurs à l'origine de l'exclusion urbaine et sociale dont souffrent ces quartiers.

Elle veut favoriser, dans le cadre d'un **projet global de territoire**, un véritable développement économique, social et urbain de ces quartiers.

1.1.4.1. Les outils de la Politique de la ville

a) Les contrats de ville

Les contrats de ville constituent le cadre de mise en œuvre de la politique de la ville pour l'ensemble des communes bénéficiaires de cette politique. Selon la Délégation interministérielle à la ville (DIV), ces documents sont des contrats passés entre l'Etat et les collectivités territoriales. Ils engagent chacun des partenaires à mettre en œuvre des actions concrètes et concertées pour **améliorer la vie quotidienne des habitants** dans les quartiers connaissant des difficultés et pour prévenir les risques d'exclusion sociale et urbaine.

¹ Le détail de la loi SRU se trouve annexé au présent rapport

Les actions émanant de ces contrats peuvent être mises en œuvre au sein des quartiers ou à l'échelle communale et intercommunale.

Afin de s'aligner sur la durée du Contrat de Plan, un contrat de ville est signé pour une période de 6 ans, et non plus seulement 4 ans comme précédemment.

Pour la période 2000/06, 144 communes françaises (soit plus de 1 300 quartiers et six millions d'habitants) sont concernées, soit une augmentation de plus de 30 % par rapport au précédent Contrat de Plan. La majorité des contrats de ville sont intercommunaux. La région d'Ile-de-France compte **86 contrats de ville**.

b) Les Grands projets de ville (anciennement Grands projets urbains)

Les **Grands projets urbains** (GPU) avaient vocation d'expérimenter une politique ambitieuse de recomposition urbaine. Mais les enjeux économiques et sociaux ont trop souvent été occultés. Créés en 1992, les GPU ont été remplacés par les GPV en 2000.

Les **Grands projets de ville** (GPV), intégrés dans les contrats de ville, reposent sur un large partenariat et sur une bonne articulation entre projet spatial et actions sociales, économiques et culturelles. Il s'agit des **projets globaux de développement social et urbain** visant à réinsérer un à plusieurs quartiers dans leur agglomération. Ils permettent la mise en œuvre d'opérations lourdes de requalification urbaine et de redonner une valeur économique à ces territoires. Les programmes des GPV portent donc sur la restructuration du bâti, l'implantation de services publics et de services collectifs, le désenclavement des quartiers et leur intégration à l'agglomération.

La Ville de Paris a mis en place, en 2002, un dispositif spécifique intitulé **Grand projet de renouvellement urbain** (GPRU) qui devrait inclure un partenariat renforcé avec les communes limitrophes. Le GPRU a pour axe le renouvellement urbain, la gestion de proximité, la mise en place d'un projet social et le développement économique.

c) Les Opérations de renouvellement urbain (ORU)

A l'instar des GPV, les ORU sont totalement intégrées dans les contrats de ville qu'elles viennent compléter en terme d'investissement urbain. Elles concernent des sites ou des projets dont la taille reste nettement en deçà de celle des GPV. Les ORU ne nécessitent pas impérativement un dispositif de conduite intégrée aussi fort.

d) Les Zones urbaines sensibles (ZUS) ont été créées dans le cadre du Pacte de relance de la ville en 1996 afin de permettre une revitalisation économique de quartiers où existe un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi, notamment par le biais d'incitations fiscales.

Tableau 51 : La géographie prioritaire en 2002

	France	Ile-de-France
Nombre de Contrats de ville	144	86
Nombre de GPV	50	19
Nombre de GPRU	-	1
Nombre d'ORU	70	18
Nombre de ZUS	751	159

Source DIV 2002

1.1.4.2. Politique de la ville et renouvellement urbain

Selon la DIV, la responsabilité d'une opération de réhabilitation de logements HLM appartient à l'organisme bailleur.

Cependant, dans le cadre d'un contrat de ville, une telle décision est concertée avec l'ensemble des acteurs (bailleur, collectivités locales et l'Etat).

La réhabilitation doit s'inscrire dans un projet global qui traite également de l'aménagement des espaces environnants.

Ces opérations doivent faire l'objet d'une information et d'une consultation préalable des locataires.

Sur les crédits de la politique de la ville (mais sur une ligne bien identifiée), le Conseil régional a créé un fonds de démolition.

1.1.5. Rôle du 1% logement

Les collecteurs du 1% reçoivent, de la part des entreprises assujetties, un versement de 0,46 % des salaires qu'ils transforment en prêts aux salariés (prêts à personnes physiques, dits prêts travaux et accession) et en prêts à personnes morales (c'est-à-dire aux constructeurs de logements sociaux) en contrepartie de réservations pour les salariés des entreprises.

Après différentes ponctions de l'Etat – par exemple pour le financement des prêts à taux zéro – le mouvement 1%, fédéré au sein de l'UESL (Union Economique et Social du Logement) est entré, sous l'impulsion des partenaires sociaux, dans une phase de modernisation, concrétisée par la convention quinquennale Etat-UESL du 3 août 1998 complétée par l'avenant du 7 mars 2001, l'engageant jusqu'en 2003.

Nous décrivons ci-après les principaux financements du 1% soit en aides à la pierre (concours du 1% logement dans le secteur locatif social, prêts accession, prêts PASS-Travaux), soit en aides à la personne (avances et garanties LOCAPASS).

Le mouvement 1% a franchi une nouvelle étape dans son ambition d'une meilleure efficacité économique et sociale, d'abord en 2001 en créant l'**Association Foncière Logement**, puis le 11 octobre 2001 par la convention cadre Etat-UESL pour le **Renouvellement Urbain**. Ces 2 dispositifs sont décrits ci-après.

Ce faisant, on peut se féliciter que le 1% logement, auquel le CESR-IdF est attaché, ait retrouvé, sous l'impulsion concertée des partenaires sociaux, une indubitable légitimité dans le secteur du logement. Cela correspond à sa vocation initiale.

La Commission ville, habitat et cadre de vie du CESR-IdF souhaite que le 1 % logement, dans le cadre de ces nouvelles missions, continue à accompagner le parcours résidentiel des salariés des entreprises, (en particulier dans leur mobilité et dans leurs aspirations à l'accession à la propriété). Elle souligne, en outre, que les besoins des salariés étant mieux servis dans la proximité, le 1% logement utilisera optimalement ses implantations régionales et locales des collecteurs, (si ceux-ci jouent leur rôle de relais locaux et s'inscrivent dans les politiques territorialisées du logement). C'est le cas pour l'Ile-de-France dont ce rapport décrit les besoins en construction de logements sociaux et en renouvellement urbain et qui attend sa part de financements 1% qui leur correspondent.

1.2. LES DISPOSITIFS REGIONAUX RELATIFS AU LOGEMENT

1.2.1. Les objectifs du SDRIF et du Contrat de Plan Etat-Région 2000/2006

1.2.1.1. Le SDRIF

Les objectifs du SDRIF sont les fruits des lois et décisions d'aménagement du territoire et leurs impacts sont forts sur l'évolution du logement. Aussi, notre 2^{ème} partie étant consacrée à la mesure de leur impact sur la satisfaction des besoins de la population en logements, nous en faisons ci-après une description.

Le schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF) fait suite au SDAURP¹ (1965) et au SDAURIF² (1976) dont les dispositions ne répondaient plus au contexte régional.

L'objectif du SDRIF (approuvé par décret en 1994) vise à créer des conditions d'un **développement urbain maîtrisé** pour conserver l'équilibre entre les milieux bâti et naturel.

L'Etat a la responsabilité de fixer les grandes orientations d'aménagement du territoire. Aussi, le choix de l'implantation des grandes infrastructures et des équipements structurants, l'organisation d'une urbanisation maîtrisée ou encore la protection de l'environnement incombent-ils à l'Etat.

Ce document a été élaboré de manière concertée avec l'ensemble des collectivités territoriales (Conseil régional, Conseils généraux et syndicats intercommunaux) afin de répondre aux grands principes régaliens tout en satisfaisant les demandes des collectivités.

¹ SDAUP : Schéma d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne

² SDAURIF : Schéma d'aménagement et d'urbanisme de la région Ile-de-France

Ce document se base sur des hypothèses de croissance à l'horizon 2015, tant pour la population (11,8 millions d'habitants) que pour le nombre de logements construits (53 000 constructions en moyenne annuelle).

Outre des simplifications d'ordre juridique, ce document a préconisé une réduction de 12 % des espaces urbanisables et un accroissement des coupures vertes.

Le schéma s'articule de manière polycentrique autour de trois types de sites « labellisés » : les cinq centres d'envergure européenne¹, les quatre sites de re-développement économique et urbain² et une douzaine de villes trait d'union avec les régions limitrophes.

Parmi les orientations préconisées par le SDRIF, certaines traitent de la question du logement. Le besoin de logements nouveaux résulte de trois facteurs : l'accroissement démographique (+ 1,14 millions d'habitants), le renouvellement d'une partie du parc ancien dégradé (estimation de 825 000 personnes à reloger d'ici 2015) et le desserrement des ménages (estimation de 810 000 personnes à loger), soit un total de 2 775 000 personnes. La satisfaction de ces besoins induit la **construction de 53 000 logements annuellement**. Afin d'économiser de l'espace, ces logements doivent trouver leur place dans le **tissu urbain existant** (1 705 000 habitants) ou au sein des **zones d'urbanisation nouvelle** (1 070 000). En fonction des perspectives démographiques, de l'état du parc et des capacités d'accueil, le SDRIF a proposé une répartition des logements par département.

Le SDRIF vise également à **diversifier les programmes de logements** en mettant en œuvre au niveau communal des programmes de financements variés (avec notamment le maintien d'un parc social de fait en zone agglomérée). La taille des logements devrait permettre un rééquilibrage de l'offre en accueillant des ménages de toutes tailles. Le statut d'occupation permet également d'atteindre une plus grande diversité. Enfin sont préconisés le maintien d'un parc locatif important et la relance du secteur de l'accession sociale.

1.2.1.2. Le contrat de Plan Etat-Région 2000-2006 (art. 14) relatif au logement

Le logement dans le Contrat de Plan Etat-Région y est considéré comme un **enjeu majeur** compte tenu des inégalités sociales et territoriales existantes, en dépit de la richesse et du dynamisme de la région.

La politique de financement du logement relevant de l'Etat et non contractualisée s'est élevée en 1999 à 457 347 K € (3 MdF).

La Région intervient d'une manière forte et sélective : soutien à la production de logements sociaux dans une dynamique de mixité sociale et de renouvellement urbain, subventions aux réhabilitations (HLM et privé ancien), création de logements pour les plus démunis, lutte contre le saturnisme, actions contre la vacance et en faveur

¹ Paris, La Défense, Roissy, Marne-la-Vallée et Massy-Saclay-Orly

² La Plaine-Saint-Denis, Gennevilliers, Seine-Amont et Seine-Aval.

des copropriétés en difficulté, aides aux logements intermédiaires et aux logements des jeunes (apprentis et étudiants).

Hors contrat de plan, l'Etat et la Région poursuivent les objectifs suivants : relance de la construction du logement social, amélioration et requalification du parc social qui doit être revalorisé, facilitation de l'accès des « classes moyennes » à une offre de logements adaptés, en particulier en zone centrale, etc.

N.B. 1 La convention Etat-Région portant sur la coordination et la mise en œuvre des politiques foncières s'inscrit dans ces objectifs.

N.B. 2 Nous analysons ci-après les actions de la Région ainsi que celles résultant de la convention ci-dessus.

Dans le cadre du CPER, la région a défini **dix territoires prioritaires** qui sont la Plaine-Saint-Denis, la Plaine-de-France, la Boucle de Gennevilliers, Seine-Amont, Seine-Aval, le plateau de Saclay, le Val de Seine, Roissy, Marne-la-Vallée et Sénart.

1.2.2. L'intercommunalité en Ile-de-France

La loi du 12 juillet 1999, relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, a pour objectif la création d'établissements publics à fiscalité propre (communautés de communes et communautés d'agglomération).

Tableau 52 : Les groupements de communes à fiscalité propre en Ile-de-France 01/01/2002 ¹

	Communauté d'agglomération	Communauté de communes	SAN	Ensemble des groupements
Seine-et-Marne	1	26	13	30
Yvelines	1	2	1	4
Essonne	2	5	1	8
Hauts-de-Seine	0	0	0	0
Seine-Saint-Denis	2	0	0	2
Val-de-Marne	4	0	0	4
Val d'Oise	2	4	1	7
Ile-de-France	12	37	16	55

Source : DGCL Ministère de l'Intérieur

La loi, dite Chevènement, a modifié les compétences des communautés de communes et créé des communautés d'agglomération.

Une **communauté d'agglomération** peut être créée sur un territoire de plus de 50 000 habitants, d'un seul tenant, sans enclave et autour d'une ou plusieurs commune(s) centre(s) de plus de 15 000 habitants ou d'un chef lieu de département.

Parmi les compétences obligatoires, une communauté d'agglomération doit viser à **l'équilibre social de l'habitat** sur le territoire communautaire (PLH, logement social, logement des personnes défavorisées, amélioration du parc immobilier bâti).

¹ sources : IAURIF et CDC, *le développement de l'intercommunalité en Ile-de-France*, tendances et perspectives, décembre 2000 et aspects financiers et fiscaux, juin 2001.

Une **communauté de communes** est un Etablissement public de coopération intercommunale (EPCI) groupant plusieurs communes d'un seul tenant. La politique du logement et du cadre de vie est une **compétence optionnelle**.

Les SAN voués à disparaître sont les groupements à fiscalité propre les plus anciens. Tandis que les districts n'existent plus. Enfin, les communautés de communes existaient avant la loi de 1999.

Les 55 groupements à fiscalité propre regroupent 423 communes, soit une commune sur trois d'Ile-de-France.

Selon l'étude de la CDC et de l'IAURIF, « *l'un des nouveaux enjeux des politiques intercommunales de la ville et du peuplement sera d'allier une gestion urbaine de proximité en direction de quartiers intercommunaux marginalisés et des interventions globales de rééquilibrage au niveau de l'agglomération (gestion de la demande locative sociale ...).* »

Plus de 2 millions de Franciliens, soit environ **25 % de la population régionale (contre 61 % au niveau national)** vivent au sein d'un groupement à fiscalité propre (districts, communautés d'agglomération, communautés de communes ou SAN). **29 % des communes sont regroupées, contre 58 % à l'échelon national.**

1.2.3. Les bassins d'habitat en Ile-de-France

La loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 prévoit notamment la délimitation de bassins d'habitat, supports des **conférences intercommunales du logement**. Le rôle des conférences est de décliner localement les accords collectifs départementaux, plus largement, de définir des orientations concernant les attributions de logements sociaux. Ces instances doivent être des lieux de débat sur les politiques du logement.

La région compte **deux conférences intercommunales sur le logement**, d'une part à Marne-la-Vallée (création juillet 2001) et, d'autre part, dans le Mantois (création juillet 1999).

Concernant les **bassins d'habitat**, la situation - selon la DREIF - est assez hétérogène sur la région.

Quatre cas de figure émergent :

- deux départements disposent de **bassins arrêtés** : Essonne et Hauts-de-Seine ;
- trois départements ont soumis des **projets** à la Conférence régionale du logement social (22 février 2002) : Seine-et-Marne, Yvelines et Val d'Oise ;
- deux départements n'ont **pas de projets** avancés ou validés : Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne ;
- Il reste la **situation parisienne** où, en dehors d'une approche interdépartementale, le bassin d'habitat n'a pas beaucoup de sens.

2^{EME} CHAPITRE : CONVENTION ETAT-REGION PORTANT SUR LA COORDINATION ET LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES FONCIERES

Prévue pour la durée du contrat de plan (2000 – 2006), l'objet de cette convention est de favoriser la synergie entre les politiques complémentaires de l'Etat et de la Région et de mener, soit des politiques distinctes mais articulées (rééquilibrage de l'offre de logements sociaux, de renouvellement urbain, de développement économique), soit une politique conjointe (territoires prioritaires et consommation foncière) en vue de développer une action foncière puissante.

2.1. PRODUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX ET RENOUVELLEMENT URBAIN

L'Etat maintient ses subventions à la prise en charge de la **surcharge foncière** pour aider à l'implantation de logements sociaux à un niveau de 350 MF (53,36 millions d'euros) par an.

La Région a mis en place un **fonds d'aide au portage** des acquisitions foncières reposant sur une bonification des taux d'intérêt pour les organismes de logement social et les communes projetant l'implantation de logements sociaux. L'objectif est de réutiliser des terrains le plus souvent mal bâtis, déclassés ou mal utilisés mais ayant un fort potentiel stratégique du fait de leur localisation.

En avril 2002, la Région a, par convention, confié à la Caisse des dépôts et consignations la mise en œuvre de ce dispositif. Il a été créé un comité d'engagement et un comité stratégique associant les deux signataires. L'action se concrétise par des contrats de prêts de 7 ans à 4,20 % (PPU, PLUS, PEX)¹ ou 3,25 % (PRU)² sur lesquels s'imputent les bonifications d'intérêt qui peuvent les ramener à 0 %.

Le fonds d'aide au portage de la Région est de 83,85 millions d'euros (550 MF) pour les 5 ans.

Il serait souhaitable que notre commission participe à l'évaluation des impacts de cette nouvelle aide. L'intérêt éventuel de la création d'un EPFR (Etablissement public foncier régional) pourrait de nouveau être débattu.

2.2. PARTICIPATION AU FINANCEMENT DU FONCIER DES OPERATIONS D'AMENAGEMENT DANS LES « TERRITOIRES PRIORITAIRES »

Cette aide prend la forme d'une prise en charge partielle des besoins en financement des opérations de requalification urbaine et vise des opérations nouvelles et structurantes. Le financement s'élève à 167 694 000 € (1,1 MdF) répartis en 7/11^e Etat et 4/11^e Région.

¹ PPU : prêt projet urbain – PLUS : prêt locatif à usage social – PEX : prêt expérimental.

² PRU : prêt renouvellement urbain.

C'est une action innovante qui nécessite l'initiative et la décision politique d'une collectivité locale (ou d'un regroupement de communes) avec soit l'intervention d'un établissement public, soit d'un aménageur privé, pour la mise en œuvre d'une opération d'aménagement structurante. Les élus ont un rôle majeur et, à ce jour, le Conseil régional (direction de l'aménagement, de la ville et des transports) et la DREIF dialoguent avec eux pour la mise en œuvre de cette convention.

De telles opérations, nécessitant l'acquisition de foncier (avec, éventuellement, des friches dont certaines doivent être dépolluées), l'Etat et la Région aident à hauteur de la moitié de la charge foncière prévisionnelle, si ce financement s'avère nécessaire à la réussite de l'opération.

Il faut souligner que cette aide financière, qui laisse aux responsables de l'opération leur autonomie -en particulier si elle s'inscrit dans un PLH- leur apporte une garantie vis-à-vis des banques et leur permet une plus grande ambition et une meilleure qualité de leur projet. Notons que la charge est plus lourde s'il y a un programme de logements.

Le dispositif est testé sur le territoire prioritaire de Seine-Amont qui s'avère être l'objet d'un multi-financement (foncier, requalification urbaine, développement économique en partenariat avec la Région) ; il est en phase de démarrage sur le territoire de Palaiseau (plateau de Saclay) et en Plaine-de-France¹.

Notre commission souhaiterait suivre l'évaluation de cette nouvelle aide sur les logements dans les territoires concernés.

¹ La commission Aménagement du Territoire prépare des rapports sur ces trois territoires.

3^{EME} CHAPITRE : AIDES A LA PIERRE, AMELIORATION DU CADRE DE VIE ET RESTRUCTURATION URBAINE

3.1. AIDES A LA PIERRE

3.1.1. Parc privé

3.1.1.1. ANAH (Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat)

L'ANAH est l'intervenant prioritaire de la politique du logement existant privé : elle favorise la réhabilitation des logements privés en aidant les propriétaires à réaliser les travaux.

Elle est organisée en délégations départementales et les décisions sont prises par les commissions d'amélioration de l'habitat.

La loi SRU et les décisions du conseil d'administration de l'ANAH ont modifié la politique et les aides de l'ANAH :

- en lui donnant de nouvelles priorités : contribuer au renouvellement urbain par **l'émergence d'un parc privé à vocation sociale**, qu'il soit locatif ou occupé par des propriétaires à revenus modestes (35 % des subventions sont maintenant orientés vers ces derniers) ; assurer les conditions de décence des logements ; promouvoir un développement durable (OPAH à haute qualité environnementale, économies d'énergie) ;
- en lui permettant de subventionner la transformation de bâtiments en logements dans des secteurs à forte demande ;
- en intervenant en faveur des copropriétés dégradées.

Les objectifs **d'aides aux propriétaires bailleurs** et de **promotion de la diversité sociale** se traduisent par une majoration des subventions ANAH en fonction des niveaux de loyers proposés par les bailleurs. C'est ainsi que si le bailleur offre un loyer libre, il obtiendra une subvention de 20 % pour les travaux subventionnables. Mais s'il offre des loyers minorés destinés à des personnes défavorisées (dans le cadre de PST¹ ou dans le cas d'OPAH² en zones à marché locatif tendu ou de PIG³), la subvention pourra atteindre 50 ou 70 % et pourra même être majorée jusqu'à 80 % ou 100 % en fonction de la participation de la collectivité locale ou de l'Etat.

Le même principe s'applique aux travaux de **sortie d'insalubrité** et de péril.

¹ PST : programmes sociaux thématiques.

² OPAH : opération programmée d'amélioration de l'habitat.

³ PIG : programme d'intérêt général (actuellement 1 à Paris, 1 dans les Hauts-de-Seine et 1 en Seine-Saint-Denis)

Dans les villes où le pourcentage de logements sociaux est inférieur à 20 %, l'ANAH attribue une **prime de sortie de vacance**, sous réserve d'une participation au moins équivalente de la collectivité locale.

L'ANAH subventionne désormais les travaux sur les parties communes des **copropriétés dégradées**, soit dans le cadre d'une « OPAH copropriété », soit dans celui d'un plan de sauvegarde ; la subvention peut être majorée à hauteur d'une contribution identique d'une collectivité locale (ce sujet est évoqué au sous-chapitre 3.1.1.4. ci-après).

La **transformation de locaux en logements sociaux privés** est une nouvelle action de l'ANAH qui fait à ce jour l'objet de 7 ou 8 projets, certains avec d'importants opérateurs immobiliers.

L'ANAH Ile-de-France en chiffres en 2001¹ (données avant la réforme)

- Les logements locatifs réhabilités

En 2001, l'ANAH a subventionné au total **127 700 logements dont 29 400 en Ile-de-France**, soit près du quart de l'ensemble. Les travaux ont porté sur l'aménagement intérieur des logements ou sur la remise en état des immeubles.

Ainsi, en France, 73 300 logements ont été **améliorés par travaux privatifs** (aménagement des logements) ce qui représente 57 % des subventions. Au niveau de la région d'Ile-de-France, **9 600 logements** sont dans ce cas, soit le tiers des logements subventionnés.

En 2000², 35 400 logements, dont **3 000** en Ile-de-France, ont été **mis sur le marché** après la réalisation de travaux d'aménagement. Ces logements n'étaient pas loués avant les travaux d'amélioration.

Enfin, 7 400 logements (5 % de l'ensemble des logements subventionnés), dont **1 200** en Ile-de-France (4 %) ont été **conventionnés** en 2001. Les propriétaires s'engagent à pratiquer, après travaux, un loyer conventionné.

Tableau 53 : les logements réhabilités par l'ANAH

	Ensemble des Logements subventionnés	Dont logements améliorés avec travaux sur les parties privatives	Dont logements conventionnés
Ile-de-France	29 400	9 600	1 230
France	127 700	73 300	7 400

Source : ANAH 2002

¹ Source : statistique de l'ANAH (données 2001 sauf contre-indication)

² donnée non disponible pour 2001

- La répartition des subventions

Au total, les subventions de l'ANAH se sont élevées à 43,1 M € pour l'Ile-de-France en 2001.

Les subventions se répartissent entre les **parcs anciens** (logements construits avant 1948) **et récents**.

En 2001, 80,1 % des dossiers au niveau de la France concernent le parc ancien, contre 67 % en Ile-de-France. Près du cinquième des subventions nationales relèvent donc du parc récent, contre le tiers en Ile-de-France.

La répartition des subventions par **secteur d'intervention** montre qu'environ 58 % des subventions nationales sont allouées dans le **secteur diffus**, les autres concernant des OPAH ¹ (27 %) ou des PST ² (près de 15 %). La distribution des subventions est sensiblement différente en Ile-de-France avec une suprématie des subventions versées dans le secteur diffus (86,6 %), le reste se répartissant entre les OPAH (11 %) et les PST (2,5 %).

La **prime « logements vacants »** représente plus de 17 % de l'ensemble des engagements de l'ANAH pour la France et moins de 9 % pour l'Ile-de-France.

Le budget de recettes de l'ANAH pour 2002 s'élève à 409 961 880 € (2 689 167 KF) mais inclut la prime à l'amélioration de l'habitat (pour les propriétaires occupants) venant du budget de l'Etat. Il semblerait donc que ce budget de recettes soit en baisse par rapport à 2001, en dépit des nouvelles missions confiées à l'ANAH par la loi SRU.

En 2001, l'Ile-de-France a représenté un peu plus de 10 % du budget : sa part devrait croître, d'une part, par la mise en œuvre, au 1^{er} janvier 2002, de nouveaux indices géographiques pour le calcul des plafonds (K : 1,5 ou 1,4 à Paris et dans son agglomération), d'autre part, du fait des nouveaux objectifs de diversité sociale qui concernent particulièrement notre région et ses « zones à marchés tendus ».

Convaincre les bailleurs de faire appel à l'ANAH pour améliorer leur(s) logement(s), (qui est une mission de ses animateurs), et les inciter à proposer des loyers « maîtrisés » (c'est-à-dire à un niveau inférieur de 25 % ou beaucoup plus à celui du marché) est évidemment plus difficile quand les marchés du locatif et du foncier sont tendus.

En outre, les règles du conventionnement des loyers de sortie, en se référant à un loyer HLM abattu de 10 %, à des *«surfaces corrigées et à des plafonds de ressources inadaptés à l'Ile-de-France ne facilitent pas leur développement»*.

¹ OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat

² PST : Programmes Sociaux Thématiques

(Voir en annexe ANAH : principaux taux de subventions et plafonds de dépenses subventionnables)

3.1.1.2. Mobilisation du parc privé vacant

- primes régionales

Deux primes sont proposées aux bailleurs privés par la Région. La première (4 573 €) si une **relocation est effectuée au profit d'une personne ou d'un ménage défavorisé**, sous réserve d'un conventionnement avec l'ANAH et dans la limite d'un loyer de 135 % des plafonds PLA ou au profit d'un organisme agréé à sous-louer à des personnes défavorisées ; la seconde s'élève à 2 287 € si le loyer ne dépasse pas 9,45 € le m² en zone I bis, 7,93 € en zone I, 4,88 € en zone II, et ce, pendant la durée du bail.

La vacance doit avoir duré trois trimestres, la surface doit dépasser 20 m² et le logement doit être occupé comme résidence principale. Enfin, le locataire ne doit pas être un membre de la famille.

N.B. Le 11 avril 2002, le Conseil régional a voté une aide régionale de 94 509 € pour la remise en location de 21 logements bénéficiant des primes ci-dessus, situés en Seine-et-Marne, Essonne, Seine Saint-Denis et Val-de-Marne.

- Actions contre la vacance à Paris

Le nombre de logements vacants fait l'objet de contestations : l'INSEE a recensé en mars 1999 à Paris 136 544 logements vacants (1/3 des logements inoccupés de la Région). Mais on peut penser qu'il est inférieur, si on se réfère au fichier EDF (59 046 contrats résiliés depuis moins de trois ans) et à la statistique de la DGI (Direction générale des Impôts) chargée de taxer les logements vides pendant deux ans et qui a envoyé 30 000 avis d'imposition en 2001.

Ne seraient-ils que 20 000, la Ville de Paris et l'ANAH ont chargé la SIEMP (société immobilière d'économie mixte de la Ville de Paris) de lancer trois produits destinés à convaincre des bailleurs privés de remettre leur(s) logement(s) en location ; sachant que les raisons pour ne pas louer sont, soit une expérience malheureuse, soit des projets d'occupation ou de revente, soit un besoin de travaux qu'il faut financer. L'engagement des propriétaires peut être de six ans, trois ans ou dix mois, les loyers vont de 7,50 € à 9,30 € et jusqu'à 13 € pour les étudiants et les locations saisonnières. La SIEMP se rend soit locataire, soit gestionnaire, soit mandataire avec gestion rétribuée et propose son assistance financière, administrative et technique pour les travaux.

La Ville de Paris soutient financièrement la SIEMP dans ses démarches, finance 20 % des travaux en complément de l'ANAH. Le crédit municipal peut être sollicité pour l'apport personnel du bailleur, le 1 % est sollicité pour les Pass-travaux et les Loca-pass. La prime régionale intervient également. Le bailleur est ainsi sécurisé pour sa location et quant à la rentabilité à terme de son investissement, l'objectif affiché est de 500 logements par an et, en juin 2002, quelques dizaines de bailleurs « cobayes » sont repérés (*détail de ce dispositif en annexe*).

3.1.1.3. La fiscalité pour les bailleurs privés

- Fiscalité du logement

Entre 1990 et 1997, la part de l'immobilier dans le patrimoine des Français a diminué de dix points, passant de 57 à 48 %, les plus fortes progressions revenant à l'assurance-vie (11,3 contre 5,4 %) et aux actions et obligations.

Les revenus tirés de l'épargne immobilière ont continué à progresser dans les années 90 mais beaucoup moins que ceux des capitaux mobiliers.

La taxation des revenus immobiliers n'a cessé de croître depuis 1990 (assujettissement à la CSG, création de la CRL ¹) malgré la baisse des taux de TVA sur les travaux et le blocage des tranches de l'ISF pénalise les patrimoines immobiliers.

- Fiscalité et accession

Les dispositifs de défiscalisation ont pour objet d'aider les ménages à acquérir leur logement soit dans le neuf, soit dans l'ancien.

Nous avons vu aux chapitres 1.6 et 2.2 dans la première partie du rapport que le pourcentage des ménages propriétaires n'était en Ile-de-France que de 44 % contre 54 % en France entière et 57 % en province.

Nous traitons du Prêt à taux zéro au chapitre 3.1.4.1 de la deuxième partie pour relever sa faiblesse relative en Ile-de-France et sa baisse constante depuis 1999.

Nous évoquons au chapitre 3.1.4.3 le volume des prêts accession du 1 % logement. 18 000 personnes en ont bénéficié en Ile-de-France pour un montant de 130 millions d'euros.

- Fiscalité des revenus

La fiscalité applicable aux propriétaires bailleurs taxe les revenus tirés de l'investissement locatif.

En France, 90 % des bailleurs ont un revenu inférieur à 15 245 € (100 000 francs), ce pourcentage étant moindre en Ile-de-France du fait des loyers plus élevés qu'en province (du simple au double ou triple suivant la localisation).

Le principe en est la déduction forfaitaire du revenu brut, des frais de gestion, de l'amortissement des primes d'assurances. Jusqu'en décembre 2001, elle variait de 6 à 35 %, suivant les dates et les modes d'acquisition et l'incitation plus ou moins grande souhaitée par le législateur.

Longtemps, les taux les plus favorables n'étaient appliqués qu'à l'acquisition dans le neuf (25 à 35 %). L'ancien ayant seulement un taux de 14 %.

Une prise de conscience de la crise locative et des liens existants entre le marché de l'ancien et celui du neuf, a permis d'introduire l'ancien dans le statut du propriétaire bailleur et dans la loi dite Besson, appliquant un taux de déduction forfaitaire de 25 % ; en région Ile-de-France, la fixation de plafonds de loyers

¹ CRL : contribution sur les revenus locatifs

inférieurs aux prix du marché ainsi que l'impossibilité de louer à ses ascendants et descendants a nettement freiné le succès de cette mesure.

Depuis 1997, une simplification appréciable a été apportée grâce au régime dit micro-foncier.

En région Ile-de-France sa limitation à un taux de déduction de 33 % pour un montant maximum de revenus de 4 573 € (30 000 francs) le rendait inopérant.

La loi de finances pour 2002 porte la déduction à 40 % et le plafond à 15 245 € (100 000 francs). Cette mesure devrait notamment faciliter l'accès au logement locatif d'étudiants et de jeunes.

3.1.1.4. Les copropriétés en difficulté

Pour lutter contre les copropriétés dégradées, trois types d'actions peuvent être menés¹.

Les actions

Les **OPAH**² classiques traitent plusieurs centaines de copropriétés en 3 ans, dont une minorité est en crise. Il existe des **OPAH-copropriétés** (créées en 1994) qui visent à faciliter l'accès aux aides pour les copropriétaires occupants mais leur nombre est faible car leur objet est trop restreint et leur conduite d'opération trop ardue. En 2002, ces OPAH ne concernent qu'une vingtaine de copropriétés, dont 13 en Ile-de-France. Deux autres OPAH devraient démarrer en Ile-de-France (Evry et Charenton) en 2003 et 4 OPAH sont terminées.

Les **Plans de sauvegarde**, institués en 1996 (loi sur le Pacte de relance pour la ville), sont des actions interpartenariales (associant notamment le Conseil régional) qui définissent un projet global visant à la remise en ordre des copropriétés dégradées. Jusqu'à l'adoption de la loi SRU, seuls les ensembles en OPAH-copropriétés ou en ZUS pouvaient bénéficier de ce type d'action. La SRU a élargi la portée des plans de sauvegarde.

Au niveau national, il existe une trentaine de plans en cours d'application dont 15 en Ile-de-France. Les Plans de sauvegarde franciliens concernent plus de 6 000 logements dont près de 5 000 sur le seul site de Grigny.

11 Plans de sauvegarde sont actuellement à l'étude, dont 9 pour le département de la Seine-Saint-Denis ce qui représentera au total près de 4 000 logements.

Les OPAH et les plans de sauvegarde concernent en priorité des copropriétés récentes « *du fait de la taille restreinte des copropriétés anciennes qui rend plus difficile la mise en œuvre de procédures adaptées à de plus grandes échelles* ».³

¹ Les cahiers de l'habitat, *les copropriétés en Ile-de-France : un point sur la situation*, n°30, IAURIF, septembre 2001

² OPAH : opérations programmées d'amélioration de l'habitat.

³ Audition de Madame Brévan, déléguée interministérielle, par le CES national sur les copropriétés en difficulté (10 décembre 2001).

Les « **cliniques de copropriété** » s'apparentent au principe de « syndic social ». L'Association des responsables de copropriétés (ARC) intervient chaque année dans une centaine d'immeubles supplémentaires et en suit au total environ 600.

L'exemple d'un « syndic social »

A l'initiative du **Pacte Arim** de Paris et de la société HLM l'Immobilière 3 F, la société coopérative AGCOP 75 a été créée afin de redresser des copropriétés en difficulté. Cette structure élabore des diagnostics, gère des copropriétés insalubres et anime des sessions de formation pour les responsables de copropriétés.

Outil au service des pouvoirs publics, ce « syndic social » gère 36 immeubles, soit plus de 1 000 lots.

Le mouvement Pact Arim en résumé

Historiquement, le Mouvement Pact Arim est né en 1951 (date de création de la Fédération nationale des centres Pact Arim) afin de lutter contre les taudis et d'aider les mal-logés du parc privé insalubre ou inconfortable.

Les Pact Arim conçoivent l'accès ou le maintien dans un logement décent comme un maillon essentiel de l'insertion sociale.

Forte de 142 associations au niveau national, le Mouvement partenaire des collectivités territoriales (régions, départements, communes) s'engage à apporter des réponses adaptées aux familles et personnes isolées mal-logées ou sans logement, par l'information, le conseil et l'accompagnement des propriétaires ou locataires à faibles ressources pour l'amélioration de leur condition d'habitat.

A l'échelle nationale, le Mouvement a permis l'amélioration de 4,5 millions de logements sans confort occupés par environ 10 millions de personnes. Chaque année le Mouvement contribue à améliorer 115 000 logements et gère un patrimoine de 13 000 logements d'insertion.

Le Mouvement Pact Arim en Ile-de-France (8 Pact Arim départementaux et leur Union régionale) est présent sur toute la région, au moyen notamment de 12 antennes permanentes et de plus de 100 permanences régulières dans les quartiers d'habitat privé dégradés.

11 000 ménages de condition modeste ou démunis sont accompagnés chaque année pour l'amélioration de leur logement. 2 250 autres sont logés dans le parc géré (dont 11 hôtels et 4 résidences sociales).

L'Etat permet le **rachat de copropriétés** par des organismes HLM afin de les remettre sur le marché locatif social. La SRU a instauré une possibilité de prêt sur 50 ans et non plus sur 34 ans.

La **CDC** pratique des prêts de renouvellement urbain et organise des fonds de solidarité habitat (FSH) qui permettent des prêts aux copropriétaires. La CDC met en place un Fonds de renouvellement urbain dont l'objectif est la revalorisation d'un site urbain.

Des prêts **PLUS** permettent d'acquérir et de réhabiliter des appartements au sein d'une copropriété.

Les financements

L'Etat finance des **Maîtrises d'œuvre urbaine et sociale** (MOUS) qui réalisent des diagnostics et participent à des suivis d'animations.

L'ANAH intervient au profit de l'ensemble des propriétaires (bailleurs et occupants). Les subventions peuvent atteindre 50 % des travaux dans le cadre de Plans de sauvegarde auxquels s'ajoutent 10 % si une collectivité territoriale apporte une subvention aux propriétaires.

L'ANAH a adopté un dispositif afin d'intervenir dans les parties communes des immeubles situés au sein d'une OPAH « copropriétés dégradées ». Il s'agit d'une aide octroyée exclusivement au syndicat de copropriété sans conditions de ressources des copropriétaires occupants et bénéficiant à l'ensemble des copropriétaires. Le montant maximum de la dépense subventionnable est plafonné à 13 000 € par lot.

La **Prime à l'amélioration de l'habitat** (PAH) est une subvention gérée par l'ANAH qui est très solvabilisatrice en Plan de sauvegarde.

La CDC finance des avances sur les subventions de l'ANAH. Ce mode de pré-financement rend opérationnel les aides de l'ANAH.

La transformation de l'ANAH devrait entraîner des engagements supplémentaires envers les copropriétaires en difficulté.

La **Région** subventionne depuis 1985 les travaux des propriétaires occupants sur les parties communes des immeubles anciens en OPAH. Depuis 2001, l'action régionale a été sensiblement élargie.

Le Conseil régional a créé une aide financière à la gestion s'adressant aux syndicats en charge de copropriétés dégradées (situées en OPAH, Plans de sauvegarde ou dans un quartier de la politique de la ville).

Le Conseil régional cofinance des actions de formation afin d'informer et responsabiliser les conseils syndicaux ou de copropriétaires.

Les diagnostics (technique, comptable et social) et certains travaux peuvent être subventionnés par la Région.

Ebauche de bilan

Un petit nombre de copropriétés (une cinquantaine au niveau régional) bénéficie de l'un des dispositifs publics (ceux-ci viennent d'être améliorés).

Les procédures de lancement (OPAH ou Plans de sauvegarde) ne concernent chacune qu'un seul ensemble immobilier et leur mise au point est longue.

Tous les acteurs s'accordent pour dire qu'un diagnostic et une mise en œuvre rapide pourraient éviter l'aggravation de la situation des copropriétés.

Il n'existe pas de vision précise de cette problématique à l'échelle de la Région. Pourtant, une connaissance fine de la situation des copropriétés permettrait de déceler en amont les difficultés et d'intervenir rapidement. Des relais locaux (associations de syndic) pourraient aider à la mise en place d'un tel tableau de bord actualisé.

L'exemple de l'étude menée par l'IAURIF en Seine-Saint-Denis pourrait être reproduit à l'échelle de la Région.

3.1.2. Le logement intermédiaire

Les logements dits intermédiaires ont la vocation d'accueillir des individus et familles dont les ressources sont trop élevées pour l'accès au locatif social et trop faibles pour accéder, de façon décente, au locatif privé.

La notion de « logement intermédiaire » a évolué au gré des générations de financement et des modifications des normes de plafonds de ressources et de loyers.

Deux périodes se dégagent :

- avant la réforme de 1977

Des opérations réalisées sous les appellations ILM (immeuble à loyer modéré), ILN (immeuble à loyer normal) et PCL (prêt conventionné locatif) s'apparentent au logement dit intermédiaire.

- depuis la réforme de 1977

Le « locatif intermédiaire » s'est développé sous trois principales formes. Ainsi, des opérations ont été réalisées d'une part par le biais de **PLI** (prêt locatif intermédiaire), d'autre part via des PLA-CFF ou PLA majorés (PLA + 30%) - dénommés actuellement **PLS** (prêt locatif social) - et enfin ce dispositif est complété par le locatif intermédiaire issu du **dispositif Besson**.

Depuis 2001, les programmes PLI sont assortis de plafonds de ressources PLA + 50% et les loyers maximaux sont de 190 % supérieurs aux loyers PLUS en zones 1 et 1bis.

Tableau 53 : Plafonds de ressources PLI 2002 (en euros)

Catégorie de ménage	Paris	Zone centrale IDF	Reste IDF
Personne seule	27 754	24 489	20 407
2 personnes	39 182	34 284	29 386
3 personnes	50 609	42 447	37 549
4 personnes	60 405	50 609	42 447
5 personnes	66 935	58 773	47 344
6 personnes	73 465	65 303	52 242
Par pers. Supplémentaire	+ 6 530	+ 6 530	+ 4 898

NB : Les plafonds de ressources, calculés par rapport au montant net imposable, sont réévalués annuellement en fonction de l'indice des prix à la consommation.

Les logements PLI et PLS ne sont pas éligibles à l'allocation logement (APL).

3.1.3. Logement social

Le logement social est au centre de toutes les politiques publiques (à l'échelle nationale, régionale et locale) dans l'objectif d'en améliorer l'offre quantitative et qualitative afin de mieux satisfaire les besoins.

Ces politiques font l'objet d'adaptations et d'innovations nombreuses dont la lecture est difficile, même pour un observateur attentif.

La politique nationale

L'Etat est garant du droit au logement. En conséquence, la politique nationale tend à mieux répondre à l'ensemble des besoins et notamment à ceux des ménages les plus modestes, des personnes en difficultés, des sans-logis ou des très mal logés et des jeunes. Lorsque l'entrée dans un logement classique ne peut avoir lieu directement, l'Etat met en place des dispositifs intermédiaires d'hébergement. Simultanément, cette politique refuse l'habitat indigne ou vétuste, le saturnisme et l'insécurité en y répondant par des aides à la pierre et des aides à la personne, (ces dernières sont traitées au chapitre 4 de la 2^{ème} partie de ce rapport).

Les aides à la pierre (que nous allons décrire ci-après) sont mises en œuvre par les bailleurs sociaux (SA et offices HLM, OPAC, SEM, filiales de la CDC) en fonction de leur stratégie de leurs programmes de constructions, de leur importance, de leur situation financière et de leur dynamisme. Rappelons que tous ces organismes sont périodiquement contrôlés par la MILLOS¹.

3.1.3.1. Les problématiques financières des bailleurs sociaux, premiers acteurs de la construction sociale

Comme nous le décrivons ci-après, les plans de financement d'opérations de construction de logements sociaux consistent, pour les bailleurs sociaux, (une fois qu'ils ont acquis un foncier), à réunir des prêts et subventions. Ceux-ci peuvent être accordés par l'Etat (via la CDC), la Région, le 1% logement, les départements et les villes. Ils permettent de réduire, de manière optimale, leur apport en fonds propres et afin de proposer à la sortie, des loyers correspondant aux barèmes réglementaires et aux caractéristiques des générations de prêts obtenus.

Ces opérations immobilières sont lourdes et complexes et, pour information, les prix de revient au mètre carré s'échelonnent, en Ile-de-France, et selon le prix du foncier et de la conception des bâtiments, entre 1 524 à 2 134 euros (10 et 14 000 Frs) ; un appartement social moyen vaut 106 000 à 152 000 euros (700 000 à 1 millions de Frs).

¹ MILOS : Mission d'inspection du logement locatif social

Les prêts constituent la majeure partie de ces plans de financement à ce sujet trois remarques méritent d'être soulignées :

- L'équilibre financier d'une opération de logement sociaux

Une opération locative immobilière doit, comme toute entreprise, générer sur environ 30 ans, une rentabilité suffisante pour équilibrer la gestion de l'organisme : en particulier prévoir les entretiens et les travaux nécessaires, anticiper les aléas de gestion (vacance, impayés, etc.), générer une capacité d'autofinancement pour d'autres opérations, payer les intérêts et rembourser les prêts. Ces calculs demandent rigueur et professionnalisme compte tenu des variations économiques, conjoncturelles et financières et aussi une grande prudence, (sachant que les loyers sont indexés et réglementés et qu'il s'agit de longues périodes).

- Les aléas de la gestion locative sociale

Cette gestion prévisionnelle peut être remise en cause d'une façon significative par des décisions des pouvoirs publics d'ordre fiscal, financier, législatif, ou réglementaire. Nous avons relevé tout au long du rapport des exemples comme : le blocage des loyers, les variations du taux de TVA, les variations du taux du Livret A, la modification des surloyers, l'optionnalité des parkings, les nouveaux services aux locataires, etc.

- Les difficultés de certains organismes

Comme toutes les entreprises, les bailleurs sociaux supportent les conséquences de leur histoire, de la qualité de leur gestion, de la constitution et de la localisation de leur patrimoine, etc. Ils ont des situations financières assez différentes les uns des autres.

En particulier, certains bailleurs sociaux, (plus ou moins encouragés par les pouvoirs publics) ont, à l'époque du manque de logements sociaux dans les années 1960 à 1970, pris le risque, d'opérations à faible rentabilité prévisionnelle ou avec des plans de financements déséquilibrés et à trop fort endettement. Cela était rendu possible par une inflation à deux chiffres. Mais le retour à une inflation maîtrisée a mis en relief les intérêts à payer, jusqu'à pratiquer les « intérêts compensateurs » consistant à différer indéfiniment cette charge devenue insupportable. Dans les années 2000, le retour à la « vérité de la gestion » et à une plus grande rigueur ont mis en évidence la situation financière tendue de certains organismes HLM dont le surendettement grève la capacité d'autofinancement et obère les nouveaux investissements immobiliers.

3.1.3.2. Le financement de la construction

Les prêts (décrits en annexe) ont été ramenés à trois.

Tableau 54 : exemple d'un plan de financement type en 2002

54 logements collectifs PLUS-CDC	
	EUROS
1. Subvention Etat à 5 %	144 664
Subvention Etat à 8 %	141 899
2. Subvention Etat à 20 %	64 399
3. Subvention équilibre PLAI	55 565
4. Subvention région	246 967
5. prêt CDC PLUS (35 ans)	3 316 625
6. Prêt CDC PLUS (50 ans)	1 112 086
7. Prêt CDC PLAI (35 ans)	208 638
8. Prêt CDC PLAI (50 ans)	57 639
9. Prêts collecteurs	114 337
10. Subvention administration	329 290
11. Prêts collecteurs (plan de relance)	594 500
12. Subvention Ville « Surcharge foncière »	243 918
13. Subvention Etat « Surcharge foncière »	272 406
14. Fonds propres	551 561
Total	7 454 494

L'exemple ci-dessus montre la complexité du financement d'un logement social liée à la multiplicité et « l'imbrication » des différents financeurs (Etat, Conseil régional, commune et CDC ; le Conseil général n'est pas impliqué dans cet exemple).

Dans cet exemple, le prix du logement TTC est de 138 046 € (905 522 francs). Le coût du foncier représente un peu plus de 20 % du total.

Le PLUS (prêt locatif à usage social) qui se substitue au PLA (prêt locatif aidé) et au PLA-LM (prêt locatif aidé loyer modéré) répond à deux objectifs : la mixité sociale et la baisse des loyers. Il bénéficie d'une aide à la pierre sous forme d'une subvention qui est plus importante dans les zones I (Paris et 29 communes limitrophes) et II (reste de l'Ile-de-France) que dans le reste du territoire français.

Exemple de l'impact financier du PLUS sur une opération de 60 logements de 5,6 millions d'euros

Pour cette opération sans surcharge foncière, le plan génère les financements suivants :

- subvention PLUS 198 K€ (27 %)
- 1 % « milliard PLUS » 534 K€ (73 %)

Cela correspond à 13 % de financement supplémentaire imputable :

- soit directement sur les fonds propres investis dans l'opération,
- soit en diminution du prêt de la CDC permettant ainsi une amélioration de l'exploitation correspondant à une bonification de 41 % du résultat comptable, soit 655 K € à la 39^e année (fin du remboursement du prêt « milliard PLUS »).

Le PLA-I (PLA d'intégration) est destiné au logement des plus défavorisés, avec une aide à la pierre de 20 % de subvention.

Le PLS (prêt locatif social) est un financement non budgétaire pour les logements intermédiaires en zones tendues.

Les bailleurs sociaux rencontrent, en Ile-de-France, des difficultés spécifiques dont certaines sont évoquées ci-après. Certains financements nationaux, comme le PLUS, et les aides régionales visent à les atténuer (cf. chapitre 3.1.3.6 ci-après).

Une première difficulté tient à **l'image des HLM**. Les villes qui ont un pourcentage « maîtrisé » de logements sociaux souhaitent maintenir cet équilibre. Dans les villes où ce pourcentage est faible, par exemple les villes dites « SRU », la pression des habitants sur les élus peut aller jusqu'à rendre difficile l'obtention du permis de construire de nouveaux logements sociaux. Cependant, les pénalités prévues par la loi font évoluer les esprits.

Dans les villes ou quartiers où cette stigmatisation est plus forte, il s'avère risqué, commercialement et socialement, d'y investir des logements sociaux qui seront peut-être difficiles à remplir. Il ne semble pas anormal, enfin, que certains bailleurs, ayant déjà beaucoup investi en villes nouvelles et en grande couronne, cherchent à équilibrer leur patrimoine en revenant en petite couronne, là où les écarts entre loyers libres et loyers sociaux sont tels qu'ils seront assurés d'une clientèle.

La difficulté liée à la rareté et au coût du **foncier** peut être compensée, (sauf pour les logements intermédiaires), par une participation de l'Etat et des collectivités locales à la prise en charge de la surcharge foncière. On peut simplement craindre que la ligne budgétaire ne suffise pas à satisfaire toutes les demandes.

Exemple de l'impact de la subvention pour surcharge foncière sur une opération de 50 logements PLUS à Paris

Compte tenu d'un coût de terrain qui représente 27 % du prix de revient total de l'opération (7 176 K€), soit 600 € TTC le m² de surface habitable (3 750 F) et sur la base d'une répartition 50 % Etat, 20 % Ville, les modalités seraient les suivantes :

- subvention pour surcharge foncière Ville – Etat de 965 K € (6 330 KF) **ramenant le prix du terrain à 303 € le m² habitable** (2 000 F),
- réservation de 7 logements en contrepartie de subvention Ville (305 K€).

Malgré cette subvention, compte tenu du coût élevé du foncier ainsi que du loyer plafonné à 6,00 € le m² habitable, des fonds propres doivent être investis à hauteur de 26,5 K€ / logement (174 KF) pour permettre l'équilibre financier et comptable de l'opération. Hors financement 1 % « milliard PLUS » estimé à 457 K€, les fonds propres devraient être portés à 35,7 K€ / logement (234 KF).

Les bailleurs franciliens subissent une forte **augmentation des coûts de la construction** qui peut entraîner jusqu'à 10 % d'efforts supplémentaires en fonds propres, mettant en cause la rentabilité des opérations et pouvant entraîner leur abandon, au détriment de la réalisation nécessaire de nouveaux logements sociaux.

Les nouvelles opérations de logements sociaux sont, de plus en plus, soit de petits immeubles, soit des logements insérés dans le diffus. En effet, les urbanistes et les sociologues soulignent la nécessité de « dédensifier », au sens de la réduction du nombre de personnes utilisant les parties communes. C'est ce qu'ils tentent de faire dans certains GPV, tant s'impose cette nouvelle vision des quartiers, à la fois ouverts sur la ville et « résidentialisés », équilibrant l'espace public et l'espace privé.

On ne peut passer sous silence le fait que le **surendettement** de certains organismes d'HLM franciliens les prive des moyens financiers pour construire.

3.1.3.3. *Le plan de relance en Ile-de-France*

Les principaux objectifs du Plan de relance au niveau national ¹

Le gouvernement a élaboré en mars 2001 un plan pour la relance du logement social. Ce programme comprend trois axes principaux :

L'amélioration du financement des opérations PLUS et PLA-I

L'une des principales mesures consiste en une augmentation significative des valeurs de base (c'est-à-dire des montants forfaitaires inclus dans l'assiette de subvention).

Les dispositions prévoient également la possibilité de relever les taux de subvention pour certaines opérations financées en PLUS.

Des subventions pour surcharge foncière peuvent être accordées en zones tendues.

La diversification des modes de productions de logements

Le Plan prévoit de développer l'acquisition sans travaux : les organismes HLM pourront acquérir des immeubles en PLUS sans effectuer de travaux ou en les reportant. Il est également prévu de supprimer les délais entre une acquisition financée en PLUS et l'octroi d'une PALULOS.

Il a été décidé d'élargir le champ des opérations finançables en PLA-I en le calant sur celui du PLUS.

La mise en œuvre de mesures de simplification administrative

Le montage des dossiers PLUS et PLA-I sera simplifié.

Les contrats signés entre la préfecture et les bailleurs sociaux portent sur une production totale de plus de **9 500 logements PLUS et PLA-I** auxquels s'ajoutent **1 500 PLS** et dans la limite des dotations budgétaires disponibles, **1 000 logements finançables hors contrat**. Ces futurs logements seront implantés dans les communes présentant un déficit de logements sociaux et dans les quartiers où sont prévues des opérations de construction-démolition.

¹ Ministère de l'Équipement, DGUHC, *le plan de relance du logement locatif social*, in Espaces, n°9, avril 2001.

En 2001, on note une forte progression des financements de la construction de logements sociaux neufs à court terme (PLUS, PLA-I, PLS) et de l'acquisition amélioration.

L'enveloppe de crédits affectés augmente de 57 % pour s'élever à 90,20 M€ et l'effort financier et les volumes devraient se stabiliser en 2002.

Il est important de souligner que le tableau ci-après indique des logements **financés** sans effet immédiat sur les mises en chantier qui s'étaleront jusqu'en 2003, en fonction des arbitrages des collecteurs et de la montée en puissance de l'Association Foncière Logement.

On notera aussi le nombre d'opérations d'acquisitions-améliorations qui sont des logements passés du privé au social.

Tableau 55 : financements

	Finance- ment	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002*
Logements Neufs	PLA + PLUS + CD	14 025	14 700	15 608	9 849	9 481	8 848	5 794	6 069	5 963	8 315	8 000
Démolitions Constructions	PLA CFF PPLS- PLS	1 058	1 079	1 544	1 097	1 128	825	1 186	1 198	1 058	1 395	1 400
	TOTAL	15 083	15 779	17 152	10 946	10 609	9 673	6 980	7 267	7 021	9 710	9 400
Acquisitions Améliorations	PLA + PLUS PLS	1 904	1 085	2 188	2 492	2 604	1 941	1 337	2 007	2 077	4 914	4 600
TOTAL Logement Social		16 987	16 864	49 340	13 438	13 213	11 614	8 317	9 289	9 098	14 624	14 000

* Prévisions cellule économique - ** Chiffre devant être révisé à la baisse.

3.1.3.4. Le concours du 1% logement dans le secteur locatif social au plan national

L'avenant du 7 mars 2001 à la Convention quinquennale du 3 août 1998 conclue entre l'Etat et l'UESL (Union Economique et Social du Logement) confirme l'objectif d'investissement annuel des collecteurs du 1% à hauteur de 686 millions d'euros (4,5 milliards de francs) jusqu'en 2003. L'enveloppe de 152,4 millions d'euros (1 Md de francs) destinée au financement du concours privilégié PLUS y est inclus, pour les opérations PLUS agréées par les DDE et sous forme de contribution au plan de relance PLUS.

Les investissements du 1 % hors ce concours privilégié, soit 533,57 millions d'euros (3.5 Md de francs) concernent l'ensemble des opérations de construction de logements sociaux réglementées ou réalisées au moyen de prêts sur fonds d'épargne : il inclut aussi les PLI (à hauteur de 45,73 millions d'euros soit 300 MF) et les PLS réalisés par les HLM ou les SEM.

Les DDE privilégient les opérations du plan de relance évoquées ci-après, et celles réalisées dans des communes avec PLH ou contrats de ville, pour l'utilisation de ces prêts 1%.

La quotité des prêts 1 % logement est au minimum de 10 % du prix de revient des opérations, au taux de 1,25 % et remboursables à 39 ans, dont 35 ans de différé d'amortissement avec une remise d'intérêt de 10 ans.

Est-il nécessaire de souligner ici l'importance et les conditions exceptionnelles de cette participation du 1 % pour le locatif social, appelée en complément des financements de l'Etat.

C'est pourquoi, la commission Ville, Habitat et Cadre de vie se préoccupe de l'affectation de ces financements à la Région Ile-de-France. Leur régulation entre territoires, comme ceux des crédits d'Etat, doit tenir compte de son retard en construction sociale.

3.1.3.5. Financement des réhabilitations

Les aides Palulos ont baissé en 2001. Il s'agit d'une orientation budgétaire nationale dans la répartition de la ligne budgétaire en faveur de la construction et en défaveur de la Palulos. En pourcentage, cette dernière passe de 52 % en 1999, 43 % en 2000 à 31 % en 2001, la dotation budgétaire à la construction passant dans les mêmes années de 48 %, puis 57 % à 69 % en 2001.

En Ile-de-France, les aides Palulos sont passées de 29 538 logements en 2000 à 17 224 logements en 2001 (- 42 %) alors que les HLM-IDF les évaluent à 30 000 par an pendant 10 ans, tandis que les Primes à l'amélioration de l'habitat (PAH) progressent sensiblement.

Tableau 56 : financement de la réhabilitation et de l'amélioration des logements

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002*
Réhabilités en Palulos	50 614	45 349	51 303	43 928	39 460	24 055	30 819	39 698	25 807	32 488	29 538	17 224	17 000
Aidés en PAH	2 350	2 059	2 897	3 299	3 572	3 510	4 889	4 642	5 296	4 715	5 054	5 903	5 900**

* Prévisions cellule économique - ** Distribuée par l'ANAH en 2002

Dans ce contexte, l'enveloppe Palulos a été prioritairement affectée aux quartiers «Politique de la Ville», aux projets de renouvellement urbain et aux opérations améliorant la qualité de vie des habitants (gestion urbaine de proximité, lutte contre le bruit) et enfin, aux réhabilitations permettant la maîtrise de l'évolution de la quittance de loyer et des charges locatives.

3.1.3.6. Les interventions régionales pour le logement social

Selon le code de la construction et de l'habitation, les Régions « *définissent, dans le cadre de leurs compétences respectives, leurs **priorités en matière d'habitat*** ».

La Région a la possibilité de **compléter les aides de l'Etat** (par des subventions, prêts, bonifications d'intérêts...), d'accorder des subventions à l'acquisition et à l'aménagement de terrains à bâtir et d'engager des programmes destinés à favoriser la qualité de l'habitat.

Dès la délibération du 21 octobre 1980, le Conseil régional a décidé que la Région consacrerait « *un effort particulier à ce secteur* ». La délibération du 2 juin 1994 a décidé de poursuivre les actions prioritaires en faveur du logement. Il a été notamment décidé de « *renforcer la coordination et le partenariat des différents intervenants dans la perspective de la création d'un observatoire des besoins et de la demande de logements, de déterminer les secteurs prioritaires d'intervention foncière régionale en faveur de l'habitat social* » et dans le cadre du plan régional de « *contribuer à la mixité de l'habitat et à la lutte contre l'exclusion* ».

Une conférence régionale du logement social a été créée pour l'Ile-de-France. Cette conférence qui comprend des représentants de la Région prépare un schéma régional triennal d'orientation.

Le Conseil régional a maintenu des interventions traditionnelles (logement des défavorisés, aides à la réhabilitation) et a élargi son plan d'actions (logements intermédiaires, copropriétés, logements vacants, PLUS). Il abonde les aides existantes sans se substituer à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux autres acteurs et procède par cofinancements. La dotation est de 99,09 M € en 2002.

NB. : nous avons évoqué au chapitre 2 la convention Etat - Région relative au foncier.

- En direction du logement social

a/ Logement des plus démunis (dotation 2002 : 13,72 M €)

Il s'agit d'une subvention aux maîtres d'ouvrage s'élevant de 20 % à 30 % du coût de l'opération, plafonnée selon la localisation. et qui peut se cumuler avec d'autres subventions.

Selon le bilan de l'exercice 2001, un montant d'autorisations de programme de 15,15 M € a été affecté.

Ainsi, la création de plus de 800 logements pour les ménages défavorisés a été soutenue par le biais de PLA Intégration ou d'opérations spécifiques.

b/ Logements locatifs intermédiaires (dotation 2002 : 13,72 M€)

C'est une subvention régionale qui avait anticipé la réforme du PLI et du PPLS décrétée le 06/03/2001 et qui s'élève à 106-122 € (700 F ou 800 F) le m² selon les zones. Elle est majorée de 30 % quand l'opération comporte au moins 35 % de 4 pièces et plus.

C'est ainsi qu'une subvention de 1 200 000 € a été délibérée en avril 2002 pour 153 logements.

Bilan de l'exercice 2001 :

La commission permanente a affecté 12,65 M € de subventions permettant la création d'environ 1 360 logements de type intermédiaires répartis sur 50 opérations.

c/ Logements des étudiants, des apprentis et des jeunes (dotation 2002 : 9,10 M €)

La subvention d'investissement régionale à la création de résidences est de 20 %, majorée quand la résidence a obtenu le label qualité HPE 4 étoiles.

L'aide aux jeunes concerne les réhabilitations des FJT.

Bilan de l'exercice 2001 :

Le montant d'autorisations de programme s'est élevé à 10,57 M € permettant la création de près de 2 000 lits.

Notons que depuis 1998, plus de 5 000 nouvelles places ont été créées grâce à l'aide régionale.

d/ Réhabilitation du parc HLM (dotation 2002 : 13,72 M €)

Trois axes d'aides :

- réhabilitations prioritaires : aide régionale de 10 % si l'opération bénéficie d'une Palulos et si une aide, au moins égale à celle de la Région, est apportée par une collectivité territoriale.
- réhabilitations-restructurations des appartements : 10 % des travaux subventionnés par l'Etat et même 20 % si une autre collectivité territoriale apporte aussi 10 %.
- aux « travaux PLUS » : quand il s'agit de travaux complémentaires à la réhabilitation qui améliorent le bâti, la sécurité, l'aspect extérieur et les abords, le confort intérieur selon le souhait des locataires. La Région aide à hauteur de 50 % des travaux dans la limite de 3 049 € (20 000 francs TTC) par logement et 457 347 € (3 MF) par opération.

Bilan de l'exercice 2001 :

Cette ligne budgétaire a donné lieu à l'individualisation de 15,36 M € de subvention en faveur de la réhabilitation de plus de 15 000 logements sur 59 ensembles immobiliers, dont plus de 6 000 logements situés dans des secteurs relevant de la politique de la ville.

e/ Aide aux logements « PLUS » (dotation 2002 : 21,34 M €)

La Région a inspiré et anticipé le « Plan de relance » en favorisant l'augmentation de production de logements sociaux (avec conventions triennales), l'aide à la mixité et à la diversité de l'habitat (communes à moins de 20 % de logements sociaux) et l'aide au renouvellement du parc social (opérations de construction-démolition).

Bilan de l'exercice 2001 :

Cette ligne budgétaire a donné lieu à l'individualisation de 24,2 M € permettant l'accroissement des logements sociaux en constructions neuves ou en acquisition-amélioration (signature de conventions d'objectifs avec quatre organismes et trois groupes portant sur la création de plus de 6 500 logements et aides aux organismes de moins de 10 000 logements permettant la création de près de 600 logements), la mixité sociale et la diversité de l'habitat (environ 1 500 logements subventionnés dans des communes comptant moins de 20 % de logements sociaux) et le renouvellement du parc social (288 logements situés principalement en Seine-Saint-Denis et dans les Hauts-de-Seine).

f/ Transformation de bureaux en logements (dotation 2002 : 1,524 M €)

Si ces logements sont intermédiaires pour les démunis, la Région soutient les opérations engagées par des HLM ou des SEM de construction (plafonds de loyers PLA) ou des bailleurs privés ayant conventionné avec l'Etat ou l'ANAH des loyers inférieurs ou égaux à 7,62 € (50 francs) le m².

La subvention, accordée sous condition du label HPE 3 étoiles, s'élève à 183 € (1 200 F) le m² à Paris et les communes limitrophes, 137,20 € (900 F) en petite couronne et 91,47 € (600 F) en grande couronne, avec une prime pour confort acoustique de 762,25 € (5 000 F) par logement.

Bilan de l'exercice 2001 :

Avec une dotation de 0,7 M €, trois opérations ont été lancées permettant la réalisation de 81 logements.

- En direction du logement privé (dotation 2002 : 4,11 M €)

Outre le cas f/ du paragraphe ci-dessus, la Région a créé une **prime à la remise en location de logements vacants** de 3 811,23 € (25 000 F) à destination de personnes défavorisées et avec un loyer inférieur au loyer HLM. Elle a aussi mis en place des aides aux **actions contre le saturnisme** et des financements en faveur des

copropriétés en difficulté grâce à une en bonification les aides ANAH (ou de l'Etat au titre de la Politique de la Ville).

La Région est un acteur majeur de la Politique de la Ville, dans le cadre du Contrat de Plan Etat – Région et ses actions sont évoquées dans le sous-chapitre 1.1.4.

Bilan de l'exercice 2001 :

La ligne relative à la remise en location de logements vacants a été dotée de 3,05 M € et 0,16 M € qui ont été engagés pour un ensemble de 27 primes et de 7 majorations (accordées dans le cadre de relocations à des locataires de moins de 30 ans).

La lutte contre le saturnisme se décompose entre un volet préventif (avec un montant de 0,27 M € consacré à la réalisation de 89 diagnostics-plomb et au financement de deux campagnes communales de dépistage) et un volet curatif (permettant la mise en œuvre de travaux dans plus de 100 immeubles situés en OPAH pour un montant de 0,37 M €).

En 2001, les actions en faveur des copropriétés en difficulté étaient encore expérimentales permettant d'individualiser une somme de 4 900 € en faveur de l'Association des responsables de copropriété (ARC).

3.1.3.7. Aide 1 % : les Pass-Travaux

L'UESL (Union d'économie sociale pour le logement), qui regroupe les gestionnaires du 1 %, a décidé, en juin 2002, d'autoriser les propriétaires occupant leur logement depuis 10 ans et plus à bénéficier des Pass-travaux comme en bénéficiaient jusqu'alors les locataires.

Ils servent à financer les travaux de finition dans les opérations neuves ou des travaux d'amélioration dans les logements anciens.

Un prêt Pass-travaux est un prêt à 1,5 % l'an, d'un montant de 8 000 € au maximum dans la limite de 100 % du coût des travaux réalisés (il faut effectivement dépenser 8 000 € pour avoir un prêt de 8000 €), les travaux pouvant être engagés en plusieurs fois.

Ce prêt est destiné aux salariés des entreprises assujetties au 1 % ; il peut être accordé aux locataires sous réserve d'un accord avec le bailleur. Un arrêté a déterminé les travaux finançables.

Le nombre de bénéficiaires en Ile-de-France s'est élevé en 2001 à 15 602 (environ 15 % du nombre de la France entière) pour un montant estimé à environ 100 M € (les statistiques exactes seront produites en 2002).

3.1.3.8. L'Association Foncière Logement

L'Association Foncière Logement constitue un instrument, totalement novateur, appelé à jouer un grand rôle dans le paysage locatif français. Financée en grande partie par des fonds du 1 % et gérée par les partenaires sociaux, l'Association Foncière doit, au terme de 4 à 5 ans, investir deux milliards d'euros par an. Les missions construction

et gestion des logements seront confiées à des opérateurs privés après appel d'offres. Les actifs constitués seront, au bout de 15 à 20 ans, transférés aux régimes de retraite complémentaire des salariés du secteur privé.

L'Association Foncière est une structure privée, véritable investisseur immobilier, chargée de développer l'offre locative pour les salariés des entreprises des secteurs assujettis, en concourant à l'objectif de mixité sociale dans les quartiers périphériques ou non.

Deux types de territoires sont retenus :

- les quartiers de la Politique de la Ville, notamment les terrains libérés par les opérations de renouvellement urbain, en y construisant des logements de qualité à loyer intermédiaire afin de rééquilibrer socialement ces quartiers ;
- les territoires où l'offre locative sociale est insuffisante ('communes SRU') en y construisant des logements sociaux conformément à la vocation sociale du 1 % avec conditions de ressources et loyers conventionnés.

Montant des investissements

A terme, soit d'ici 2006, la part annuelle des revenus du 1 % affectée à la nouvelle structure Association Foncière Logement représentera environ un milliard d'euros (7 milliards de francs). Cette somme constituera les fonds propres de l'Association.

Pour l'année en cours, et les prochaines années, la participation du 1 % à la Foncière a été fixée à :

50 millions d'euros en 2002,
152 millions d'euros en 2003,
457 millions d'euros en 2004.

Pour les programmes d'investissement, la Foncière pourra mobiliser des emprunts dans la limite de 150 % du montant des fonds propres. Afin de lui permettre de remplir un objectif d'engagement significatif en 2002 et 2003, ce pourcentage pourra être porté à 200 % pour les opérations engagées au titre de ces deux années.

On peut estimer qu'environ 20 % de ces investissements se porteront sur l'Ile-de-France, la montée en puissance se concrétisant à partir de 2003–2004. L'Association vise 15 000 logements par an en 2005–2006.

3.1.4. Aides à l'accession et au locatif privé

3.1.4.1. Le Prêt à taux zéro (PTZ)

Définition :

Le PTZ est une aide financière de l'Etat à l'accession à la propriété pour l'acquisition d'une résidence principale, accordée sous plafond de ressources du ménage, qui se substitue au PAP (prêt à l'accession à la propriété), et mis en place le 01/10/95.

C'est un prêt complémentaire sans intérêt, assorti d'un différé de remboursement, dont le montant ne peut excéder 20 % du coût de l'acquisition. Pour l'acquisition d'un logement ancien, le montant des travaux doit être égal au moins à 35 % du coût de l'opération.

Au 01/10/97, le bénéfice du PTZ a été restreint aux primo-accédants, c'est-à-dire aux ménages n'ayant pas été propriétaires de leur résidence principale au cours des deux dernières années, ce qui a exclu 11 % de la clientèle.

Le PTZ est distribué par le réseau bancaire, la subvention de l'Etat étant versée par l'intermédiaire de SGF-GAS¹.

- Evolution des PTZ en Ile-de-France

Les bénéficiaires sont moins nombreux en Ile-de-France.

De 1996 à 1999, 48 000 PTZ ont été accordés, 12 000 par an, soit une proportion de 11 prêts pour 1 000 résidences principales au recensement de 1999, contre 23 en France entière.

Une baisse s'est amorcée depuis puisqu'on a distribué 10 785 PTZ en 1999, 9 715 en 2000 et 8 466 en 2001 (soit une baisse de 30 % par rapport à la période initiale). On constate la même baisse en métropole.

A cette baisse plusieurs raisons :

- des raisons réglementaires telles que la limitation aux primo-accédants (1997), le plafonnement de la subvention (1999), la réduction de la période de remboursement (2000) ; en outre, le plafond des ressources n'a jamais été revalorisé depuis 1995 et le montant des crédits a été réduit progressivement depuis 1998.

- des raisons spécifiquement franciliennes :

- ◆ le marché francilien de l'accession étant principalement celui de l'ancien sans travaux, il est exclu du PTZ (56 % des acquisitions avec PTZ sont, en Ile-de-France, des logements neufs à un promoteur et 63 % d'entre elles sont des maisons individuelles),

- ◆ la quotité de travaux à 35 % dans l'acquisition d'ancien semblait écarter les ménages les plus modestes du PTZ jusqu'à 1999. Mais le marché du PTZ s'orientant plus vers l'acquisition de collectif et moins vers les maisons individuelles, il semblerait que le PTZ favorise davantage d'accédants à revenus modestes et ne soit plus adapté aux conditions de ressources et de produits des revenus intermédiaires (source DREIF 12/2000),

- ◆ le coût des acquisitions en Ile-de-France est 40 % supérieur au coût moyen France entière. Le taux d'apport personnel étant le même pour tout le monde, le montant de celui des bénéficiaires franciliens est plus élevé et n'est pas compensé par la différence de revenus : les montages financiers s'avèrent donc plus fragiles en Ile-de-France.

¹ Société de gestion du fond de garantie de l'accession sociale.

Il en résulte que 19 % des ménages vivent en Ile-de-France alors que seuls 10 % des PTZ y sont distribués.

- Le PTZ reflète les déséquilibres sociaux et spatiaux en Ile-de-France

C'est aux marges de l'agglomération (Est et Sud) que le PTZ contribue le plus à l'accroissement du parc de logements. Mais il soutient essentiellement la croissance urbaine périphérique et le marché de la maison individuelle.

C'est dans le Sud-Ouest de l'Ile-de-France qu'accèdent les ménages aux revenus les plus élevés, alors que l'Est de la Seine-et-Marne, le Mantois et l'Est du Val d'Oise voient accéder les ménages à l'apport personnel le plus faible.

On note enfin, en 2000 et 2001, que la baisse du PTZ dans toute la région épargne le Val-de-Marne, et surtout que la Seine-Saint-Denis le voit progresser.

Selon le niveau de leurs revenus, les ménages bénéficiaires de PTZ consacrent entre 2,5 années de revenus (pour les plus aisés) à environ 3,5 années (pour les plus modestes) à l'achat de leur logement.

Tableau 56 : La géographie des PTZ en 1999 et 2001

Départements	1999	%	2001	%	Variation en % du volume 1999 / 2001
75	304	2,92	207	2,46	- 31,91
92	979	9,39	771	9,15	- 21,25
93	994	9,53	1 233	14,64	+ 24,04
94	879	8,43	853	10,13	- 2,96
77	2 872	27,55	2 094	24,86	- 27,09
78	1 273	12,21	1 046	12,42	- 17,83
91	1 727	16,56	1 267	15,04	- 26,64
95	1 398	13,41	951	11,29	31,97
Total	10 426	100	8 422	100	-19,22

Source : Cahier de la cellule économique, n°58, août 2002

- Les bénéficiaires

55 % viennent du parc locatif privé, 25 % du parc public et 12 % décohabitent. Les 2/3 ont moins de 35 ans. Ce sont le plus souvent des cadres (17 % en Ile-de-France, 9 % France entière), des employés (34 % en Ile-de-France, 26 % métropole), des professions intermédiaires et moins souvent des ouvriers (16 % en Ile-de-France, 35 % en métropole).

Enfin, ce sont souvent des ménages de petite taille (24 % de ménages composés d'une personne contre 12 % en métropole).

3.1.4.2. Défisiscalisations Périssol et Besson

Les deux dispositifs ont eu pour objectif de relancer l'investissement locatif privé grâce à des incitations fiscales. L'essentiel de ces dispositifs s'oriente autour d'un principe qui, (en contrepartie d'un engagement du propriétaire de maintenir le logement en location pendant une durée de 9 ans au moins), permet, au travers de la prise en compte d'un amortissement, de constater un déficit déductible du revenu fiscal du bailleur. Le tableau ci-après compare ces deux dispositifs sur différents points majeurs.

Tableau 57 : Comparaison des dispositifs Périssol et Besson

	Périssol	Besson	
Bénéficiaires	Bailleur personne physique seul ou en indivision – société non soumise à l'IS.	Bailleur personne physique seul ou en indivision – société non soumise à l'IS	
Périodes d'investissement	Du 01/01/96 au 31/08/99	Depuis le 01/01/99	
Type d'habitation	Habitation principale ou secondaire	Habitation principale	
Logements concernés	Neufs ou en l'état futur d'achèvement, réhabilités ou locaux transformés en logement.	Neufs ou en l'état futur d'achèvement, réhabilités ou locaux transformés en logement.	
Conditions de location	Néant.	Plafond de ressources et loyer maximum	
Déductions fiscales	Amortissement annuel de 10 % les 4 premières années, 2 % les 20 suivantes.	Amortissement annuel de 8 % les 5 premières années, 2,5 % les 4 suivantes. Si le bail prorogé, l'amortissement est prolongé.	
Frais forfaitaires	6 % au lieu de 14 %	6 % au lieu de 14 %	
Déficit foncier déductible	Plafond annuel de 15 300 €.	Plafond annuel de 10 700 €.	
Locataires	Personne physique – ascendant ou descendant.	Personne physique. Si ascendant ou descendant, le dispositif est suspendu (maximum 3 ans).	
Loyer pratiqué	Pas de contrainte particulière hormis le fait que le locataire ne doit pas faire partie du foyer fiscal du propriétaire.	<i>Loyer mensuel valeur 2002.</i> Dans le logement neuf <ul style="list-style-type: none"> ▪ Paris communes limitrophes : 12,50 € ▪ Reste agglomération parisienne, villes nouvelles IDF : 11 € ▪ Autres communes IDF, agglomération de 100 000 habitants : 8,5 €. ▪ Reste du territoire : 8 € 	Loyer valeur 2002 Dans l'ancien <ul style="list-style-type: none"> ▪ 11 € ▪ 9,5 € ▪ 6 € ▪ 5,5 €
Exemple de plafonds de ressources	Pas de contrainte	<i>Dans la configuration d'un couple marié :</i> le revenu annuel net ne doit pas dépasser 31 321 € en IDF et 24 362 € en province.	

Source : UESL 2002

Les deux dispositifs présentent de nombreuses similitudes. Ils se différencient pourtant sur certains points.

Le dispositif Besson entend affirmer une « **vocation plus sociale** » en comparaison au dispositif Périssol d'inspiration plus libérale :

- les logements loués sont soumis à des plafonds tant en ce qui concerne les ressources des occupants que le montant des loyers ;
- le taux d'amortissement déductible est moins élevé et limité à la période de location ; l'amortissement peut être prolongé si la location est poursuivie dans les conditions du dispositif ;
- il ne s'applique qu'à l'habitation principale ;
- le régime ne s'applique pas pour des locations consenties à des ascendants ou descendants (suspension du dispositif).

Mesure de l'effet des deux dispositifs

Le ministère du logement ne dispose pas de statistiques à l'échelle francilienne en la matière, à l'instar semble-t-il du ministère des finances. Divers organismes, plus spécifiques sur l'Ile-de-France, sont dépourvus de statistiques concernant les effets de ces dispositifs. Ainsi, l'IAURIF et la DREIF ne possèdent pas actuellement d'informations précises. Il est à noter qu'une étude d'impact réalisée par la DREIF est en cours pour l'Ile-de-France.

L'UESL a communiqué des chiffres pour l'ensemble du territoire émanant du SNCP (Syndicat national des constructeurs promoteurs). Ils se résument comme suit :

Tableau 58 : Nombre de logements Périssol et Besson (France)

	1998	1999	2000	2001
Nombre de logements Périssol	55 000	53 000		
Nombre de logements Besson		3 000	19 000	25 000

Source : UESL, SNCP 2002

3.1.4.3. Le 1 % prêts accession

Le prêt « accession » est consenti aux salariés des entreprises assujetties au 1 % logement, pour une durée de 5 à 20 ans, au taux de 1,5 %, sans hypothèque, et s'apparente, à ce titre, à un apport personnel du bénéficiaire.

Il s'obtient en fonction de la nature de l'opération : accession dans le **neuf** (au maximum 50 % du coût et selon la zone géographique), acquisition d'un **logement ancien avec travaux** (logement d'au moins 20 ans et montant des travaux au minimum 20 % du coût de l'acquisition), acquisition d'un **logement ancien sans travaux**, réservée aux primo-accédants, aux personnes en mobilité professionnelle et aux acquéreurs du logement qu'ils occupent, aux **travaux d'amélioration** (sous certaines conditions).

Le montant des prêts 1 % accession se serait élevé en Ile-de-France en 2001 à environ 130 millions d'euros (20 % du niveau national) pour 18 000 bénéficiaires.

Au plan national, en 2000, 13 % des accédants à la propriété ont bénéficié d'un prêt 1 %, tandis qu'en construction neuve, la proportion de bénéficiaires atteint 25 %.

Les prêts 1 % couvrent en moyenne presque 15 % de l'endettement total des accédants à la propriété, cette proportion ayant tendance à augmenter légèrement.

3.1.4.4. La prime à l'accession très sociale (PATS)

Le ministère du logement a mis en place, en 2001, une prime accession très sociale d'un montant de 10 000 euros pour favoriser l'accession à la propriété des familles modestes.

Un plafond de ressources a été fixé de manière uniforme pour l'ensemble du territoire national (équivalent à la zone 2) qui, en Ile-de-France, est inférieur au plafond PLATS.

En conséquence, ce dispositif est totalement inapplicable dans notre Région.

Pour avoir un effet, il est indispensable que soit mises en place, comme pour l'ensemble des aides au logement social, une zone 1 et une zone 1bis pour ces plafonds.

Synthèse du protocole

L'accession sociale à la propriété constitue l'un des moyens d'atteindre les objectifs de mixité sociale et de droit au logement. Les programmes devront en effet permettre de loger une proportion de 30 à 50 % de ménages bénéficiant de la prime à l'accession très sociale (PATS).

Ce protocole vise à permettre à des **familles à ressources modestes d'être propriétaires en toute sécurité** d'un logement de qualité répondant à leurs besoins.

Cet objectif sera atteint par le versement PATS sous condition de plafonds de ressources pour l'accession d'une **résidence principale**.

Les **ménages éligibles sont titulaires d'un PTZ** garanti associé à un PAS et leurs **revenus fiscaux ne doivent pas dépasser 12 638 €** pour un isolé ou un couple, majorés de 1524 € par personne à charge.

La sélection des ménages est assurée par le maître d'ouvrage, conjointement avec la commune le cas échéant.

Les maîtres d'ouvrage percevront une **subvention forfaitaire** de 10 700 € pour tout accédant. En contrepartie, le maître d'ouvrage s'engage à **minorer d'autant le prix de vente**.

(Les projets peuvent être agréés jusqu'au 31 décembre 2002 et dans la limite d'un plafond d'au maximum 1 000 logements).

3.2. AMELIORATION DU CADRE DE VIE ET RESTRUCTURATION URBAINE

3.2.1. Loi SRU : premiers effets

3.2.1.1. *Le Plan de déplacements urbains (PDU)*

Le **Plan de déplacements urbains de la région Ile-de-France** a été approuvé par arrêté interpréfectoral en décembre 2000¹.

Ce plan, compatible avec le SDRIF et le plan régional pour la qualité de l'air, définit les principes d'organisation des déplacements de personnes et du transport des marchandises, de la circulation et du stationnement.

Les orientations du PDU portent notamment sur la diminution du trafic automobile, le développement des transports collectifs ou encore l'aménagement et l'exploitation du réseau principal de voirie.

Le volet habitat est abordé sous l'angle de l'urbanisme.

Il est préconisé d'opérer, dans les secteurs urbanisés, une **politique de reconquête et de restructuration urbaine appuyée sur une réflexion anticipant le projet de transport.**

Dans l'attribution des aides de l'Etat à la construction de logements (PTZ, financements de logements sociaux), les problématiques des déplacements devront être mieux prises en compte.

Le **développement des transports collectifs en ZUS** doit être prioritaire du fait du nombre d'usagers « captifs » des transports collectifs dans ces quartiers.

Les ménages souhaitant s'installer au-delà de la zone agglomérée dense seront informés sur les surcoûts et les inconvénients que peuvent engendrer ce choix de localisation.

3.2.1.2. *Le Plan local de l'habitat (PLH) de Paris*

Le conseil municipal du 23 octobre 2001 a approuvé la délibération de prescription de l'élaboration du **Plan local de l'habitat (PLH) de Paris**. Le souhait serait **d'augmenter le parc des logements sociaux**, à raison de 3 500 par an répartis sur l'ensemble de la capitale. De plus, du fait de l'importance du dossier d'insalubrité, il est urgent d'agir.

¹ Source : *Plan de déplacements urbains*, décembre 2000

3.2.1.3. Le Plan local d'urbanisme (PLU) de Paris

Le **Plan local d'urbanisme de Paris** devrait être approuvé à l'horizon 2004. Ce plan devra intégrer le Grand projet de renouvellement urbain (GPRU), le PLH, le Plan de déplacement urbain (PDU) et le Projet d'aménagement et de développement durable (PADD). Afin d'élaborer un travail de réflexions et de préconisations, huit groupes de travail thématiques, (réunissant associations, professionnels et institutions) ont été constitués dont un groupe spécifique « logement et habitat » et un groupe « solidarité, action sociale et politique de la ville. ».

3.2.2. Politique de la ville dans la région

Selon l'article 2 de la loi d'orientation pour la ville (13 juillet 1991), « *la politique de la ville est un élément de la politique d'aménagement du territoire* ».

La **délibération** du Conseil régional du **14 octobre 1999** (CR 42-99) pose les modalités d'intervention de la Région en matière de politique de la ville.

Il en ressort que « *l'objectif de la politique de la ville est de réduire les inégalités entre les territoires les plus pauvres de l'Ile-de-France et les autres territoires* ». Cette politique nécessite la mise en place de crédits spécifiques « politique de la ville » et la mobilisation de crédits des autres politiques régionales.

La géographie régionale définit trois types de sites : les **sites dits « majeurs »**¹ (intervention exceptionnelle), les **sites en difficulté**² (intervention politique de la ville) et les **sites présentant des signes de dégradation**³ (prévention).

La mise en œuvre de la politique régionale passe par la signature de **conventions** régionales avec les partenaires (collectivités territoriales, bailleurs ...) et par une **cohérence des interventions publiques**, notamment entre l'Etat et la Région.

La délibération sus - nommée souligne que le Conseil régional va « *donner une dimension nouvelle à sa politique de la ville, en intervenant de manière globale, en prenant en compte à la fois les dimensions économique, sociale et urbaine des projets locaux* ».

Il est également prévu de mettre en place avec l'Etat un dispositif de **suivi et d'évaluation** de cette politique.

¹ GPV et ORU

² quartiers en contrat de ville (hors GPV et ORU)

³ quartiers hors contrat de ville

Parmi les cinq actions financées prioritairement au titre de l'investissement (article 1 de la délibération sus-nommée), deux concernent plus directement l'habitat. D'une part, celle relative aux ORU devant permettre l'amélioration du cadre de vie et le désenclavement des quartiers et, d'autre part, celle ayant trait aux **actions en faveur de l'amélioration de l'habitat** qui est complémentaire de la politique régionale de l'habitat (opérations de réhabilitation des parties communes, aide aux copropriétés en difficulté).

Tableau 60 : crédits Politique de la ville du Conseil régional

Désignation	2001 crédits votés	2002 montant indicatif
Autorisation de programme (politique de la ville + fonds de démolition)	30,49 M € (200 MF)	36,13 M € (237 M F)
Crédits de paiement	26,22 M € (172 M F)	27,746 M € (182 M F)

Source : budget CR 2002

La délibération du Conseil régional du 5 avril 2001 a posé la question de **l'articulation entre les crédits « politique de la ville » et « habitat »** du Conseil régional.

En effet, cette délibération donne la possibilité de financer les opérations de requalification des espaces extérieurs au titre de la politique régionale de l'habitat.

Cependant, compte tenu des règles de financement plus restrictives en matière d'habitat qu'en matière de politique de la ville, cette délibération a rencontré des difficultés de mise en application. M. Jean-Claude Gaillot, directeur de l'aménagement de la ville et des transports, souligne la nécessité *« de rechercher une meilleure articulation de l'intervention régionale permettant notamment que la majoration de la subvention financée sur les crédits politique de la ville aille (...) au-delà des 15 % prévus par la délibération du 14 octobre 1999 »*.

3.2.2.1. GPV et GPRU

- Les GPV¹

L'Ile-de-France compte 19 GPV répartis sur l'ensemble des départements. Cependant, la Seine-Saint-Denis (avec 7 GPV) et les Yvelines (4 GPV) regroupent, à eux deux, plus de la moitié des GPV franciliens. A signaler que la majorité des GPV s'inscrit dans un cadre intercommunal.

Près de 613 000 Franciliens vivent au sein d'un GPV pour un patrimoine immobilier de 213 600 logements.

¹ DIV, *Deuxième rencontre nationale des grands projets de ville, répertoire des GPV*, 29 janvier 2002

Le Conseil régional intervient sur la quasi totalité des GPV et se positionne généralement au rang de troisième financeur après l'Etat et les communes.

A l'occasion des "deuxièmes rencontres des GPV", la DIV a rassemblé un répertoire des GPV ainsi que des fiches thématiques (démarche de projet, revitalisation économique et éducation) et des fiches actions.

Tableau 61 : Liste des GPV

Les sites	Population concernée et nombre de logements	Les engagements financiers
Meaux (77)	25 000 habitants 10 000 logements	Etat 9,8 M € Ville 4,7 M € CR 6,4 M €
Trappes/ La Verriere (78)	25 900 habitants 7 890 logements	Etat 15,2 M € Ville 2,7 M € CR 11 M € CG 9,2 M € SAN 22,9 M €
Le Mantois (78)	Pop. : non communiquée 9 500 logements	Etat 18,6 M € Ville 9,9 M € CR 26,5 M € CG 22,9 M € CAMY 21,3 M € Pic Urban 12,8 M € Autres 7,6 M €
Chanteloup-les-Vignes (78)	7 000 habitants 1 800 logements	Etat 10,7 M € Ville 3,1 M € CR 6,6 M € CG 6,1 M € Opievoy 3,1 M €
Les Mureaux / Val-de-Seine (78)	20 000 habitants logements : non communiquée	Etat 12,2 M € Villes 22,6 M € CR 10,4 M € Syndicat intercommunal du Val-de-S. 1,5 M € URBAN 6,3 M €
Evry / Corbeil-Essonnes (91)	Données non communiquées	Etat 15,2 M € Villes 13,7 M €
Grigny / Viry Chatillon (91)	37 300 habitants 14 000 logts	Mobilisation des crédits de droit commun des partenaires et des moyens propres du GPV 22,9 M € et d'URBAN 2,13 M €
Gennevilliers / Villeneuve-la-Gar. - Site de Gennevilliers (92) - Site de Villeneuve (92)	12 000 habitants 4 000 logements 12 500 habitants 3 650 logements	Etat 15,2 M € Ville 12,96 M € CR 9,8 M € CG 13,6 M € Etat 15,2 M € Ville 12,96 M € CR 9,8 M € CG 13,6 M €
Pantin / Bobigny / Bondy (93)	35 400 habitants 10 600 logements	Etat 19,8 M € Villes 23,4 M € CR 7,01 M € CG 41,2 M € (sur crédits de droit commun)
Plaine commune / Stains / La Courneuve (93)	72 000 habitants 28 170 logements	Etat 16,8 M € Villes 19,1 M € CR 9,9 M € CG 35,5 M € (sur crédits de droit commun)
Plaine commune / Stains / La Courneuve (93)	58 000 habitants 27 000 logements	Etat 11,7 M € Villes 14,5 M € CR 10 M € CG 47,7 M € (sur crédits de droit commun)
Plaine commune / Stains / La Courneuve (93)	41 000 habitants 13 850 logements	Etat 17,05 M € Villes 11 M € CR 9,6 M € CG 21,8 M € (sur crédits de droit commun)
Aulnay-sous-bois / Sevran (93)	68 600 habitants 19 400 logements	Etat 15,2 M € Villes 24,2 M € CR 9,2 M € CG 17,23 M € (crédits de droit commun) Bailleurs 29,6 M €
Clichy-sous-bois / Montfermeil (93)	23 500 habitants 12 040 logements	Etat 18,3 M € Villes 10,7 M € CR 8,1 M € CG 14,18 M € (sur crédits de droit commun)
Noisy-le-Grand / Villiers-sur-Marne (93)	30 600 habitants 6 800 logements	Etat 15,25 M € Villes 50,2 M € CR 13,2 M € (spécifiques + droit commun) CG 94 2,8 M € CG 93 28,14 M € (crédits droit commun) CAF 3,1 M €
Créteil (94)	15 000 habitants 6 000 logements	Etat 10,7 M € Ville 18,3 M € CR 4,3 M € CG 19,5 M € Communauté d'agglo. 10,8 M €
Champigny-sur-Marne (94)	22 000 habitants 6 800 logements	Etat 18,3 M € Ville 16 M € CR 6,1 M € CG 23,6 M €
Argenteuil (95)	27 000 habitants 10 100 logements	Etat 13,72 M € (sous réserve de l'engagement des autres partenaires)
Garges-les Gonesse / Sarcelles (95)	80 000 habitants 22 000 logements	Etat 20,5 M € Villes 20,1 M € CR 12,2 M € CG 11,4 M € CDC 0,9 M € Autres 35,6 M €

Source : DIV, répertoire des GPV, décembre 2001 / NB : tableau simplifié, cf. annexe tableau complet

- Le Grand projet de renouvellement urbain (GPRU)

Le Conseil de Paris a signé en mars 2002 un avenant au contrat de ville de Paris (décembre 2000) relatif au GPRU. Ce document a été cosigné par la préfecture de Région, le Conseil régional et la Caisse des dépôts et consignations qui s'engagent à mobiliser d'ici la fin du CPER, 446 millions d'euros afin d'améliorer les conditions de vie des Parisiens vivant dans onze secteurs périphériques de la capitale (de la porte de Clignancourt à la porte de Vanves) et de permettre une articulation avec les communes jouxtant le GPRU, dont certaines font l'objet d'une ORU (Clichy-la-Garenne, Bagnole, Le Pré-Saint-Gervais, Les Lilas et Gentilly).

Le projet du GPRU dégage trois orientations stratégiques :

- renouveler le cadre urbain et améliorer la gestion urbaine de proximité,
- mettre en œuvre un projet social ambitieux,
- et créer les conditions du développement économique et de l'emploi.

Chaque secteur sera piloté par deux chefs de projet (urbain et politique de la ville) qui mettront en œuvre un contrat territorial prédéfini.

« La Région accompagnera le GPRU dans le cadre des enveloppes financières inscrites au contrat de ville, ainsi que par la mobilisation de ses crédits de droit commun, en particulier au titre du contrat particulier Ville-Région en cours d'élaboration. »¹

Compte tenu de la diversité et du nombre d'intervenants, l'enjeu de ce dispositif consiste en la mise en place d'un véritable travail interpartenarial qui *« suppose donc une transformation de la culture et des pratiques existantes »²*.

3.2.2.2. Le renouvellement urbain ³

Le Comité interministériel des villes (CIV) du 1/10/01 a décidé la mise en place d'une nouvelle enveloppe de 2,3 milliards d'euros de **Prêts de renouvellement urbain** (PRU) aux taux de 3,25% distribués par la Caisse des dépôts et consignations.

La **convention-cadre signée** le 11/10/01 **entre l'Etat et l'UESL** prévoit, dans son article 1-B, l'affectation par le 1% logement de 457 millions d'euros (3 milliards de francs) par an à la politique de renouvellement urbain, une partie de ces fonds devant être affectée sous forme de subventions au financement du coût actuariel de cette enveloppe de prêts PRU.

¹ Rapport pour la commission permanente du CR, *rapport autorisant le Président du Conseil régional à signer des conventions relatives à la Politique de la ville à Paris*, février 2002.

² Le Moniteur, *la ville part à la conquête de ses quartiers les plus déshérités*, 19 avril 2002.

³ SVP 1% logement, *participation du 1% logement à la politique de renouvellement urbain*, n°52, juillet 2002

La convention d'application du 11/12/01 entre l'Etat et l'UESL précise les modalités de versement de ces subventions.

- a- les subventions actuelles : une convention Etat-UESL CDC leur affecte 270 Md € (1,8 Md F) du financement Renouvellement Urbain du 1% en 3 tranches, la première étant payée en janvier 2003 (avec une possibilité d'anticipation en 2002).
- b- les subventions de base pour les opérations de démolition de logements locatifs sociaux : 30 M € (200 M F) sont prévus à cet effet.
- c- les subventions d'équilibre des opérations PLUS-constructions/démolitions, pour 45 M € (295,18 M F) par an, soit sur 3 ans 135 M € (900 M F) qui, afin d'éviter tout attentisme des opérateurs, seront ouvertes dès 2002 (pour versement en 2003).

La commission nationale « 1% logement Renouvellement urbain » a lancé un appel à candidature pour des projets de Renouvellement urbain susceptibles de bénéficier de subventions complémentaires (aux subventions de base) pour les opérations de démolition, avec en contrepartie, l'octroi de terrains ou de droits à construire pour l'Association Foncière Logement.

Notre Commission s'interroge sur la place de l'Ile-de-France dans ces candidatures.

3.2.3. Logement indigne

L'article 169 de la loi SRU a renforcé les procédures d'insalubrité. Le Secrétariat d'Etat au Logement a défini une politique contre le logement indigne dit « **plan d'éradication de l'habitat indigne** ».

La situation parisienne

L'évaluation du nombre de logement indigne fait l'objet de discussion et est évolutive. Selon la ville de Paris, 765 immeubles seraient « indignes », tandis que, de son côté, la SIEMP (société d'économie mixte de la Ville de Paris) recense 1 036 taudis (dont 226 comprenant du plomb à haute dose et 95 hôtels meublés) qui représenteraient 13 000 logements occupés par 50 000 à 60 000 personnes. Ces évaluations font l'objet de contestations et sont évolutives.

La SIEMP s'est vue confiée le traitement de 402 adresses. Cela représente, pour la Ville et l'Etat, un effort financier prévisionnel de 150 millions d'euros. les immeubles se situent principalement dans les 18^e, 19^e et 20^e arrondissements. Ils appartiennent à la Ville de Paris (propriétaire ou copropriétaire) ou à des bailleurs privés. Le premier problème est le relogement des occupants puis l'arbitrage entre réhabilitation ou démolition – reconstruction.

Le reste des immeubles concernés pourra faire l'objet d'une OPAH.

Signature d'un protocole de coopération entre l'Etat et la ville de Montreuil (mars 2002)

Une partie du parc privé à Montreuil joue le rôle de parc social de fait. Montreuil mène de longue date réflexions et expérimentations portant sur la résorption des hôtels meublés. Pour autant, il subsiste un habitat dit « indigne » situé essentiellement dans le Bas-Montreuil et en centre-ville.

La ville de Montreuil s'est donc portée volontaire pour faire partie des 20 premières communes à signer un protocole de coopération. Les grands principes de ce plan tiennent en quatre points :

- identification des sites prioritaires à traiter,
- définition des modalités pratiques d'actions,
- détermination des stratégies de relogement,
- organisation des services de l'Etat mobilisés.

Ce protocole s'inscrit dans la logique de la politique de l'habitat, visant à concilier la requalification d'un tissu urbain ancien dégradé et la mixité de la population. Outre la commune de Montreuil, Saint-Ouen, Aubervilliers et Romainville ont signé un protocole visant à éradiquer l'habitat dit indigne.

4^{EME} CHAPITRE : AIDES A LA PERSONNE ET LES DISPOSITIFS RELATIFS A LA VIE DES LOCATAIRES

4.1. AIDES A LA PERSONNE

4.1.1. APL : effets de la réforme

La réforme des aides au logement a pris son effet complet en 2002. Son intérêt pour les bénéficiaires réside dans le fait qu'elle maintient l'aide au niveau maximal jusqu'à un niveau de revenu équivalent au RMI et la fait décroître linéairement en fonction de l'augmentation des revenus.

Elle a représenté une augmentation de 245 € à 375 € par an par foyer par rapport aux anciennes APL et ALS.

NB. L'évolution du nombre de bénéficiaires de l'APL en Ile-de-France est décrite au sous-chapitre 2.3.3.

4.1.2. FSL et ASLL

4.1.2.1. *Le FSL*

Le Fonds de solidarité logement (FSL) est une mesure adoptée par la loi Besson (1990) qui vise à aider les ménages les plus fragiles à accéder ou se maintenir dans un logement. La loi contre les exclusions (1998) a renforcé le rôle des FSL en apportant quatre modifications principales :

1. saisine facilitée,
2. ouverture de ce fonds aux sous-locataires,
3. unification des critères d'éligibilité,
4. motivation des refus d'aide imposée.

Les dotations obligatoires (Etat et Conseil généraux) ont sensiblement augmenté à partir de 1998 pour atteindre 0,38 milliards € en France dont 4,4 millions € en Ile-de-France en 2000.

Le budget se répartit entre les aides au maintien, à l'accès, l'Accompagnement social lié au logement (ASLL) et les frais de gestion. Le premier poste financier concerne les aides au maintien qui représentent environ 30 % du budget au niveau national et près de 40 % au niveau de la région d'Ile-de-France.

La Fondation Abbé Pierre souligne dans son rapport 2001 que « *l'amélioration du système des aides à la personne (...) n'a pas réduit l'ampleur des sollicitations aux FSL pour les aides au maintien.* » Le FSL joue un rôle essentiel en comblant les limites des aides à la personne.

Au niveau régional, les objectifs et le fonctionnement du FSL varient d'un département à l'autre.

La part allouée au maintien oscille de 24 % (Yvelines) à 53 % (Val-de-Marne), celle concernant l'accès évolue de 8 % (Seine-et-Marne) à 34 % (Paris) et l'enveloppe relative à l'ASLL suit des fluctuations infra-régionales aussi prononcées, allant de 13 % (Val-de-Marne) à 41 % (Yvelines).

Il est possible de distinguer trois cas de figure, qui dénotent trois politiques différentes, dans la répartition des aides.

Tableau 62 : la priorité des actions des huit FSL départementaux

Cas de figure	Départements
1 ^{ère} situation 1. maintien 2. accès 3. ASLL	Paris Hauts-de-Seine Val-de-Marne
2 ^{ème} situation 1. Maintien 2. ASLL 3. Accès	Seine-et-Marne Essonne Seine-Saint-Denis
3 ^{ème} cas de figure 1. ASLL 2. Maintien 3. Accès	Yvelines Val d'Oise

Source : DREIF 2001

Ces priorités, différentes dans les actions des FSL, trouvent leur justification dans la variété des problèmes à résoudre selon les départements entre l'accès au logement, le maintien dans les lieux et la nécessité de l'accompagnement social lié au logement.

Chaque département dispose de son propre mode de fonctionnement. Compte tenu de la mobilité résidentielle des Franciliens, le traitement de leur dossier par les travailleurs sociaux pose des difficultés récurrentes.

4.1.2.2. L'ASLL

Dans le cadre de la Conférence régionale du logement social, la DREIF a mis en place un groupe de travail visant à clarifier l'accompagnement social lié au logement (ASLL) dans le cadre du FSL.

Les départements fixent les objectifs de l'ASLL qui sont de deux ordres : d'une part, **garantir une insertion durable des ménages dans leur habitat**, d'autre part, **favoriser un accueil plus large par les bailleurs des ménages en difficulté**.

Les ménages concernés sont en priorité ceux visés par la loi Besson de 1990.

Les associations, les CCAS et les bailleurs HLM (depuis la loi SRU) sont les organismes prestataires des mesures d'accompagnement social. Près de 200 structures agréées en Ile-de-France pratiquent cet accompagnement.

Le groupe de travail a mis en lumière la variété des mesures mises en œuvre par les départements, dont une partie est toutefois récurrente (gestion budgétaire du ménage, relations avec le bailleur, droits et devoirs du locataire ...).

La disparité du contenu des mesures se retrouve au niveau de la **rémunération** de cet accompagnement. Le coût d'une mesure varie de moins de 1 400 € (Paris) à plus de 3 300 € (Seine-Saint-Denis). Quant au mode de rémunération, il peut être financé à la mesure individuelle et/ou au poste de travailleurs sociaux.

La durée initiale d'une mesure d'ASLL varie de 3 mois à 12 mois renouvelables.

Face à la diversité des actions et des modes d'intervention, le groupe de travail a émis des recommandations dans le souci **d'harmoniser cette prestation** au niveau de la région et d'être mieux à même de l'évaluer.

4.1.3. L'ALT

Instituée en 1991, l'Aide au logement temporaire (ALT) est une subvention versée aux associations et aux Centres communaux d'action sociale (CCAS) **hébergeant, dans l'urgence, des personnes défavorisées** qui ne bénéficient, ni de l'aide sociale à l'hébergement, ni de l'APL.

Financée par l'Etat et les régimes de prestations familiales¹, elle permet d'offrir pour six mois des nuitées en chambre d'hôtel, en hôtel social ou en logements HLM. Selon les situations individuelles, la durée théorique de 6 mois d'hébergement peut être prolongée.

Le tableau de bord des CHRS de 1997 a comptabilisé environ 8 200 places en ALT en France dont **2 400 en Ile-de-France** (29 % de l'ensemble des places).

Le nombre de places varie sensiblement d'un département francilien à l'autre, l'amplitude allant de 6 places recensées dans les Yvelines jusqu'à près de 1 000 places à Paris. Paris et la Seine-Saint-Denis comptent plus de 1 500 places ALT, soit près des 2/3 des places régionales.

Globalement, l'hébergement en chambres d'hôtels est rendu plus difficile d'une part par la diminution du nombre d'hôtels meublés correctement gérés et entretenus et, d'autre part, par le coût prohibitif, (pour l'organisme et pour l'Etat), par rapport à une aide qui serait accordée pour un logement social décent.

¹ L'Etat et les régimes de prestations familiales abondent à part égale le Fonds national d'aide au logement (FNAL).

4.1.4. Aide 1 % : LOCA-PASS

4.1.4.1 Financement du dépôt de garantie loca-pass : avance loca-pass

Il s'agit d'une avance remboursable, sans intérêt, versée directement au bailleur, ou exceptionnellement au bénéficiaire, pour tous types de logements et correspondant à deux mois de loyer principal.

Les bénéficiaires sont les salariés des entreprises assujetties au 1 % logement, les jeunes en situation ou en recherche d'un premier emploi et les étudiants boursiers d'Etat.

Le LOCA-PASS a bénéficié à **58 000 personnes** en Ile-de-France en 2001.

4.1.4.2 Garantie de paiement du loyer et charges locatives : garantie loca-pass

Pour les mêmes bénéficiaires que pour l'avance loca-pass, la garantie loca-pass est une garantie gratuite de paiement d'une durée de 3 ans donnée au bailleur pour un montant maximum de 18 mois de loyers plus charges locatives.

Le bénéficiaire s'engage à rembourser l'avance en cas de mise en jeu de la garantie sur une durée maximale de 3 ans, sans intérêt.

Le nombre de bénéficiaires en Ile-de-France en 2001 a été de **46 153 locataires**.

4.2. LES DISPOSITIFS RELATIFS A LA VIE DES LOCATAIRES

4.2.1 Numéro unique

La Conférence régionale du logement social du 22 février dernier a réalisé un bilan de la mise en œuvre du numéro unique d'enregistrement départemental.

Ce dispositif est entré en vigueur dans tous les départements franciliens au 31 mai 2001. Mis à part Paris qui possède un système propre, les départements ont adopté l'application informatique nationale, telle que définie par le ministère de l'Equipement.

Les différents acteurs (préfectures, communes, ...) délivrent le n° unique.

Des **difficultés** ont été pointées par la Conférence. Sans en dresser une liste exhaustive, les principales complications tiennent aux erreurs de saisie informatique, à l'absence (mis à part dans le Val d'Oise) de médiation départementale ou encore à des saisies différentes entraînant plusieurs « numéro unique ».

Les acteurs souhaitent « *la mise en ligne de la liste des bailleurs sur la première commune souhaitée* » et demandent « *l'organisation d'une formation complémentaire sur l'ensemble des fonctionnalités de l'application* ».

La mise en place d'un système de coordination régionale serait souhaitable.

4.2.2. Les ACD et les PDALPD

4.2.2.1 Les accords collectifs départementaux (ACD)

Les accords collectifs sont signés au plan départemental entre l'Etat et les organismes.

En dehors de Paris, ces accords ont tous été contractés entre mai 2000 et mai 2001. Ils prévoient un objectif annuel de près de 8 000 attributions par an pour l'ensemble de la région. Les relogements ne peuvent se faire dans les Zones urbaines sensibles.

Les services de l'Etat et les HLM Ile-de-France ont défini les types de ménages concernés par ces accords. Il s'agit des familles prioritaires des PDALPD, dont les personnes sortant des structures d'hébergement temporaire, les familles nombreuses, les familles étrangères, les personnes logées dans des logements insalubres ou encore les personnes en cours d'expulsion.

Ces familles sont identifiées et signalées par les travailleurs sociaux et par certaines associations. Néanmoins mais l'accompagnement social lié au logement devrait être systématique pour ces familles, comme cela se pratiquait pour les logements financés en PLA d'insertion au début des années 1990.

Tableau 63 : objectif annuel des accords collectifs

Paris (projet)	Hauts-de-Seine	Seine-Saint-Denis	Val de Marne	Seine-et-Marne	Yvelines	Essonne	Val d'Oise	Ensemble
1 200	850	800	1 000	1 250	1 400	677	700	7 877

Source : la lettre d'Interlogement 93, mai 2002

Des instances départementales, associant Etat, bailleurs et membres consultatifs (CAF, Conseil général, fédérations d'associations), ont été instituées afin de mettre en œuvre les accords collectifs. Ces instances ont été mises en place dans les 7 départements ayant signé les accords.

Tableau 64 : premier bilan des accords collectifs

	Date de la signature	Nombre de bailleurs signataires	Nombre de familles logés en 2001
Paris	-	-	-
Hauts-de-Seine	septembre 2000	51	242
Seine-Saint-Denis	mai 2001	55	72 familles « labelisées »
Val de Marne	mai 2001	52	121
Essonne (1)	septembre 2000	52	77
Val d'Oise	mai 2000	49	72
Seine-et-Marne	février 2001	48	Estimation impossible
Yvelines	Décembre 2000	46	247
Ensemble			831

Source : DREIF 2002

(1) : le Conseil général est signataire de l'AC

NB : Compte tenu de l'écart entre la date de la signature et la mise en œuvre effective, ce bilan a été établi sur une période de 3 à 6 mois selon chaque département.

Le point de vue de la FNARS IDF¹

La FNARS regrette que ni les communes, ni les associations n'aient participé à l'élaboration des accords collectifs.

Une césure existe entre les objectifs affichés et les relogements effectifs. Ainsi, la Seine-Saint-Denis aurait procédé à 35 relogements alors que l'objectif est de 800.

La FNARS craint que ces accords ne brisent le partenariat qui s'était établi entre le milieu associatif et les bailleurs.

Le point de vue des HLM-IDF

Du point de vue des HLM-IDF, les accords collectifs départementaux signés au plan départemental en Ile-de-France,

ont eu l'avantage :

* D'avoir défini des priorités sur des territoires avec une amorce de territorialisation en les déclinant par organisme,

ont eu les inconvénients :

* De ne pas avoir associé les collectivités locales à la définition de ces objectifs.

* D'avoir défini des objectifs moyens par département, ne tenant pas suffisamment compte des différentiels de taux de rotation entre les bassins d'habitat, en un mot : d'une territorialisation trop faible.

* De ne pas avoir associé le milieu associatif à ces accords collectifs, leurs besoins étant globalisés par l'Etat dans chaque département, annihilant de ce fait les accords bilatéraux pouvant exister entre organismes et associations.

Par ailleurs les accords collectifs semblent faire porter aux seuls bailleurs sociaux la responsabilité de l'accueil des ménages les plus modestes.

Or, comme l'a souligné le récent rapport de l'IGF (Inspection Générale des Finances) et du CGPC (Conseil Général des Ponts et Chaussées), ces accords seraient contraire au rôle que jouent les associations et le parc privé, et que l'on souhaite leur voir jouer, et imposeraient au seul secteur HLM une réponse à la demande très sociale.

¹ FNARS : Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale.

4.2.2.2 Les Plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD)

Les PDALPD visent à mettre en place une **politique efficace en faveur du droit au logement des plus défavorisés** : coordination des interventions, initiatives nouvelles et montage d'opérations facilité.

Les Plans s'adressent à toute personne éprouvant des difficultés pour accéder à un logement décent et indépendant ou à s'y maintenir.

Les PDALPD, d'une **durée de trois ans**, sont placés sous la responsabilité du préfet de département et du président du Conseil général.

La circulaire du 7 juin 2001 relative aux PDALPD et FSL définit les modalités de relance de cet outil.

Les départements de l'Ile-de-France ont donc redéfini le fonctionnement et les objectifs des PDALPD.

Tableau 65 : les objectif des PDALPD

	Les principaux objectifs
Paris	<ol style="list-style-type: none"> 1. Attribution de 50 % des logements sociaux (contingents Etat et Ville) au profit des ménages modestes 2. Elargissement des conditions d'accès au FSL 3. Renforcement du dispositif de prévention des expulsions
Hauts-de-Seine	<ol style="list-style-type: none"> 1. Amélioration du FSL 2. Accueil hébergement d'urgence 3. Insertion par le logement 4. Développement de l'offre 5. Attribution de logements ordinaires
Seine-Saint-Denis	<ol style="list-style-type: none"> 1. Production d'une offre de logement social supplémentaire 2. Mise en place d'une ingénierie sociale 3. Prévention des expulsions locatives 4. Coordination avec le Plan d'hébergement d'urgence, le Plan départemental d'insertion et le schéma départemental d'accueil des gens du voyage
Essonne	<ol style="list-style-type: none"> 1. Garantir le droit au logement 2. Prévenir les expulsions 3. Eradiquer l'insalubrité 4. Accroître l'offre de logements adaptés aux personnes défavorisées 5. Concilier accueil des plus démunis et la mixité sociale
Val-de-Marne	<ol style="list-style-type: none"> 1. Accroissement de l'offre de logements 2. Passage du traitement curatif au préventif du FSL 3. L'Accompagnement social liée au logement (ASLL) 4. Articulation avec les autres dispositifs (PDI¹, charte de prévention des expulsions, ACD, lutte contre le saturnisme, accueil des gens du voyage)
Val d'Oise	<ol style="list-style-type: none"> 1. Augmenter l'offre de logements en recherchant un habitat adapté aux populations les plus démunies 2. Améliorer les conditions d'habitat (copropriétés en difficulté, le logement des jeunes, les personnes vivant en caravane, lutte contre le saturnisme) 3. Coordonner l'hébergement d'urgence 4. Elaboration d'une charte de prévention des expulsions
Yvelines	<ol style="list-style-type: none"> 1. Le développement d'une offre de logements adaptés 2. La solvabilisation des ménages 3. L'accompagnement social

¹ PDI : Plan départemental d'insertion

4.2.3. La prévention des expulsions

Le volet logement de la loi contre les exclusions consacre une large place à la prévention des expulsions. La loi a introduit une nouvelle logique dans le traitement des expulsions en substituant à une logique de sécurité publique une **approche préventive et sociale**. Pour mettre en œuvre ce dispositif, les départements ont élaboré des **chartes départementales de prévention des expulsions**.

Tableau 66 : les objectifs des chartes de prévention des expulsions

Paris	<ol style="list-style-type: none"> 1. améliorer la prévention des expulsions des personnes en situation de pauvreté 2. contribuer à la recherche de solutions adaptées 3. éviter le recours aux procédures contentieuses 4. permettre une meilleure information des juges
Hauts-de-Seine	<ol style="list-style-type: none"> 1. généraliser l'information auprès des locataires et des propriétaires 2. développer la coordination entre les partenaires 3. faciliter la connaissance par les services sociaux des situations d'impayés 4. utiliser les délais prévus par la réglementation pour rechercher toute solution amiable
Seine-Saint-Denis	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mise en place d'un protocole pour le maintien dans les lieux des ménages dont les baux ont été résiliés par décision judiciaire (quatre situations types)
Val-de-Marne	<ol style="list-style-type: none"> 1. Détecter le plus rapidement possible des situations d'impayés 2. Information en direction des locataires dès l'entrée dans les lieux 3. Tenir informés les juges 4. Tenir informé le préfet
Val d'Oise	<ol style="list-style-type: none"> 1. Information des locataires 2. Coordination des services 3. Recherche de solutions alternatives 4. Etudes et statistiques
Seine-et-Marne	<ol style="list-style-type: none"> 1. Information des familles 2. Traitement amiable 3. Saisine des dispositifs
Yvelines	<ol style="list-style-type: none"> 1. Signalement de l'impayé 2. Traitement de l'impayé
Essonne	<ol style="list-style-type: none"> 1. Information des bailleurs et des familles 2. Traitement amiable de l'impayé 3. Saisine des dispositifs

Source : préfectures de département, 2001

4.2.4. Les Plans de concertation locative (PCL)

L'Union nationale HLM a organisé une **enquête nationale** (portant sur un patrimoine de 2,43 millions de logements, soit les 2/3 du parc HLM) sur les Plans de concertation locative¹. Il en ressort que presque tous les organismes **sont en conformité avec la loi** en ayant validé leur PCL par leur Conseil d'administration. La **négociation a bien fonctionné** : les plans ont fait l'objet d'un accord avec au moins une association dans deux situations sur trois. Près de la moitié des organismes avait mis en place des dispositifs permanents de concertation avant même le vote de la loi.

¹ Actualités HLM, *Les plans de concertation locative*, n° 727, 30 mai 2002

Les principaux thèmes qui seront traités au sein de ces conseils concernent **les charges locatives, la restructuration urbaine ou encore la question de la sécurité.**

4.2.5 La gestion urbaine de proximité (GUP)

Le comité interministériel des villes du 30 juin 1998 confirme que la gestion urbaine de proximité est un aspect de la politique de la ville, en intégrant la résolution de problèmes de la vie quotidienne dans les projets de quartiers. La gestion urbaine de proximité est une réponse qualitative que les pouvoirs publics, les villes et les bailleurs sociaux peuvent apporter aux attentes de la population, par une démarche dynamique intégrant leur participation active.

Définition et champs de la gestion urbaine de proximité. La gestion urbaine de proximité concerne la mise en œuvre coordonnée et cohérente de services urbains privés ou publics sur un quartier donné. Elle vise à une recombinaison de l'organisation des services et des équipements de proximité (sécurité, propreté, actions sociales, démarches administratives, etc.) pour donner aux acteurs de gestion la capacité d'accroître la qualité de leur prestation, d'améliorer les conditions de vie dans le territoire et contribuer à forger l'unité sociale. C'est une réponse qualitative que les pouvoirs publics (Etat, Ville, Département) les bailleurs sociaux, les entreprises de services et les associations, peuvent apporter aux attentes de la population.

Les objectifs et les champs de la gestion urbaine. Les projets de gestion urbaine territorialisée poursuivent généralement plusieurs objectifs, comme par exemple :

- Améliorer la satisfaction résidentielle des habitants et contribuer ainsi à lutter contre la vacance et les forts taux de rotation résidentielle.
- Pérenniser la valeur économique et l'intérêt social des investissements réalisés sur le bâti dans les quartiers d'habitat social, voire revaloriser la valeur marchande de l'habitat.
- Revaloriser l'image des quartiers.
- Renforcer le partenariat entre les acteurs intervenant sur un quartier et offrir une capacité d'intervention continue des bailleurs sociaux et des institutions publiques sur un quartier.

Dans ce sens, la « gestion urbaine de proximité » traite d'abord des actes de gestion liés à l'habitat et aux espaces urbains de proximité, tels que :

- L'organisation des espaces publics et privés.
- La propreté, l'entretien, la maintenance des immeubles et des espaces extérieurs et le traitement du paysage.
- La présence, l'accueil, le gardiennage, la surveillance, la médiation, la tranquillité.
- Le travail social de proximité et l'accompagnement social liés au logement.
- Les services urbains : ordures ménagères et tri sélectif, économies d'énergie (chauffage, distribution d'eau, etc.).
- La circulation et le stationnement.
- La qualité de service des équipements de proximité.

En lien avec les Contrats locaux de sécurité (CLS), la GUP vise à améliorer la sécurité des quartiers pour les habitants et pour ceux qui y travaillent.

Modalités de financement. Selon la nature des actions subventionnables, les financeurs de la GUP peuvent être la DGUHC (PALULOS, TVA réduite, ligne amélioration de la qualité de services), la DIV, le ministère des Finances (abattement de la TFPB de 30 % pour les logements situés en ZUS), les collectivités locales et territoriales (département, Région) la CAF, la CDC, les fonds européens, les bailleurs sociaux.

N.B. La région d'Ile-de-France ayant beaucoup de ZUS, les bailleurs sociaux sont très concernés par l'abattement TFPB.

Etat des lieux en Ile-de-France. Les HLM d'Ile-de-France l'ont établi en avril 2002. Ils soulignent la dynamique des acteurs locaux autour de la GUP qui est une démarche partenariale.

Malgré la nouveauté de la démarche, les sites GUP s'inscrivent dans des dispositifs existants : contrats de ville, GPV, contrats locaux de sécurité, ORU, etc. Ils traitent des problématiques multiples pour faire face aux dysfonctionnements.

Tableau 67 : Thématiques prioritaires GUP

Sécurisation / sécurité	14
Entretien / propreté / tri sélectif	14
Stationnement / voiries	9
Domanialités (rétrocessions espaces publics)	8
Participation des habitants, lien social	8
Eclairage / signalétique	6
Implantation d'activités commerciales, associatives, services publics	4
Espaces verts	3
<i>Exemples d'autres thématiques citées : mise en réseau des gardiens, formation du personnel de proximité, action sociale, qualité de service, politique de peuplement, insertion par l'économique, enlèvement des épaves, chauffage urbain, économies de charges, service postal.</i>	

5^{EME} CHAPITRE : LA MIXITE (OU DIVERSITE) SOCIALE ET URBAINE

La mixité (ou diversité) sociale et urbaine ou spatiale se conçoit dans la cage d'escalier, dans l'immeuble, dans le quartier, dans la ville, entre les villes et au sein d'un bassin d'habitat, d'un département ou d'une région. Dans un but de peuplement, elle vise à maîtriser les phénomènes de hiérarchisation sociale et de concentration ethnique ou sociale.

La législation pose deux grands objectifs pour les politiques de l'habitat :

- en premier lieu, **répondre**, dans chaque bassin ou agglomération, **aux besoins** en logements **de toutes les catégories sociales**, en quantité et en qualité, qu'il s'agisse de logement social, intermédiaire ou d'insertion ;
- parallèlement, veiller à ce que la localisation des logements, d'une part, et les politiques d'attribution, d'autre part, ne produisent **pas de concentrations et de ségrégations** excessives **ou d'exclusion**.

Ces deux grands objectifs peuvent parfois s'opposer. La logique du droit au logement implique une certaine uniformité de la réglementation alors que l'objectif de mixité sociale impose une diversification, avec l'introduction de critères et paramètres locaux.

On sait que l'intervention des collectivités locales dans les politiques de peuplement peut rendre difficile le respect de la solidarité nationale.

Enfin, l'accumulation des législations, décrites dans notre rapport et rappelées ci-après, conduit les bailleurs sociaux, notamment HLM, à loger des demandeurs de logements sans pouvoir tenir compte des exigences de mixité sociale.

Du droit au logement au droit au logement décent : lois et décrets

La loi du 31 mai 1990 vise à la mise en œuvre du droit au logement et son article 1^{er} précise que « *garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la Nation* » ;

Avec cette loi, le droit au logement n'est donc plus seulement une diversité de l'offre de logements en location ou en accession, c'est aussi le fait que « *toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à **une aide de la collectivité**, dans les conditions fixées par la présente loi pour accéder à un logement décent et indépendant et s'y maintenir* ».

Dans sa décision du 29 janvier 1995, le Conseil constitutionnel a d'ailleurs jugé que « *la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle* ».

L'objectif est devenu l'accès des mal logés et des sans-abri à un logement simplement décent et plus seulement le logement des personnes et familles aux ressources modestes.

Ainsi, les pouvoirs publics s'appuient à la fois sur la notion qualitative de logement décent et sur la notion quantitative de logement social en imposant aux communes de réaliser des logements locatifs sociaux en application de la loi du 13 décembre 2000.

Le décret du 30 janvier 2002 est venu préciser la notion de logement décent par application de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000.

Mixité sociale : lois et décrets

Toute une série de textes vise la notion de mixité sociale.

La loi du 7 janvier 1983 disposait déjà que le programme local de l'habitat détermine les orientations prioritaires de communes et « notamment les actions en faveur des personnes mal logées ou défavorisées ».

La loi du 31 mai 1990 fait référence à la « nécessaire diversité de la composition sociale de chaque quartier, de chaque commune et de chaque département, en vue de faire contribuer de manière équilibrée chaque commune au logement des personnes et familles défavorisées ».

La loi du 13 juillet 1991 précise que le programme local de l'habitat « définit, pour une durée au moins égale à cinq ans, les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logement et à assurer entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements ».

La loi du 14 novembre 1996 prévoit que le règlement départemental d'attribution doit tenir compte « de la mixité des villes et des quartiers ».

La mixité des villes et des quartiers dépend essentiellement de la politique des collectivités locales. Mais les pouvoirs publics ont également la volonté de faire appliquer le principe de mixité sociale à l'intérieur d'un même immeuble ou ensemble immobilier.

Ainsi, avec la mise en place du PLUS par le décret du 14 septembre 1999, les pouvoirs publics ont voulu faire cohabiter dans un même immeuble des ménages aux ressources variant entre 60 % et 120 % des plafonds.

Mais, la mise en œuvre de la mixité sociale immeuble par immeuble supposerait la liberté pour les bailleurs sociaux d'avoir une politique de peuplement et de pouvoir refuser des logements dans certains cas. Cela, la législation le permet de moins en moins.

Mixité sociale et discrimination : le débat juridique

Après l'article 225-1 du Code pénal qui sanctionne toute discrimination, la loi de modernisation sociale du 17/01/02 réaffirme le **principe de non-discrimination** dans les rapports locatifs en élargissant le texte pénal et en renversant la charge de la preuve au détriment du bailleur dans les conflits l'opposant à une personne s'estimant victime d'une discrimination. Le Conseil constitutionnel, par une décision du 12/02/02 a indiqué que la décision du propriétaire doit être justifiée par la « *gestion normale de son patrimoine immobilier* ». On cite aussi le jugement du TGI de Marseille qui, dans un conflit de ce type, a estimé que la décision du bailleur était « *motivée en fait et en droit* ».

Ces exemples, ainsi que les précisions données par la CNIL le 20/12/01, démontrent les difficultés rencontrées par les bailleurs et les candidats lors d'une attribution.

Mixité urbaine ou spatiale : le débat éthique

L'article 55 de la loi SRU a réintroduit l'obligation déjà prévue par la LOV du 13/07/91 de réalisation de 20 % de logements sociaux dans les communes urbaines situées dans des agglomérations de plus de 50 000 habitants et comportant au moins une commune de plus de 15 000 habitants.

Dans le même esprit, les PLH (plans locaux de l'habitat) doivent se fixer des objectifs de mixité urbaine et sociale, rejoignant les objectifs du SDRIF de diversification des programmes de logements en évitant les phénomènes de ségrégation, tandis que le contrat de plan veut assurer la diversité et la mixité de l'habitat.

L'actualité du sujet s'illustre par des projets « *d'indicateurs locaux de mixité sociale* », par les débats sur l'importance relative des facteurs discriminants tels que le revenu ou la nationalité, par les questions du type « *La mixité est-elle un gage de solidarité ?* » ou « *La mixité est-elle une fausse bonne idée ?* » posées par des chercheurs, sociologues ou philosophes.

Un exemple de diversité urbaine en Ile-de-France

L'étude de l'Observatoire du logement social (ORLS) sur l'occupation du parc locatif social en Ile-de-France « à la commune » (dont les conclusions sont décrites dans notre état des lieux chapitre 1.5., 1^{ère} partie) donne des éléments d'évaluation de la mixité urbaine et sociale.

Mesurant le pourcentage de logements sociaux dans les résidences principales, ce même pourcentage en ZUS et en évaluant les revenus des occupants et des arrivants, l'étude a identifié trois groupes : **le groupe 1** (51 % du parc HLM, 33,8 % de la population régionale) concentre les ménages les plus pauvres avec un fort déterminisme d'occupation sociale, un excès de la vacance, des dysfonctionnements prononcés tandis que **le groupe 3** (19 % de la population régionale) regroupe les communes qui ont peu ou pas de logements sociaux.

L'exemple de diversité urbaine, c'est **le groupe 2** (un tiers du patrimoine HLM, 44, 7 % de la population régionale) : il est **équilibré** spatialement et socialement. Il « fonctionne » normalement, avec une population diversifiée au point que l'ORLS va jusqu'à considérer les communes concernées comme des « **communes modèles** » **au regard des objectifs d'accueil des populations défavorisées et de mixité sociale voulus par les pouvoirs publics.**

**« La Caravelle à Villeneuve-la-Garenne (92)
une action résolue pour la mixité sociale**

La Caravelle, ensemble immobilier construit en 1963/1965, 6 000 habitants, était devenu un quartier sensible type. Sur l'impulsion du Conseil général des Hauts-de-Seine (Pacte des Hauts-de-Seine), ce quartier a fait l'objet d'une importante opération de restructuration urbaine dont les médias se sont fait l'écho, qui aura duré presque 8 ans et coûté 91 millions d'euros au Conseil général, à la ville de Villeneuve-la-Garenne et aux bailleurs.

« Depuis plusieurs années, un des plus grands chantiers de restructuration urbaine d'Ile-de-France est engagé à la Caravelle par la SEM 92, les trois bailleurs (SAGECO, OPDHLM, OGIF) et la ville de Villeneuve-la-Garenne, avec le soutien du Conseil général des Hauts-de-Seine.

Aujourd'hui, ce quartier a changé : amélioration ou démolition ou reconstruction d'immeubles, création de commerces et d'équipements, aménagement des espaces extérieurs et parkings, vidéosurveillance imposent progressivement une nouvelle image.

Mais ce changement n'a de sens que s'il redonne à ce quartier une véritable attractivité et lui permet de retrouver une occupation sociale diversifiée. La Caravelle doit être perçue comme un quartier accueillant, où il fait bon vivre et où on peut choisir de venir habiter.

Une opération coordonnée de « marketing social »...

En 2001, une action de « marketing social » a été engagée par les trois bailleurs, dont la culture et les statuts sont différents mais qui sont animés d'une même volonté.

Avec l'aide d'un conseil extérieur, les personnels de trois bailleurs ont analysé ensemble les atouts de leurs logements, défini des profils des futurs locataires, construit un argumentaire pour les intéresser et des actions de commercialisation ciblées pour les approcher.

Des moyens importants ont ensuite été mobilisés dans cette action : formation commune des personnels à la commercialisation, aménagement de logements décorés, accueil individuel et personnalisé avec visite du site, procédure rapide de réservation de logement et d'attribution.

Des centaines de demandeurs ont été accueillis sur place, y compris le samedi, et une réponse a été donnée à chacun d'eux en fonction de son profil et des logements disponibles ;

Cette action, menée en parfaite entente entre les trois bailleurs, a porté ses fruits. ./.

... pour reconstruire la mixité sociale

Les résultats sont probants : plus de cent logements restés vacants pendant le chantier ont été loués à des ménages dont la grande majorité est composée de jeunes actifs bien intégrés, avec un contrat de travail stable et pas ou peu d'enfants.

Pour le personnel des bailleurs, cette action a modifié le rapport au client : elle les a amenés à passer d'un traitement standardisé et administratif à un traitement personnalisé et commercial, allant au devant des demandeurs pour leur proposer une solution adaptée.

Notre volonté commune est de transformer cet essai, d'une part en fidélisant ces nouveaux clients, d'autre part en poursuivant l'action, notamment avec les employeurs du secteur et les organismes collecteurs du 1 % logement.

A l'issue de restructuration, La Caravelle a ainsi commencé à reconstruire sa mixité sociale, garante de son avenir. »

Source Association foncière urbaine libre (AFUL) de la Caravelle et Pacte du 92, *A Villeneuve-la-Garenne, découvrir le renouveau d'une question : la Caravelle*, juin 2002

Les conclusions d'un colloque régional

Dans le cadre des 40 ans de l'IAURIF, il s'est tenu une table ronde (le 12/12/00) sur le thème « Mixité sociale et ségrégation : les réalités d'hier et d'aujourd'hui et les actions publiques ».

Pour nourrir notre réflexion, nous avons retenu quelques éléments de la conclusion :

- **l'intercommunalité** offre un nouveau cadre pour agir contre les ségrégations au niveau local,

- la politique de la ville pourrait s'orienter vers **des politiques territorialisées plus sélectives** dans le cadre d'une réflexion globale intégrant habitat, emploi, environnement, déplacements et tout ce qui concerne la « vie des gens ». Ce que d'aucuns appellent l'accès à la citoyenneté, concept beaucoup plus large que celui de l'intégration,

- le rétablissement et le développement du **lien social**, à toutes les échelles mais en commençant par les quartiers, s'imposent particulièrement dans une agglomération aussi vaste et aussi urbanisée que la région capitale.

III^{EME} PARTIE PISTES DE SOLUTION

INTRODUCTION

Comme nous l'avons souligné au début de ce rapport, les conditions de logement et de mode d'occupation en Ile-de-France n'ont, en 2002, plus rien à voir avec la situation d'après-guerre ; les efforts financiers de l'Etat au cours de ces 50 dernières années – aides à la pierre et aides à la personne – qui ont permis ces progrès considérables méritent d'être rappelés afin de mettre notre état des lieux en perspective.

Celui-ci, néanmoins, montre que malgré ces évolutions fortes et positives, les besoins d'aujourd'hui de la population francilienne sont insuffisamment satisfaits, tant des points de vue quantitatifs (retard de la construction, tension du marché) que qualitatifs (taille, prix, localisation).

Cette situation nécessite la mise en œuvre de politiques spécifiques pour compléter l'offre (chaîne du logement) et satisfaire les besoins des Franciliens (parcours résidentiel).

Notre analyse des dispositifs législatifs, réglementaires, financiers existants et de leurs récentes évolutions met en évidence la volonté des pouvoirs publics de résoudre ces problèmes au plan national. Mais nous montrons aussi qu'ils sont parfois, inadaptés ou devenus inadaptés aux réalités économiques, sociales, urbanistiques et institutionnelles de l'Ile-de-France.

Nous nous sommes donc attachés à **montrer les dysfonctionnements du système** (connaissance des besoins, traitement du parc existant, niveau de l'offre, politiques publiques) pour proposer des pistes de solutions mieux adaptées.

1^{ER} CHAPITRE : CONNAITRE LES BESOINS EN LOGEMENTS DE LA POPULATION FRANCILIENNE

1.1 DES BESOINS INSATISFAITS

Les habitants d'Ile-de-France, comme tous les Français, aspirent à un niveau de confort, de surface, de taux d'effort financier ainsi qu'à une localisation et un environnement tels que nombre d'entre eux, **estimé à 30 % des ménages**, sont en situation de besoin. Ces besoins sont exprimés dans les « enquêtes logement » successives et se manifestent de différentes manières dans le locatif : délais d'attente pour les logements sociaux, nombre de visites des candidats à une attribution, course aux logements locatifs privés qu'on « s'arrache », etc. Plus grave, une étude « expérimentale » d'évaluation des besoins en logements présentée par la DREIF en juin 2000 (cf. chapitre 2.5.1 de la 1^{ère} partie du présent rapport) révèle que, (sur la base de normes quantitatives et qualitatives assez strictes et d'études encore non exhaustives), sur 1 385 000 ménages franciliens en situation de besoin, presque un quart n'avait pu décohabiter, un quart était mal logé (inconfort ou surpeuplement)¹, 40 % supportaient un taux d'effort (loyer + charges / revenus) jugé excessif.

Ce constat d'un **nécessaire « rattrapage » des besoins insatisfaits** est cité dans le diagnostic de la Conférence régionale du logement social (CLRS) du 29 janvier 2001, dans la mesure où « *les ménages insatisfaits se caractérisent par des revenus inférieurs de moitié au revenu moyen régional, alors que leur charge nette de logement n'est inférieure que de moins du quart à la moyenne* ». Cette remarque est à mettre en relation avec l'analyse que nous avons faite des ressources des habitants franciliens, selon laquelle la richesse de la région présente de grandes disparités de revenus ; 12 % des ménages franciliens sont des ménages pauvres, en particulier parmi les locataires de logements sociaux.

Le rapport fait également état de l'étude de l'IAURIF (cf. chapitre 2.5.2 de la 1^{ère} partie du présent rapport) sur les besoins en logements sociaux qui confirme celle de la DREIF évoquée ci-dessus et selon laquelle près de **300 000 ménages sont, en permanence, demandeurs d'un logement social**, pour la moitié d'entre eux depuis plus d'un an. Les demandes permanentes émanent de ménages modestes, de familles avec enfants ou monoparentales et de ménages étrangers, les deux-tiers étant déjà locataires, pour la moitié dans le parc privé. Ils cherchent plus grand, moins cher et, pour un tiers d'entre eux, une localisation différente.

Cette concentration de demandes de logements sociaux, publics ou privés, de même que la faiblesse de l'accession, se trouvent amplifiées par les **prix des logements** et **l'écart considérable entre les loyers sociaux et les loyers libres** ; la demande insatisfaite accentue la tension sur le marché locatif et entretient les prix élevés de l'immobilier francilien. Pour cette raison, les demandes de grands logements et de logements intermédiaires sont difficilement satisfaites.

¹ Nous avons souligné, par ailleurs, que presque 8 % des ménages franciliens étaient mal logés, dont un quart de ménages « pauvres ».

1.2 LA « CHAÎNE DU LOGEMENT »

L'insuffisance et l'inadaptation de l'offre locative et la faiblesse de l'accession retardent ou rendent presque impossible les « transitions » du **parcours résidentiel** des Franciliens qui veulent changer de logement. Les transitions sont la décohabitation parentale, le passage de l'hébergement à l'accès au logement social, l'accès à un logement social plus grand ou moins cher, le logement des jeunes, le passage du locatif social au locatif privé ou à l'accession à la propriété, l'accès à des logements adaptés pour les personnes âgées et handicapées, etc.

Plus fondamentalement, **ces situations, interrompant la « chaîne du logement », rendent plus difficile la mise en œuvre du droit au logement et celle de la mixité sociale.**

1.3 CONNAISSANCE DES BESOINS EN LOGEMENTS

Nous proposons donc, comme piste de solution, l'acquisition d'une connaissance plus fine et mieux anticipée des besoins en logements des Franciliens afin, à terme, de mieux les satisfaire.

Certes, le rapport souligne combien les études et analyses de l'INSEE, de l'IAURIF, de la DREIF, et en particulier sa méthode expérimentale d'évaluation des besoins publiée en 2000, les travaux des différents observatoires et ateliers - dont l'Observatoire régional du logement social (ORLS) et l'Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (OLAP)- ou des organismes et fédérations professionnels comme la FFB Paris Ile-de-France ou l'UESL permettent de connaître et de mieux comprendre le fonctionnement et les dysfonctionnements du marché du logement.

De même, nous avons noté la décision prise en 1994 par le Conseil régional d'envisager la création d'un observatoire des besoins et de la demande de logements. Nous avons observé la mise en place et les premiers travaux de la Conférence régionale du logement social.

Cependant, nous pensons que, pour connaître, analyser et suivre l'évolution de ces besoins, il faut partir des personnes et des ménages franciliens, de leurs attentes et de leur vécu, et, idéalement, associer leurs représentants à un tel objectif.

C'est pourquoi, compte tenu de son grand intérêt, le travail méthodologique de la DREIF (cf. chapitre 2.5.1 de la 1^{ère} partie du rapport) mériterait d'être actualisé, enrichi et développé.

2^{EME} CHAPITRE : REVALORISER LE PARC EXISTANT

Il apparaît évident que les situations de dysfonctionnements évoquées ci-dessus ne régresseront que par **l'amélioration du parc existant** ainsi que par une **offre nouvelle** plus abondante et mieux adaptée, qui contribueront à une meilleure fluidité du marché.

A cet égard, la valorisation du parc existant est importante, tant est lente et progressive l'évolution d'un tel parc par les constructions nouvelles et les constructions-démolitions.

Le parc de résidences principales francilien se caractérise, nous l'avons soigneusement décrit (cf. chapitre 1.5 de la 1^{ère} partie et chapitre 5.5 de la 2^{ème} partie), par une excessive concentration d'HLM sur un nombre limité de communes (le groupe 1 décrit par l'Observatoire du logement social) avec les conséquences négatives que l'on connaît. Les différents sujets évoqués ci-après concernent tout particulièrement ce parc (51 % des HLM franciliens) dont l'image et la qualité de vie de ses habitants méritent d'être revalorisées pour le plus grand bien de tout le parc actuel.

Nous avons retenu cinq sujets de nature à le rendre plus attractif et à améliorer la vie quotidienne des habitants.

2.1 REHABILITATION ET RENOUVELLEMENT PATRIMONIAL DU PARC SOCIAL, AMELIORATION DE L'HABITAT PRIVE

Tous les immeubles, bien gérés, font l'objet de plans de patrimoine qui incluent l'entretien courant, les gros travaux, les réhabilitations et les améliorations. Il est nécessaire que les bailleurs sociaux, comme les pouvoirs publics, maintiennent bien la distinction entre ces éléments du plan de patrimoine dont les financements, de nature différente, caractérisent une saine gestion. Dans le cas des logements sociaux, dont les loyers sont réglementés, **l'investissement correspondant aux réhabilitations**, qui ont lieu en moyenne tous les quinze ans, nécessite un financement complémentaire (les Palulos). Une réhabilitation nécessite en même temps, une concertation obligatoire avec les locataires incluant un réaménagement des loyers.

La prévision de ces réhabilitations est parfaitement programmable au plan régional¹ et au plan national, de telle sorte que leur financement public pourrait être prévu. Or, nous avons indiqué (cf. chapitre 3.1.3.5 de la 2^{ème} partie) que, depuis 2001, les aides Palulos ont baissé, au profit de la construction neuve, la ligne budgétaire étant fongible et en donnant à ces aides des affectations prioritaires.

Quand on sait les effets d'une réhabilitation bien conduite, tant techniquement que socialement, sur la qualité de vie des habitants d'un immeuble ou d'un quartier, on mesure, a contrario, les conséquences néfastes des retards à réhabiliter un patrimoine (la dégradation du site, le sentiment d'abandon des locataires, l'augmentation de la

¹ D'ailleurs les HLM d'Ile-de-France ont prévu les besoins de 30 000 logements à réhabiliter par an.

vacance étant quelques-unes de ces conséquences). Nous avons indiqué la pertinence des trois aides régionales à la réhabilitation dont l'octroi est, malheureusement, lié à celle de la Palulos puisqu'elles interviennent en cofinancement.

Le **renouvellement patrimonial** (cf. chap. 1.2.5.1 de la 1^{ère} partie) est, pour les bailleurs sociaux, une décision de gestion planifiée dans le plan de patrimoine : il se concrétise par des opérations lourdes de démolitions–reconstructions d'immeubles ne justifiant plus de réhabilitations parce que trop vétustes ou trop dégradés, et pour lesquelles les bailleurs font appel à des aides publiques. Certaines de ces opérations peuvent être l'opportunité d'une requalification du site.

Dans le **parc privé**, les subventions de l'ANAH pour les primes à l'amélioration de l'habitat (PAH) n'ont pas subi le même sort que les Palulos, mais nous avons pointé (cf. chapitre 3.1.1.1 de la 2^{ème} partie) que les financements de l'ANAH pour l'Ile-de-France étaient relativement faibles, que le budget de l'ANAH était lui-même en baisse et que, simultanément l'Agence avait reçu de nouvelles missions prioritaires. Dans le cas où ces missions – telles que les aides aux propriétaires bailleurs – compromettraient le financement des PAH, les propriétaires privés, pourraient bénéficier d'allègements fiscaux afin que cette nécessaire amélioration du parc privé se poursuive et se développe.

Les pouvoirs publics doivent affecter, en Ile-de-France, davantage de moyens financiers à la revalorisation du parc existant pour les réhabilitations, les travaux d'amélioration et les renouvellements patrimoniaux.

2.2 REQUALIFICATION DU PARC ET RESTRUCTURATIONS URBAINES

Le rapport décrit (cf. chapitre 3.2.2 de la 2^{ème} partie) les 19 GPV d'Ile-de-France qui concernent 213 000 logements et 613 000 ménages, le GPRU, complétés par 7 ORU (opérations de renouvellement urbain) : le plus souvent intercommunaux, les sites « politique de la ville » représentent des éléments de la politique d'aménagement du territoire et visent à réinsérer durablement dans la ville les quartiers en difficulté (cf. chapitre 1.1.4 de la 2^{ème} partie). La Région y participe toujours et en est le 3^{ème} financeur.

Les opérations de renouvellement urbain sont, comme les GPV, intégrées dans les contrats de ville. Elles les complètent et sont de taille plus modeste. Elles se situent sur une toute autre échelle que les opérations de renouvellement patrimonial tant dans leur conception, très globale, que dans leur financement. Nous avons indiqué l'importance des coûts (pouvant atteindre 75 000 € par logement) et la durée de ces opérations qui peuvent demander 10 à 15 ans (cf. chapitre 1.2.5.2 de la 1^{ère} partie). Nous avons noté la dispersion de ces coûts. A cet égard, les aides publiques doivent compenser à leur juste niveau, dans le cadre du conventionnement global, l'impact des opérations de renouvellement urbain sur la situation financière des bailleurs sociaux qui sont des partenaires majeurs dans celles-ci (cf. document du Sénat annexé « les coûts de la démolition pour un organisme extérieur »).

La mise en place par le Comité interministériel à la Ville d'un budget de 2,3 milliards d'euros en PRU, (complété par 457 millions d'euros provenant de la convention Etat-UESL 1% de novembre 2001), rend ce sujet très actuel puisqu'il vise à la démolition de 30 000 logements par an et que la commission nationale 1% logement-Renouvellement urbain a tenu ses premières réunions au cours de l'été 2002.

Nous nous félicitons de ce programme national de renouvellement urbain et nous serons attentifs au nombre de logements qui pourraient être démolis en Ile-de-France (6 à 8 000 par an) dans un contexte d'offre locative sociale insuffisante et de financements limités.

Les opérations de requalification urbaine, qui touchent des immeubles ou des quartiers (elles sont alors inter-bailleurs), ne se situent pas nécessairement dans les contrats de ville : elles sont d'un niveau encore différent que celui des ORU, mais peuvent combiner des démolitions-reconstructions, des améliorations d'espaces communs, des restructurations urbaines concertées avec les villes. Les HLM d'Ile-de-France évaluent leur nombre à 100 000.

Il existe une problématique majeure relative à l'arbitrage entre les réhabilitations lourdes, les opérations de requalification urbaine, les ORU et les GPV, dont la responsabilité se répartit et éventuellement se partage entre les bailleurs et les différentes collectivités territoriales. Cet arbitrage est autant technique que politique.

Nous imaginons, d'autre part, les lourdes incidences de ces opérations sur l'urbanisme, sur l'aménagement des territoires qui les vivent et sur l'offre de logements et, faut-il le rappeler, sur les habitants dont le relogement est une responsabilité lourde et complexe. Les collectivités locales concernées, qui sont investies des compétences juridiques afférentes, de même que la Région, pour ce qui concerne leur cohérence mais aussi leur programmation, doivent pouvoir maîtriser et valider ces projets qui nécessitent une maîtrise d'ouvrage locale et une coordination - et sans doute une programmation - concertée régionalement.

Les chapitres 2.1 et 2.2 ci-dessus amènent à la piste de solutions suivantes :

L'importance du parc du logement existant en Ile-de-France et des enjeux financiers qui se rattachent à sa valorisation, l'incidence des opérations de remise en état de ce parc et de restructuration urbaine sur l'urbanisme, l'aménagement du territoire, l'offre locative, la vie et le relogement des habitants justifient que la Région se dote d'un plan stratégique de valorisation de ce parc.

Les acteurs du logement dans la région, que sont l'Etat, la Région, les collectivités territoriales, les bailleurs, les habitants et leurs représentants, sont prêts à prendre leur responsabilité dans le cadre d'un tel plan stratégique, à l'établissement duquel ils auront participé.

Ils pourront alors mettre en œuvre un programme contractualisé de remise en état du parc, de renouvellement urbain et de gestion urbaine de proximité, dans une logique de projets et avec les outils que sont les PLH et les SCOT.

2.3 AMELIORER LA QUALITE DE VIE DES LOCATAIRES, NOTAMMENT PAR LA GUP (GESTION URBAINE DE PROXIMITE)

Il est nécessaire que soient consacrés davantage de moyens financiers et humains à la gestion d'un parc social aussi important que celui de la Région Ile-de-France, afin que la qualité de vie des habitants y soit meilleure et que l'image de ce parc soit revalorisée. La GUP (Gestion urbaine de proximité) - (cf. chapitre 4.2.5 de la 2^{ème} partie) -, faite pour résoudre les problèmes de la vie quotidienne par des projets de quartiers, nous semble la bonne réponse qualitative, d'autant qu'elle a le mérite d'associer à ces projets les pouvoirs publics, les Villes, les bailleurs sociaux, avec une participation active des populations concernées.

Les thèmes jusqu'ici abordés sont la sécurité, l'entretien et la propreté des espaces communs, le lien social, etc. et, bien sur, tous les sujets ayant trait à la gestion locative que les bailleurs améliorent constamment (gardiennage, qualité des services, insertion par l'économique, etc.).

N.B. Les financements de la GUP, décrits dans le rapport, viennent, en outre, palier l'insuffisance des moyens des bailleurs quand ils sont confrontés aux surcharges d'exploitation liées aux locataires très sociaux et à l'usure prématurée des logements dont l'entretien est grevé par les dégradations répétées des parties communes.

Cet aspect qualitatif de la politique de la ville, traité dans la proximité et dans une logique de projets à coûts relativement modestes, est parfaitement complémentaire des opérations de réhabilitation et de renouvellement urbain.

Elle l'est aussi des Aides à la Personne (cf. chapitres 4.1 à 4.1.4 de la 2^{ème} partie) : l'APL devant être actualisée annuellement et pérennisée. Nous avons souligné l'importance du FSL (Fonds solidarité logement) quand il répond précisément à de vrais besoins des ménages fragilisés, et de l'ASLL (Accompagnement social lié au logement), qui gagnerait à être harmonisé régionalement afin d'optimiser son usage.

En ce qui concerne les **Locapass** dont le succès est réel, nous pensons qu'il faut que l'UESL en fasse une évaluation, afin de concentrer leur emploi sur leur utilité sociale en évitant que les parties soient déresponsabilisées.

Une piste de solution serait la mise en œuvre d'un projet régional ambitieux d'amélioration de la qualité de vie des habitants du parc social. Un tel projet impliquerait et mobiliserait les habitants, les associations et tous les acteurs du logement. Il serait recherché des moyens de financements pérennes aux plans national, régional et européen.

2.4 LES COPROPRIETES EN DIFFICULTE

L'Ile-de-France compte au total environ 100 000 copropriétés (cf. chapitre 1.6.1 de la 1^{ère} partie) représentant 1,8 million d'appartements non HLM (78 % de ces 2,3 millions). Nous avons indiqué les crises localisées qui les affectent (paragraphe 1.6.1 de la première partie) et leurs conséquences qui stigmatisent des quartiers ou des villes (Grigny et Cergy ont été citées) car elles concernent un nombre important de logements. Les moyens mis en œuvre pour éviter ces dégradations ont été décrits dans la 2^{ème} partie du rapport au chapitre 3.1.1.4 : financements proposés par l'ANAH, la Région et la CDC. Les actions préventives sont nécessaires pour que cette partie importante du parc ne se dévalorise pas, et que le taux de fragilisation soit réduit, alors qu'il pourrait atteindre 2 à 5 % du parc, c'est-à-dire des centaines de milliers de logements.

La Région doit se doter de moyens d'observations des copropriétés afin de diagnostiquer au plus tôt leur dégradation et afin que soit mise en œuvre les actions et les financements prévus.

2.5 LES POPULATIONS PARTICULIERES

Nous avons décrit (cf. chapitre 2.4.3 de la 1^{ère} partie) les conditions de logement des personnes âgées (cf. 2.4.3.1) et handicapées (cf. 2.4.3.2), des hébergés (cf. 2.4.2) et des immigrés (cf. 2.4.3.4), en soulignant combien ces « transitions » d'accès ou de sorties de logements méritaient l'attention que leur portent les pouvoirs publics. En Ile-de-France, le problème des maisons de retraite se posera du fait de l'accroissement de cette population. En ce qui concerne les hébergés, nous avons souligné le problème des jeunes (cf. 2.4.3.3) pour lesquels l'hébergement ne peut être que temporaire car ils aspirent à un logement indépendant ; mais il nous est apparu que l'arrivée massive des demandeurs d'asile (1/3 d'entre eux viennent en Ile-de-France) posait avant tout un problème administratif. Enfin la Conférence régionale du logement social a retenu comme **priorité le logement des immigrés**, mais la commission souhaite pointer le problème social des Foyers de travailleurs migrants (FTM) de la région (cf. 2.4.3.4) qui nécessite, à moyen terme, une solution globale relative à leur gestion, à leur entretien et à leur développement, solution principalement financière qui fait l'objet d'études ministérielles, de la CILPI ¹ et de l'ANPEEC ² avec les partenaires concernés.

Pour les handicapés, nous souhaitons que se poursuivent et se développent les aides régionales.

¹ CILPI : commission interministérielle pour le logement des personnes immigrées

² ANPEEC : association nationale de la participation des employeurs à l'effort de construction

2.6 LA VACANCE

Pour une large part (cf. chapitre 1.8 de la 1^{ère} partie), la vacance en Ile-de-France est une conséquence d'un parc dévalorisé et, dans un marché tendu comme celui de 2002, son niveau est alarmant.

Plus des deux-tiers de la vacance structurelle concernent des logements à la fois petits et anciens ; tandis que la vacance persistante dans certains quartiers de logements sociaux, en dépit des efforts des bailleurs, tient à leur manque d'attractivité.

Ces deux constats nous reportent d'une part à nos propositions relatives à la revalorisation du parc, d'autre part à nos pistes de solutions concernant l'offre immobilière.

Nous avons indiqué par ailleurs (cf. chapitres 3.1.1.1 et .1.1.2 de la 2^{ème} partie), les efforts financiers de l'ANAH, de la Région et de la Ville de Paris pour réduire le taux de vacance francilien.

3^{EME} CHAPITRE : DONNER DE LA FLUIDITE AU MARCHE DU LOGEMENT PAR LA CONSTRUCTION NOUVELLE

Comme nous l'avons souligné en plusieurs points du rapport, la tension du marché du logement en Ile-de-France compromet - pour des raisons tant quantitatives (insuffisance de l'offre pour certains types de logements) que qualitatives (inadaptation de l'offre aux besoins) - une bonne continuité de la chaîne du logement et du parcours résidentiel des Franciliens. Les observateurs confirment d'ailleurs que **tous les marchés immobiliers du logement sont interactifs** : public et privé, petits et grands logements, locatif et accession, central et périphérique, etc.

Notre attention a été retenue par les constats suivants : d'une part, le retard de la construction en Ile-de-France, la faiblesse de l'accession à la propriété en Ile-de-France, l'inadaptation de l'offre locative sociale, l'insuffisance de l'investissement locatif privé malgré la volonté des pouvoirs publics de faire émerger un parc privé à vocation sociale et d'autre part, la mise en œuvre de la convention foncière Etat-Région et, enfin, le logement en zones rurales.

3.1 LE RETARD DE LA CONSTRUCTION EN ILE-DE-FRANCE

La stabilisation de la construction à 40 000 logements par an depuis 1995 situe ce niveau environ à 25 % en-dessous des objectifs du SDRIF (1^{ère} partie, chapitre 1.2.1.1). La baisse de la construction de logements sociaux qui en est la cause est, pour sa part, à l'origine des besoins insatisfaits et de la tension du marché ; le renouvellement du parc et l'accueil de populations nouvelles risquent d'être compromis (cf. chapitre 1.2.2 de la 1^{ère} partie).

3.2 LA CONSTRUCTION SOCIALE

L'insuffisance de l'inadaptation de l'offre locative est soulignée comme un constat majeur du rapport et concerne les logements sociaux publics, les logements sociaux privés et les logements intermédiaires. Elle aggrave l'insatisfaction des besoins et la tension du marché.

3.2.1. La baisse de la construction de logements sociaux

La baisse de la construction de logements sociaux (moins 50 % en 7 ans) tient aux contraintes rencontrées par les bailleurs et aux financements insuffisants, trop complexes et mal modulés pour l'Ile-de-France. Nous avons approfondi ces analyses (cf. chapitre 3.1.3 de la 2^{ème} partie) en soulignant les points positifs tels que les prêts PLUS assortis de l'apport 1 %, la prise en charge des surcharges foncières, le plan de relance de mars 2001 et l'efficace complémentarité des aides de la Région parce qu'elles ont été conçues et affectées au plus près des besoins.

Nous retiendrons en premier lieu les effets positifs du plan de relance en Ile-de-France en 2001 et 2002 qui a permis d'enrayer la baisse de la construction des logements sociaux. Pourquoi ? D'abord du fait de son niveau de financement et par la modulation des valeurs de base en zones I et II mieux adaptées à la Région ; ensuite en tenant compte de la tension du marché dans les zones dans le calcul des subventions pour surcharges foncières ; enfin en simplifiant les procédures administratives. Nous ajouterons que la contractualisation de l'Etat avec les bailleurs sociaux démontre, et préfigure, une relation entre les pouvoirs publics, l'Etat, les collectivités locales et les bailleurs, considérés comme des professionnels responsables.

La **pérennisation** de ces dispositifs, quand ils s'avèrent comme ceux-ci des expérimentations réussies, permettrait de dépasser les effets d'aubaine et d'opérer une redynamisation en profondeur de la construction sociale. Encore faut-il que les financements soient suffisants pour accompagner une telle reprise, (ce dont on peut douter en 2002), et que les financements « prioritaires » (comme l'indique, par exemple le mot « relance ») ne se fassent pas au détriment d'autres financements tel que celui des réhabilitations du parc existant.

En second lieu, **la répartition des crédits entre les régions** doit tenir compte de l'importance, de la spécificité et du retard de **l'Ile-de-France** et correspondre à ses besoins. Nous pensons aux crédits d'Etat mais aussi à ceux du 1 % logement (concours du 1 % au locatif social et Association foncière logement). Tant les financements que les réservations locatives (pour la Foncière) doivent s'inscrire dans une stratégie partagée par les acteurs concernés et une programmation régionale du logement contractualisée avec les bailleurs et les investisseurs immobiliers.

3.2.2 Acquisitions – améliorations

Notre attention a été retenue par la part importante de logements sociaux générés par les **acquisitions-améliorations d'immeubles** anciens (cf. tableau du chapitre 3.1.3.2 de la 2^{ème} partie), puisqu'ils représentaient un tiers des logements financés dans le cadre du plan de relance en 2001.

Les bailleurs sociaux, que nous avons questionnés, soulignent l'intérêt de ces opérations du fait de la rareté du foncier à Paris et en petite couronne et parce qu'elles favorisent la mixité urbaine. Ils rencontrent la concurrence des promoteurs privés qui proposent ces logements à l'accession ou à la location. Financièrement ces opérations sont difficiles à équilibrer et le nombre de logements à la sortie est forcément inférieur au nombre de logements (souvent inconfortables) existants précédemment. On peut, cependant, s'interroger sur le désengagement du secteur du logement des investisseurs institutionnels.

3.2.3 L'Association foncière logement

Présentée au chapitre 3.1.3.8 de la 2^{ème} partie du rapport, l'Association foncière logement¹, gérée par les partenaires sociaux, financée à hauteur de 2 Md € par le 1 % logement, est une innovation qui peut générer jusqu'à 3 000 logements par an en Ile-de-France à partir de 2005–2006 qui contribueront, dans l'esprit de la loi SRU, à une meilleure politique sociale du logement. Les territoires retenus, terrains de renouvellement urbain et communes SRU, devraient privilégier notre région qui en concentre une grande part. Le dispositif se mettant actuellement en place, il est envisageable d'engager un suivi (traitant notamment la part d'investissements et de réservations locatives affectés à l'Ile-de-France) auquel le CESR pourrait être associé.

3.3 CONSTRUCTION PRIVEE

Nous avons vu son dynamisme (cf. graphique 3 et chapitres 1.2.3 et 1.2.4 de la 1^{ère} partie) mais nous n'avons pu évaluer la part de cette construction privée qui va au locatif.

3.3.1 Locatif privé

Or le **parc privé locatif** (cf. chapitre 1.6 de la 1^{ère} partie) accueille 28 % des ménages franciliens (1 250 000 résidences principales) et 35 % des ménages pauvres (selon la définition INSEE) mais aussi la totalité des 350 000 ménages très mal logés. Sachant qu'une majeure partie de la population francilienne ne peut exercer un choix entre HLM et locatif privé (de même qu'entre locatif et accession ou appartement et maison), on peut confirmer la synergie et la complémentarité entre public et privé, et aussi que le locatif privé est une alternative, si ce n'est une concurrence, aux HLM.

Nous avons, parallèlement, souligné l'écart important entre les loyers libres et les loyers sociaux, ces derniers étant, à Paris et en petite couronne, inférieurs de 75 % à 15 %.

C'est pourquoi, malgré l'absence de statistiques et dans l'attente d'une étude de la DREIF, nous avons comparé les conditions des **dispositifs de défiscalisation Périssol et Besson** (cf. 3.1.4.2 de la 2^{ème} partie) en faveur de l'investissement locatif privé et retenu que leur développement en Ile-de-France n'était pas significatif. On peut penser que le dispositif Besson, qui se veut plus social, fixe des loyers insuffisamment attractifs en comparaison des loyers libres en Ile-de-France (cf. tableau 56 du chapitre 3.1.2 de la 2^{ème} partie). **Nous suggérons donc une modulation plus fine, comparable aux « loyers maîtrisés » de l'ANAH.**

¹ N.B. qui est foncière dans la mesure où elle peut acquérir des droits à construire sur des terrains d'immeubles démolis, mais qui est, en réalité investisseur immobilier locatif social.

Le rapport a aussi analysé le rôle de l'ANAH (cf. chapitre 3.1.1 de la 2^{ème} partie) et notamment ? les nouvelles missions que lui a confiées la loi SRU en direction des propriétaires bailleurs proposant, après travaux, des loyers maîtrisés et bénéficiant corollairement de subventions majorées. Nous nous sommes étonnés, au chapitre 1.2.1 ci-dessus, de la baisse du budget de l'ANAH et de la **faiblesse relative de ses financements en Ile-de-France en 2001** qui auraient dû être 2 ou 2,5 fois plus élevés au regard de ses besoins. Pour ce qui concerne **les mesures favorisant l'émergence d'un parc social privé**, nous souhaitons leur succès et nous espérons que les nouveaux indices géographiques pour le calcul des plafonds et des conventionnements, mieux adaptés aux conditions franciliennes, s'avèreront plus attractifs pour les bailleurs.

3.3.2 Accession

La relance de l'accession à la propriété, en maison individuelle ou en immeuble collectif favorise l'équilibre du logement dans la région qui est déjà fortement dominée par le locatif (51 % des résidences principales) (cf. chapitre 1.6 de la 1^{ère} partie). On sait aussi que la propriété du logement y est inférieure (cf. chapitre 2.2 de la 1^{ère} partie).

C'est pourquoi ? le rapport a voulu souligner (cf. chapitre 3.1.1 de la 2^{ème} partie) la faiblesse et la baisse du nombre des prêts à taux zéro en Ile-de-France et en a indiqué les raisons. Nous demandons donc une relance financière de ce dispositif et son adaptation aux prix immobiliers de la région (conditions de ressources, taux d'apports) et un réexamen de la quotité des travaux.

D'autre part, la commission a indiqué l'intérêt des **prêts accession du 1 %** logement dans le parcours résidentiel des salariés.

Enfin, nous avons regretté (cf. chapitre 3.1.4.4 de la 2^{ème} partie) que les prêts à l'accession très sociale (**PATS**) soient inapplicables en Ile-de-France du fait d'un **plafond de ressources non modulé à la région.**

3.4 L'ACTION FONCIERE EN ILE-DE-FRANCE

Le CESR Ile-de-France s'étant déjà prononcé sur ce sujet dans le rapport de Joséphine Coppola, *La relance de l'action foncière en Ile-de-France* (9/12/99). nous avons pris acte de la Convention Etat-Région (cf. chapitres 2.1 et 2.2 de la 2^{ème} partie) étudiée dans l'avis de Jean-Louis Girodot sur *La coordination et la mise en œuvre des politiques foncières de l'Etat et de la Région* (29/03/01) et analysé ses deux principales applications.

L'articulation entre la prise en charge de la surcharge foncière de l'Etat s'élevant à 53,36 millions € (350 MF) et le fond d'aide au portage des acquisitions foncières avec bonification des taux d'intérêt créé par la Région représente la partie plus particulièrement axée sur le logement social de cette convention et nous attendons une première évaluation des résultats de la convention Région-CDC qui la met en œuvre.

La participation de l'Etat (7/11^{ème}) et de la Région (4/11^{ème}) au financement du foncier dans les territoires prioritaires qui fait l'objet de la 2^{ème} partie de la Convention Etat-Région est en phase de démarrage (Seine-Amont, Plaine-de-France et Plateau de Saclay). La commission aménagement du territoire du CESR Ile-de-France étudie, en 2002, ces territoires, qui feront l'objet de rapports. Nous serons attentifs à la stratégie "logement" de la Région sur ces territoires dans lesquels le rôle des PAH semble essentiel. A l'occasion de l'évaluation de ces mesures, la Région devrait pouvoir mieux définir sa **stratégie** sur ces territoires, dans lesquels le rôle des PLH semble essentiel (cette stratégie était mieux définie dans les villes-nouvelles.). (Cf. chapitres 2.1 et 2.2 de la 2^{ème} partie).

3.5 LE LOGEMENT EN ZONES RURALES

Quoique évidemment moins crucial (quantitativement) qu'en zone urbaine, le problème de logement en zone rurale n'en est pas moins important, à la fois pour la satisfaction des besoins des habitants (notamment les jeunes ménages) de cette zone qui représente plus de la moitié de la superficie de la région, et pour le maintien de la qualité de vie dans les bourgs et villages (mixité sociale et générationnelle ; animation ; maintien des services publics et privés...).

A l'inverse des caractéristiques régionales, l'habitat y est essentiellement individuel et privé, avec prédominance du statut de propriétaire occupant et déficit de l'offre locative.

Alors même que certains problèmes traditionnellement « urbains » (paupérisation, chômage, insécurité ...) commencent à atteindre le tissu rural, un certain nombre d'éléments rend plus difficile l'intervention des organismes HLM :

- mauvaise image des HLM ;
- priorité (justifiée) à la satisfaction des besoins « urbains » ;
- coûts d'intervention et de gestion plus élevés, du fait de la petite taille des opérations ;
- cherté du foncier (de 20.000 à 100.000 € le terrain à bâtir, en fonction de l'éloignement de Paris et de la desserte en transports) rendant très difficile le bouclage financier des opérations notamment pour les communes classées en zone II.

Le bâti existant présente certes des opportunités mais le coût des opérations (vieilles maisons rurales, friches agricoles ou artisanales à rénover...) les rend inaccessibles aux opérateurs privés en l'absence d'interventions publiques du type OPAH, trop rares dans le rural francilien, contrairement à ce qui se pratique en province.

La solution à ce problème passe donc par des aides publiques permettant l'intervention des organismes de construction ou de réhabilitation dans des conditions assurant l'équilibre financier de l'opération de travaux puis de la gestion :

- prise en compte (Etat, Région, Départements, Communes) de la surcharge foncière ;
- lancement d'OPAH sectorielles ou thématiques permettant la majoration des subventions ;
- aide au portage foncier, notamment pour les communes préemptant du bâti existant ;
- aide à l'animation (information des propriétaires, diagnostics, montage) des opérations menées par les PACT-ARIM ;

Cette politique, tournée vers la valorisation du bâti existant mais intégrant une part de construction de logements sociaux, pourrait constituer un volet de la politique globale du milieu rural (mise en place par le Conseil régional) et être réalisée par le biais de conventions avec le département.

4.1 REMARQUES GENERALES

L'abondance des lois et les générations successives de financements « d'aides à la pierre » (cf. chapitre 3.1 de la 2^{ème} partie), leur empilage et leurs imbrications, l'étendue même de leur champs par excès réglementaires et leur manque de pérennité, finissent par nuire à leur lisibilité et à leur efficacité. Nous avons indiqué le besoin de stabilité législative et financière dans l'immobilier logement.

D'autre part, certains aspects de ces lois et de ces dispositifs peuvent venir en contradiction avec les orientations de la Région Ile-de-France qui est dotée d'un schéma directeur, en contradiction aussi avec les réalités régionales comme évoqué au point 4.5 ci-après. C'est le cas de la loi SRU qui peut amener certaines communes à urbaniser des territoires non prévus au SDRIF.

L'accent a été mis, dans les dernières années notamment, sur des **priorités** (logement des plus défavorisés, résidences sociales, relance de la construction sociale, logement des jeunes, etc.) - priorités justifiées - mais qui traduisent, le plus souvent, une insuffisance de moyens financiers pour tout faire en même temps : elles risquent de privilégier l'urgent sur l'important, le court-terme sur le long-terme et, alors, d'occulter ou de retarder les solutions des problèmes qui existent, (différents selon les territoires et les populations).

4.2 APPROCHE TERRITORIALE

C'est pourquoi, la commission a voulu souligner **l'intérêt d'une approche territoriale, partant des besoins des habitants et croisée avec les principales dispositions de la loi SRU** –les SCOT (Schémas de cohérence territoriale), les PLU (Plans locaux d'urbanisme) et les PLH (Plans locaux de l'habitat). Les PLH, outils décentralisés à l'échelle communale ou intercommunale, créent le cadre d'un dialogue entre les collectivités locales, l'Etat et tous les autres acteurs du logement, autour de projets d'aménagement et d'habitat. Le maillage des PLH d'Ile-de-France et leur mise en cohérence par la Région, seule autorité couvrant l'ensemble de l'agglomération, pourraient aboutir à la définition d'une **stratégie régionale de l'habitat et du logement** et au lancement d'une planification concertée de revalorisation du parc et de constructions nouvelles, correspondant aux besoins des populations. Rappelons à cet égard, comme indiqué au chapitre 1.3 ci-dessus, la nécessité, pour ce faire, d'un outil adéquat de connaissance de ces besoins.

4.3 NECESSITE D'UNE COHERENCE REGIONALE DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT

L'histoire de l'urbanisation francilienne que nous avons tenue à rappeler au début du rapport, afin de mettre nos constats en perspective, nous a montré la formidable évolution du parc de logements et les contrastes entre la zone centrale et la périphérie. Elle nous a aussi renseigné sur le rôle majeur de l'Etat et de la Région dans la conception, la réalisation et les financements de ces aménagements. Nous avons cité l'exemple des Villes Nouvelles, sites stratégiques planifiés, qui avaient même prévu leurs objectifs de logements dans leur diversité.

L'approche territoriale ci-dessus évoquée, va donner à la Région un rôle majeur dans la politique du logement, d'une part en **mettant en cohérence les politiques entre elles** (transports, aménagement du territoire, développement économique, logement, etc.), d'autre part **en équilibrant et en rendant cohérentes les politiques communales ou intercommunales, ou celles des bassins d'habitat**. La notion d'agglomération, compte tenu de la taille et des découpages administratifs, soulève un problème francilien spécifique dont la solution conditionne, la maîtrise de l'urbanisme, du foncier, de l'habitat et du logement.

A propos des restructurations urbaines et, notamment, du programme national de renouvellement urbain (cf. chapitre 2 de la 3^{ème} partie) combien pouvait s'avérer nécessaire leur cohérence au niveau régional, dans le cadre d'une planification concertée et contractualisée avec les collectivités locales. Nous avons évoqué la même nécessité à propos des investissements immobiliers de l'Association foncière du logement et de l'utilisation des concours du 1 % logement pour le locatif.

Ce sont des domaines - ceux de l'immobilier et du foncier - dans lesquels la vision stratégique à long terme, définie après concertation, permet une mise en œuvre contractuelle à court et moyen terme, gage à la fois de souplesse, de cohérence et d'efficacité. La preuve en a été faite dans le passé.

4.4 POLITIQUES DE PEUPLEMENT

La spécificité territoriale francilienne a été reconnue par la loi contre les exclusions qui a créé la Conférence régionale du logement social (CRLS), évoquée en 1^{ère} partie du chapitre 2.6.9. Nous pensons, à ce sujet aussi, que, dans un objectif de cohérence entre les territoires et les différents modes d'habitat, **la Région a un rôle, majeur, à jouer dans le futur « schéma régional triennal d'orientation »** que prépare la CRLS, de façon à ce que les priorités déjà définies par celle-ci, soient replacées dans un cadre régional plus large, décliné localement, les collectivités locales et les bailleurs assumant pleinement leurs responsabilités respectives.

A cet égard, il est indispensable qu'une véritable concertation s'instaure au niveau intercommunal entre l'Etat, la Région, les communes et les bailleurs pour

définir en fonction de la réalité des besoins des demandeurs et des territoires l'affectation des réservations locatives en vue d'une politique de solidarité régionale.

Le rapport a rendu évident le fait que la politique de peuplement est conditionnée par la continuité de la chaîne du logement, dont il souligne qu'elle est compromise par l'actuelle insuffisance de l'inadaptation de l'offre locative sociale.

Dans notre réflexion sur la mixité sociale et urbaine (cf. chapitre 5 de la 2^{ème} partie) nous avons noté que l'intercommunalité était le cadre optimal pour agir contre les ségrégations et que la diversité urbaine crée les meilleures conditions d'accueil des populations défavorisées (exemple donné au chapitre 5.5 de la 2^{ème} partie, relatif aux communes du groupe 2 du patrimoine HLM répertorié par l'Observatoire du logement social).

4.5 ADAPTATION DES REGLES AU CONTEXTE REGIONAL FRANCILIEN

Un des principaux constats du rapport, c'est le niveau élevé des prix de l'immobilier en Ile-de-France et l'écart important entre les loyers sociaux et les loyers libres, grave spécificité francilienne.

Lorsque, comme c'est le plus souvent le cas dans les autres régions, l'offre sociale privée et l'offre sociale publique présentent des loyers presque identiques, les demandes sont plus facilement satisfaites et le marché du logement est moins tendu.

Un certain nombre de politiques du logement mises en œuvre nationalement ne s'avèrent pas efficaces en Ile-de-France pour cette raison majeure qu'elles sont inadaptées au niveau des prix de l'immobilier et des loyers libres qui s'y pratiquent. Nous avons cité, au fil du rapport, les loyers plafonds des logements HLM, les primes à l'amélioration de l'habitat et surtout les aides aux propriétaires bailleurs de l'ANAH, les prêts à taux zéro (PTZ), les prime à l'accession très sociale (PATS) et le dispositif de défiscalisation Besson. Nous avons cité, aussi, parce qu'ils tendent à aller dans le bon sens, les modalités du plan de relance de la construction sociale en 2001 et les « loyers maîtrisés » de l'ANAH qui fluctuent en fonction des loyers pratiqués dans les quartiers.

Il nous semblerait de bon sens que soit mieux pris en compte les niveaux régional et local et qu'en conséquence, les plafonds et planchers de ressources, les barèmes, les taux, les zones y soient mieux adaptés à la région. Ces rapprochements devraient être crédibles et exacts, grâce à une fine observation des valeurs et de urs évolutions. Cela nous ramène aux outils de connaissance du fonctionnement du marché, cités plus loin.

Devant l'inadaptation de ces règles, la Région a cherché à y suppléer afin de mieux les moduler. La justesse de ses interventions financières que nous avons décrites (cf. chapitre 3.1.3.6 de la 2^{ème} partie), de sa politique de la Ville (chapitre 3.2.2 de la 2^{ème} partie), de ses conventions concertées avec la Ville de Paris et d'autres villes au sujet de leur PLH, PLU et GPRU, etc. mettent en évidence l'efficacité d'une territorialisation poussée des politiques de l'habitat (mais nous avons remarqué, pour

le regretter, que l'octroi des aides régionales dépendait souvent de celui des aides nationales réduisant de ce fait leurs effets).

La bonne adaptation de ces aides, la réactivité du pouvoir régional, tiennent au fait que les décideurs régionaux sont des élus locaux sensibles et informés des besoins de leurs villes et des habitants.

4.6 NECESSITE D'UN « OUTIL REGIONAL DU LOGEMENT »

Au chapitre 1.3 ci-dessus, nous avons proposé, comme première piste de solution afin de mieux satisfaire, à terme, les besoins en logement de la population francilienne, la nécessité d'acquérir une connaissance beaucoup plus fine et mieux anticipée de ces besoins.

Nous avons rappelé que c'était, depuis 1994, une orientation du Conseil régional, et observé en 2001, avec intérêt, les premiers travaux de la Conférence régional du logement social.

Nous avons considéré comme essentiel de partir des ménages, de leurs attentes et de leur vécu, pour **connaître les besoins de la population**. Une telle connaissance devraient être qualitative¹ autant que quantitative, actuelle et prospective, d'où notre suggestion de reprendre, d'enrichir et de développer l'étude méthodologique des besoins de la DREIF.

Mais, devant la nécessité, aussi, d'une approche territoriale dans les politiques de l'habitat et du logement, la Région doit pouvoir mesurer et évaluer **le fonctionnement du marché immobilier du logement régional** : constructions, avec connaissance de leurs destinations, état du parc, démolitions, transactions, offre et demande, tant du logement public que privé.

L'outil permettant d'acquérir ces connaissances des besoins et du marché devient alors un outil au service de la stratégie et de la planification régionale du logement.

C'est pourquoi le CESR suggère avec force et conviction que soit créé en Ile-de-France un « outil régional du logement » au service de ses responsables politiques et administratifs ; que cet outil soit ambitieux, à la mesure de l'importance, de la complexité, mais aussi de la gravité des problèmes de logement de sa population. Le rapport a souligné que le développement démographique et économique de la Région dépend étroitement de la qualité de vie de ses habitants et des conditions de leur accès au logement dont ils ont besoin.

¹ « qualitative » au sens de : devant répondre à des normes sociales de confort, de surface et de taux d'effort.

Un tel outil devrait être :

- Un outil de connaissance et d'analyse des besoins en logement ;
- Un outil d'observation et d'évaluation du marché du logement et de l'état du parc ;
- Un lieu de rencontre des acteurs du logement, notamment les responsables de l'Etat et de la Région, les collectivités territoriales, les bailleurs, les promoteurs, les investisseurs, les agents immobiliers, etc. : lieu d'échanges, d'études, de réflexions, de comparaison européenne, etc. en y associant les représentants des habitants dans un « esprit de gouvernance » ;
- Un outil d'élaboration de propositions pour la Région à partir de production, permanente et périodique, d'indicateurs, de mesures de signaux et d'études ;
- Un outil d'expérimentation et d'innovation méthodologique et technique ;
- Un outil d'évaluation des politiques mises en œuvre.

Un tel outil coordonnerait, mutualiserait et exploiterait les travaux des outils existants, nombreux et de qualité, que nous avons cités au chapitre 1.3 ci-dessus, tels que l'IAURIF auquel ce rapport doit beaucoup.

Un cahier des charges, concerté, pourrait définir un tel outil, ses objectifs et ses moyens.

A N N E X E S

LES PRETS

Le PLUS (prêt locatif à usage social)

Créé par décret du 14 septembre 1999, il se substitue à la fois au PLA et au PLA LM (à loyer modéré). Il permet de répondre aux deux objectifs de mixité sociale et de meilleure accessibilité obtenue par une baisse des loyers. Il permet en effet de favoriser la mixité des locataires, en accueillant, au sein d'une même opération de construction, des ménages dont les ressources peuvent représenter jusqu'à 120 % des plafonds PLA (10 % des logements), mais aussi des ménages dont les revenus sont inférieurs à 60 % des plafonds (30 % des logements).

Les personnes dont les revenus sont supérieurs aux plafonds pourront se voir appliquer un loyer plus élevé (33 % maximum).

Ce nouveau produit marque aussi le retour de l'aide à la pierre. En effet, une subvention est réintroduite : 5 % en construction neuve et 10 % en acquisition-amélioration. Cette subvention était nécessaire pour abaisser les loyers tout en améliorant l'équilibre financier des opérations.

La détermination de la subvention de l'Etat accompagnant un PLUS est forfaitaire, indépendante du prix de revient et égale au produit d'un taux de subvention et d'une assiette de subvention. Les valeurs de base interviennent dans le calcul de cette assiette et sont fonction de la localisation de l'opération : zone I (agglomération de Paris et les 29 communes limitrophes), zone II (région Ile-de-France) et zone III (le reste du territoire), avec la distinction "individuel" et "collectif" et sont appliquées par m² de surface utile. Elles ont fait l'objet d'une actualisation au mois de mai 2001 de 10 %.

En effet, afin d'améliorer l'équilibre financier des opérations, le « **Plan de relance** » a augmenté de 10 % la valeur de base, c'est-à-dire les montants qui servent d'assiette à la subvention de l'Etat incluse dans le PLUS, à condition que les organismes s'engagent sur des objectifs de réalisations annuelles sur trois ans.

Par ailleurs, le 1 % apporte un « concours privilégié » d'un milliard de francs, « **le milliard PLUS** », distribué sous forme de prêts complémentaires au PLUS (à 1,25 %, remboursables sur 39 ans avec 35 ans de différé d'amortissement et remise d'intérêt totale sur les 10 premières années, sans réservation pour les collecteurs). Ils peuvent compléter les prêts 1 % de 3,5 MdF / an (convention UESL) accompagnés, eux, de réservations locatives.

Le « milliard Plus » du 1 % a financé 16 000 logements PLUS en 2001.

Le PLA-I (PLA d'intégration)

Entré en vigueur le 1^{er} janvier 1998, il est destiné aux ménages cumulant difficultés économiques et difficultés sociales et qui sont donc exclus des filières classiques d'attribution de logements. Un accompagnement social peut être offert, si nécessaire de manière à favoriser l'intégration de ces ménages.

Les revenus des ménages locataires ne doivent pas dépasser 60 % des plafonds de ressources HLM. Le loyer maximum fixé par la convention ne doit pas dépasser 80 % du plafond PLA.

Ce produit bénéficie d'une forte aide à la pierre : 20 % de subvention.

Le PLS (prêt locatif social)

L'année 2001 a vu naître ce nouveau prêt qui remplace le PLS (prêt pour le locatif social) du Crédit foncier de France (CFF). Il peut être distribué directement par la Caisse des dépôts et consignations (CDC) mais aussi par le CFF ainsi que par d'autres établissements bancaires ayant répondu aux appels d'offre de la CDC.

Il a pour vocation de financer des opérations correspondant à des niveaux de loyers et de ressources supérieurs au PLUS, dans les zones à marché tendu où ce type de produit est nécessaire ;

L'accès à un logement financé en PLS est soumis à des plafonds de ressources ne dépassant pas 1,3 fois le plafond du PLUS et fait l'objet d'un conventionnement donnant accès à l'aide personnalisée au logement (APL). Les conditions de loyer maximal sont de 1,5 fois le plafond du PLUS qui permet ainsi de développer la diversité du parc locatif social.

Il s'agit d'un financement non budgétaire de logement social qui fait cependant bénéficier l'investisseur d'une TVA à taux réduit et d'une exonération de TFPB (taxe foncière sur la propriété bâtie).

RESUME DE LA LOI SRU 13/12/00¹

L'esprit de cette loi et ses dispositions qui portent sur l'urbanisme, le logement et les transports constituent une réforme d'une telle envergure qu'elle a des impacts sur les politiques publiques relatives au logement depuis le 01/01/02 : notre Commission se doit donc d'en avoir une connaissance suffisante pour éclairer ses travaux.

a) Principales dispositions relatives notamment au logement social (sous réserve des décrets d'application)

Nous reprenons ci-après celles des 206 dispositions qui auront des conséquences sur la politique foncière, la construction et la gestion des logements (sociaux et privés), conformément à notre plan de travail.

Pérennité des logements sociaux (art. 145)

Tout logement social existant demeurera sous statut HLM au-delà des conventions conclues avec l'Etat : ce qui signifie maintien des plafonds (loyers et ressources) et maintien dans les lieux.

Cet article définit ce qu'est un logement social : tout logement ayant bénéficié d'aides financières de l'Etat pour sa construction, son acquisition ou son acquisition améliorée ou ayant été conventionné APL, appartenant ou ayant appartenu à un organisme HLM.

Obligation de création de logement (Art. 55)

La loi reprend en l'aménageant l'obligation prévue par la loi d'orientation pour la ville n° 91-662 du 13 juillet 1991, de réalisation de 20 % de logements sociaux par rapport au nombre de résidences principales dans les communes urbaines des agglomérations de plus de 50 000 habitants comportant au moins une commune de 15 000 habitants.

La mise en œuvre de cette disposition aura des impacts sur la construction de logements en Ile-de-France.

Nouvelles compétences des organismes d'HLM (Art. 145, 69 et 82)

La loi donne aux HLM et OPAC de nouvelles compétences dans le cadre de leur « mission d'intérêt général ».

Notion de décence des logements (art. 187) (voir le décret)

Lorsque les locaux sont destinés à l'habitation principale du locataire, la loi nouvelle impose au bailleur l'obligation de remettre au locataire un logement décent. Ces dispositions concernent tous les bailleurs, y compris les bailleurs sociaux.

¹ Sources principales : *JurisClasseur n° 11*, article A. Durance – *Actualités HLM* janvier 2001 – *Le Moniteur* du 26/01/00

Par logement décent, il faut entendre un logement « *ne laissant pas apparaître de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé et doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation* ». La « décence » est donc appréciée sur des critères objectifs correspondant à des caractéristiques techniques qui seront définies par décret.

Insalubrité et état de péril (art. 168 à 179)

La procédure d'insalubrité porte sur tous les immeubles bâtis ou non, attenant ou non à la voie publique, constituant un danger pour les occupants ou les voisins.

L'état de péril porte sur les édifices en mauvais état n'offrant pas de garantie de solidité nécessaire au maintien de la sécurité publique.

La loi SRU (art. 169) précise et renforce les procédures de saisine, de notification et d'information, dont celles relatives au droit au relogement et à l'hébergement des occupants et aux conséquences sur le bail en cours.

Concertation locative (art. 193)

Les bailleurs HLM sont tenus d'élaborer avec les représentants d'associations de locataires un plan de concertation locative couvrant l'ensemble de leur patrimoine et d'instaurer un ou plusieurs conseils de concertation locative. Le conseil est consulté sur toutes mesures touchant aux conditions d'habitat et au cadre de vie des habitants des ensembles concernés. Le plan de concertation locative devrait être établi au plus tard le 14 septembre 2001 et le conseil de concertation locative doit être mis en place dans les six mois de l'élaboration de ce plan.

Conciliation (art. 118)

Il s'agit d'une extension de compétence des commissions départementales de conciliation.

Supplément de loyer de solidarité (SLS) (art. 167)

Le seuil d'obligation du supplément de loyer de solidarité est porté de 40 % à 60 % de dépassement des plafonds de ressources (CCH, art. L. 441-3).

b) Mise en cohérence des normes d'urbanisme

Il s'agit là d'une réforme profonde qui s'imposera aux élus locaux par l'intermédiaire des documents d'urbanisme soumettant ainsi les collectivités territoriales à une obligation de moyen plus que de résultats. Elle introduit les notions de mixité sociale par la mixité de l'habitat et de projet global d'aménagement, incluant l'activité économique — commerciale dans les centres urbains — et les transports.

Il est utile de comprendre la hiérarchie de ces documents d'urbanisme nouveaux.

La loi décrit les **SCOT** (schémas de cohérence territoriale), le **PLU** (plans locaux d'urbanisme), et en particulier les **PLH** (programmes locaux de l'habitat).

Le PLH, instauré en 1983, a été confirmé par toutes les lois qui ont suivi. Cet **outil décentralisé** est élaboré soit à l'échelle communale, soit, à l'échelle intercommunale. Il est le cadre du **dialogue** entre les collectivités locales, l'Etat et tous les acteurs du logement autour de projets communs relatifs aux problèmes de l'habitat. A ce titre il est l'instrument de la mixité urbaine et sociale et contribue un document de planification des options d'aménagement définies par le SCOT.

c) Autres dispositions de la loi SRU

L'article 185 étend les missions de l'ANAH à l'ensemble du parc privé (propriétaires bailleurs ou occupants) et l'autorise à sanctionner les bénéficiaires déficients.

L'article 195 légalise l'existence et le rôle des ADIL et de l'ANIL.

QU'EST-CE QU'UN MENAGE PAUVRE ?

Pour le comprendre il faut connaître la Distribution des revenus en France (base 1997).

Les notions de médiane et de déciles de niveau de vie.

La médiane des niveaux de vie est la valeur du niveau de vie qui sépare la population en deux parties égales ; la moitié des individus ont un niveau de vie inférieur à cette valeur et la moitié ont un niveau de vie supérieur.

Les déciles de niveau de vie : chaque décile rassemble 10 % des personnes. La valeur du premier décile (D1) est la valeur du niveau de vie qui est telle que 10 % des individus ont un niveau de vie inférieur à ce seuil ; le premier décile regroupe donc les 10 % les plus pauvres de la population. La valeur du deuxième décile (D2) est telle que 20 % des individus sont en dessous ; les deux premiers déciles (D1 + D2) rassemblent donc les 20 % les plus pauvres. A l'extrémité inverse, le dixième décile (D10) regroupe les 10 % les plus aisés de la population.

Ménages pauvres : les ménages pauvres sont ceux qui ont un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté. Ce seuil est défini de manière conventionnelle en France comme la demi-médiane de la distribution (Eurostat le définit à 60 % de la médiane).

Distribution du revenu disponible des ménages en francs et en euros en 1997

Limites des déciles de revenu disponible	En francs	En euros
Moyenne	13 000	1 982
D1	5 100	777
D2	6 600	1 006
D3	8 000	1 220
D4	9 500	1 448
D5 (médiane)	11 100	1 692
D6	12 900	1 967
D7	15 100	2 302
D8	17 800	2 714
D9	22 800	3 476
C95	28 000	4 269

Champ : Ensemble des ménages dont la personne de référence n'est pas étudiante, dont le revenu fiscal est positif et le revenu disponible positif ou nul.

Source : Enquête revenus fiscaux 1997 – Insee-DGI

En France, en 1997, la moitié des ménages ont un revenu disponible (après impôts et prestations) inférieur à 11 100 F et 30 % d'entre eux vivent avec moins de 8 000 F par mois. Naturellement, ce montant ne correspond pas au même niveau de vie selon que le ménage est composé d'une ou de six personnes. C'est pourquoi on préfère en général étudier la distribution des niveaux de vies, qui rend davantage compte de la situation économique et financière rencontrée par chaque personne.

Eventail des niveaux de vie en francs en 1997

Limites des déciles	Niveau de vie ¹	Equivalence : couple avec 2 jeunes enfants (2,1 uc)	Equivalence : famille monoparentale avec 2 jeunes enfants (1,6 uc)
Seuil de pauvreté ²	3 500	7 350	5 600
Moyenne	8 000	16 800	12 800
D1	3 800	7 980	6 080
D2	4 800	10 080	7 680
D3	5 500	11 550	8 800
D4	6 200	13 020	9 920
D5 (médiane)	7 000	14 700	11 200
D6	7 800	16 380	12 480
D7	8 900	18 690	14 240
D8	10 300	21 630	16 480
D9	12 900	27 090	20 640
C95	15 800	33 180	25 280

1. Cette colonne correspond aussi aux limites de déciles de revenu disponible pour une personne seule.

2. Par définition, le seuil de pauvreté est égal à la moitié de la médiane.

Note de lecture : la limite du premier décile est de 3 800 F par uc par mois. Cela signifie que toute personne seule qui vit avec moins de 3 800 F/mois appartient aux 10 % les plus pauvres de la population. Pour obtenir un équivalent de ce montant pour les autres ménages, il suffit de multiplier la limite de décile du niveau de vie par le nombre d'uc lié à la composition familiale. Ainsi, un couple avec deux jeunes enfants appartient au premier décile de niveau de vie s'il a un revenu disponible mensuel inférieur à 7 980 (=3 800*2,1) F par mois et une femme seule avec deux jeunes enfants dont le revenu est inférieur à 6 080 (=3 800*1,6) F par mois fera également partie des 10 % les plus pauvres de la population.

Au-dessus de C95 figurent les 5 % les plus aisés de la population.

Champ : ensemble des ménages dont la personne de référence n'est pas étudiante, dont le revenu fiscal est positif et le revenu disponible positif ou nul.

Source : Enquête revenus fiscaux 1997 – Insee-DGI.

Les ménages pauvres ont donc un niveau de vie inférieur à 3 500 F pour une personne, 7 350 F pour un couple avec deux enfants et 5 600 F pour une famille monoparentale avec deux jeunes enfants.

LES CARACTERISTIQUES DU « NOUVEAU » PRET LOCATIF SOCIAL (PLS)

- Taux : entre 4,7 % et 4,8 % l'an ;
- Plafonds de loyer : 150 % de ceux du PLUS ;
- Plafonds de ressources : 130 % de ceux du PLUS ;
- Durée maximale : 30 ans ;
- Avantages fiscaux : ceux du PLUS, c'est-à-dire une TVA à taux réduit et une exonération de TFPB pendant 15 ans. En outre, compatibilité avec le dispositif d'amortissement ;
- Distribution : partagée entre quelques grands établissements.

LES COUTS DE LA DEMOLITION POUR UN ORGANISME HLM

Principaux postes de la démolition :

1. Les coûts sociaux :

Ce premier groupe concerne principalement les dépenses engagées pour assurer le relogement des ménages logés dans les bâtiments à démolir : études de relogement, travaux à réaliser dans les nouveaux logements, prise en charge des déménagements, etc.

Le coût moyen observé se monte à 15.000 francs par logement.

2. Les coûts techniques :

Il s'agit des coûts de démolition proprement dits : fermeture des bâtiments, démolition, tri et évacuation des déchets, etc. Ces coûts sont sensiblement augmentés par la directive sur le tri des déchets.

Le coût moyen observé se monte à 46.000 francs par logement.

3. Les coûts financiers :

Ces dépenses concernent principalement le remboursement des prêts et des aides initialement accordés lors de la construction : remboursement du capital restant dû pour les prêts consentis lors de la construction du bâtiment ou lors de travaux de réhabilitation, mais aussi le remboursement d'aides de diverses provenances (CAF, CIL, etc).

Le coût moyen observé se monte à 40.000 francs par logement.

4. Les pertes de recettes :

Il s'agit de montants qui correspondent aux loyers et aux charges non perçus pendant la période où l'immeuble se vide. Ils sont pris en compte à partir du moment où la décision de démolir est prise, jusqu'au jour où le bâtiment est effectivement démoli.

Le coût moyen observé se monte à 30.000 francs par logement.

Le coût moyen d'une démolition se monte à 131.000 francs par logement.

Source : Rapport au Sénat de Mme Françoise HENNERON, *Logement Social*, session de 2001-2002

Liste des GPV

	Les grands axes du projet	Population concernée et nombre de logements	Les engagements financiers
Meaux (77) Quartiers : Pierre Collinet Beauval	<ol style="list-style-type: none"> désenclaver les quartiers construire une nouvelle forme d'habitat requalifier les espaces publics participation des habitants développement projet éducatif gestion urbaine de proximité 	<p>25 000 habitants</p> <p>10 000 logements</p>	<p>Etat 9,8 M €</p> <p>Ville 4,7 M €</p> <p>CR 6,4 M €</p>
Trappes/ La Verriere (78) Quartiers : Les Merisiers, La Plaine de Neauphle, Jean Mace Le Bois de l'Etang et Orly Parc	<ol style="list-style-type: none"> Inverser les processus de spécialisation sociale et spatiale et remettre à niveau les deux communes dans l'agglomération Valorisation socio-urbaine des quartiers et centres urbains Articuler le développement des services à la population avec la projet urbain 	<p>25 900 habitants</p> <p>7 890 logements</p>	<p>Etat 15,2 M €</p> <p>Ville 2,7 M €</p> <p>CR 11 M €</p> <p>CG 9,2 M €</p> <p>SAN 22,9 M €</p>
Le Mantois (78) Quartiers : Le val Fourré, Les Merisiers Plaisances, Le Bas du Domaine de la Vallée	<ol style="list-style-type: none"> Développement urbain Développement économique Développement des quartiers Restructuration des centres commerciaux Amélioration de l'habitat et GUP 	<p>population : donnée non communiquée</p> <p>9 500 logements</p>	<p>Etat 18,6 M €</p> <p>Ville 9,9 M €</p> <p>CR 26,5 M €</p> <p>CG 22,9 M €</p> <p>CAMY 21,3 M €</p> <p>Pic Urban 12,8 M €</p> <p>Autres 7,6 M €</p>
Chanteloup-les-Vignes (78) Quartier de la Noé	<ol style="list-style-type: none"> Créer les conditions d'un re-développement urbain et économique Adapter la réponse publique à la situation des familles Inscrire le projet de ville dans le cadre d'un projet de territoire 	<p>environ 7 000 habitants</p> <p>environ 1 800 logements</p>	<p>Etat 10,7 M €</p> <p>Ville 3,1 M €</p> <p>CR 6,6 M €</p> <p>CG 6,1 M €</p> <p>Opievoy 3,1 M €</p>
Les Mureaux / Val-de-Seine (78) Quartiers : Les quartiers Sud La Résidence du parc	<ol style="list-style-type: none"> Situer le territoire comme pôle de développement économique Mettre en place les dispositifs d'insertion socio-éco des habitants les plus précaires Réintégration des quartiers sensibles dans l'agglomération Politique de qualification et de renouvellement urbain 	<p>20 000 habitants</p> <p>logements : donnée non communiquée</p>	<p>Etat 12,2 M €</p> <p>Villes 22,6 M €</p> <p>CR 10,4 M €</p> <p>Syndicat intercommunal du Val-de-S. 1,5 M €</p> <p>URBAN 6,3 M €</p>
Evry / Corbeil-Essonne (91) Quartiers : Les Pyramides Les Tarterêts	<ol style="list-style-type: none"> Accessibilité aux services publics et à l'emploi Améliorer la gestion des quartiers Renouvellement urbain 	<p>Données non communiquées</p>	<p>Etat 15,2 M €</p> <p>Villes 13,7 M €</p>
Grigny / Viry Chatilon (91) Quartiers : La Grande Borne, Grigny II, La Cilof, le Plateau de Viry	<ol style="list-style-type: none"> Réussite scolaire Petite enfance / enfance Emploi Habitat et restructuration urbaine 	<p>37 300 habitants</p> <p>14 000 logements</p>	<p>Mobilisation des crédits de droit commun des partenaires et des moyens propres du GPV 22,9 M € et d'URBAN 2,13 M €</p>
Gennevilliers / Villeneuve-la-Garenne Site de Gennevilliers (92) Quartiers : Le Luth Les Grésillons	<ol style="list-style-type: none"> Restructurations urbaines Réduire processus d'exclusion et améliorer la vie quotidienne Améliorer la vie scolaire Meilleur équilibre social des quartiers par une politique 	<p>12 000 habitants</p> <p>4 000 logements</p>	<p>Etat 15,2 M €</p> <p>Ville 12,96 M €</p> <p>CR 9,8 M €</p> <p>CG 13,6 M €</p>

<p>Gennevilliers / Villeneuve-la-Garenne Site de Villeneuve (92) Quartiers : La caravelle et les quartiers Sud</p>	<p>maîtrisée et concertée d'attribution des logements</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Lutter contre le chômage 6. Favoriser la revitalisation des secteurs d'activités 1. Améliorer conditions de vie quotidienne des habitants 2. Maîtriser les processus d'exclusion sociale 3. Rééquilibrer le peuplement 	<p>12 500 habitants 3 650 logements (dont une copropriété de 200 logements)</p>	<p>Etat 15,2 M € Ville 12,96 M € CR 9,8 M € CG 13,6 M €</p>
<p>Pantin / Bobigny / Bondy (93) Quartiers : Centres-ville (Bobigny et Bondy), les Courtilières, Pont-de-Pierre, Etoile, Grémillon, les quartiers Nord</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Habitat 2. Développement des échanges entre les quartiers et désenclavement 3. Développement économique 4. Mixité sociale 	<p>35 400 habitants 10 600 logements</p>	<p>Etat 19,8 M € Villes 23,4 M € CR 7,01 M € CG 41,2 M € (CG : sur crédits de droit commun)</p>
<p>Plaine commune / Stains / La Courneuve (93) Site d' Aubervilliers / La Courneuve et Saint-Denis Quartiers : Le grand ensemble, La Maladrerie, le tissu ancien (Aubervilliers), Franc-Moisin, Bel-Air, Cristino Garcia-Landy</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Renouvellement urbain 2. Développement des liaisons inter-quartiers 3. Développement économique 4. Gestion urbaine de proximité 5. Tranquillité publique 6. Restructuration des commerces de proximité 7. Création d'équipements permettant de développer des services publics 	<p>72 000 habitants 28 170 logements</p>	<p>Etat 16,8 M € Villes 19,1 M € CR 9,9 M € CG 35,5 M € (CG : sur crédits de droit commun)</p>
<p>Plaine commune / Stains / La Courneuve (93) Site d'Epinais-sur-Seine / Villetaneuse Quartiers : Centre-ville, Orgemont, La Source-Les Prsles Allende</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Restructuration du centre-ville d'Epinais 2. Aménagement du site universitaire et urbain de Villetaneuse 3. Moderniser et améliorer l'offre de transport 4. Poursuivre et renforcer la démarche de DSU 	<p>58 000 habitants 27 000 logements</p>	<p>Etat 11,7 M € Villes 14,5 M € CR 10 M € CG 47,7 M € (CG : sur crédits de droit commun)</p>
<p>Plaine commune / Stains / La Courneuve (93) Site de Stains / Saint-Denis / Pierrefite-sur-Seine Quartiers : Le Clos Saint-Lazare, Le Moulin neuf, quartiers N de Saint-Denis, Lavoisier-Langevin</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Renforcer le développement social urbain 2. Améliorer qualité de vie et attractivité du site 3. Favoriser l'insertion par l'économie sociale et solidaire et par le développement économique 4. Projets urbains de quartier 	<p>41 000 habitants 13 850 logements</p>	<p>Etat 17,05 M € Villes 11 M € CR 9,6 M € CG 21,8 M € (CG : sur crédits de droit commun)</p>
<p>Aulnay-sous-bois / Sevran (93) Quartiers : quartiers Nord, Rougemont, Beaudottes, Montceuleux-Pont Blanc</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Renouvellement urbain 2. Sécurité prévention 3. Accès à l'emploi et développement 4. Accès à la citoyenneté 5. Gestion de proximité 	<p>68 600 habitants 19 400 logements</p>	<p>Etat 15,2 M € Villes 24,2 M € CR 9,2 M € CG 17,23 M € (CG : sur crédits de droit commun) Bailleurs 29,6 M €</p>
<p>Clichy-sous-bois / Montfermeil (93) Quartiers : Les Bosquets, Le Haut et le Bas Clichy</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cohérence urbaine 2. Qualité de l'Habitat (copropriétés et parc social) 3. Mise à niveau des équipements publics 4. Gestion de proximité 	<p>23 500 habitants 12 040 logements</p>	<p>Etat 18,3 M € Villes 10,7 M € CR 8,1 M € CG 14,18 M € (CG : sur crédits de droit commun)</p>

Noisy-le-Grand / Villiers-sur-Marne (93) Quartiers : Pavé Neuf, Champy, Mont d'Est, Hautes Noues	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cohésion urbaine et lien social (dont mixité, habitat, logement, gestion de proximité) 2. Liaisons transports et aménagements 3. Développement économique 	30 600 habitants 6 800 logements	Etat 15,25 M € Villes 50,2 M € CR 13,2 M € (spécifiques + droit commun) CG 94 2,8 M € CG 93 28,14 M € (CG : sur crédits de droit commun) CAF 3,1 M €
Créteil (94) Quartiers : Le Mont-Presly, le Palais, l'Echat, les Bleuets-Bordières	<ol style="list-style-type: none"> 1. Renouvellement urbain 2. Services publics au centre du projet social 	15 000 habitants 6 000 logements	Etat 10,7 M € Ville 18,3 M € CR 4,3 M € CG 19,5 M € Communauté d'aggl. 10,8 M €
Champigny-sur-Marne (94) Quartiers : Le Bois l'Abbé, les Mordacs, les Boullereaux	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cohérence urbaine 2. Renouveler image urbaine et attractivité en offre d'habitat 3. Conforter services publics, commerces et activités 4. Promouvoir développement social 5. Participation des habitants 	22 000 habitants 6 800 logements	Etat 18,3 M € Ville 16 M € CR 6,1 M € CG 23,6 M €
Argenteuil (95) Quartiers : Val d'Argent Nord et Sud	<ol style="list-style-type: none"> 1. L'éducation 2. Gestion urbaine de proximité 3. Economie et accès à l'emploi 4. Résidentialisation et diversification de l'habitat 	27 000 habitants 10 100 logements	Etat 13,72 M € (sous réserve de l'engagement des autres partenaires)
Garges-les Gonesse / Sarcelles (95) Quartiers : Les Lochères, La Dame Blanche	<ol style="list-style-type: none"> 1. Le pôle gare 2. La requalification urbaine et le renouvellement urbain 3. La gouvernance urbaine et la participation des habitants 	80 000 habitants 22 000 logements	Etat 20,5 M € Villes 20,1 M € CR 12,2 M € CG 11,4 M € CDC 0,9 M € Autres 35,6 M €

Source : DIV, répertoire des GPV, décembre 2001

PROPRIÉTAIRES BAILLEURS OU OCCUPANTS

K - PRINCIPAUX TAUX DE SUBVENTIONS ET PLAFONDS DE DÉPENSES SUBVENTIONNABLES POUR LES TRAVAUX SELON LES TYPES D'INTERVENTIONS POUR LES PROPRIÉTAIRES BAILLEURS

Types d'interventions	Selon la situation locale du marché locatif	
	Zone PLI ⁽²⁾	Hors zone PLI
1 – Loyers conventionnés ⁽¹⁾ après travaux réalisés dans les : <ul style="list-style-type: none"> • Programmes Sociaux Thématiques* (PST) <i>(Les PST sont destinés à favoriser le logement des personnes défavorisées. Des règles particulières d'attribution des subventions fixées par une convention passée entre une collectivité locale, l'Etat et l'ANAH sont applicables).</i> • Logements d'insertion privés <i>(Les LI sont des logements destinés à des personnes défavorisées en dehors des périmètres couverts par les programmes sociaux thématiques)</i> • Opérations Programmées pour l'Amélioration de l'Habitat* (OPAH) <i>(Des OPAH portant sur des secteurs précisément délimités sont engagées dans certaines communes. Dans ces secteurs, des règles particulières fixées par une convention passée entre une collectivité locale, l'Etat et l'ANAH sont applicables)</i> • Programmes d'Intérêt Général* (PIG) <i>(Des PIG peuvent être décidés par le Préfet pour accroître l'offre de logements sur un département. Ils permettent une majoration des aides de l'ANAH)</i> 	70 %	50 %
2 – Loyers intermédiaires ⁽¹⁾ en OPAH et PIG* <i>(Le niveau des loyers intermédiaires est déterminé localement par la Commission d'amélioration de l'habitat par référence aux loyers plafonds des prêts locatifs sociaux -PLS- ou au niveau des loyers « Besson anciens »)</i> <i>Se renseigner auprès de la délégation locale de l'ANAH</i>	35 %	20 %
3 - Loyers libres après travaux réalisés en secteur diffus <i>(Il s'agit de travaux réalisés hors du cadre d'une opération programmée -OPAH, PST- la seule obligation réside dans un engagement de louer pendant 9 ans)</i>	20 %	20 %
4 - Logements soumis à la Loi de 1948 <i>(Le loyer reste soumis à la loi du 1^{er} septembre 1948, après travaux)</i>	50 %	35 %
5 - Travaux de sortie d'insalubrité et de péril <ul style="list-style-type: none"> • Travaux parties communes copropriété ou monopropriété* • Travaux parties privatives en copropriété ou monopropriété : <ul style="list-style-type: none"> - si loyer conventionné ; - si loyer intermédiaire ; - si loyer libre. 	50 %	50 %
6 - Interventions spécifiques à caractère social <i>(Suppression des peintures au plomb, travaux d'adaptation pour les personnes âgées ou handicapées, aides aux propriétaires bailleurs de ressources modestes, locataires défavorisés, programmes techniques particuliers)</i>	70 % dans la limite de 8000 € de travaux subventionnables	
7 - Primes supplémentaires : <ul style="list-style-type: none"> • pour la remise sur le marché de logements vacants : <i>Afin de favoriser la remise sur le marché de logements vacants, une prime supplémentaire si le logement est conventionné après travaux peut être accordée dans les communes concernées par la taxe d'habitation ou les communes dans lesquelles le taux de 20% de logements sociaux n'est pas atteint ;</i> • pour les économies d'énergie : <ul style="list-style-type: none"> - fenêtres répondant à des critères de qualité - pour des chaudières à condensation 	entre 3 000 € et 1 500 € selon les cas	
	80 €	900 €

(1) En contrepartie de subventions majorées de l'ANAH, le propriétaire peut s'engager à louer pendant 9 ans, à un niveau de loyer plafonné fixé dans une convention conclue avec l'Etat.

(2) Les aides de l'ANAH sont majorées dans les zones où le marché locatif est particulièrement tendu. La référence utilisée pour déterminer ces zones est celle fixée par un arrêté du 6 mars 2001 relatif aux prêts locatifs intermédiaires (PLI). Pour connaître la situation de sa commune, se renseigner auprès de la délégation locale.

* En cas de contribution complémentaire d'une collectivité locale, la subvention de l'ANAH peut être majorée.

ANAH

PROPRIÉTAIRES BAILLEURS OU OCCUPANTS

Les plafonds de travaux subventionnables en € pour les propriétaires bailleurs :

Pour les parties privatives :

$(3\,200 \text{ €} \times \text{nombre de logements}) + (210 \text{ €} \times \text{surface habitable cumulée des logements subventionnables, dans la limite de } 150 \text{ m}^2 \text{ par logement}) \times i$ (indice géographique destiné à prendre en compte la différence de coût des travaux selon les situations géographiques*).

Pour les parties communes :

$(150 \text{ €} \times \text{surface habitable cumulée des logements subventionnables, dans la limite de } 150 \text{ m}^2 \text{ par logement}) \times i$ (indice géographique)

* Coefficients géographiques

Pour le calcul des plafonds, l'indice de zone géographique est fixé à compter du 1^{er} janvier 2002 comme suit :

- 1,5 en zone 1bis (Paris et communes limitrophes)
- 1,4 en zone 1 (agglomération parisienne hors Paris et communes limitrophes)
- 1,3 dans les communes des 7 agglomérations du décret n° 98.1249 du 29/12/98 (hors agglomération parisienne) et communes des DOM
- 1,2 en zone II (à l'exception des communes du décret n° 98.1249 du 29/12/98)
- 1,0 autres communes.

Ces plafonds peuvent être majorés dans certains cas : sortie d'insalubrité, Travaux d'Intérêt Architectural (TIA), ...

Le montant cumulé des aides de l'ANAH et d'autres aides publiques est limité à 80 % de la dépense subventionnable. Il peut être porté à 100 % dans certains cas (zones prioritaires, sortie d'insalubrité, PST, LIP, ...).

- PRINCIPAUX TAUX DE SUBVENTIONS ET PLAFONDS DE DÉPENSES SUBVENTIONNABLES POUR LES TRAVAUX SELON LES TYPES D'INTERVENTIONS POUR LES PROPRIÉTAIRES OCCUPANTS

Types d'interventions	Taux de subvention	Plafonds de travaux subventionnables
Travaux réalisés pour des propriétaires occupants hors propriétaires très sociaux ⁽¹⁾	20 %	11 000 €
Travaux réalisés pour des propriétaires très sociaux ⁽¹⁾	35 %	13 000 €
Travaux de sortie d'insalubrité et de péril dans les parties privatives ou dans les parties communes d'un immeuble en monopropriété ou copropriété.	50 %	26 000 €
Interventions spécifiques à caractère social Suppression des peintures au plomb, travaux d'adaptation pour les personnes âgées ou handicapées	70 %	8 000 €
Primes qualité : - pour des fenêtres répondant à des critères de qualité - pour des chaudières à condensation		80 € 900 €

(1) Propriétaires très sociaux : les aides de l'ANAH sont majorées pour les propriétaires dont les ressources sont inférieures ou égales à 50% du plafond fixé pour bénéficier des aides (SM).



PROPRIÉTAIRES BAILLEURS OU OCCUPANTS

M - PLAFONDS DE RESSOURCES POUR LES PROPRIÉTAIRES OCCUPANTS

Le montant des ressources à prendre en considération au cours d'une année donnée est égal à la somme des revenus imposables à l'impôt sur le revenu de chaque personne composant le ménage au titre de l'avant-dernière année précédant celle produite lors de la demande.

Lors de la demande de la décision d'octroi, l'avis d'imposition de chaque personne imposable du ménage délivré par le directeur des impôts pour l'acquit de l'impôt sur le revenu au titre de l'année (n-2) ou (n-1) si plus favorable doit être produit. Les personnes du ménage non imposables à l'impôt sur le revenu doivent produire un avis de non imposition délivré par le Directeur des impôts.

Valeurs en euros applicables à compter du 1^{er} janvier 2002 :

Ile-de-France

Nombre de personnes composant le ménage	Plafonds de base	Plafonds majorés (*)	Plafonds propriétaires très sociaux (**)
1	11 403	15 204	7 602
2	16 737	22 316	11 158
3	20 100	26 800	13 400
4	23 470	31 294	15 647
5	26 851	35 801	17 901
Par personne supplémentaire	3 373	4 498	2 249

Province

Nombre de personnes composant le ménage	Plafonds de base	Plafonds majorés (*)	Plafonds propriétaires très sociaux (**)
1	7 895	12 146	6 073
2	11 547	17 764	8 882
3	13 887	21 364	10 682
4	16 224	24 959	12 480
5	18 571	28 570	14 285
Par personne supplémentaire	2 339	3 598	1 799

(*) Le plafond majoré s'applique aux travaux réalisés dans les immeubles ou logements faisant l'objet d'un Plan de sauvegarde ou situés dans le périmètre d'une OPAH « copropriété dégradée » ; travaux résultant de la mise en œuvre d'un arrêté d'insalubrité ou de péril ; travaux spécifiques d'adaptation de l'immeuble ou du logement aux besoins de personnes handicapées.

(**) Ce plafond s'applique pour les propriétaires occupants qualifiés de « très sociaux », il permet aux personnes dont les ressources

ANAH

**TABLEAU DES PLAFONDS DE RESSOURCES
ANNUELLES IMPOSABLES A RETENIR EN VUE DE L'ATTRIBUTION
DES LOGEMENTS LOCATIFS AIDES (P.L.A. et P L U S)
ET DES HLM ORDINAIRES (H.L.M.O)**

Applicables à compter du 1er janvier 2002
Circulaire du 28/12/2001

REGION ILE-DE-FRANCE ET AUTRES REGIONS

CATEGORIE DE MENAGE	PARIS ET COMMUNES LIMITROPHES en EUROS	ILE-DE-FRANCE HORS PARIS ET COMMUNES LIMITROPHES en EUROS	AUTRES REGIONS en EUROS
Personne seule	14 891	14 891	12 946
2 personnes ne comportant aucune personne à charge à l'exclusion des jeunes ménages	22 254	22 254	17 288
3 personnes ou personne seule avec une personne à charge ou jeune ménage sans personne à charge	29 174	26 751	20 791
4 personnes ou personne seule avec 2 personnes à charge	34 830	32 044	25 099
5 personnes ou personne seule avec 3 personnes à charge	41 440	37 934	29 525
6 personnes ou personne seule avec 4 personnes à charge	46 632	42 686	33 272
Par Personne supplémentaire	5 196	4 756	3 711

P.S. : Les ressources à prendre en compte sont celles figurant sur l'avis d'imposition établi en 2001 au titre des revenus perçus en 2000

Cependant, si le demandeur d'un logement connaît une diminution du niveau annuel de ses ressources supérieure à 10 %, il est pris en considération les revenus de l'année 2001 ou les 12 derniers mois précédant la signature du bail (au lieu de l'année 2000).

(1) Telle que définie par l'arrêté du 17 mars 1978 modifié relatif au classement des communes par zones géographiques



Office Central Interprofessionnel de Logement

**TABLEAU DES PLAFONDS DE RESSOURCES
ANNUELLES IMPOSABLES A RETENIR EN VUE DE L'ATTRIBUTION
DES LOGEMENTS AIDES
P L A D'INTEGRATION**

Applicables à compter du 1er janvier 2002
Circulaire du 28/12/2001

REGION ILE DE FRANCE et AUTRES REGIONS

NOMBRE DE PERSONNES COMPOSANT LE MENAGE	PARIS ET COMMUNES LIMITOPHES en EUROS	I.D.F. HORS PARIS & COMMUNES LIMITOPHES en EUROS	AUTRES REGIONS en EUROS
PERSONNE SEULE	8 190	8 190	7 120
2 personnes ne comportant aucune personne à charge, à l'exclusion des jeunes ménages	13 352	13 352	10 373
3 personnes ou personne seule avec une personne à charge ou jeune ménage sans personne à charge	17 504	16 051	12 474
4 personnes ou personne seule avec 2 personnes à charge	19 157	17 624	13 880
5 personnes ou personne seule avec 3 personnes à charge	22 792	20 864	16 239
6 personnes ou personne seule avec 4 personnes à charge	25 648	23 478	18 300
PAR PERSONNE SUPPLEMENTAIRE	2 858	2 616	2 041

Les ressources à prendre en compte sont celles figurant sur l'avis d'imposition établi en 2001 au titre des revenus perçus en 2000 prestations familiales non comprises.

141, RUE DE SAUSSURE 75809 PARIS CEDEX 17 - TÉL. : 01 40 54 40 40 - FAX : 01 40 54 42 35
Association 1% logement enregistrée sous le n° 7 - Siret : 784 337 149 00040



GLOSSAIRE

<p>AAH : Allocation Adulte Handicapée</p> <p>ACD : Accord Collectif Départemental</p> <p>ADIL : Association Départementale pour l'Information sur le Logement</p> <p>AI : Allocation d'Insertion</p> <p>ALT : Allocation Logement Temporaire</p> <p>ANAH : Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat</p> <p>ANIL : Agence Nationale pour l'Information sur le Logement</p> <p>ANPEEC : Association nationale de la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction</p> <p>AORIF : Association des Organismes d'HLM de la Région Ile-de-France</p> <p>APA : Allocation Personnalisée à l'Autonomie</p> <p>API : Allocation Parent Isolé</p> <p>APL : Allocation Personnalisée pour le Logement</p> <p>APUR : Atelier Parisien d'URbanisme</p> <p>ARC : Association des Responsables de Copropriétés</p> <p>ASLL : Accompagnement Social Lié au Logement</p> <p>ASS : Allocation de Solidarité Spécifique</p> <p>ASV : Allocation Supplémentaire Vieillesse</p> <p>CAF : Caisse d'Allocations Familiales</p> <p>CCAS : Centres Communaux d'Action Sociale</p> <p>CDC : Caisse des Dépôts et Consignations</p> <p>CHRS : Centre d'Hébergement et de Réinsertion Social</p> <p>CIV : Comité Interministériel des Villes</p> <p>CILPI : Commission Interministérielle pour le Logement des Personnes Immigrées</p> <p>CLIC : Centres Locaux d'Information et de Coordination</p>	<p>CPER : Contrat de Plan Etat-Région</p> <p>CRLS : Conférence Régionale du Logement Social</p> <p>CRL : Contribution sur les Revenus Locatifs</p> <p>DIV : Délégation Interministérielle à la Ville</p> <p>DRE : Direction Régionale de l'Equipement</p> <p>ENL : Enquête Nationale Logement</p> <p>EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale</p> <p>EPFR : Etablissement Public Foncier Régional</p> <p>FFB : Fédération Française du Bâtiment</p> <p>FJT : Foyer de Jeune Travailleurs</p> <p>FNAIM : Fédération Nationale des Agences Immobilières</p> <p>FNAL : Fonds National d'Aide au Logement</p> <p>FNARS : Fédération Nationale des Associations d'Accueil et de Réinsertion Sociale</p> <p>FSH : Fonds de Solidarité Habitat</p> <p>FSL : Fonds de Solidarité Logement</p> <p>FTM : Foyer de Travailleurs Migrants</p> <p>GELD : Groupe d'Etude et de Lutte contre les Discriminations</p> <p>GIP : Groupement d'Intérêt Public</p> <p>GPRU : Grand Projet de Renouvellement Urbain</p> <p>GPU : Grand Projets Urbains</p> <p>GPV : Grand projet de Ville</p> <p>GUP : Gestion Urbaine de Proximité</p> <p>HLM O : Habitation à Loyer Modéré Ordinaire</p> <p>IAURIF : Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France</p> <p>ILM : Immeuble à Loyer Modéré</p> <p>INED : Institut National d'Etudes Démographiques</p> <p>INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques</p>
---	--

CNH : Conseil National de l'Habitat	LOV : Loi d'Orientation sur la Ville
MOUS : Maîtrises d'Oeuvre Urbaine et Sociale	MILLOS : Mission d'Inspection du Logement Locatif Social
OPAC : Office Public d'Aménagement et de Construction	PPU : Prêt Projet Urbain
OPAH : Opération Programmée d'Amélioration de l'habitat	PRU : Prêt Renouvellement Urbain
ORLS : Observatoire Régional du Logement Social	PSR : Programme Social de Relogement
ORU : Opération de Renouvellement Urbain	PST : Programmes Sociaux Thématiques
PACT-ARIM : Protection Amélioration Conservation Transformation – Association de Restauration IMmobilière	PTZ : Prêt à Taux Zéro
PADD : Projet d'Aménagement et de Développement Durable	RGP : Recensement Général de la Population
PAH : Prime à l'Amélioration de l'Habitat	RMI : Revenu Minimum d'Insertion
PALULOS : Prime à l'Amélioration des Logements à Usage Locatif et à Occupation Sociale	RP : Recensement de la Population
PAP : Prêt d'Accession à la Propriété	SA : Société Anonyme
PATS : Prime à l'Accession très Sociale	SAN : Syndicat d'Agglomération Nouvelle
PCL : Plan de Concertation Locative	SCOT : Schémas de Cohérence Territoriale
PCL : Prêt Conventionné Locatif	SDAUP : Schéma d'Aménagement et d'Urbanisme de la région Parisienne
PDALPD : Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées	SDAURIF : Schéma d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France
PDI : Plan Départemental d'Insertion	SDF : Sans Domicile Fixe
PDU : Plan de Déplacements Urbains	SDRIF : Schéma Directeur de la Région Ile-de-France
PEX : Prêt EXpérimental	SEM : Société d'Economie Mixte
PIG : Programme d'Intérêt Général	SGF-GAS : Société de Gestion du Fond de Garantie de l'Accession Sociale
PLA : Prêt Locatif Aidé	SIEMP : Société Immobilière d'Economie Mixte de la Ville de Paris
PLA-CFF : Prêt Locatif Aidé – Crédit Foncier de France	SLS : Supplément de Loyer de Solidarité
PLA-I : Prêt Locatif Aidé – Intégration	SNCP : Syndicat National des Constructeurs Promoteurs
PLA-LM : Prêt Locatif Aidé – Loyer Modéré	SRU : Solidarité et Renouvellement Urbains
PLA-TS : Prêt Locatif Aidé – Très Social	TFPB : Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties
PLH : Plan Local de l'Habitat	UC : Unités de Consommation
PLI : Prêt Locatif Intermédiaire	UESL : Union d'Economie Sociale pour le Logement
PLR : Programme à Loyer Réduit	USLD : Unités de Soins de Longue Durée
PLS : Prêt au Logement Social	ZUS : Zones Urbaines Sensibles
PLU : Plan Local d'Urbanisme	
PLUS : Plan Locatif à Usage Social	

BIBLIOGRAPHIE

IAURIF, *SDRIF et habitat*, 2002

J. Corvellec et B. Jousselein, *les transformations de bureaux en logements par les opérateurs privés à Paris entre 1994 et 1998*, l'observateur de l'immobilier, n°51-52, décembre 2001

Pierre Peillon, *les enjeux du logement social*, IEIF-réflexions immobilières, n°32, mars 2002

DREIF, J.Bosvieux, B.Coloos, M.Mouillart, C.Taffin, *Evaluation des besoins en logement en Ile-de-France*, décembre 1999

DREIF, *le logement social en Ile-de-France : éléments de diagnostic*, conférence régionale du logement social, 29 janvier 2001

INSEE/IAURIF, *L'Atlas des Franciliens*, tome 2 logement, 2001

INSEE/IAURIF, *la mobilité résidentielle des Franciliens au regard du revenu, de l'espace et du logement*, vol.3, janvier 2002

Observatoire du logement social en Ile-de-France, Denis Landart et Mathieu Laurent, *Les bénéficiaires de l'APL dans le parc social en Ile-de-France en 2000*, janvier 2002

INED, ouvrage collectif sous la direction de Maryse Marpsat et Jean-Marie Firdion, *La Rue et le Foyer : une recherche sur les sans-domicile et les mal-logés dans les années 1990*, PUF, 2000

IAURIF, Les cahiers de l'Habitat, n°30, *les copropriétés en Ile-de-France, un point sur la situation*, septembre 2001

APUR, Stéphanie Janket, *les hôtels à Paris : objectifs et propositions*, septembre 2001

DREIF, *le parc et son évolution, les données du logement en Ile-de-France*, 2000

IAURIF, André Massot, *la copropriété en Ile-de-France : analyse statistique*, juillet 1996

INSEE, Enquête nationale du logement (ENL), 1996

Conseil National de l'Information Statistique (CNIS), *pour une meilleure connaissance des sans-abri et de l'exclusion du logement*, rapport final, mars 1996

Thierry Debrand, *les immigrés et leur logement*, in habitat et société, n°25, mars 2002

GIP/GELD, *les discriminations raciales et ethniques dans l'accès au logement social*, note de synthèse n°3 coordonnée par Patrick Simon, mai 2001

IAURIF, *La demande de logements locatifs sociaux en Ile-de-France en 2000*, juillet 2001.

Juris Classeur n°11, article A. Durance

IAURIF et CDC, *le développement de l'intercommunalité en Ile-de-France, tendances et perspectives*, décembre 2000 et *aspects financiers et fiscaux*, juin 2001

DIV, *Deuxième rencontre nationale des grands projets de ville, répertoire des GPV*, 29 janvier 2002

Conseil National de l'Habitat, *Présentation du rapport préparatoire du CNH sur la mise en place d'une CLU*, 31 janvier 2002

Préfecture IDF et DREIF, *schéma directeur 2015*, avril 1994

DGAS, *Tableau de bord des CHRS*, 1997

DRASSIF, services statistiques et insertion et développement social, *Se loger temporairement et après ?*, mai 2000

SVP 1% logement, *Participation du 1% logement à la politique de renouvellement urbain*, n°52, juillet 2002

Articles de la presse, émanant notamment du *Monde*, du *Moniteur* et d'*Actualités HLM*

Ministère de l'Équipement, DGUHC, *le plan de relance du logement locatif social*, in *Espaces*, n°9, avril 2001

Rapport au Sénat, Mme Françoise HENNERON, *Logement Social, session de 2001-2002*

IAURIF, *40 ans en Ile-de-France, rétrospective 1960-2000*, collection études et développement

Les entretiens de la Caisse des Dépôts, *quel habitat pour les ménages à faibles revenus ?* la documentation française

QUELQUES DEFINITIONS

Charges collectives des copropriétaires occupants sont les charges de copropriété (charges énumérées ci-dessus et le coût des gros travaux, les frais de gestion de l'immeuble...).

Charges collectives pour les locataires : charges dites « locatives », payées en plus du loyer au bailleur. La liste des dépenses récupérables par le bailleur auprès du locataire est fixée par décret (frais d'entretien des parties communes, menues réparations, impositions...).

Charges globales payées par les ménages comprennent les charges collectives auxquelles s'ajoutent les dépenses individuelles (dépenses d'énergie et parfois les dépenses d'eau).

Commune périurbaine : commune dont 40% ou plus des actifs résidents vont travailler dans une aire urbaine (c'est-à-dire une zone constituée d'un pôle urbain offrant au moins 5000 emplois sur son territoire et d'une couronne périurbaine).

Commune rurale : une commune est rurale si elle n'appartient pas à une unité urbaine.

Commune urbaine : commune appartenant à une **unité urbaine** c'est-à-dire à un ensemble de communes dont le territoire est totalement couvert par une zone bâtie, et qui compte au moins 2000 habitants. La moitié au moins de la population de chaque commune doit, de plus, résider en zone bâtie (ensemble d'habitations dont aucune n'est distante de la plus proche de plus de 200 mètres et qui comprend au moins 50 habitants).

Foyer fiscal : personne qui souscrit une déclaration d'impôts.

Logement : Local séparé et indépendant utilisé pour l'habitation.

Périurbanisation : Installation de citadins dans des communes rurales périphériques.

Pôle urbain : Unité urbaine (agglomération) comptant 5000 emplois ou plus. Un pôle urbain comprend une ou plusieurs villes-centres et des communes de banlieue.

Prêt Locatif Aidé : Les logements PLA sont des logements construits ou acquis et améliorés à l'aide de prêts locatifs aidés. Ils relèvent du secteur HLM conventionné.

Prêt locatif Intermédiaire : Les logements PLI sont des logements récents qui ont été financés avec un prêt locatif intermédiaire. Ils relèvent du secteur HLM non-conventionné.

Renouvellement patrimonial : correspond au recyclage par des propriétaires d'une partie de leurs logements locatifs. Il peut s'agir d'actions ponctuelles conçues indépendamment de toute préoccupation territoriale.

Renouvellement urbain : signifie un changement profond, au moyen de démolitions totales ou partielles avec l'objectif d'une revalorisation du territoire.

Revenu des ménages : constitue le revenu global (salaires, primes, indemnités, prestations CAF, revenus du capital...) déclaré du ménage avant abattement fiscal ou paiement des impôts. Il n'inclut pas les aides au logement considérées comme une minoration de la charge financière du logement.

Solde migratoire : différence entre les entrées et les sorties.

Solde naturel : différence entre le nombre de naissances et le nombre de décès.

Taux d'effort net : correspond à la part du revenu des ménages consacrée au logement (principalement le loyer pour les locataires et le remboursement des emprunts pour les accédants) après les aides au logement (hors charges).

Unités de consommation (UC) : permettent de faciliter les comparaisons entre les niveaux de vie. Une échelle a été établie par l'OCDE qui assigne une unité pour la personne de référence, une demi-unité pour tout autre personne âgée d'au moins 14 ans et 0,3 unités pour chaque enfant de moins de 14 ans.

Zone centrale : Paris, banlieue intérieure et banlieue extérieure urbanisée.

Zone extérieure : Villes nouvelles, franges de l'agglomération, agglomérations secondaires des axes et vallées, agglomérations isolées et communes rurales.