

Intervenir sur le parc privé *Paroles de territoires*

2015



◀ Claire DELPECH
Copilote du GT Politiques territoriales
Responsable Politiques locales de
l'habitat à l'AdCF

UNE ÉTUDE EN FAVEUR D'UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DU PARC PRIVÉ DANS LES POLITIQUES LOCALES

Le groupe de travail Politiques territoriales du *Forum des Politiques de l'habitat privé* s'attache à identifier comment les collectivités territoriales investissent la question de l'amélioration du parc privé dans la déclinaison de stratégies territoriales globales, permettant d'établir des liens avec l'ensemble des volets sectoriels des politiques locales.

A travers ces pratiques locales, il s'agit de repérer les leviers à actionner en vue de les partager mais aussi de pointer les difficultés rencontrées pour contribuer collectivement à les surmonter.

Le groupe de travail Politiques territoriales est composé des représentants des 14 membres du Forum et copiloté par l'AdCF et l'Union Sociale pour l'Habitat

Mi-2014, mission a été confiée à Sémaphores d'aller à la rencontre des responsables politiques et administratifs de 8 communautés d'agglomération pour identifier les facteurs clés de mobilisation des acteurs autour des politiques locales de l'habitat et nous raconter ces *histoires* de territoires.

Ces 8 témoignages ont permis de mettre en exergue 6 points de convergence susceptibles d'alimenter la réflexion des intercommunalités qui s'interrogent sur l'opportunité de s'engager dans une politique de l'habitat privé.

Cette étude rend compte des résultats de ces travaux et des échanges lors de l'atelier *Paroles de territoires*, organisé le 28 novembre 2014. ■



▲ Denis LANDART
Copilote du GT Politiques territoriales
Responsable du Département
Production et Patrimoine
à l'Union Sociale pour l'Habitat

INTERVENIR SUR LE PARC PRIVÉ: PAROLES DE TERRITOIRES

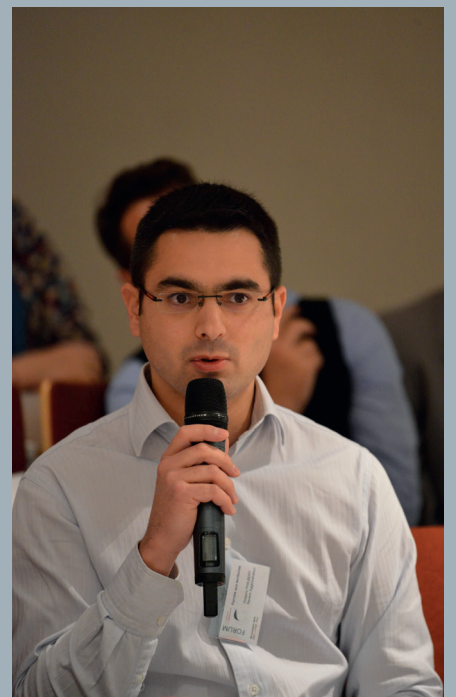
MÉTHODOLOGIE/P.6
SIX POINTS DE CONVERGENCE/P.7

PARTIE 1

PARTIE 2

HUIT HISTOIRES//
VALENCIENNES MÉTROPOLE/P.14
MORLAIX COMMUNAUTÉ/P.22
CA SOPHIA ANTIPOLIS/P.28
METZ MÉTROPOLE/P.34
VAL DE GARONNE AGGLOMÉRATION/P.40
CA LAC DU BOURGET/P.46
ÉVRY CENTRE ESSONNE/P.52
NEVERS AGGLOMÉRATION /P.58





INTERVENIR SUR LE PARC PRIVÉ :
PAROLES DE TERRITOIRES//
MÉTHODOLOGIE/P.6
SIX POINTS DE CONVERGENCE/P.7

◀ L'atelier du 28 nov. 2014
a réuni une trentaine de
professionnels

MÉTHODOLOGIE

Le groupe de travail Politiques territoriales du *Forum des politiques de l'habitat privé* a souhaité appuyer ses travaux et l'atelier du 28 novembre 2014, dédiés à la place du parc privé dans les politiques locales de l'habitat, sur le recueil de la parole de huit territoires.

Cette note introductive pointe les enseignements issus des entretiens conduits par *Sémaphores* auprès des collectivités rencontrées, sous la forme de points clés volontairement didactiques et brefs afin d'inviter le lecteur à se plonger en fin de volume dans la richesse des enseignements des monographies.

Une acception large de la notion de parc privé a été retenue

Cette étude a tenté d'appréhender les politiques traitant du parc privé dans la diversité de leurs dimensions. Le parc privé (neuf ou ancien) fait l'objet d'interventions visant :

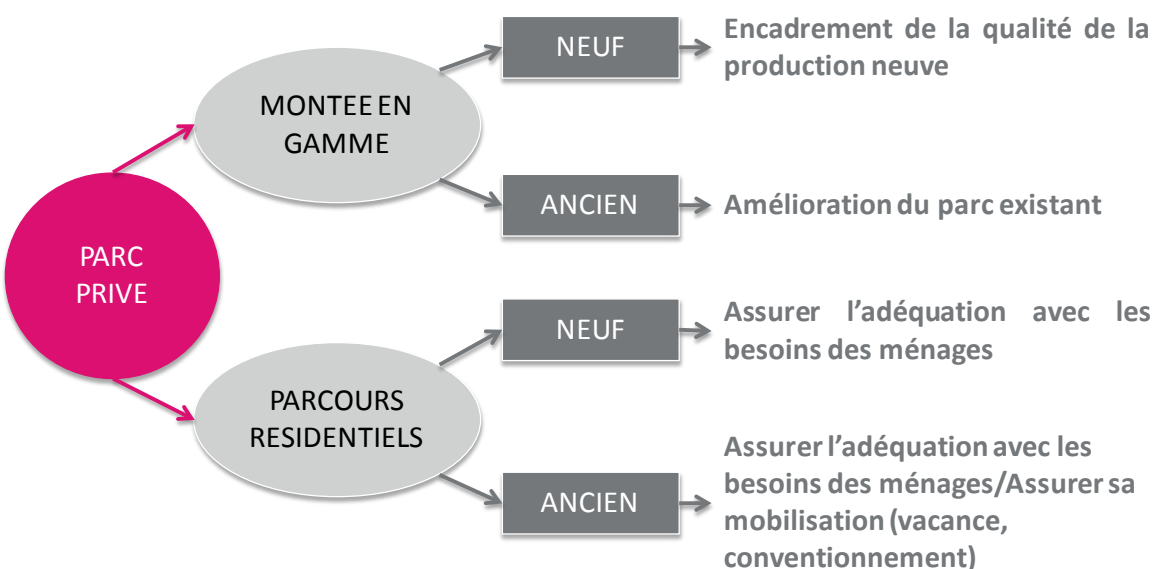
- la montée en gamme du parc, c'est à dire l'amélioration lourde ou légère de l'habitat existant et la mise en place des conditions d'une production neuve de qualité,
- la fluidification des parcours résidentiels, à savoir les actions qui permettent au parc privé existant et neuf d'être toujours davantage en adéquation avec les besoins des ménages.

Ainsi, sur chacun de ces 2 volets, le parc privé est appréhendé simultanément par l'entrée *production neuve* et par l'entrée *parc ancien*.

Le retour d'expériences a été fondé sur des entretiens qualitatifs

Le parti pris méthodologique de l'étude a été d'examiner les retours d'expérience de territoires contrastés qui disposent d'une politique en direction du parc privé. Huit communautés d'agglomération ont été interrogées en raison de la variété de leurs problématiques, de leurs contextes territoriaux, de l'antériorité de leur politique : Metz métropole, Nevers agglomération, les communautés d'agglomération d'Aix-les-Bains (CALB) et de Sophia Antipolis (CASA), Val de Garonne Agglomération, Morlaix communauté, Valenciennes métropole et Évry Centre Essonne. La prise en compte et le traitement du parc privé par ces huit territoires a donné lieu à huit narrations, *histoires* de territoires et de politiques locales, restituées sous forme de monographies. Celles-ci sont construites sur la base de 3 à 4 entretiens avec les techniciens et les élus, ainsi qu'avec les partenaires de chacune des huit communautés d'agglomération rencontrées¹. Afin de comprendre pourquoi et comment ces collectivités se sont emparées de la question de l'habitat privé, les entretiens

¹ Le service et l'élu référent en matière d'habitat privé de l'agglomération ont été interrogés pour chaque site. En revanche, les autres acteurs (villes-centres, ADIL, PACT, DDT...) ont été désignés par les agglomérations. Seuls les services en charge de la mise en œuvre du PLH et de la politique d'intervention sur le parc privé ont été systématiquement rencontrés, ce qui laisse de fait de côté les autres services qui ont à voir avec la question de l'habitat (service prospective, service urbanisme). Les personnes rencontrées, élus comme techniciens, en fonction de leur parcours, ne disposaient pas tous du même degré d'antériorité et de connaissance des origines et fondements de l'intervention qui, sur certains territoires, remontent bien avant l'élaboration des 1^{ers} PLH et étaient portés à d'autres échelles (communes, districts...).



◀ Une acception large de la notion de parc privé

étaient structurés autour des questionnements suivants :

- Pourquoi décide-t-on d'intervenir sur le parc privé ? Quels sont les facteurs déclencheurs, quels sont les points de blocage ?
- Quelles sont les conditions de réussite de l'intervention sur le parc privé ? A l'inverse, quelles sont les difficultés rencontrées, les écueils à éviter ?
- Quelles sont les perspectives d'évolution de l'intervention sur le parc privé dans les années à venir ?
- Quels sont les éléments de contexte dont les territoires qui souhaiteraient s'y engager devront tenir compte ?

L'ensemble des 8 communautés d'agglomération et leurs partenaires ont ainsi été interrogés aussi bien sur leur stratégie d'action à destination du parc existant que du parc neuf.

Une logique chronologique s'est naturellement dégagée lors des entretiens. Elle a permis de mettre en évidence dans les monographies :

- les origines de l'intervention et ses motivations (HIER) ;
- le chemin parcouru depuis et son état d'avancement au troisième trimestre 2014 (AUJOURD'HUI) ;
- et enfin, les perspectives d'évolution de leur intervention en fonction des défis qui se présentent et des contextes locaux (DEMAIN).

En restituant les points de convergence entre les *histoires* si variées de ces territoires et de leurs politiques, cette note a pour vocation d'éclairer d'autres communautés sur la prise en compte du parc privé dans leur politique de l'habitat actuelle et future.

Six points de convergence sur les conditions de mise en œuvre

Malgré les contrastes d'un territoire à l'autre, l'analyse croisée de ces huit études de cas a fait apparaître un certain nombre de points de convergences sur les conditions de mise en œuvre d'une intervention sur le parc privé. Ces convergences peuvent constituer autant de leviers pour les territoires qui souhaiteraient s'engager dans une telle politique, leur permettant de contourner les obstacles et de poser de solides fondations.

Six points :

1. S'appuyer sur une motivation politique forte.
2. Penser l'intervention sur l'habitat privé de manière globale, articulant les volets sociaux, urbains et territoriaux.
3. Se servir du diagnostic comme d'un déclencheur et de l'évaluation comme d'un outil de pérennisation.
4. Mettre la dynamique partenariale au cœur de l'intervention.
5. Se doter de moyens financiers mais surtout humains.
6. Organiser une stratégie de communication.

1. S'APPUYER SUR UNE MOTIVATION POLITIQUE FORTE

En réponse à des dysfonctionnements locaux, inscrire chaque intervention dans une stratégie de long terme

La relation qui unit intervention publique et parc privé, interroge de prime abord la **légitimité** d'une incursion de la sphère publique dans le domaine privé. Intervenir sur le parc privé, qu'il soit ancien ou neuf, « *ne va pas de soi* ». La crainte des effets d'aubaine et/ou inflationnistes est souvent évoquée. Les interventions sur le parc privé existant pâtissent de surcroît du manque de visibilité de leurs résultats, notamment « *sur le produit de sortie* ». Certains élus mentionnent même une sorte de « *tonneau des Danaïdes* ». Ces réticences peuvent bloquer l'engagement ou la poursuite d'une intervention sur le parc privé, dès lors qu'elles sont alliées à la complexité et la technicité de toute intervention sur l'habitat, notamment privé.

La levée de ces réticences constitue donc un préalable à une intervention publique sur le parc privé. A cette fin, la mise en relief des dysfonctionnements locaux du marché de l'habitat lorsqu'il n'y a pas d'intervention publique fournit un argument. Un diagnostic « *parlant* » des difficultés concrètes du patrimoine et du marché privé à apporter une réponse aux habitants fournit aux élus le socle sur lequel fonder les ambitions de la collectivité. Il s'agit d'orienter l'approche vers les problématiques locales à résoudre et les objectifs à atteindre puis, au regard de ce diagnostic, de définir les ambitions du projet local, afin de faire de l'intervention sur le parc privé un objectif politique durable et clairement assumé par la collectivité. Dans cette perspective, la mobilisation des dispositifs d'autres collectivités ou de l'État n'est que secondaire.

Mettre en lumière les effets leviers des financements publics et la création locale de valeur

L'obstacle financier des interventions sur le secteur privé, souvent évoqué, suppose de réunir des éléments chiffrés à l'appui d'un **argumentaire** dédié. Pour mémoire, l'effet déclencheur de chaque euro investi par l'agglomération auprès des autres collectivités peut être mentionné. Ainsi 1 € engagé par la collectivité génère en moyenne 6 € d'investissements des autres financeurs, en premier rang desquels se trouve l'Agence Nationale de l'Habitat.

Plus encore, le rappel de l'importance des travaux localement générés par une décision d'intervention nourrit un argumentaire en faveur du soutien à l'emploi et aux entreprises locales et montre la puissance des effets leviers de l'investissement local. Pour mémoire, 1 € engagé par la collectivité peut déclencher jusqu'à 15 € de travaux sur le territoire. Les impacts sur l'économie locale montrent que la subvention publique est **créatrice de valeur locale**. Ces éléments sont corroborés par l'évaluation du programme « *Habiter mieux* » récemment conduite par l'Anah. Elle a ainsi permis de montrer qu'en moyenne 30% des entreprises locales et 40% des entreprises départemen-

- tales ont été mobilisées pour réaliser les travaux dans le cadre du programme.

Enfin, la mise en relief du coût de l'inaction et de son impact sur d'autres dispositifs publics est décisive. En effet, les dépenses non engagées au titre de l'intervention sont reportées sur d'autres politiques sociales : la mobilisation du *Fonds de Solidarité Logement* pour payer les factures d'énergies par exemple, le financement des établissements spécialisés pour personnes âgées, l'impact du départ du centre-ville des ménages avec des revenus intermédiaires sur l'activité commerciale de l'agglomération, voire le surcoût des procédures d'intervention curatives envers des copropriétés dégradées...

Valenciennes Métropole : l'habitat, une priorité communale puis communautaire

A la fin des années 1990, le constat d'une dégradation généralisée du parc de logements et de son occupation, préside à la décision de la ville de Valenciennes de s'engager dans un vaste programme de requalification de son centre-ville nommé « *Cœur de ville* ».

L'impulsion politique donnée à ce moment-là est décisive à double titre : construction de l'intercommunalité et de l'intervention sur l'habitat. Pendant deux mandats successifs, la vice-présidence à l'habitat de l'agglomération est confiée à un élu d'opposition du conseil municipal de Valenciennes : « *c'est une particularité de l'exécutif de Valenciennes Métropole liée à l'empreinte de Borloo témoignant du fait que l'agglomération était avant tout une agglomération de projet* ».

Comme son prédécesseur, la Présidente de Valenciennes Métropole présente l'habitat « *comme l'un des dossiers les plus importants de l'agglomération* », la commission habitat étant d'ailleurs positionnée au 2^e rang dans la hiérarchie des commissions communautaires.

2. PENSER L'INTERVENTION SUR L'HABITAT PRIVÉ DE MANIÈRE GLOBALE, ARTICULANT LES VOILETS SOCIAUX, URBAINS ET TERRITORIAUX

Le passage à l'acte des ménages, que ce soit par une décision d'achat d'un logement ou par l'engagement dans de travaux de rénovation de leur logement, relève toujours de déclencheurs multiples. L'efficacité du dispositif élaboré par la collectivité sera d'autant plus grande qu'elle sera fondée sur une politique globale évitant des effets de concurrence non anticipés pouvant différer ou annuler la décision attendue des ménages.

Insérer les interventions sectorielles dans un projet global

Le lien entre stratégie de développement de l'offre nouvelle et prise en compte du parc existant est à évaluer afin d'éviter les oppositions : remettre sur le marché de logements vacants dans des centres-bourgs nécessite de cadrer la stratégie de développement de l'offre en périphérie. Il en va de même pour la définition d'une politique de soutien à l'accession sociale en centres urbains que la concurrence de l'individuel en périphérie à des prix parfois aussi attractifs peut rendre très difficile.

S'il ne faut pas « *isoler* » le neuf de l'ancien dans les stratégies d'intervention sur l'habitat privé, il est tout aussi impératif de ne pas « *isoler* » l'habitat des autres champs de l'aménagement que sont l'emploi, les commerces, les transports ou encore les espaces publics. En effet, il ne suffira pas de travailler l'attractivité des produits logements en centre-ville pour concurrencer la maison individuelle en périphérie. C'est dans un projet global que doit se concevoir la relance de l'attractivité des centres urbains en déprise, projet global mêlant à la fois interventions sur l'ancien et le neuf, interventions sur l'habitat et sur le commerce.

Mobiliser les acteurs des politiques sectorielles dans le projet territorial

De manière plus générale, on ne saurait trop rappeler la nécessité d'inscrire l'intervention sur l'habitat comme une composante du projet de territoire. Les concurrences qui s'exercent souvent entre les villes-centres en déprise et leur périphérie au travers des disponibilités des *PLU* ou de la fiscalité démontrent le caractère crucial de la solidarité communautaire comme fondement du projet de territoire. Lier l'intervention sur le parc privé à la solidarité communautaire constitue à cet égard un défi à relever.

L'intervention sur le parc privé possède une dimension sociale -du repérage à l'accompagnement des ménages- et une dimension urbaine -de la mise en place de dispositifs incitatifs et/ou coercitifs sur l'offre à de la maîtrise d'ouvrage public. Ces deux dimensions impliquent une multiplicité d'intervenants qu'il faudra coordonner et mobiliser. Ainsi l'action de travailleurs sociaux du

conseil départemental peut servir de point d'appui au repérage de situations d'inconfort. Bien décrypter ce jeu d'acteurs, ses pratiques et logiques pour calibrer son intervention en articulation et en complémentarité avec celles des autres intervenants apparaît comme une condition de réussite importante.

3. SE SERVIR DU DIAGNOSTIC COMME D'UN DÉCLENCHEUR ET DE L'ÉVALUATION COMME D'UN OUTIL DE PÉRENNISATION

Les cas étudiés montrent que le passage de la conviction à l'action a souvent besoin d'un élément déclencheur que ce soit pour une intervention nouvelle ou une intervention complémentaire.

Metz Métropole : le rôle du diagnostic PLH

Le diagnostic du PLH 2011-2017, commencé dès 2008, et les analyses de l'AGURAM ont bien mis en évidence la situation de perte démographique du territoire de l'agglomération vis-à-vis des territoires périphériques, plus particulièrement de ménages familiaux à revenus intermédiaires.

Le développement d'une offre *désirable* et accessible financièrement pour ces ménages est ainsi devenu un enjeu partagé car fédérateur. La première orientation du PLH 2011-2017 est énoncée de la manière suivante : « *Attirer les jeunes ménages et les familles sur le territoire* ».

Ce consensus a justifié que l'agglomération engage des moyens et soit en position de chef de file sur cet enjeu. Ces moyens ont consisté en un double dispositif d'aides à destination :

- des ménages à travers l'octroi sous conditions d'un Prêt à Taux Zéro d'agglomération,
- des opérateurs via une aide directe aux constructeurs.

Le programme opérationnel de prévention et d'accompagnement en copropriété (POPAC) d'Évry Centre Essonne

En réponse à l'appel à projets de l'Anah et afin de poursuivre le travail d'observation conduit par la DDT depuis 2006 qui avait notamment permis aux élus de prendre conscience de l'urgence et de l'importance d'une intervention sur le parc privé, la communauté d'agglomération d'Évry Centre Essonne a choisi de s'emparer de ce nouvel outil proposé par l'État afin de renforcer son intervention.

Le POPAC se présente en effet comme « *une opportunité d'entrer dans un dispositif d'État qui croise exactement les problématiques du territoire* » à savoir : repérer pour mieux organiser les interventions préventives. Le territoire compte en effet 230 à 250 copropriétés de plus de 10 lots dont 35 sont d'ores et déjà dans des dispositifs d'intervention et 35 autres sont identifiées comme à surveiller par les travaux successifs de la DDT (2006, 2010 et 2015), d'où un enjeu de priorisation de l'intervention auquel doit permettre de répondre la mise en œuvre du POPAC.

Le partage du diagnostic : socle déclencheur

Si cet élément déclencheur prend des formes diverses et se trouve parfois dicté par l'urgence des situations, il est souvent le produit d'un travail de diagnostic partagé. Un travail qui, la plupart du temps, vient objectiver des prises de conscience de terrain sur les enjeux du parc privé et a le mérite d'en évaluer l'ampleur, les conséquences et de fixer l'attention sur le sujet. La démarche *Programme Local de l'Habitat* fournit souvent ce diagnostic. D'autres éléments de connaissance, plus légers et ciblés, voire même parfois disparates et différés dans le temps sont aussi de nature à jouer ce rôle.

Concevoir l'évaluation au service de l'intercommunalité pour l'inscrire dans la durée

Les interventions, souvent ciblées territorialement, doivent montrer une forme d'intérêt communautaire pour perdurer.

Concrètement, une intervention en faveur des copropriétés concentrée sur la ville-centre ou sur un nombre restreint de communes peut être portée ou relayée par l'intercommunalité à condition d'apporter des arguments aux autres communes du territoire sur les liens et effets de chaîne entre les situations et surtout les conséquences de l'inaction.

Enfin, des outils pérennes d'observation et d'évaluation en capacité de rendre compte techniquement et politiquement des résultats, y compris au-delà du champ de l'habitat (en termes économiques par exemple) sont à construire.

Ce diagnostic constituera d'autant plus un déclencheur qu'il sera partagé et participatif. C'est en effet, dès ce stade, l'occasion de préparer les partenariats qui seront indispensables à la réalisation des actions.

4. METTRE LA DYNAMIQUE PARTENARIALE AU CŒUR DE L'INTERVENTION

Mobiliser les partenaires autour d'une définition partagée des compétences

La prise en compte des actions des partenaires permet d'inscrire ses propres interventions en complémentarité de celle des autres acteurs. Il s'agit de tirer le bilan et d'articuler les dispositifs préexistants dans une logique d'efficience de l'action publique. Le foisonnement des dispositifs est parfois contreproductif.

A cet égard, l'animation de ces partenariats apparaît comme un facteur clé de réussite. Il s'avère que les territoires qui obtiennent les résultats les plus probants ont structuré un réseau partenarial étroit où les responsabilités de chacun sont bien délimitées autour des compétences et du cœur de métier de chacun des différents intervenants.

La reconnaissance du rôle de chef de file à l'échelon le plus pertinent, dans la coopération et l'articulation des actions et leviers de chacun est facteur de succès. Au-delà des relations avec les acteurs dédiés (PACT, ADIL, banques, opérateurs...), le partenariat avec les communes est incontournable pour mener l'action à son terme.

Articuler les registres curatifs ou préventifs des actions

Que ce soit en matière de neuf ou d'existant, l'aboutissement de l'action en matière de parc privé ne peut se réaliser qu'à travers la conjugaison des approches préventives et curatives, incitatives et coercitives.

En effet, si le tout coercitif ne fonctionne pas, à l'inverse l'incitatif seul reste insuffisant, «une goutte d'eau» même pour certains. De ce point de vue, les intercommunalités engagées depuis longtemps dans une stratégie d'intervention sur le parc privé ont mobilisé les leviers incitatifs et se tournent vers ceux plus coercitifs qui restent aux mains des communes. C'est sans doute pourquoi la loi ALUR a ouvert la possibilité de transférer une partie des pouvoirs de police aux EPCI.

Dans les huit agglomérations rencontrées, les collectivités restent toutefois en retrait de cette prise de compétence. Cela demeure ainsi un éventuel axe de progrès de l'intervention locale dans les années à venir.

Valenciennes Métropole : un réseau partenarial diversifié pour déployer l'intervention

En parallèle aux OPAH, des partenariats sont noués dès 2005 avec les bailleurs sociaux afin de faciliter le relogement des ménages issus de logements insalubres. Une collaboration avec Procivis est mise en place à travers la création d'une caisse d'avance en direction des propriétaires occupants.

En 2006, 3 ans seulement après le lancement de son 1^{er} PLH, Valenciennes Métropole prend la délégation des aides à la pierre (convention renouvelée en 2009), devenant ainsi décisionnaire pour l'attribution des aides publiques relatives à la construction et la rénovation du parc public et privé. Les années suivantes, l'agglomération renforce son action en nouant de nouveaux partenariats avec :

- Le procureur de la République pour développer des actions de médiation amiable, voire judiciaire en direction des propriétaires bailleurs indécis (2007), partenariat renforcé en 2009 pour encourager les démarches coercitives ;
- L'Établissement Public Foncier Nord – Pas-de-Calais pour engager, pour le compte des communes, une action de maîtrise foncière des îlots les plus dégradés et concentrant des situations d'insalubrité irrémédiable (2007) ;
- La CAF pour l'expérimentation de la déclaration d'intention de louer sur les logements de plus de 30 ans localisés en périmètres d'OPAH et faisant l'objet d'un renouvellement de bail.

Nevers Agglomération : des interventions coordonnées et complémentaires

Parallèlement à une intervention ciblée sur les centres villes, la politique locale en faveur du parc privé existant se caractérise par une complémentarité de dispositifs qui permet de répondre à la diversité des situations, sur l'ensemble du territoire.

Le Fonds Nivernais d'Aide à la Maîtrise de l'Énergie (FNAME) joue un rôle déterminant dans l'articulation de ces dispositifs. Résultat d'un partenariat entre le conseil départemental et l'Agence Locale de l'Énergie, ce fonds pour petits travaux permet d'une part de financer les travaux qui ne sont pas éligibles aux dispositifs de l'Anah et représente d'autre part un outil de repérage très utile.

Après un 1^{er} temps d'observation, sa plus-value est à présent reconnue par tous. En effet, il permet aujourd'hui de générer beaucoup de travaux, de réorienter les ménages vers les autres dispositifs. Ce fonds a réellement permis de susciter l'adhésion des ménages. L'existence du FNAME souligne l'intérêt des initiatives locales, plus flexibles, qui permettent de s'adapter au contexte et témoignent de la volonté des élus d'une action « visible », qui participe à l'amélioration du cadre de vie, légitimant ainsi l'intervention publique dans le domaine privé.

La CASA: une politique de l'habitat partenariale qui associe acteurs publics et privés

La politique de l'habitat de Sophia Antipolis repose pour partie sur un travail partenarial riche, en interne entre l'intercommunalité et les communes, comme en externe avec ses partenaires publics et privés.

Ainsi, au sein de l'agglomération, une personne est en charge à temps plein des relations avec les communes. La CASA fournit un réel soutien technique aux communes qui n'hésitent pas à la solliciter, notamment dans le cadre de la révision de leurs documents d'urbanisme. Une fois par trimestre, une réunion entre les techniciens et les élus habitat de toutes les communes est organisée par l'agglomération afin d'échanger, de trouver des solutions aux éventuels problèmes, de diffuser de l'information, etc.

Cette coopération s'étend à d'autres collectivités avec la mise en place d'un accord commun sur l'encadrement de la VEFA avec la Métropole de Nice afin d'éviter la mise en concurrence des bailleurs sociaux par les promoteurs. Critiqué dans un premier temps, cet encadrement est aujourd'hui très bien accepté par les promoteurs qui y voient un argument de négociation de la charge foncière.

Ce travail partenarial s'étend à l'ensemble des partenaires avec la signature systématique d'une convention qui permet de s'assurer de l'engagement de chacun : bailleurs, promoteurs, partenaires publics, etc.

5. SE DOTER DE MOYENS FINANCIERS MAIS SURTOUT HUMAINS

Dans presque toutes les agglomérations rencontrées, l'intervention financière en investissement sur le parc privé ne représente guère plus du tiers du budget PLH, alors que ce secteur représente près de 80% du parc de logements. Cette situation semble être pour partie liée à l'existence en la matière d'autres financeurs, au premier rang desquels se trouve l'Anah, dont la combinaison des interventions permet d'aboutir à des niveaux de subventions incitatifs. Pourtant, même minoritaire dans le tour de table local, cet investissement financier apparaît comme décisif. En effet, cela permet de compléter le tour de table financier, de légitimer son intervention dans un jeu d'acteurs et de mobiliser les élus « toujours davantage concernés par ce qui leur coûte cher ».

Trouver l'accroche avec les ménages

La mobilisation des financements est toutefois loin d'assurer la réussite de l'intervention sur le parc privé existant. C'est avant tout dans la création d'un lien avec les ménages que se joue le succès des actions locales. Mais si les dispositifs qui composent aujourd'hui l'intervention sur le parc privé ciblent prioritairement les parcs et ménages les plus fragiles, le secteur privé représente près de 80% du parc de logements et ses besoins d'amélioration dépassent le cadre d'intervention actuel.

La pédagogie auprès des ménages prévaut souvent sur l'aide financière dans la décision de réaliser les travaux. C'est le sens des actions complémentaires mises en place par certaines collectivités comme Morlaix ou Nevers. Cela renvoie à deux réflexions :

- en matière d'intervention sur le parc privé existant, c'est « la logique du petit poucet » qui prévaut. Il n'y a pas de « petites » actions. Toute action qui permet de mobiliser un ménage et de l'aider à mener son projet à bien - quelle que soit l'ampleur des travaux - constitue une avancée. C'est la somme des projets individuels adossée aux actions d'ampleur qui peut permettre la montée en gamme généralisée du parc.
- l'importance des moyens humains mobilisés pour conduire cette intervention. L'accompagnement des ménages constitue une condition de réussite indubitable de l'intervention sur le parc privé. Cela revient à souligner l'importance de l'ingénierie, qui gagne à être pérenne, tant les dispositifs animés et le lien avec les ménages prennent du temps à s'établir.

Le conseil prévaut parfois sur le financement

Les études de cas tendent à le montrer et pas seulement dans une approche préventive. Le soutien financier, même modeste, sert avant tout de point d'accroche pour « faire entrer le conseil et l'accompagnement » qui, même s'ils ne donnent pas lieu à des investissements ou des choix financés par l'agglomération, peuvent permettre d'atteindre les résultats recherchés. Morlaix Communauté, par exemple, a continué à allouer une aide même très limitée au conventionnement sans travaux. De la même manière, l'aide modeste mise en place en matière d'accession dans l'ancien, avec accompagnement systématique du PACT et de l'ADIL, vise notamment à prévenir que des ménages achètent des biens dans des copropriétés sans sans que les ménages n'en mesurent toutes les implications. Or, en cette période de crise du financement des collectivités, c'est sans doute là qu'il sera, à l'avenir, le plus difficile de mobiliser des moyens. ►

Val de Garonne Agglomération : la régie-totale, un élément clef de la réussite des interventions

Lancées en 2012 et 2013, les OPAH-RU des centre-ville de Marmande et Tonneins appartiennent à la 3^e génération de dispositifs mis en œuvre sur le territoire. Après une précédente OPAH Énergie qui a très bien fonctionné, elles s'attaquent à des problématiques plus complexes, cherchant à lutter contre la vacance et l'indignité qui grèvent les centres de deux pôles urbains du territoire. Elles sont ainsi davantage axées sur l'accompagnement des propriétaires bailleurs que sur celui des propriétaires occupants.

Disposant de ressources en interne pour réaliser les diagnostics et pour assurer l'accompagnement des ménages, le service habitat de Val de Garonne Agglomération est aux yeux des partenaires « organisé un peu comme un opérateur privé mais sous forme de service public ». Si la thématique énergie était certes plus aisée à traiter, le succès de la précédente OPAH tient d'ailleurs selon eux à l'internalisation du suivi-animation dont ils observent la vraie plus-value. Celui-ci permet dans le cas présent, d'après les services de l'État, de faire aboutir près de 30 % de dossiers supplémentaires par rapport aux autres territoires. Entre régie et externalisation, la différence se joue dans la capacité à proposer une présence renforcée des équipes sur le territoire. En internalisant le suivi-animation, les élus de Val de Garonne Agglomération « ont en effet misé non seulement sur l'habitat mais aussi sur le service public et la proximité avec le terrain ».

6. ORGANISER UNE STRATÉGIE DE COMMUNICATION

L'ingénierie et l'accompagnement, si déterminants dans la mise en œuvre d'une intervention sur le parc privé, ne peuvent prendre toute leur mesure qu'à condition qu'une communication efficace soit mise en place en direction des ménages et des porteurs de projets (syndics par exemple pour le parc existant ou opérateurs pour le développement de l'accès sociale).

S'appuyer sur des relais locaux pour diffuser l'information

L'essentiel des moyens d'action sont incitatifs. Le succès repose sur une somme de choix individuels compte tenu du caractère atomisé du public ciblé. Il s'agit donc de favoriser un accès facile à l'information, ce qui requiert une bonne diffusion en s'appuyant sur les relais appropriés. Une stratégie de communication adaptée à ce type d'information ne se limite donc pas aux actions communicantes classiques.

Il s'agit par exemple de définir les messages et les relais susceptibles d'être utiles pour leur diffusion. Le cercle des « initiés » (services de l'agglomération, élus spécialisés, *Anah*, *ADIL* et *PACT* par exemple), détenteur par nature de l'information pourra par exemple être chargé d'informer le cercle des « relais » (banques, notaires, artisans du bâtiment et *CCAS* des

communes par exemple), lequel sera chargé de diffuser l'information auprès du grand public (clients ou usagers des institutions relais), et parfois plus rétif à la communication institutionnelle. L'animation du cercle des « relais » détermine donc la réussite de la stratégie de communication.

S'appuyer sur l'échelon de proximité des communes et valoriser les résultats

La coopération des communes, à travers la proximité qu'elles entretiennent avec les administrés, est à cet égard incontournable.

Ainsi, sur la *CASA*, une des principales explications du succès mitigé dans un premier temps de l'*OPAH* communautaire (2009-2014) résidait dans l'appropriation progressive de ce dispositif par les communes qui n'ont ainsi pas toutes immédiatement été en mesure de relayer le dispositif.

S'il est très important de bien communiquer lors du lancement du dispositif, la continuité de cette communication et la valorisation des résultats obtenus auprès des grands publics sont tout aussi déterminants. Les démarches de type bâches sur des immeubles en travaux et/ou rénovés sur lesquels est mis en évidence le soutien de la collectivité en constituent de bons exemples. ■

Morlaix communauté : une stratégie de communication offensive fondée sur les partenariats

Ce sont en effet ces partenariats qui ont permis, en participant à une stratégie de communication offensive, de rendre très fortement visibles auprès du grand public les actions de la collectivité et de positionner Morlaix Communauté comme chef de file.

Ainsi, lors des salons de l'Habitat organisés localement, Morlaix Communauté, le *PACT* et l'*ADIL* disposent d'un stand commun.

Des formations grand public sont organisées avec l'*ADIL* sur l'investissement locatif, les travaux d'économie d'énergie dont la communication est notamment assurée par des affichages dans les abris bus.

Des conférences de presse ou points presses sont régulièrement organisés et relayés dans le journal de Morlaix Communauté et dans les journaux communaux. Concernant le soutien aux travaux, la voiture floquée *OPAH* ou les bâches sur les immeubles aidés sont autant de vecteurs de communication.

Découvrez dans les pages suivantes ces 8 histoires transcrites par *Sémaphores* puis validées par les intercommunalités, chacune en ce qui la concerne.

HUIT HISTOIRES //

VALENCIENNES MÉTROPOLE / P.14

MORLAIX COMMUNAUTÉ / P.22

CA SOPHIA ANTIPOLIS / P.28

METZ MÉTROPOLE / P.34

VAL DE GARONNE AGGLOMÉRATION / P.40

CA LAC DU BOURGET / P.46

ÉVRY CENTRE ESSONNE / P.52

NEVERS AGGLOMÉRATION / P.58



◀ Une diversité de territoires rencontrés



◀ Jean-Marcel GRANDAME
Vice-Président
à Valenciennes Métropole

HIER, L'HABITAT UNE PRIORITÉ POLITIQUE

Cela fait désormais une douzaine d'années que Valenciennes Métropole intervient sur le parc privé avec pour principal objectif d'en améliorer la qualité et le confort, en particulier sur certains secteurs de l'agglomération durement touchés par l'insalubrité et l'indignité. Initiée en 2003 dans le cadre de son 1^{er} PLH, l'intervention de Valenciennes Métropole en direction du parc privé est à peine plus jeune que l'intercommunalité qui voit le jour en décembre 2000. **L'habitat, et à plus forte raison la lutte contre l'insalubrité, se sont en effet imposés d'emblée comme une priorité du territoire** dont témoigne aujourd'hui le niveau de structuration de l'action communautaire en la matière. Retracer la genèse de l'intervention de Valenciennes Métropole sur le parc privé, c'est en fait retracer la genèse d'une intervention qui se démarque par son volontarisme et la rapidité avec laquelle elle s'est structurée. En l'espace de 12 ans, l'agglomération a, entre autres, déjà mis en œuvre trois OPAH, un PNRQAD ainsi qu'une MOUS insalubrité, pris la délégation des aides à la pierre (convention de type 3) et mis en place des partenariats avec les bailleurs, la CAF, le Tribunal de Grande Ins-

tance et l'EPF Nord-Pas-de-Calais. L'historique de l'intervention de l'agglomération montre ainsi la détermination d'un territoire qui s'est emparé, dès que possible, du maximum d'outils à sa disposition pour intervenir. Une détermination forgée dans la conscience des problématiques à traiter qui revêtent une acuité particulière dans les bassins miniers du Nord de la France.

L'empreinte de la mine sur le parc de logements

C'est avant tout la prégnance des problématiques d'insalubrité et d'indignité qui font de l'amélioration du parc ancien une priorité d'intervention, pour les communes d'abord, notamment celle de Valenciennes puis pour l'agglomération ensuite, une fois opérée la fusion de la communauté de communes de la Vallée de l'Escaut, de la communauté de communes du pays de Condé et du syndicat intercommunal à vocation multiple de Trieth-Saint-Léger. En effet, même disparue, la mine laisse encore une vive empreinte urbaine, économique et sociale sur les territoires du bassin minier. L'urbanisation engendrée par l'exploitation minière et par le développement de la sidérurgie entre 1840 et 1930 a bouleversé la trame urbaine traditionnelle et transforme de nombreux villages en cités importantes où elle a multiplié la population par dix en à peine un siècle. Entièrement tourné vers l'exploitation minière, l'urbanisme hérité de cette période laisse aux territoires de lourdes contraintes. Outre les friches industrielles et la pollution des sols, le cloisonnement, l'absence de centralité et le manque de confort

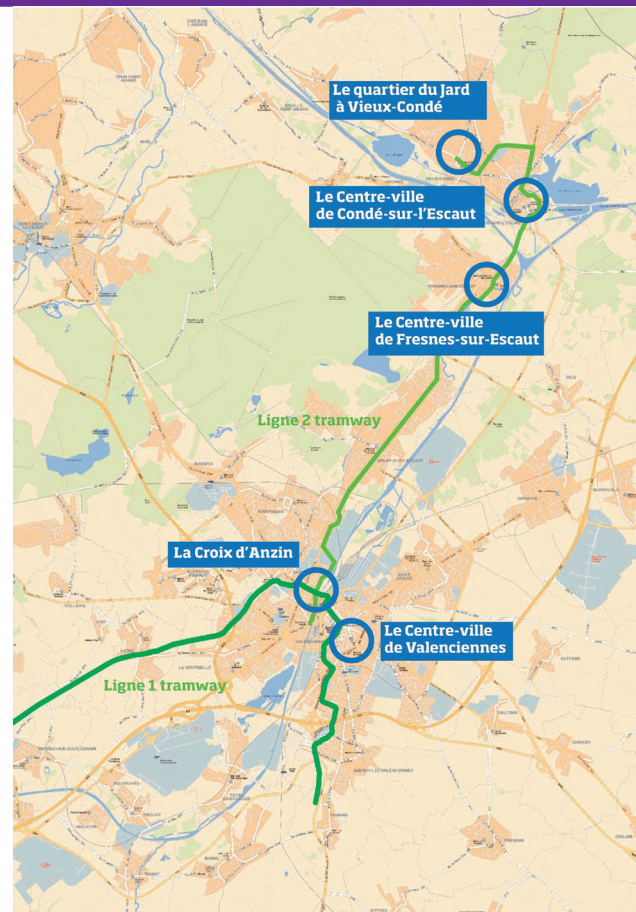


CHIFFRES CLÉS

- Agglomération créée en 2000, 35 communes, territoire urbain
- Population 190 932 hab. (RGP 2012), croissance démographique: +0.1 % par an (2006/2011)
- Pôles d'emplois : Valenciennes, Onnaing, ... (80760 emplois offerts sur CAVMen 2011)
- Part du parc locatif social : 28 % (2013), part du parc locatif privé : 22 % (2011)
- PLH 3, DAP type 3
- Budget habitat hors enveloppes déléguées : 4 M€/an en moyenne en investissement et 1,2 M€/an en fonctionnement

des logements (nécessaire mise aux normes sanitaires et techniques, notamment sur le plan du chauffage et de l'énergie) sont sources d'importantes difficultés. Parallèlement aux besoins de restructuration, ces ensembles miniers connaissent progressivement une paupérisation de leur occupation liée au renouvellement de leurs occupants, les ayants-droit du régime minier disparaissant au profit de locataires de droit commun dont la plupart, attirés par la faiblesse des loyers (inférieurs aux loyers du logement social PLAI), sont modestes voire très modestes. Sur Valenciennes Métropole, ce parc minier (dit parc « Soginorpa » du nom de son gestionnaire actuel) représente 3 309 logements, soit 4,3% du parc de la communauté d'agglomération, et se concentre principalement sur les communes d'Onnaing, Condé, Bruays-sur-Escaut, Fresnes sur Escaut, Vieux Condé, Anzin, Quiévrechain.

A ces difficultés particulières liées au passé minier du territoire s'ajoutent l'ancienneté plus générale du parc de logements de l'agglomération dans son ensemble et son occupation par des ménages modestes. Ce dernier accueille presque autant de ménages fragiles que le parc social. C'est d'ailleurs ce constat qui préside à la décision de la ville de Valenciennes de s'engager à la fin des années 1990 dans un vaste programme de requalification de son centre-ville nommé « Cœur de ville », sous l'égide du maire de l'époque, Jean-Louis BORLOO.



L'habitat, une priorité politique

L'impulsion donnée par l'ancien maire de Valenciennes, président de Valenciennes Métropole pendant 7 ans (2001 à 2008) et en parallèle ministre de la ville et de la rénovation urbaine (2002-2004), est décisive à double titre : celui de la construction de l'intercommunalité et celui de l'intervention sur l'habitat. C'est sans doute sa capacité à faire consensus auprès d'élus de tous bords qui marque le plus fortement. Pendant deux mandats successifs, la vice-présidence à l'habitat de l'agglomération est confiée à un élu d'opposition du conseil municipal de Valenciennes : « *c'est une particularité de l'exécutif de Valenciennes Métropole liée à l'empreinte de Borloo témoignant du fait que l'agglomération était avant tout une agglomération de projet* ». Avant la création de l'agglomération, Jean-Louis Borloo avait présidé, de 1995 à 2001, l'association pour le développement du Valenciennois qui réunissait 81 communes. Lors de la création de l'intercommunalité, il est élu à la quasi-unanimité et reste à la tête de l'agglomération même après avoir quitté la mairie pour entrer au gouvernement, jusqu'en 2008, date à laquelle il laisse sa place à Valérie LETARD, reconduite à la présidence en 2014. « *S'inscrivant dans la philosophie qui était celle de Jean-Louis Borloo* », Valérie LETARD « *défend l'idée d'une agglomération qui se fédère autour de grands projets structurants* » faisant en sorte « *que chaque sensibilité, chaque territoire de l'agglomération se retrouve dans la gouvernance* ». Comme son prédécesseur, elle présente l'habitat « *comme l'un des dossiers les plus importants de l'agglomération* », la commission habitat étant d'ailleurs positionnée au 2^e rang dans la hiérarchie des commissions communautaires.

Une intervention qui s'est rapidement structurée

Dès 2003, l'agglomération se lance dans l'élaboration de son 1^{er} PLH (2004-2008). C'est l'occasion pour elle de poser les bases de l'intervention communautaire en direction du parc privé dégradé. La même année est mise sur pied une MOUS (maîtrise d'œuvre urbaine et sociale) insalubrité conduite par le PACT du Hainaut qui concerne 15 à 20 familles par an. En 2005, l'agglomération lance ses deux premières OPAH Renouvellement Urbain sur les secteurs concentrant le plus de difficultés résidentielles en intégrant des études urbaines sur quelques îlots très dégradés dont la pérennisation n'était pas souhaitable (intitulés îlots MOP) : l'OPAH RU « *Corridor Minier et quartier de Blanc-Misseron* » et l'OPAH RU « *Quartiers Centraux Historiques de Valenciennes* ». Ces deux OPAH s'accompagnent d'actions connexes engagées par les communes et coordonnées par Valenciennes Métropole :

- un programme de rénovation des façades soutenue financièrement par le conseil régional,
- des opérations de résorption de l'habitat insalubre (RHI) sur les îlots concentrant des situations d'insalubrité irrémédiables (à Anzin notamment),
- un périmètre de restauration immobilière



▲ Olivier VANDAMME
DGA
à Valenciennes Métropole



◀ Nicolas MENJAUD
Directeur de projet
service Habitat
à Valenciennes Métropole

► (PRI) à Valenciennes permettant la mise en place de DUP Travaux.

En parallèle, des partenariats sont noués dès 2005 avec les bailleurs sociaux afin de faciliter le relogement des ménages issus de logements insalubres et une collaboration avec Procivis est mise en place à travers la création d'une caisse d'avance en direction des propriétaires occupants. Achievées en 2010, ces 2 OPAH permettent à l'agglomération de financer en 5 ans 768 logements, générant 32765519 millions de travaux, et de sortir de l'insalubrité 204 logements, soit le double des objectifs fixés.

Valenciennes Métropole s'engage en parallèle dans une démarche pilote d'observation « de la sensibilité aux risques de décrochage social et urbain dans les cités minières » avec la Mission Bassin Minier du Nord-Pas-de-Calais.

En 2006, 3 ans seulement après le lancement de son 1^{er} PLH (et 2 ans après l'institution de la délégation), Valenciennes Métropole prend la délégation des aides à la pierre (convention renouvelée en 2009), devenant ainsi décisionnaire pour l'attribution des aides publiques relatives à la construction et la rénovation du

parc public et privé. Les années suivantes, l'agglomération renforce son action en nouant de nouveaux partenariats :

- Avec le procureur de la République pour développer des actions de médiation amiables, voire judiciaires en direction des propriétaires bailleurs indécis (2007), partenariat renforcé en 2009 pour encourager les démarches coercitives ;
- Avec l'Établissement Public Foncier Nord – Pas-de-Calais pour engager pour le compte des communes, une action de maîtrise foncière des îlots les plus dégradés et concentrant des situations d'insalubrité irrémédiable (2007) ;
- Avec la CAF pour l'expérimentation de la déclaration d'intention de louer sur les logements de plus de 30 ans localisés en périmètres d'OPAH et faisant l'objet d'un renouvellement de bail.

Parallèlement à la mise en place d'une ingénierie importante, des moyens financiers conséquents sont mobilisés par l'agglomération :

- En provenance de l'extérieur (Anah, conseil régional, département, communes, Caisse des Dépôts, etc.), la ligne politique du précédent mandat ayant encouragé à « faire jouer au maximum les financements extérieurs », en recherchant et mobilisant tous les outils disponibles pour « faire plus dans un budget constant ».
- Sur fonds propres de l'agglomération pour optimiser les montages financiers et améliorer l'efficacité de cette action publique collective (aides aux particuliers, fonds de concours pour les opérations de RHI). Un engagement financier de la collectivité d'ailleurs fortement salué par les partenaires qui insistent sur le « rôle de facilitateur » de l'agglomération que ce soit en termes d'ingénierie et de financements, l'agglomération venant toujours co-financer les dispositifs mis en œuvre.

En 2009, « témoignant [encore] de son fort investissement » selon la DDTM, l'agglomération candidate au PNRQAD lancé par le ministère du logement pour revitaliser les centres anciens. Elle adopte dans le même temps son deuxième PLH qui s'inscrit dans la droite ligne du précédent. En septembre 2011, elle lance une troisième OPAH RU, l'OPAH du Val l'Escaut, afin d'accompagner le PNRQAD pour lequel elle a été retenue.



◀ Immeuble
31, rue de la Gare
Fresnes-sur-l'Escaut

Priorités locales, priorités nationales : une articulation difficile

2011 constitue par ailleurs une année charnière pour Valenciennes Métropole en raison de l'évolution des priorités de l'Anah mais aussi de l'évolution des règles d'encadrement de la délégation par l'État. Le recentrage des aides de l'agence sur les propriétaires occupants et les travaux lourds de réhabilitation prend à contre-pied la politique jusqu'alors conduite par l'agglomération dont « la cible de départ » qui demeure « la priorité numéro 1 » est la lutte contre l'insalubrité. Une divergence de priorité d'intervention qui conduit parfois à des incompréhensions sur la ventilation des enveloppes déléguées. Il semble ainsi y avoir « un flou [qui entoure] la délégation sur la place de la collectivité : est-elle là pour simplement remplacer l'État ou pour décliner localement la politique nationale ? » et par ailleurs une divergence de point de vue sur la nature des priorités locales. La DDTM considère notamment que l'explosion du FSL ces derniers mois illustre la priorité d'intervenir sur la précarité énergétique alors que l'agglomération a le sentiment que « la focalisation de l'État sur le programme Habiter mieux et la réhabilitation thermique tend à mettre de côté les questions liées au PNRQAD ». Le manque de financements de l'Anah sur le dispositif Habiter Mieux a par ailleurs conduit Valenciennes Métropole à renoncer à ses velléités de mettre en œuvre un PIG Habiter mieux et lutte contre l'habitat indigne pour remplacer la MOUS insalubrité et encourager le dispositif. Avec 700 000 € euros de stocks de dossiers, l'agglomération a décidé de stopper toute communication. L'agglomération a de plus lancé un appel d'offre pour la mise en œuvre d'une deuxième OPAH sur la cité Kuhlmann, ancienne cité ouvrière sur la commune d'Odomez dont elle représente un tiers des résidences principales.

▼ Luc FERET
Chef de la délégation territoriale
DDTM Nord



▲ Bâche posée sur l'immeuble 37 rue Delcourt à Odomez

AUJOURD'HUI UNE ACTION FORTEMENT STRUCTURÉE ET INTÉGRÉE MAIS SOURCE DE CONTRAINTES

L'intervention de Valenciennes Métropole sur le parc privé repose pour l'heure quasi exclusivement sur des dispositifs d'amélioration du parc et se structure aujourd'hui autour :

- de l'exercice de la délégation des aides à la pierre (convention de type 3),
- du PNRQAD qui vise la restructuration d'une quinzaine d'îlots d'habitat obsolète à horizon 2019 répartis sur 5 périmètres opérationnels (les centre-ville de Valenciennes, Fresnes-sur-Escaut, Condé-sur-l'Escaut, Croix d'Anzin et le quartier du Jard à Vieux-Condé),
- de l'OPAH-RU du Val l'Escaut, déclinaison du PNRQAD qui vise la requalification durable de 435 logements privés à articuler avec la conduite de procédures coercitives de lutte contre l'indignité,
- de la prochaine OPAH lancée sur la Cité Kuhlmann à Odomez visant la requalification des 96 logements de cette ancienne cité ouvrière,
- du fonds de concours rénovation des façades abondé par l'agglomération et les communes,
- du soutien au programme Habiter Mieux (co-financement de la prime d'aide à la solidarité écologique).

Sur chacun de ces dispositifs, Valenciennes Métropole intervient au titre de l'ingénierie et au titre des financements. Au ►



◀ Marie CHOQUET
Chargée de mission parc privé
à Valenciennes Métropole

► total, 13 techniciens interviennent sur l'habitat au sein de Valenciennes Métropole: 7 personnes composent le service habitat subdivisé en 2 pôles (parc privé et parc social), 6 composent le service renouvellement urbain en charge des 11 projets de rénovation urbaine de l'agglomération. Le foncier et l'aménagement du territoire relèvent quant à eux de deux services transversaux avec lesquels travaillent les services habitat et renouvellement urbain. L'agglomération consacre de plus, hors enveloppe déléguée, un budget annuel moyen de l'ordre de 3,6 millions d'euros d'investissement sur la politique locale de l'habitat. Sur les différentes actions d'amélioration, l'agglomération vient ainsi systématiquement abonder financièrement les dispositifs. A titre d'exemple, l'agglomération participe sur fonds propres à hauteur de 1,3 millions d'euros à l'OPAH-RU, de 3,4 millions d'euros au PNRQAD ou encore alloue un budget de 300 000 € au fonds de concours rénovation des façades (à parité avec les communes). Au total, les investissements sur fonds propres de la collectivité au titre de l'amélioration du parc privé sont de l'ordre de 1,4 million d'euros par an.

L'agglomération s'est par ailleurs employée à

développer et consolider ses partenariats pour renforcer son intervention avec par exemple :

- sur le volet observation et repérage, la participation au pôle départemental de Lutte contre l'habitat indigne,
- sur le volet coercitif, la mise en place d'un partenariat avec le Tribunal de Grande Instance et l'accompagnement des communes dans la conduite des procédures qui leur incombent.

L'investissement de la collectivité ne fait ainsi aucun doute aux yeux des partenaires. L'énumération des dispositifs et des partenariats en cours sur le territoire ainsi que les moyens humains et financiers alloués témoignent d'ailleurs du degré avancé de structuration de son intervention sur le parc privé dégradé. Ils montrent également le volontarisme de l'agglomération qui a saisi les opportunités qui lui étaient offertes par la loi et le cadre des dispositifs nationaux pour structurer une intervention d'ampleur : prise de la délégation des aides à la pierre en 2006, soit 2 ans après son institution, candidature au PNRQAD en 2009 au moment de sa création par la loi Molle.

Cependant, la somme des actions semble aujourd'hui peser lourd, en particulier la délégation des aides à la pierre. En signant une convention de type 3 par laquelle Valenciennes Métropole s'est saisie de l'instruction et du paiement des aides déléguées de l'Anah, l'agglomération est allée dans une certain sens « au bout » de la logique de décentralisation qui sous-tend le principe de la délégation. Toutefois, l'évolution des



◀ Immeuble rue du petit Faussart
à Valenciennes

Dispositifs d'amélioration de l'habitat
sur Valenciennes Métropole

règles d'encadrement de la délégation depuis 2011 (suites aux premières évaluations de la délégation) a vraisemblablement renforcé les contraintes qui pèsent sur les collectivités et à plus forte raison sur les collectivités instructrices. Les exigences de l'État en termes de suivi et de contrôle de la délégation donnent aujourd'hui le sentiment aux services de Valenciennes Métropole d'être « de plus en plus enfermés dans une logique administrative et comptable » au détriment de leur investissement sur les autres champs de l'intervention locale. En outre, les divergences de priorités entre délégataires et déléguant qui se sont fortement exprimées à partir de 2011 et les faibles marges de manœuvre de la collectivité en termes de répartition des crédits rendent l'exercice complexe en plus d'être chronophage. Or, l'État interpelle également l'agglomération sur son investissement auprès des communes de l'agglomération notamment dans le cadre de l'accompagnement sur la lutte contre l'habitat indigne.

Agglomération/communes : un partage des rôles toujours en cours de définition

La stratégie de Valenciennes Métropole en termes d'amélioration du parc privé repose, en sus des partenariats, sur 2 types d'actions complémentaires :

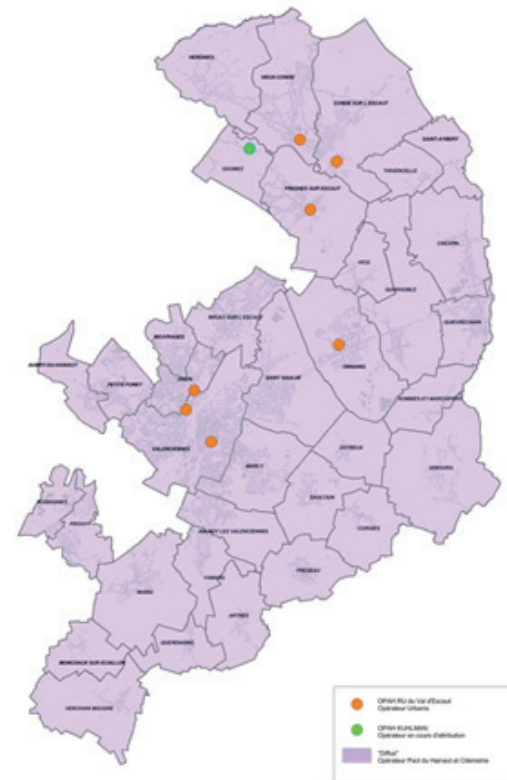
- des outils communautaires comme le PNRQAD et les OPAH
- des outils connexes engagés par les communes et coordonnés par Valenciennes Métropole. C'est le cas du programme de rénovation des façades qui accompagne les OPAH RU, la mise en place de RHI sur certains îlots concentrant des situations d'insalubrité irrémédiable (ce fut le cas à Anzin par exemple) ou encore la mise en place d'un périmètre de restauration immobilière comme sur Valenciennes et d'opérations de restauration immobilières sur Condé sur Escaut et Fresnes sur Escaut.

Les communes continuent ainsi à jouer un rôle opérationnel important en dehors du repérage des situations et de la mise en place de mesures coercitives le cas échéant. Cela explique notamment que les communes les plus importantes, à commencer par Valenciennes, maintiennent des services habitat étoffés tout en témoignant également d'une volonté d'autonomie. Pendant longtemps, l'agglomération a en effet rencontré des difficultés à s'imposer comme le chef de file de l'intervention locale sur l'habitat et à devenir un acteur incontournable dans les discussions État/communes ou État/opérateurs. Les postures semblent cependant évoluer : la ville de Valenciennes s'inscrit de plus en plus dans une relation collaborative et l'agglomération a pleinement pris possession de son rôle de chef de file aux yeux des partenaires.

Malgré la reconnaissance du rôle d'ensemblier exercé par l'agglomération, la DDTM souligne toutefois le manque d'accompagnement des communes, en particulier sur la lutte contre l'habitat indigne, qu'il s'agisse du repérage des situations ou de l'exercice des pouvoirs de police. La DDTM précise ainsi que l'accompagnement de la commune d'Anzin sur son opé-

ration de RHI a été « fait par les services au lieu d'avoir été fait par l'agglomération ». Cet accompagnement, notamment sur les mesures coercitives, semble pourtant déjà mis en œuvre par l'agglomération « avec plus ou moins d'impacts et d'effets selon les communes ». Il apparaît par ailleurs comme une priorité du nouveau vice-président qui positionne l'agglomération comme « une structure d'aide et d'appui » aux communes sur la lutte contre l'habitat indigne mais aussi sur la production neuve. Sur le premier point, Valenciennes Métropole ne souhaite d'ailleurs pas prendre le transfert des pouvoirs de polices spéciales des communes et de l'État et plutôt que de compétences supplémentaires, l'agglomération s'oriente davantage vers la mise en place de formations et le renforcement de l'assistance aux élus pour qu'ils exercent le mieux possible les pouvoirs qui sont les leurs.

Sur le second point, nouveau champ d'investigation du PLH, l'agglomération étant « la seule capable d'avoir une vision globale du marché », il est nécessaire qu'elle soit « associée en amont des projets, non pas pour faire de l'ingérence, mais pour travailler avec les élus sur leur faisabilité par rapport au marché local et, le cas échéant, attirer leur vigilance ». C'est « cette vision territoriale qui permettra, au final, aux opérations de mieux se passer ».



▲ Dominique FOURNIER
Directeur
PACT du Hainault

DEMAIN : VERS UNE MONTÉE EN COMPÉTENCES DE L'AGGLOMÉRATION

C'est vers cette vision territoriale d'ensemble, portée par l'agglomération, que semblent d'ailleurs s'orienter de plus en plus les élus du territoire. Les dernières élections municipales ont apporté un fort renouvellement des élus (40% de renouvellement) et un certain rajeunissement de la classe politique locale.

Ressort de ce renouvellement « *un changement d'état d'esprit qui permet d'évoquer des sujets jusqu'à présent tabou comme le PLU-I et le peuplement* ».

Ainsi, une montée en compétences de Valenciennes Métropole est sans doute à prévoir dans les années qui viennent. D'ici moins d'un an, l'agglomération devrait prendre les compétences urbanisme et foncier. Par ailleurs, elle devrait encore renforcer son intervention sur l'amélioration du parc privé par la mise en place de l'autorisation de mise en location introduite par la loi ALUR et dont l'agglomération étudie la faisabilité locale ainsi que par un accompagnement plus étroit des maires sur l'exercice de leurs pouvoirs de police. Enfin, la manifestation de signes de fragilité sur certaines copropriétés de Valenciennes va également en faire un sujet de débat dans le cadre de l'élaboration du nouveau PLH.

Peuplement et régulation des marchés immobiliers : de nouveaux sujets pour le 3^e PLH

Le peuplement et l'inscription de la programmation neuve dans une logique de marché constituent ainsi les nouveaux sujets importants du PLH en cours d'élaboration.

La loi ALUR et la loi LAMY tout d'abord incitent fortement à prendre en compte les questions d'équilibres sociaux, sujets qui n'avaient été qu'effleurés jusqu'à présent par l'agglomération. Cela invitera notamment à mieux prendre en compte le PDALPD.

Dans le même temps, Valenciennes Métropole engage de plus en plus une réflexion sur le parc privé neuf qui était resté jusqu'à présent l'affaire des communes.

Plusieurs évolutions sont à l'origine de ce nouvel intérêt : la mise en place de « *comptes fonciers* » dans le cadre du SCoT Grenelle dont l'agglomération sera comptable, les problèmes de circulation générés par certains projets communaux qui interpellent directement l'agglomération au titre de ses compétences ainsi que le recours, de plus en plus fréquent, à l'agglomération dans le cadre du rachat pour le compte des bailleurs d'opérations en VEFA dont la commercialisation en promotion libre a échoué.

Avant la création de l'agglomération, la promotion privée était quasiment absente du territoire si bien que son retour il y a quelques années avait été plutôt perçu comme « *le reflet d'une meilleure santé* ». Aujourd'hui, force est de constater que « *tout ce qui a été fait n'était pas à faire* » et que certains programmes, notamment ceux issus de la défiscalisation, vieillissent mal. Le fonctionnement des marchés locaux de l'immobilier ainsi que la fragilisation des copropriétés se présentent ainsi désormais comme des sujets à approfondir qui interrogent l'agglomération sur le rôle qu'elle aura à jouer en tant qu'autorité « *régulatrice* » et « *coordinatrice* ». ■



◀ Immeuble
120-120 bis rue des déportés
à Valenciennes

EN SYNTHÈSE

Située à la pointe Est du corridor minier, *Valenciennes Métropole* se retrouve depuis plusieurs années maintenant à devoir enrayer les difficultés laissées par « *l'urbanisme minier* » du début du XX^e siècle. Si, en comparaison d'autres territoires comme Lens, *Valenciennes Métropole* est loin de concentrer le plus de cités ouvrières du bassin, elle doit cependant gérer en plus la médiocre qualité d'une part importante du parc de logements dont une partie est gangrénée par l'insalubrité et l'indignité.

Ainsi, c'est la vivacité des problématiques rencontrées qui pousse l'intercommunalité à se saisir de la question du parc privé, dès sa création, venant compléter des interventions déjà engagées depuis longtemps par l'État et les communes, en commençant par Valenciennes. La rapidité avec laquelle se structure alors l'intervention de *Valenciennes Métropole* témoigne du volontarisme des élus. La stratégie de l'agglomération consiste à se saisir du maximum d'outils à sa disposition pour pouvoir intervenir sur « *ce qui lui pose le plus de problèmes* ». La prise de la délégation des aides à la pierre en 2006 et la mise en place d'un PNRQAD en 2010 en sont de parfaits exemples. À côté de cela, l'agglomération renforce l'efficacité des dispositifs qu'elle met en œuvre par un investissement conséquent en termes de moyens humains et financiers ainsi que par le développement de nombreux partenariats jusqu'au Tribunal de Grande Instance.

Priorisant la lutte contre l'indignité, la stratégie communautaire se désarticule cependant de la stratégie nationale à partir de 2011 quand l'*Anah* recentre ses priorités sur les propriétaires occupants et la précarité énergétique. Au même moment, l'agglomération commence à connaître « *le revers de la médaille* » de sa forte structuration et intégration, en raison notamment du renforcement des exigences de l'État vis-à-vis des délégataires. Aujourd'hui engagée dans un PNRQAD et une OPAH RU, l'agglomération essaie de conjuguer tant bien que mal ses objectifs avec ceux des financeurs, tout comme elle essaie de renforcer sa présence aux côtés des communes.

Après s'être longtemps focalisée sur l'amélioration du parc privé, tout en conduisant en parallèle de lourdes interventions de réhabilitation du patrimoine social (11 PRU), l'agglomération souhaite désormais s'impliquer davantage dans la régulation de la production neuve privée. Les exigences de préservation de la ressource foncière, les difficultés de la promotion neuve ainsi que les besoins croissants des ménages auxquels l'offre neuve ne correspond pas toujours, poussent en effet l'intercommunalité à vouloir s'emparer de cette question. Il en va de même de la thématique du peuplement que les lois ALUR et LAMY mettent actuellement au débat et qui sera au cœur de l'élaboration du 3^{ème} PLH.

Si les années à venir ne seront pas synonymes d'augmentation des moyens, l'habitat reste un sujet majeur et une montée en compétence de l'agglomération est à prévoir. La prise de compétence urbanisme et foncier sont imminentes et la question du PLU-I est ouvertement posée.



◀ Maryse TOCQUER
Vice-Présidente Habitat
à MORLAIX Communauté

DÈS LE 1^{ER} PLH, UNE INTERVENTION SUR LE PARC PRIVÉ

Sur le territoire de *Morlaix Communauté*, l'intervention sur le parc privé est le point de départ de l'intervention communautaire sur l'habitat. En effet, avant même le passage en communauté d'agglomération en 2000, la communauté de communes s'était déjà engagée dans un 1^{er} PLH (1998-2004). Document d'objectifs et de cadrage sans véritables moyens propres, comme nombre de PLH de cette génération, ce PLH aura néanmoins initié la première OPAH sur l'ensemble du territoire. Première pierre à l'édifice qui servira de point d'appui à l'élaboration et la mise en œuvre en 2008 d'un second PLH très complet sur les différents volets, très équilibré entre parc privé et parc public et très ambitieux dans les actions et moyens dont il se dote.

Un 2^e PLH très volontariste, le parc privé fortement investi et de manière transversale

Avec ce second PLH, *Morlaix Communauté* passe directement d'une intervention Habitat

modeste surtout centrée sur une OPAH à une politique :

- Un budget d'investissement de 3,7M€, dont près de la moitié en faveur du parc privé,
- La prise de délégation des aides à la pierre et le recrutement de 2 agents à la culture opérationnelle forte qui permet de retenir l'option d'une régie partielle dans le suivi-animation des dispositifs animés,
- La programmation de 2 OPAH en parallèle : une OPAH *Développement Durable*, à spectre large et concernant l'ensemble du territoire, et une OPAH *Copropriétés* qui, si elle n'est pas uniquement réservée à Morlaix, la concerne cependant au premier chef,
- La mise en place d'actions sur la qualité de la production neuve pour inciter notamment à davantage de densité et d'économies foncières des opérations nouvelles développées.

Un volontarisme fruit d'une conjonction de facteurs

Le premier facteur est sans conteste les **problématiques communes** auxquelles font face les différentes communes du territoire. Caractérisé par un marché relativement détendu et une part importante de bâti ancien, le territoire est confronté à une perte d'attractivité des centres-bourgs renforcée par l'étalement urbain de lotissements en dehors de ces centres. Cette perte d'attractivité se traduit par « des services qui s'en vont, des écoles qui ferment, beaucoup de maisons vides, un vieillisse-



CHIFFRES CLÉS

- Agglomération créée en 2000, 28 communes
- Population 64 833 hab (INSEE 2011), croissance démographique: +0.3 %/an (entre 2006 et 2011)
- Part du parc locatif social: 9% (2010)
- PLH 3, DAP type 2
- Budget Habitat : 9,1 M€/an en moyenne en investissement (dont 2,8 sur le parc privé existant) et 2,4M€/an en fonctionnement
- Service habitat créé en 2008 : 7 ETP

ment marqué de la population» sur la plupart des communes du territoire et pas seulement sur la ville de Morlaix, même si l'ampleur de la problématique est plus prégnante sur la ville-centre. Dès lors, une intervention forte sur la réhabilitation du parc existant et, de surcroît, à l'échelle intercommunale apparaît comme nécessaire et légitime. Le périmètre administratif de *Morlaix Communauté*, proche de celui du bassin d'habitat, facilite le sentiment d'appartenance et la conscience collective de l'intérêt partagé que la situation s'améliore en tout point du territoire : « *Morlaix doit bien se porter si on souhaite que tout le monde se porte bien* ».

Par ailleurs, l'implantation historique à Morlaix d'une antenne du PACT-ARIM facilite un investissement collectif sur l'amélioration et la réhabilitation du parc privé.

Le caractère innovant et précurseur de cette intervention tient à son approche systémique - intervention à la fois sur le neuf et l'ancien, le public et le privé pour maintenir l'équilibre et la complémentarité de ces différents segments dans la réponse aux besoins locaux - mais aussi à l'ampleur des moyens d'actions déployés. Un élu, qui n'est pas élu de la ville-centre, impulse cette politique. Il réalise un travail très important de pédagogie et milite dès 2008 pour la prise de délégation, le recrutement d'agents à la culture opérationnelle forte et la régie totale afin de se donner tous les moyens d'actions, dans un contexte d'interrogation sur la prise de délégation à l'échelle départementale. Le fait de se trouver dans « *une région où le sujet Habitat est fortement porté par les collectivités* » joue un rôle dans cet engagement.

Un modèle d'intervention propre pour répondre à cette ambition

La forte attente, dont les élus font preuve à l'égard de l'intervention sur l'habitat en général, et l'habitat privé ancien en particulier, pousse la collectivité à inventer un modèle propre qui tienne compte des spécificités locales et qui soit à la hauteur des ambitions.

C'est cela qui a milité pour la relance de deux OPAH en 2008, dont une OPAH Développement Durable qui anticipe sur le programme *Habiter Mieux* et d'une OPAH Copropriétés qui anticipe sur la mobilisation nationale récente sur les copropriétés et la rénovation des centres bourgs.

Cela a également plaidé en faveur de la mise en œuvre d'une régie partielle pour ne pas perdre la forte implantation, la légitimité et l'expérience du PACT sur le territoire. Ainsi, à côté de l'opérateur, en charge du montage des dossiers, les services de *Morlaix Communauté* assurent la première prise de contact, les permanences en communes, la communication, les bilans.

**PLH 3 =
2.5x PLH 2**

Un budget plus que doublé pour le 3^e PLH



▲ Réhabilitation d'une copropriété dégradée à Morlaix

Un modèle maintenu et approfondi avec le 3^e PLH 2014-2020

Cet investissement très significatif consacré à la politique locale de l'habitat est maintenu et approfondi depuis 2008 et se traduit par l'élaboration d'un 3^e PLH qui reconduit les moyens consacrés à l'habitat privé mais voit son budget multiplié par 2,5, en particulier pour accompagner la réhabilitation du parc public. Le choix de réaffirmer l'engagement sur le parc privé est motivé par plusieurs éléments :

- le bilan positif du PLH 2007-2013,
- la mise en évidence de l'effet levier important de l'investissement local et le développement économique généré (travaux engagés permettant le maintien ou le développement d'un emploi non délocalisable),
- la mise en évidence par le diagnostic du « *chemin qui restait à parcourir* »

ainsi que du déséquilibre entre la qualité du parc privé et du parc public résultant du pic immobilier 2007-2008 posant l'enjeu suivant : comment faire en sorte que le parc privé ne devienne pas un problème public sur les prochaines années ?

Cette réaffirmation s'est traduite par la prolongation des 2 OPAH et par l'instauration d'un dispositif de soutien à l'accès dans l'ancien, en centre-bourgs et en copropriété.



▲ Gilles BARNET
Chef du service Habitat-Logement
à Morlaix Communauté

AUJOURD'HUI, UNE INTERVENTION SYSTEMIQUE ET TRÈS ÉTOFFÉE SUR LE PARC PRIVÉ

L'intervention de *Morlaix Communauté* apparaît ainsi aujourd'hui très étoffée, comme l'illustre le schéma ci-dessous.

L'*OPAH Durable et Solidaire* s'adresse aux propriétaires occupants et bailleurs sur les 28 communes de l'agglomération pour des travaux qui concernent les parties privatives. Le programme *Habiter Mieux* est intégré à ce dispositif. Il est complété, pour les ménages qui sont hors des plafonds de ressources, par la démarche de valorisation des certificats d'économie d'énergie, piloté par le service Développement Durable de l'agglomération.

L'*OPAH copropriétés* s'applique à une liste de copropriétés identifiées qui évolue au fil du temps. Elle offre une prestation d'accompagnement aux syndicats et permet de couvrir

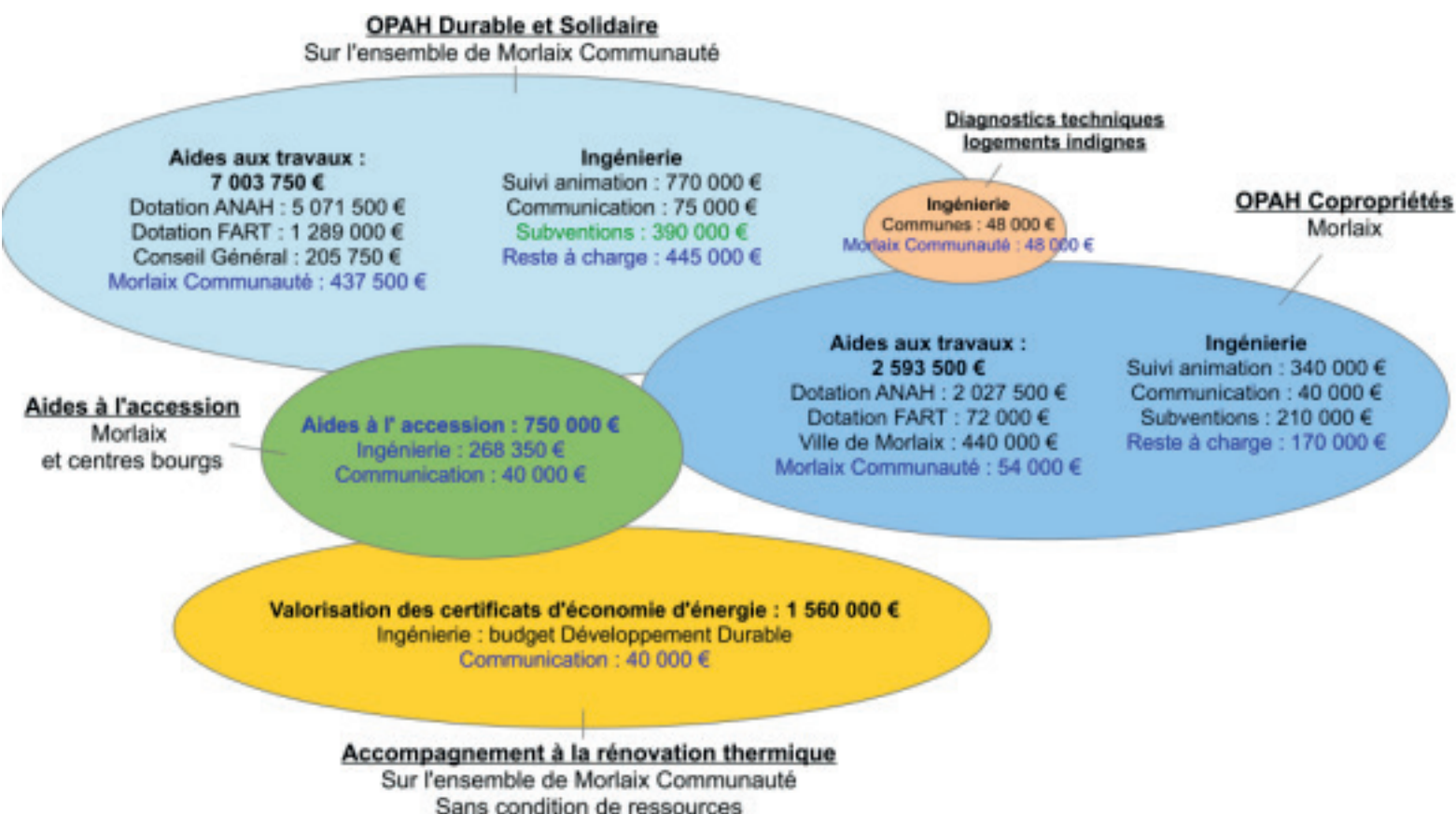
jusqu'à 65% du montant des travaux à engager. Le financement de l'aide aux travaux, côté collectivités, est principalement porté par la ville de Morlaix (qui concentre la totalité des copropriétés identifiées). L'ingénierie est portée par l'agglomération.

Le dispositif de soutien à l'accession dans l'ancien, créé en partenariat avec le *Crédit Foncier*, vise 250 ménages. Il consiste en une subvention sous forme de prêt d'un montant 30 000 € à un taux de 1%, susceptible d'évoluer. L'objectif de *Morlaix Communauté* est de soutenir l'accession dans les centres anciens et de sécuriser cette accession pour que celle-ci serve la stratégie de remontée en gamme du parc ancien. Le dispositif n'est dès lors pas réservé aux primo-accédants. Cette aide s'adosse sur un accompagnement systématique de l'*ADIL* et du *PACT* dans le cas d'un premier achat dans une perspective de sécurisation juridique et financière d'une part et technique d'autre part à travers la visite réalisée par le *PACT*.

Le succès de l'intervention repose sur une conjugaison de facteurs

La prise de délégation des aides à la pierre est déterminante. Ce levier a permis de défendre les choix et les investissements sur des sujets comme les copropriétés. « Sans la délégation

▼ Schéma d'intervention de Morlaix Communauté



gation, nous n'aurions pas pu obtenir des crédits pour l'OPAH copropriétés». Cela permet de participer à la discussion dans le cadre du club des délégataires pour les enveloppes budgétaires et laisse Morlaix Communauté libre d'initier le type de procédures qu'elle juge le plus approprié. Par ailleurs, l'exercice de la délégation rend possible une maîtrise du budget et une relative fongibilité des moyens qui offre une plus grande souplesse. Ainsi, à titre d'exemple, Morlaix Communauté a pu réaffecter des montants alloués à des aides qui ne fonctionnaient pas ou mal (aide architecturale en lien avec l'ABF, aide à la sortie de vacance de logements locatifs) vers des thématiques comme le maintien à domicile et le FART.

Mais plus que les aides et leur maîtrise, c'est bien la **dimension ingénierie-accompagnement-conseil**, intégralement prise en charge par Morlaix Communauté qui est la garante de cette réussite. « Les aides sont des appâts pour ensuite prodiguer des conseils ». A titre d'illustration, le maintien d'un conventionnement sans travaux a pour principal objectif de conserver un point d'entrée dans ces logements pour, d'une part, contrôler ce qui est conventionné et, d'autre part, apporter un conseil qui déclenche parfois des travaux, financés ou non par l'Anah.

Cette ingénierie si déterminante repose très largement sur les **partenariats privilégiés** et la complémentarité que les acteurs locaux ont su trouver. La régie partielle en est une parfaite illustration. Mais le partenariat avec l'ADIL et les communes qui font le relais en termes de communication est aussi décisif. Ce sont en effet ces partenariats qui ont permis, en participant à une **stratégie de communication offensive**, de rendre très fortement visibles auprès du grand public les actions de la collectivité et de positionner Morlaix Communauté comme chef de file. Ainsi, lors des salons de l'habitat organisés localement, Morlaix Communauté, le PACT et l'ADIL disposent d'un stand commun. Des formations grand public sont organisées avec l'ADIL sur l'investissement locatif, les travaux d'économie d'énergie dont la communication est notamment assurée par des affichages dans les abris bus. Des conférences de presse ou points presses sont régulièrement organisés et relayés dans le journal de Morlaix Communauté et dans les journaux communaux. Concernant le soutien aux travaux, la voiture floquée OPAH ou les bâches sur les immeubles aidés sont autant de vecteurs de communication.

Ce modèle très performant rencontre certaines limites

Concernant les propriétaires occupants, malgré tous les outils financiers, l'action locale butte sur certains ménages dont les problématiques dépassent la sphère de l'habitat et relèvent également d'une **problématique sociale**.

De la même manière l'action peine à porter ses fruits vis-à-vis

des **propriétaires bailleurs de mauvaise foi**.

Quant aux **copropriétés**, malgré un outil financier qui couvre à 65% les travaux et la présence de syndics prêts à s'engager, il suffit qu'un ou deux copropriétaires reculent pour que le projet n'aboutisse pas.

Pour certains, ces limites renvoient à des difficultés vis-à-vis desquelles la collectivité dispose de peu de marges de manœuvre. Pour d'autres, elles relèvent des modalités de conduite de l'action publique en la matière.

Ainsi, en premier lieu, les **dispositifs** animés de type OPAH tendent à comporter un écueil systématique dans les **objectifs fixés** qui sont conditionnés non pas par les besoins mais par les crédits disponibles.

Sur certains **segments** comme sur le **conventionnement**, il manque aujourd'hui de moyens pour être réellement incitatif.

Concernant les **copropriétés**, l'outil financier n'est pas complet, le reste à charge demeure trop important. Les projets d'investissement nécessitent du temps pour être matures et « le projet ne peut se résumer à mettre de l'argent de côté, il faut qu'il y ait des projets de travaux ». Or, le dispositif OPAH Copropriétés à travers son fonctionnement en budgets annuels pousse à présenter des dossiers chaque année et fait courir le risque de « bousculer les copropriétaires ».

De plus, ce souci quantitatif se heurte aux réalités du **marché local**, détendu. La remise sur le marché d'un logement vacant a tendance à en vider un autre. La taxe sur les logements vacants a bien fait réagir les propriétaires mais sans que les débouchés soient toujours évidents.

Enfin, c'est dans le **partenariat** et l'articulation des actions que les points de blocage sont les plus évidents. Certains acteurs du parc privé, associés à l'observatoire de l'habitat et destinataires à ce titre de l'information, « ne jouent pas toujours le jeu et ne participent pas facilement aux démarches ».

Concernant l'articulation avec les communes, Morlaix Communauté et ses partenaires sont allés au bout de l'incitatif. L'action, pour aller plus loin, nécessite une prise de relais par les communes sur le volet coercitif.



▲ Isabelle MARZIN
Mission habitat privé
à Morlaix Communauté

ENJEUX POUR DEMAIN : COPROPRIÉTÉS ET RENOUVELLEMENT URBAIN

La première des perspectives, jamais garantie, réside dans la continuité en matière d'action sur le parc privé. « *Il faut un an au moins pour relancer une opération programmée* ».

Deux sujets sont au cœur de l'évolution de l'intervention en matière de parc privé sur le territoire : la montée en puissance de l'intervention sur les copropriétés et sur le renouvellement urbain. La réussite reposera sur une meilleure articulation, complémentarité avec les communes, en particulier la ville de Morlaix.

Copropriétés : accompagner les syndics

Concernant les copropriétés, les syndics s'investissent vraiment et sont en attente d'accompagnement de la part de la collectivité. Les syndics représentent des points d'appuis décisifs car ce sont eux qui maîtrisent l'opération et qui sont en capacité d'entraîner la décision de l'assemblée générale. L'accompagnement au plus près des syndics en est encore au stade de l'expérimentation locale et mériterait d'être davantage développée. D'autant plus qu'en matière de copropriétés, la loi ALUR devrait avoir pour conséquence de résoudre une des limites auxquelles certaines d'entre elles sont confrontées : le cas de propriétaire ayant acquis un lot en copropriété « *les yeux fermés* » et qui découvrent par la suite des travaux lourds à réaliser.

En obligeant la copropriété à provisionner, la loi peut avoir un effet positif à condition qu'un accompagnement soit prévu pour permettre d'élaborer un projet de travaux. Aussi, il conviendrait de développer des formations aux copropriétaires et trouver des moyens d'informer les accédants de la qualité des biens qu'ils envisagent d'acquérir, lorsque ceux-ci sont de qualité médiocre voire de mauvaise qualité.

Investir fortement le renouvellement urbain.

Le marché de Morlaix n'est que faiblement attractif pour les investisseurs privés. La tâche est complexe et fait reposer l'action sur la collectivité, qui n'est pas en position de mettre les moyens nécessaires pour l'achat des biens et la démolition-reconstruction.

Plus de complémentarité entre la communauté et les communes

Quelles que soient les perspectives, la complémentarité et l'articulation avec les communes sera décisive.

Le relais en matière d'actions **coercitives** est toujours d'actualité, alors même que les élus ont récemment délibéré pour que les pouvoirs de police du Maire ne soient pas transférés à l'agglomération.

La mise en cohérence du **travail de repérage**, avec une harmonisation des fiches de visite afin que l'ensemble des intervenants (travailleurs sociaux, services des villes, PACT, agglomération...) dispose du même outil de repérage, est un autre exemple de chantier à mener conjointement. ■

EN SYNTHÈSE

L'intervention sur le parc privé pour *Morlaix Communauté* est l'élément fondateur et fédérateur de la politique communautaire de l'habitat.

Ce territoire aux problématiques communes et partagées, caractérisé par un marché détendu et une perte d'attractivité des bourgs centres, a fait de l'intervention sur la réhabilitation du parc ancien, très majoritairement privé, un axe d'intervention privilégié. L'implantation historique du *PACT-ARIM* en a rendu la mise en œuvre possible et l'a inscrit très tôt dans le paysage.

Mais c'est véritablement en 2008, sous l'impulsion d'un élu «*technicien*» moteur, que l'intervention de *Morlaix Communauté* a pris de l'ampleur et s'est structurée de manière assez inédite.

D'une intervention assez modeste centrée sur une *OPAH*, la politique de *Morlaix Communauté*, à travers son 2^{ème} *PLH* (2008-2013), est passée à une approche systémique, alliant à la fois l'intervention sur le neuf et l'existant, et se dotant dans le même temps de moyens financiers, de pilotage (délégation des aides à la pierre) et surtout humains très importants.

Un véritable modèle local innovant et bien souvent précurseur s'est développé autour de la régie partielle, imaginé par *Morlaix Communauté*, qui lui a valu d'être très souvent sollicité dans les manifestations locales comme nationales.

Ce modèle local repose sur un portage politique constant, un partenariat très resserré et des moyens pérennisés au fil des années mais il se trouve confronté à un certain nombre de limites qu'il s'agira de dépasser pour aller plus loin sur des sujets comme les copropriétés ou le renouvellement urbain.

Parmi ces limites, on trouve en particulier la question de la complémentarité de l'action entre la communauté et les communes, entre actions incitatives, préventives et coercitives.



◀ Mallory REVEAU
Directrice Habitat-Logement
à la CASA

1^{ER} PLH: PRODUIRE DES LOGEMENTS ABORDABLES

Historiquement, la communauté d'agglomération de Sophia Antipolis (CASA) s'est construite autour de deux priorités : le logement et les transports, auxquelles s'ajoute aujourd'hui la thématique du développement économique.

Un 1^{er} PLH très complet qui répond à une priorité locale : produire des logements pour répondre aux besoins des habitants

Créée en 2002 autour de la technopole de Sophia Antipolis, la communauté d'agglomération se dote d'une politique de l'habitat dès 2004 avec l'adoption d'un premier programme local de l'habitat (PLH 2004-2009). Celui-ci se construit alors autour de trois priorités (maîtrise de la production neuve dans le respect du cadre de vie, maintien et exploitation du parc existant, et un PLH vivant dans la durée) qui n'en sont en fait qu'une : produire du logement locatif social. En effet, dans un contexte très tendu et avec des prix immobiliers et fonciers extrêmement élevés

qui excluent un grand nombre de ménages et complexifient le montage des opérations, le premier objectif de la CASA est de produire des logements abordables, et ce d'autant plus que le territoire accuse un important retard au regard des objectifs fixés par l'article 55 de la loi SRU.

Rapidement, la mise en œuvre de ce premier PLH qui se dote de moyens importants, en fonctionnement comme en investissement, permet d'asseoir la légitimité de l'agglomération et sa position de chef de file en matière de politique de l'habitat, en particulier sur le volet de la production neuve. L'agglomération monte alors très vite en compétences.

La production de logements locatifs sociaux sur le territoire se réalise essentiellement par le biais de VEFA. Il s'agit pour la CASA d'encadrer et d'accompagner la production privée. Plusieurs outils sont alors mis en place afin d'agir sur l'ensemble de la chaîne de production des logements :

- En amont, avec la création d'une cellule de veille et d'acquisition foncière, la signature de conventions avec l'EPF, l'accompagnement des communes dans la modification de leurs

PERIMETRES PIADH CASA et OPAH RU VALLAURIS



CHIFFRES CLÉS

- Agglomération créée en 2002, 24 communes, territoire de 483 km²
- Population de 180 329 habitants
- Technopole Sophia Antipolis : 1 500 entreprises et 35 000 emplois
- 121 665 logements dont 25% de résidences secondaires et 80 227 résidences principales (2011)
- Parc locatif social : 10 communes SRU
- PLH 2, DAP à compter de 2015
- Budget Habitat : 6% du budget communautaire ; budget PLH annuel (investissement et fonctionnement) : 13,5M€
- Direction Habitat-logement : 16 ETP

documents d'urbanisme, etc ;

- mais également sur le contenu de chaque opération avec la signature de conventions avec PERL et la Foncière Logement, la mise en place d'appels à candidatures, l'incitation au développement d'une offre locative privée maîtrisée, etc.

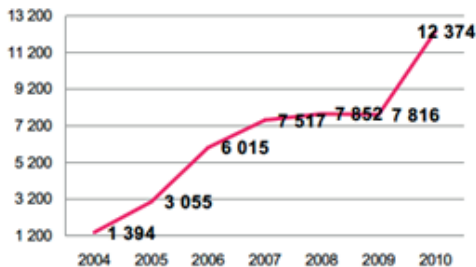
A l'issue de ce premier PLH, le bilan est très positif et les avancées sont visibles. En l'espace de 6 ans, le budget dédié à l'habitat (fonctionnement et investissement) est multiplié par dix.

Néanmoins, plusieurs marges de progrès sont à ce moment-là identifiées, parmi lesquelles :

- étendre l'intervention de l'EPF à l'ensemble du territoire ;
- aller plus loin dans la mise en lien entre PLU et PLH ;
- pérenniser le développement de l'offre en accession sociale et encadrée ;
- développer une offre locative privée adaptée en termes de prix ;
- structurer et élargir le partenariat avec les promoteurs privés. •
-

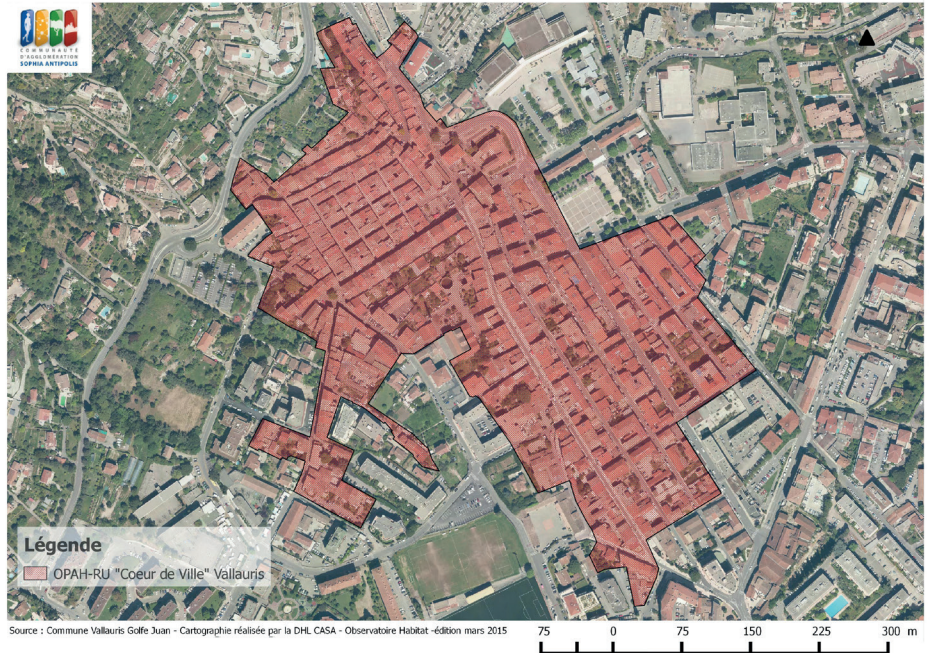
Evolution du budget direction habitat logement en K€

En fonctionnement et investissement source CASA



**Un budget
multiplié par
10**

en 6 ans



▲ Périmètre de l'OPAH RU Coeur de ville à Vallauris

L'intervention sur le parc privé ancien, un enjeu moins prioritaire, mais une vigilance forte de la CASA dans l'accompagnement des propriétaires très modestes

En comparaison et compte tenu du niveau de tension du marché, la question du parc ancien apparaît pour sa part comme secondaire. Elle n'est pas pour autant négligée et la CASA fait le choix de s'appuyer sur les dispositifs nationaux en lançant ses propres dispositifs : une OPAH sur l'ensemble du territoire et une OPAH Renouveau Urbain sur le centre-ville de Vallauris.

Ces OPAH débutent en 2009 pour une durée de 5 ans et leur mise en œuvre est confiée à deux bureaux d'étude spécialisés, Citémétrie pour l'OPAH CASA et la SEMIVAL pour l'OPAH RU de Vallauris.

Leurs objectifs portent principalement sur la remise sur le marché de logements vacants et de développement de l'offre locative conventionnée. Pourtant, dès 2011, ces objectifs sont remis en cause par la réorientation des aides de l'Anah au profit des propriétaires occupants qui représentent la grande majorité des ménages bénéficiaires (contre un objectif initial de seulement 20%).

Les difficultés d'atteinte de l'objectif locatif de l'OPAH s'expliquent également par la photographie du territoire avec d'une part une majorité de propriétaires occupants et d'autre part des loyers de marché très élevés qui n'incitent pas au conventionnement social.

Le succès mitigé de ce dispositif est également lié au temps nécessaire à sa mise en route et à la sensibilisation des communes. Ces dernières se sont progressivement appropriées cette problématique nouvelle, assurant ainsi un rôle de relais local du dispositif qui a permis d'augmenter le nombre de dossiers.

Les maires prennent peu à peu conscience de l'importance et de l'intérêt de cette thématique, grâce notamment à la mise en place en 2012 d'un pôle départemental sur l'indignité. Progressivement, les efforts de mobilisation de la CASA paient et un nombre croissant de communes s'impliquent dans la mise en œuvre de l'OPAH. ▶

Un second PLH pour aller plus loin, sans remettre en cause les priorités précédentes

Le second PLH de la communauté d'agglomération de Sophia Antipolis défini pour la période 2012-2017 peut être qualifié de *PLH de continuité*. Il ne remet pas en cause les objectifs de son prédécesseur mais, au contraire, s'appuie sur son expérience pour aller plus loin et poursuivre ses interventions.

En termes de priorité, la production de logements sociaux demeure l'objectif premier de la politique locale de l'habitat, duquel découle une nécessaire politique foncière. On note néanmoins une prise d'importance de la question de l'accession, tandis que celle du parc privé existant demeure secondaire.

Ce second PLH permet également une *professionnalisation* du service habitat qui ne compte pas moins de 16 équivalents temps plein, ainsi qu'un renforcement des partenariats avec la signature systématique de conventions cadres avec les partenaires.

Plusieurs éléments déclencheurs motivent et justifient cette montée en puissance :

- un diagnostic PLH poussé, complété par plusieurs études spécifiques : étude sur la vacance, étude pré-opérationnelle du PIG, étude sur le logement des étudiants ;
- les observatoires mis en place qui permettent d'objectiver la gravité de la situation et de faire prendre conscience des enjeux, notamment sur le volet du parc ancien mais également sur la question des marchés immobiliers ;
- un travail d'identification fine des gisements fonciers sur tout le territoire de l'agglomération qui permet aux communes de s'approprier le PLH et de faire évoluer leurs documents d'urbanisme en conséquence.

La communauté d'agglomération a en effet mis en place plusieurs observatoires qui sont une réelle plus-value et une aide à la décision. Ces derniers concernent le parc social mais également le parc privé avec deux observatoires :

- l'un concerne le marché de l'existant et est réalisé en interne sur la base des données *Perval* ;
- le second concerne les loyers ; il est réalisé par l'ADIL et financé par la CASA.

L'agglomération profite également de l'observatoire de l'agence d'urbanisme locale, l'ADAAM. Si ces différents observatoires n'ont pas forcément de lien entre eux, ils représentent de véritables outils opérationnels, d'aide à la décision et de suivi-évaluation du PLH.

AUJOURD'HUI, 3 ENJEUX HIÉRARCHISÉS

Le second PLH (2012-2017) de la communauté d'agglomération de Sophia Antipolis est organisé autour de cinq priorités :

1. travailler sur la mixité pour répondre à la diversité des besoins ;
2. valoriser le parc et les quartiers existants ;
3. conforter la politique foncière de l'habitat ;
4. mettre en place les moyens de mise en œuvre du PLH ;
5. organiser l'observatoire du PLH.

Derrière ces 5 orientations, la préoccupation première de l'agglomération reste la même, celle de produire une offre de logements accessibles, en locatif ou en accession. Ainsi, le parc privé n'est pas considéré comme une orientation du PLH à part entière mais plutôt comme une thématique transversale qui répond à la nécessité de proposer des parcours résidentiels adaptés à la diversité des besoins.

Une intervention sur le parc privé qui recouvre trois enjeux clairement hiérarchisés

Pour la communauté d'agglomération de Sophia Antipolis, l'intervention sur le parc privé recouvre aujourd'hui trois thématiques.

1. L'accession à la propriété

En effet, si la population locale est plutôt aisée, - la technopole attirant les cadres et CSP+ -, les actifs rencontrent néanmoins d'importantes difficultés pour se loger. Cette situation s'explique par des prix en accession très élevés (5 000 €/m² dans le neuf) et dont la rareté de l'offre (notamment dans l'ancien en lien avec l'importance du parc de maisons secondaires) alimente la hausse. Il a néanmoins fallu convaincre les élus qu'une aide directe aux ménages n'était pas pertinente (risque de l'effet « cuisine », c'est-à-dire que l'aide financière permette d'équiper un peu mieux la maison, plutôt que de réellement faire lever sur la décision d'achat) et qu'il valait mieux agir sur les prix, d'autant plus que cela permet de « faire référence » pour le marché local.

L'accession est donc encadrée de la manière suivante :

- accession sociale (PSLA) : 2 900 €/m² (stationnement inclus). Néanmoins, certains bailleurs restent réticents face à la complexité du dispositif.
- accession encadrée : 3 500 €/m² (stationnement inclus). Celle-ci peut être développée par les bailleurs sociaux ou les promoteurs privés. La CASA gère la pré-commercialisation des logements selon un système de *scoring* et par l'organisation de commissions d'attributions anonymes.

2. Le logement intermédiaire

Cet enjeu découle du même constat que le précédent. Il s'agit d'offrir des solutions de logement aux actifs de l'agglomération, notamment pour les nouveaux habitants. Cette problématique ne fait cependant l'objet que d'une faible intervention de l'agglomération qui agit selon les opportunités. A l'heure actuelle, une seule opération de logements intermédiaire en partenariat avec la CDC a été produite en 2011 avec un niveau de loyer qui reste élevé : 16 €/m² mensuels (hors charges). Cette opération doit néanmoins être replacée dans un contexte de pénurie de l'offre locative, tirant vers le haut les loyers dans le secteur libre. Depuis, l'offre s'est développée et les opérations de logements intermédiaires qui pourraient voir le jour proposeront des loyers bien inférieurs. Une consultation est notamment en cours à Antibes avec la demande de la part de la collectivité, de développer une offre intermédiaire.

3. L'amélioration du parc existant, en lien avec les dispositifs de l'Anah.

Dans un contexte de marché très tendu, l'intervention sur le parc existant arrive naturellement dans un second temps. En effet, la vacance est extrêmement faible et les biens sont généralement très bien entretenus (en lien notamment avec leur valeur). L'étude pré-opérationnelle menée dans l'optique de mise en œuvre d'un PIG a confirmé ce constat : seulement 1200 logements vacants depuis plus de 2 ans ont été identifiés sur le territoire. Il s'agit essentiellement de *patrimoine dormant* (c'est-à-dire appartenant à des propriétaires qui souhaitent le conserver

pour sa valeur patrimoniale sans intention de le louer ou de l'utiliser) non dégradé et difficilement récupérable. L'étude n'a pas non plus identifié de copropriétés dégradées à l'exception de quelques copropriétés sans syndic qui ne représentent qu'un épiphénomène. Pour autant, l'agglomération ne souhaite pas négliger cette thématique et maintient un dispositif sur l'ensemble de son territoire.

Un budget habitat très élevé, mais dont la part dédiée au parc privé demeure limitée

Le budget habitat de Sophia Antipolis est historiquement important car la politique du logement a toujours été une priorité pour l'agglomération. Il représente aujourd'hui un total de 80 743 000 € pour l'actuel PLH, soit 13 457 166 €/an dont 12 579 833 € d'investissement et 877 333 € de fonctionnement.

Thématiquement, il se décompose de la manière suivante :

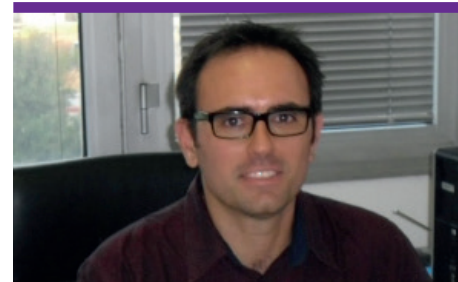
- 8 M€/an pour la production de logements sociaux ;
- 3 M€/an pour le foncier ;
- 3 M€/an pour le reste, dont l'intervention sur le parc privé.

L'intervention sur le parc privé n'est pas identifiée en tant que telle dans le budget dédié à l'habitat. Elle recouvre en effet différents dispositifs qui s'inscrivent dans une démarche d'accompagnement des parcours résidentiels. Le budget destiné aux OPAH (OPAH multi-site et OPAH RU de Vallauris) représente un total de 3 804 000 € sur la durée du PLH, auxquels s'ajoutent les 30 000 € de fonctionnement dédiés à la mise en place d'un observatoire des marchés privés ainsi que les aides destinées à l'accession sociale et encadrée. S'il n'a pas augmenté par rapport au précédent PLH, le budget Habitat de Sophia Antipolis a été maintenu. En outre, il n'est pas totalement consommé en raison de l'insuffisance de la production sociale effective par rapport aux objectifs fixés, liée au ralentissement de la production neuve ces dernières années. L'agglomération ne consomme aujourd'hui qu'environ 5 M€ sur les 8 M€ prévus à cet effet.

Un travail partenarial riche, avec les acteurs publics comme privés

La politique de l'habitat de Sophia Antipolis repose pour partie sur un travail partenarial riche, en interne entre l'intercommunalité et les communes, comme en externe avec ses partenaires publics et privés.

Ainsi, au sein de l'agglomération, une personne est en charge à temps plein des relations avec les communes. La CASA fournit un réel soutien technique aux communes qui n'hésitent pas à la solliciter, notamment dans le cadre de la révision de leurs documents d'urbanisme. Une fois par trimestre, une réunion entre les techniciens et les élus habitat de toutes les communes est organisée par l'agglomération afin d'échanger, de trouver des solutions aux éventuels problèmes, de diffuser de l'information, etc. Cette coopération s'étend à d'autres collectivités avec la mise en place d'un accord commun sur l'encadrement de la VEFA avec la métropole de Nice. Cet accord permet d'encadrer la vente en VEFA à 2 500 € maximum (condition du subventionnement) afin d'éviter la mise en concurrence des bailleurs sociaux par les promoteurs. Critiqué dans un premier temps, cet encadrement est aujourd'hui très bien accepté par les promoteurs qui y voient un argument de négociation de la charge foncière. Ce travail partenarial s'étend à l'ensemble des partenaires avec la signature systématique d'une convention qui permet de s'assurer de l'engagement de chacun : bailleurs, promoteurs, partenaires publics, etc.



▲ Benoit TRESKARTES
Responsable du pôle Logement privé
à la DDTM 06

Un **scoring**

mis en place pour gérer la
pré-commercialisation
pour
l'accession encadrée

DEMAIN, LE PARC PRIVÉ EXISTANT : UN « FAUX ENJEU » ?

A l'avenir, l'habitat devrait sans aucun doute rester une priorité de l'agglomération de Sophia Antipolis, avec toujours pour point d'orgue le développement de l'offre locative sociale. On observe néanmoins la montée en puissance de certains sujets, comme l'accèsion à la propriété et le logement intermédiaire, portés notamment par les entreprises locales. Pour ces dernières, la tension sur les marchés immobiliers (locatif et accèsion) représente en effet un frein croissant au recrutement.

A l'inverse, les résultats mitigés de l'OPAH sur le développement du parc locatif conventionné semblent remettre partiellement en cause l'intervention sur le parc privé existant.

Une modification à venir de l'intérêt communautaire pour aller plus loin en matière d'aide à l'accèsion à la propriété

L'intérêt communautaire de la communauté d'agglomération Sophia Antipolis a été défini en juillet 2006 et comprend : la production de logements conventionnés, la promotion et le soutien au développement de l'offre de logements sociaux, l'action foncière, la recapitalisation de la SACE-MA (bailleur social local), la mise en place d'un service unique d'enregistrement de la demande de logement social, etc. Or, il ne correspond plus aujourd'hui à la volonté d'action de l'agglomération en matière d'habitat. Celle-ci souhaiterait donc le modifier afin notamment d'accompagner :

- la prise de délégation des aides à la pierre prévue à partir janvier 2015 ;
- mais également la montée en puissance de l'agglomération sur le volet de l'aide à l'accèsion à la propriété.

En effet, le positionnement des élus a fortement évolué vis-à-vis du soutien à l'accèsion. Initialement réticents, tous souhaitent aujourd'hui développer des opérations mixtes comprenant de l'accèsion abordable. Ces derniers ont pu observer le succès de ces opérations et ont compris l'intérêt d'une telle offre pour répondre aux besoins de leurs habitants et pour attirer et maintenir des jeunes sur leur territoire. Cela a également permis de développer l'offre collective sur des

communes qui en étaient souvent dépourvues.

Par contre, les débats se sont à présent déplacés vers la question de l'échelle de la mixité. Si certains élus veulent développer une mixité « à la cage d'escalier » (ce qui s'est fait et a parfois fonctionné), d'autres lui préfèrent la mixité « à l'îlot » afin d'éviter les problèmes de gestion, l'approche de gestion locative des bailleurs sociaux étant très éloignée de celle des syndics de copropriétés classiques.

A l'inverse, une volonté de mettre en place une action plus ciblée sur le parc privé existant

Les retours d'expériences des premiers dispositifs ont amené l'agglomération à privilégier des aides financières en faveur des réhabilitations générant des gains énergétiques importants, à destination de propriétaires très modestes. Ainsi, pour faire suite à l'OPAH terminée en août 2014, un PIG intercommunal va être mis en place. Une étude pré-opérationnelle a d'ores et déjà été conduite, et confirme la nécessité de mettre en place une intervention beaucoup plus ciblée.

Dans un contexte de contraintes budgétaires pour les collectivités locales, les élus de Sophia Antipolis sont attentifs à l'efficacité des dispositifs mis en place. En effet, la précédente OPAH a généré un coût de suivi-animation élevé au regard de son effet levier et du nombre de dossiers financés, ce qui explique la volonté de mettre aujourd'hui en place un dispositif plus ciblé, d'autant plus que le parc privé existant apparaît comme un « faux enjeu » en comparaison à d'autres territoires, car le parc dégradé est limité.

De plus, ces actions posent un problème « moral » aux élus qui n'acceptent pas que l'on finance un particulier qui réalisera ensuite une plus-value tandis que les ménages les plus modestes ne pourront pas effectuer les travaux en raison d'un reste à charge trop important. Il semblerait en effet que certains propriétaires aient réalisé des plus-values immobilières grâce aux aides de l'Anah qui ont pu représenter un effet d'aubaine et n'ont pas fait l'objet du suivi suffisant. Il s'agit néanmoins d'un épiphénomène.

Par contre, la thématique de l'adaptation des logements (autonomie, vieillissement) est pour sa part en train de prendre de l'importance. Les élus sont très sensibles à ce sujet et souhaitent apporter des réponses au phénomène de vieillissement de leur population. Cela va se concrétiser dans le cadre du PIG qui prévoit un accompagnement soutenu des propriétaires occupants âgés, en perte d'autonomie. Cet accompagnement relève à la fois du conseil technique et de l'approche sociale, en partenariat avec les acteurs locaux concernés (MDPH, CD06, etc.).

Le cas particulier des copropriétés du Bar-sur-Loup

Le Bar-sur-Loup présente une situation très particulière avec la présence de copropriétés dégradées, dans du bâti ancien de centre-bourg, et non organisées. Ces copropriétés sans syndic dont certaines sont en situation de péril ont fait l'objet d'une MOUS financée par la commune afin d'accompagner les propriétaires dans l'organisation des copropriétés.

La question se pose aujourd'hui des outils opérationnels à mettre en place pour passer en phase d'intervention. En effet, il s'agit d'une problématique trop spécifique pour mettre en place une OPAH spécifique et le potentiel du territoire est insuffisant pour une OPAH copropriétés multi-site. La seule solution semble être pour les propriétaires de solliciter des aides de l'Anah dans le diffus mais cela n'apparaît pas idéal car les interventions en copropriétés nécessitent généralement un accompagnement renforcé et une ingénierie spécifique au risque de ne pas aboutir

Le logement intermédiaire, une thématique à approfondir

Si le logement intermédiaire est considéré comme une problématique secondaire par rapport à la production sociale, il fait l'objet d'une demande croissante, notamment de la part des entreprises de la technopole qui peinent à recruter en raison de l'insuffisance de l'offre de logements accessibles pour les actifs.

Certaines entreprises, comme Air-France, ont signé des accords avec des agences immobilières mais beaucoup d'entreprises restent démunies sur ce sujet. On observe ainsi une prise de conscience de la nécessité de proposer du logement intermédiaire. Pour autant, à l'heure actuelle la CASA se contente de soutenir les initiatives sans adopter d'attitude pro-active, la priorité restant la production d'une offre sociale. ■

EN SYNTHÈSE

Située dans les Alpes Maritimes, dans un territoire au marché du logement extrêmement tendu, les principales problématiques rencontrées par l'agglomération de Sophia Antipolis relèvent de la production de logements accessibles pour loger ses ménages modestes ainsi que ses actifs. La CASA est en effet marquée par le caractère très contraignant de son marché immobilier, situation typique de cette région littorale et renforcée par la présence d'une technopole : prix des appartements situés autour de 5 000 €/m² dans le neuf, loyers supérieur à 15 €/m², prix et loyers à la hausse malgré le ralentissement national, etc.

Créée en 2002, la communauté d'agglomération Sophia Antipolis s'est construite autour de deux principaux enjeux : les déplacements et l'habitat. Cette priorité donnée à la thématique du logement s'est rapidement concrétisée par la mise en œuvre dès 2004 d'un 1^{er} PLH extrêmement complet et doté de moyens conséquents, humains comme financiers.

Néanmoins, dans un contexte de marché tendu et de carence d'offre locative sociale, notamment au regard des obligations de la loi SRU, l'effort est clairement porté à la production de logements locatifs sociaux, positionnant l'intervention sur le parc privé, neuf et ancien, comme moins prioritaire.

Si ce cap d'une politique de l'habitat ambitieuse n'a pas été modifié au cours des dix dernières années, il ne semble pas devoir l'être à l'avenir. On observe cependant une nette évolution dans la prise en compte du parc privé.

Ainsi, sous l'impulsion des acteurs économiques locaux qui dénoncent les difficultés de logement des actifs sur le territoire comme freinant leurs procédures de recrutements, les enjeux de développement d'une offre de logements abordables montent en puissance. Ceux-ci se concrétisent par la mise en place de dispositifs de soutien à l'accession sociale et à l'accession encadrée d'une part, par des réflexions sur le développement d'une offre locative intermédiaire d'autre part.

A l'inverse, le traitement de l'habitat privé existant accuse un mouvement de recul. En effet, les résultats mitigés de l'OPAH mise en œuvre à la fin du 1^{er} PLH et arrivée à son terme en 2014 n'ont pas permis de convaincre les élus d'aller plus loin sur ce sujet considéré comme à « faible enjeu ». L'intervention en faveur du parc existant n'est pas abandonnée pour autant mais les discussions en cours tendent vers la mise en place d'un PIG très généraliste et contraignant, afin d'éviter tout « effet d'aubaine » pour des propriétaires à la recherche de plus-value immobilière.



◀ Selima SAADI
Adjointe au Maire
Ville de Metz

HIER, UNE INTERVENTION COMMUNAUTAIRE EN RETRAIT

Sur le territoire de *Metz Métropole*, explorer la genèse de l'intervention sur le parc privé passe nécessairement par l'examen de la complémentarité et de l'articulation entre les actions de la ville de Metz et celles de la communauté d'agglomération.

Une intervention communautaire restée dans un premier temps en retrait

L'intervention de *Metz Métropole* en direction de l'habitat en général, et de l'habitat privé en particulier, est restée dans un premier temps (2002-2008) en retrait.

Jusqu'en 2008, l'intervention de l'agglomération a ainsi consisté quasiment exclusivement à venir en appui financier aux opérations de rénovation urbaine et de développement du parc social sur l'agglomération (15 M€ de subventions dans le cadre des conventions ANRU et prise en charge à 100% des garanties d'emprunt).

L'intervention sur le parc privé existant était marginale et se résumait à un abondement, en diffus, de certains dossiers d'amélioration. Le débat communautaire autour des problématiques habitat n'était alors que balbutiant et c'est donc naturellement que la ville de Metz s'est emparée

de la question sur son territoire qui concentrait les problématiques, à la fois de rénovation urbaine et de dégradation du parc privé.

La clé d'entrée de la ville de Metz sur le parc privé a ainsi été la résorption de l'indignité qui concernait notamment le centre-ville et l'initiation pour y remédier d'un programme d'intérêt général (PIG) à l'échelle de la ville.

En parallèle, «*les démarches relative à la politique de la ville [à travers la concertation régulière avec les ménages qu'elles impliquent] se sont avérées être des révélateurs d'autres problématiques*». En effet, à l'occasion de ces démarches, les équipes de la rénovation urbaine et les élus ont été interpellés par «*les petits privés (ménages propriétaires de quelques biens) et copropriétaires de bonne foi, oubliés de ces démarches*».

Ainsi, dès 2009, une prise de conscience s'affirme sur la forte précarité économique des ménages qui occupent ce parc, souvent comparable à celle rencontrée dans le parc social des quartiers prioritaires. Prise de conscience objectivée par l'apparition des données relatives aux copropriétés issues de la base *FILOCOM*. Si cette prise de conscience remonte à 2009 et s'est traduite dès 2010 par la veille active de 7 coproprié-



CHIFFRES CLÉS

- EPCI créée en 2002, 44 communes, 223 100 habitants, territoire de 277 km²
- Parc de 109 145 logements dont 98 240 résidences principales
- Part du parc locatif social : 24,6%, part de propriétaires occupants : 43,3%
- PLH 2
- Budget : 2,9 M€/an en investissement dont 130k€ pour l'amélioration du parc privé et 400 k€ pour l'accession sociale
- Pôle cohésion sociale et politique de la ville : 4 ETP

tés très fragiles en quartiers ANRU, il faudra attendre 2013 et des problèmes graves de sécurité pour que la ville s'engage opérationnellement et activement aux côtés des copropriétés en difficulté.

Soutien à l'accèsion sociale en direction des jeunes ménages et des familles

Dans le même temps, et poussée en cela par le sénateur maire de Woippy et vice-président à l'habitat, M. GROSDIDIER, l'agglomération a pris les devants à l'échelle locale en investissant de manière volontariste l'intervention relative à l'accèsion sociale à la propriété et en menant le travail de fond sur l'élaboration d'un nouveau PLH.

L'investissement sur le soutien à l'accèsion sociale a certes été rendu possible par le contexte national très favorable de l'époque (PTZ majoré, valable dans l'ancien et le neuf, PASS-FONCIER) que, en tant que député, M. GROSDIDIER a souhaité relayer, « *raccrochant [ainsi] le wagon à la locomotive* ». L'investissement sur l'accèsion sociale a néanmoins été motivé par ailleurs par la prise de conscience des élus à l'échelle communautaire du rôle central de ce segment de marché « *comme vecteur d'une attractivité démographique et économique* ».

En effet, le diagnostic du PLH 2011-2017, commencé dès 2008, et les analyses de l'AGURAM ont bien mis en évidence la situation de perte démographique du territoire de l'agglomération vis-à-vis des territoires périphériques, plus particulièrement de ménages familiaux à revenus intermédiaires. La perte démographique du territoire se trouvait donc redoublée d'un creusement des disparités sociales sur le territoire métropolitain.

Le développement d'une offre désirable et accessible financièrement à ces ménages est ainsi devenu un enjeu partagé car fédérateur, à tel point que la première orientation du PLH 2011-2017 est énoncée de la manière suivante : « *Attirer les jeunes ménages et les fa-*

milles sur le territoire ». Ce consensus a justifié que l'agglomération engage des moyens et soit en position de chef de file sur cet enjeu. Ces moyens ont consisté en un double dispositif d'aides à destination des ménages d'une part, à travers l'octroi sous conditions d'un prêt à taux zéro d'agglomération, et à destination des opérateurs, d'autre part, à travers une aide directe aux constructeurs.

Un PLH 2011-2017 qui a permis d'engager l'intervention communautaire en faveur du parc privé existant

Ce PLH 2011-2017 a été l'occasion de (re)mettre l'accent sur le rééquilibrage de l'offre sociale à l'échelle de l'agglomération au-delà des communes de Metz et Woippy bien dotées, à travers des actions de communication et de pédagogie autour du logement social, et de l'afficher comme une priorité, compte-tenu du fait que cet effort n'avait pas été réalisé lors du 1^{er} PLH (2004-2009).

Malgré cette priorité clairement affichée, le PLH 2011-2017, devenu exécutoire en 2011, a mis en évidence l'enjeu de maintien de l'attractivité des parcs existants (sociaux comme privés). Le PLH a ainsi permis de partager le constat que les problématiques du parc privé ancien ne se limitaient pas à la seule ville de Metz et que sur des sujets comme la précarité énergétique, la perte d'autonomie, le conventionnement du parc existant, un potentiel existait, que les retours de terrain des communes et du CALM (centre d'amélioration du logement de la Moselle) venaient confirmer.

C'est ainsi que Metz Métropole s'est lancée opérationnellement en 2010 dans un PIG habitat dégradé à l'échelle de l'agglomération, prenant le relais de la ville de Metz, qui se concrétisera au bout d'un an par la fusion des deux dispositifs en un seul, porté par l'agglomération, « *fruit de la montée en compétence et de la capacité à piloter de l'agglomération* ».

Bien que secondaire, « *le retour d'expériences des autres collectivités mosellanes sur ce type de dispositif a contribué à cette intercommunalisation du PIG* ». Si ce PIG d'agglomération recouvrait les problématiques de la ville-centre, il a été aussi conçu comme un dispositif fédérateur par la diversité des problématiques qu'il permettait de traiter. Il s'agit en ce sens d'un « *dispositif moins ciblé, plus global* », qui permet que « *tout le monde s'y retrouve* ». Son prolongement pendant 5 ans est le témoin que ce dispositif aura joué son rôle de « *PIG d'adhésion* ».



▲ Bénédicte MICHEL
Responsable du pôle cohésion sociale, politique de la ville Metz Métropole



◀ Martine ROBERT
Directrice
Centre d'amélioration du
logement de Moselle (CALM)

AUJOUR'HUI, UNE INTERVENTION COMMUNAUTAIRE ÉQUILBRÉE ET ARTICULÉE AVEC LES COMMUNES

En 2014, l'intervention sur le parc privé sur le territoire de Metz Métropole est organisée de la manière suivante. L'intervention sur le parc privé ancien repose sur :

- le PIG habitat dégradé, qui est resté un dispositif large visant à requalifier le parc privé existant ciblant à la fois les propriétaires occupants et les propriétaires bailleurs. Ce PIG s'est étoffé d'une convention avec l'Anah en 2012 afin d'intégrer le dispositif *Habiter Mieux*, se traduisant par une participation forfaitaire de 500 € par logement, à laquelle s'ajoutent 500 € de la ville de Metz pour les propriétaires messins, sous réserve que les travaux réalisés améliorent d'au moins 25% la performance énergétique du logement ;
- l'engagement de la ville de Metz dans un programme d'accompagnement des copropriétés dégradées de Metz-Borny qui concerne 7 copropriétés très fragiles de ce quartier qui font l'objet d'une ingénierie juridique (60 000 €/an) et d'un financement de mise en sécurité pour une d'entre elles à travers une enveloppe financière de 250 000 € permettant de réaliser des avances de trésorerie.

Le soutien à l'accession sociale dans le neuf reste structuré autour :

- du *PASS Logement* qui consiste en un prêt à taux zéro d'agglomération, qui vient en complément du PTZ de l'État dans le neuf, et qui peut atteindre le montant de 15 000 € sur une durée de 15 ans,
- du dispositif *Maison Durable* qui consiste en une aide versée directement aux constructeurs (privés ou bailleurs sociaux) et qui vient en déduction du prix de vente de la maison. Cette aide est plafonnée à 4 000 € par logement pour un logement BBC et à destination des ménages sous les plafonds PAS. Les opérateurs sont tenus de respecter un cahier des charges afin de proposer un habitat innovant, économe en foncier et en énergie.

En parallèle, les communes, dont la ville de Metz, accompagnent cette politique au travers de leur compétence urbanisme par un travail de mise à disposition ou de fléchage de terrains sur lesquels les opérateurs sont en capacité de développer des opérations d'accession abordable.

Malgré une recherche permanente de souplesse et d'ajustement, une politique de soutien à l'accession sociale qui peine à se développer

Concernant le dispositif *PASS Logement*, celui-ci peine à se développer au-delà de 40 à 50 dossiers par an. Les services de l'agglomération participent, aux côtés des villes qui l'ont initié, à des salons de l'accession sociale pour promouvoir auprès du grand public ce dispositif. Ce dernier été mis en place en partenariat avec les banques dont l'agglomération a cherché à élargir le nombre pour en accroître l'impact. Elles n'ont néanmoins pas toutes répon-

→ Le Programmed'Intérêt Général : une chance à saisir

→ Quel est son objectif ?

Aider les propriétaires privés à améliorer leur(s) logement(s) ancien(s) (plus de 15 ans). L'opération couvre les 40 communes de Metz Métropole.

→ Suis-je concerné ?

Que vous soyez propriétaire occupant ou propriétaire bailleur de logements occupés ou vacants, vétustes, inconfortables, indécents ou insalubres et que vous souhaitiez les rénover, cette opération vous concerne.

→ Quels travaux sont subventionnables ?

L'opération concerne, en priorité, les travaux liés à la lutte contre l'indignité, l'insalubrité, l'indécence, l'inconfort et contre la précarité énergétique. Les travaux permettant l'adaptation des logements aux personnes âgées et aux personnes à mobilité réduite peuvent également être subventionnés.

→ À quelles aides puis-je prétendre ?

Pour les propriétaires bailleurs, la subvention est calculée selon l'état du bâti et la surface du (des) logement(s). Elle est soumise à conditions.

Pour les propriétaires occupants, la subvention est soumise à des conditions de ressources et peut représenter 25 % à 55 % d'un montant de travaux subventionnables plafonné.

→ Comment puis-je en bénéficier ?

En prenant contact avec le CALM (Centre d'Amélioration du Logement de la Moselle) à l'adresse ci-contre. Ses techniciens et conseillers en Habitat prendront attache avec vous pour vous assister, gratuitement et sans engagement de votre part, dans vos projets de réhabilitation et dans vos démarches administratives pour l'octroi de subventions. **Alors n'hésitez pas à contacter le CALM au 03 87 75 32 28.**

Pour plus d'informations et connaître les dates et lieux des permanences tenues par le CALM,

contactez directement les conseillers et techniciens du CALM



24 rue du Palais -
BP 14 062 - 57 040 METZ Cedex 1
tél : 03 87 75 32 28
Fax : 03 87 75 21 72

Site Internet : www.calm-logement.fr
E-mail : contact@calm-logement.fr

◀ Plaquette PIG

→ Habiter Mieux, une aide complémentaire pour bien isoler et mieux chauffer afin de diminuer vos factures énergétiques

En complément des aides dans le cadre du Programme d'Intérêt Général et en tant que propriétaire occupant, vous pouvez prétendre à l'aide « Habiter Mieux » si vos travaux permettent une amélioration de la performance énergétique de votre logement de 25% minimum.

Plus d'info sur www.habitermieux.fr

Montant de l'aide :



(2) Pour les logements situés à Metz

du à l'appel. Ce dispositif mis en place avec le soutien du *Crédit Foncier* fait régulièrement l'objet d'une évaluation et Metz Métropole est disposée à l'ajuster si nécessaire en fonction des évolutions nationales et législatives, très régulières sur ce volet.

Cette recherche permanente de souplesse et d'adaptation a prévalu également avec le dispositif *Maison Durable*. Les critères de qualité ont ainsi été ajustés et renforcés pour suivre l'évolution de la réglementation et l'agglomération a « *tendu la main aux promoteurs en relevant le plafond de prix du dispositif pour intégrer des opérations notamment sur la ville-centre* ». L'agglomération est clairement reconnue comme chef de file sur ce volet de l'intervention sur le parc privé neuf.

Des résultats probants sur l'amélioration du parc ancien, une intervention qui butte sur les cas complexes

Sur le volet parc ancien, le dispositif *PIG* apparaît comme une réussite. L'objectif initial de requalification de 250 logements est dépassé et démontre une bonne couverture du territoire, d'où sa prolongation de 2 ans. La logique de priorité thématique adossée à un suivi-animation bien rôdé permet de traiter plus en profondeur les problématiques qu'une *OPAH*, souvent plus généraliste dans les territoires de Moselle. La réussite de ce dispositif repose, au-delà de son bon calibrage en termes de cibles et de thématiques, sur la communication mise en place, que ce soit par l'opérateur ou par la collectivité. Ainsi, une fois par an dans le cadre de la *Semaine du Développement Durable*, Metz Métropole organise la visite d'opérations financées. Plus régulièrement, avec le *CAUE*, l'agglomération met en avant des maisons de propriétaires qui ont fait des travaux de rénovation. Sur le volet performance énergétique, 18 communes se sont prêtées à l'exercice de sensibilisation qu'est la thermographie aérienne. Des « *apéros énergie* » sont par ailleurs mis en place avec l'*AIEC*.

Néanmoins ce relatif succès ne doit pas masquer les difficultés rencontrées. Il semble qu'après avoir traité « *le plus facile* », ce dispositif ne suffit plus. Ainsi, par exemple, concernant la lutte contre la précarité énergétique, le gain de 25% est beaucoup plus atteignable en individuel qu'en collectif. Le dispositif n'est ainsi pas suffisamment incitatif en milieu urbain.

Par ailleurs, le *PIG* comporte un angle mort : le traitement de la vacance. Or, les probléma-

→ Démarches à suivre

Vous avez un projet précis d'achat d'un logement sur le territoire de Metz Métropole (maison ou appartement auprès d'un promoteur ou achat du terrain + construction).

→ Étape 1 :

Vérification de la faisabilité financière de votre projet auprès de la banque partenaire du dispositif. La banque vous remet alors une simulation financière incluant l'hypothèse du prêt *PASS'Logement* de Metz Métropole. Cette simulation vaut accord de principe de la banque.

→ Étape 2 :

Demande du prêt *PASS'Logement* auprès de Metz Métropole. Vous pouvez télécharger la liste des pièces à fournir sur le site metzmetropole.fr ou la retirer dans les locaux du Service Cohésion sociale ou la demander par téléphone ou par courriel. Une fois rempli, votre dossier est à déposer ou renvoyer par voie postale à l'adresse ci-dessous. Attention, le délai d'instruction est de 4 à 6 semaines. Si vous remplissez les conditions et que votre dossier est accepté, Metz Métropole versera sa participation directement à la banque vous permettant de déclencher le prêt *PASS'Logement*.

CONTACT : METZ MÉTROPOLE
Pôle Planification Territoriale et Cohésion Sociale
Hamony Park, 11 bd Solidarité - BP 55025 - 57071 METZ CEDEX 3

Pour toutes informations complémentaires :
Tél. 03 87 39 33 37
Courriel : vosquestions@metzmetropole.fr
Plus d'infos sur : metzmetropole.fr

AMANVILLERS,
ARS-LAQUEENY,
ARS-SUR-MOSELLE,
AUGNY,
CHÂTELSAINT-ERMAIN,
CHIEULLES,
COIN-LÈS-CUVRY,
COIN-SUR-SEILLE,
CUVRY,
FÉY,
GRANVILLETTE,
JUSSY,
LA MAXE,
LAQUEENY,
LE BAN-SAINT-MARTIN,
LESSY,
LONGVILLES-LÈS-METZ,
LORRY-LÈS-METZ,
MARIEULLES-VEZON,
MARLY,
METZ,
MEY,
MONTIGNY-LÈS-METZ,
MOULINS-LÈS-METZ,
NOISSEVILLE,
NOUILLY,
PLAPPEVILLE,
POUILLY,
POURNOY-LA-CHETIVE,
ROZÉRIEULLES,
SAINT-JULIEN-LÈS-METZ,
SAINT-PRIVAT-LA-MONTAGNE,
SAINT-RUFFINE,
SAULNY,
SCHACHAELLES,
VANTOUX,
VANY, VAUX,
VERNÉVILLE,
WOIPPY



PASS'Logement

Metz Métropole vous aide pour l'acquisition de votre 1^{er} logement !



▲ Plaquette *PASS'Logement*

tiques s'imbriquent et sur un nombre croissant de situations, la vacance sur ce territoire est liée à la précarité énergétique des logements, essentiellement sur la ville de Metz. C'est notamment le cas sur le segment du parc des années 70 à destination des investisseurs, où les logements dotés de chauffages électriques peinent à trouver preneur sur le marché locatif.

De plus, sur cette thématique, « *l'effet de mode* » qui s'est traduit par un « *investissement de multiples acteurs de manière souvent descendante* » a constitué un frein en tant que tel. « *Cette volonté de massification a conduit à la mise en place de logiques d'animation a-territorialisées, au sens où elles mettent de côté les territoires* ». Ainsi, la plateforme énergétique de l'État avec son numéro unique, le développement d'*Espaces Info Energie*... ont apporté localement de la confusion car un guichet unique existait déjà. En matière de financement, les couples *ADEME*-région et *Anah*-conseil départemental avaient des cibles différentes, ne simplifiant pas le montage des dossiers.

De même, il a été très compliqué de développer une offre sociale dans le parc privé par le biais du conventionnement (seulement 27 logements de propriétaires bailleurs ont fait l'objet d'une intervention). Plusieurs facteurs l'expliquent : les réorientations successives de l'*Anah*, le décalage entre le niveau de loyer conventionné et les prix de marché et la difficulté à « *faire passer l'image du très social aux propriétaires* ». Récemment, les loyers se sont détendus, « *la demande reprend un peu la main* » et donc le conventionnement repart. Mais la conjoncture fait qu'il y a moins d'investissement dans l'amélioration et si le conventionnement nécessite l'engagement de travaux plus complexes, certains propriétaires ne passent finalement pas à l'acte. Enfin, concernant les propriétaires occupants, si les résultats ont été très satisfaisants sur les personnes âgées seules et plus généralement, à partir de juin 2013 suite au relèvement des plafonds de ressources par l'*Anah*, force est de constater que les ménages familiaux dépassent souvent les plafonds de ressources et que les types de travaux exigés sont très contraignants.



▲ Philippe FRANÇOIS
Directeur adjoint
CALM

► Copropriétés : une problématique que la ville de Metz commence à investir avec prudence

Quant à l'intervention sur les copropriétés dans laquelle s'est engagée la ville de Metz, cet investissement reste très prudent et la ville s'y engage « car on a des co-financements et des effets leviers ». Sur ce sujet plus que sur les autres, s'investir pour les élus n'est pas chose aisée, tellement le sentiment « d'ouvrir la boîte de Pandore » est dominant. C'est pourquoi la ville souhaite « être un aiguillon car nous n'avons pas les moyens de nous impliquer davantage ».

En effet, selon les estimations du CALM, il faudrait environ 8 M€ pour « remettre à flot » les 7 copropriétés très fragiles identifiées. Le jeu d'acteurs est pour l'instant « bloqué » sur ce sujet. Si le binôme ville-DDT est bien identifié comme chef de file et que l'ensemble des parties prenantes sont autour de la table, chacun reste sur ses positions.

L'observation et la coordination : des champs encore à renforcer

Globalement, sur l'ensemble de l'intervention sur le parc privé existant, la coordination et la simplification font encore défaut. Les dispositifs sont encore flous pour la plupart des publics. « La communication par plaquette de suffit pas, c'est le contact humain qui prime d'autant plus que le public que l'on cible est pour une bonne partie éloigné de la communication institutionnelle ». Il apparaît nécessaire de simplifier les processus et de faire plus de pédagogie auprès d'acteurs relais, comme les notaires qui sont en interaction directe avec les administrés, sur ce que la ville a mis en place dans un rôle à la fois d'alerte et d'information des copropriétaires.

Le sentiment que chacun fait son chemin et mène ses actions l'emporte malgré l'articulation des interventions entre Metz Métropole et la ville. L'État applique les circulaires Anah mais joue un rôle modeste de mobilisation y compris sur l'habitat indigne. Les acteurs de la réhabilitation et du marché immobilier ne sont pas autour de la table. S'il existe une instance de coordination globale à travers la conférence intercommunale du logement, sa fréquence de réunion (une fois par an) et le déficit de portage par l'agglomération de cette problématique, ne permettent pas aujourd'hui à cette instance d'en assurer la fonction de coordination et de mobilisation partenariale.

Quant à l'observation sur l'habitat en général, et le parc privé en particulier, elle reste parcellaire et insuffisamment structurée. L'observatoire habitat de l'AGURAM a au fil des années évolué vers des tableaux de bord, moins complets. L'observation reste répartie selon les champs d'intervention des acteurs sans que cela fasse l'objet d'une capitalisation. Par ailleurs, le territoire manque de connaissance sur certains sujets : les marchés et la programmation en neuf, la précarité énergétique.

DEMAIN, CONSOLIDER L'EXISTANT

Une unanimité technique sur les besoins d'aller plus loin dans l'intervention sur les copropriétés...

A l'instar de ce qui s'est passé sur le PIG pour lequel la ville de Metz a été à l'initiative et l'agglomération a pris le relais, Metz Métropole s'interroge sur l'enjeu des copropriétés. De l'avis unanime des acteurs rencontrés, il s'agit là du principal enjeu de demain en matière d'intervention sur le parc privé, que les récentes analyses de l'État sur la situation des copropriétés fragiles sont venues rappeler. En effet, au-delà des copropriétés déjà identifiées, les acteurs constatent que toute une frange de copropriétaires bailleurs, en particulier sur les copropriétés des années 70, se désengage devant le niveau de réinvestissement, ce qui ajoute aux enjeux de traitement un niveau d'intervention complémentaire : organiser la non-fragilisation de ces copropriétés.

Les défis sont multiples et complexes. Sur la dimension préventive, le virage est pris en matière de conseil aux syndicats à travers l'engagement dans le POPAC et la mise en place des actions de veille et de prévention qui lui sont liées. Concernant la dimension curative, il y aurait besoin de porter de l'immobilier, réaliser de la restructuration, organiser les conditions financières d'un reste à charge quasi nul pour les copropriétaires. Or, le partenariat financier s'avère complexe au-delà de l'agglomération et de l'Anah. Le territoire a du mal à trouver des porteurs institutionnels. Ce sont souvent des bailleurs sociaux qui sont sollicités faute d'être dotés, à l'échelle de la ville, d'un outil de type SPL. Cet enjeu, là encore de l'avis unanime des acteurs rencontrés, ne doit pas conduire à « délaisser » les autres problématiques. Il s'agirait de mener tout de front : « si on investissait pleinement tous les champs d'intervention, on y parviendrait sûrement davantage ».

... qui n'est à ce jour pas relayée politiquement à l'échelle communautaire

Cette unanimité du côté technique n'est pour l'instant pas relayée par le politique. La campagne des municipales en a été une bonne illustration avec une prédominance de l'emploi et du développement économique dans les discours sans que l'habitat ne soit particulièrement évoqué. Ainsi, la consigne politique est la suivante : « faire mieux avec ce que l'on a ». Cela vaut pour les investissements et à cet égard, pour les élus communautaires, le PIG et son prolongement « c'est déjà beaucoup ». La manière dont a été arbitrée la question du transfert au président de l'EPCI des pouvoirs de police des maires, directement par le pôle juridique et sans débats, illustre la « friabilité des élus à aller plus loin sur ce sujet de l'intervention sur

le parc privé ancien», ces derniers décidant de ne pas transférer ces prérogatives communales à l'intercommunalité ; de même sur le fonctionnement (moyens humains et dépenses de fonctionnement du service) qui, malgré des moyens humains modestes à l'échelle de l'agglomération et constants depuis 10 ans, est à la même enseigne.

Une intervention à venir qui va donc consister à court terme à consolider l'existant

Dans ce contexte, les évolutions à venir consisteront davantage à ajuster les dispositifs existants pour qu'ils soient plus efficaces et un peu plus en concertation, à re-calibrer, avec l'aide de l'Anah et de l'AGURAM, le dispositif PIG, à poursuivre la mise en œuvre du programme d'actions du PLH sur des sujets comme l'observation ou des actions de formation à mener avec l'ADIL.

Sur le volet développement de l'offre de logements privés neufs, une cellule d'assistance aux communes est en cours de montage pour apporter un soutien programmatique aux communes au-delà de ce qui était fait en matière de logement social et d'accession sociale à la propriété.

La question de l'efficacité de l'action publique sera probablement au cœur des débats. La réflexion sur la mutualisation qui s'engage pourrait venir impacter l'intervention sur le parc privé et peut-être marquer une nouvelle étape de l'articulation ville/agglomération. En effet, à ce jour, « *les moyens humains sont à la ville de Metz quand les moyens financiers sont [en partie] à l'agglomération* ». ■

EN SYNTHÈSE

La spécificité de la prise en compte du parc privé dans la politique locale de l'habitat du territoire de Metz Métropole revêt deux dimensions :

- La structuration et l'évolution de l'intervention en la matière qui s'est jouée dans l'articulation et la complémentarité avec la ville de Metz
- La clé d'entrée de l'agglomération, non pas sur le parc privé ancien mais sur le soutien à l'accession sociale à la propriété.

En effet, si l'intervention sur la requalification du parc privé existant a été initiée par la ville de Metz, commune du territoire où ce besoin était le plus prégnant, l'action destinée à ce que le parc privé neuf réponde davantage aux besoins des ménages a été portée dès le départ par l'agglomération, alors même que la politique de l'habitat communautaire n'en était encore qu'aux prémices. Cette action a certes été rendue possible par le contexte national très favorable de l'époque mais qui répondait en tout premier lieu d'une volonté d'enrayer la perte démographique du territoire, majoritairement alimentée par les ménages familiaux aux revenus intermédiaires.

Problématique commune donc action communautaire, spécificité locale donc intervention communale pourrait-on dire. Si cela se vérifie dans le cas présent, cela ne résume pas la situation. Les communes, dont la ville de Metz, ont apporté leur concours à cette politique de développement de l'accession abordable à travers les prérogatives qui étaient les leurs et l'agglomération a fait évoluer son dispositif au fil des évolutions nationales mais aussi pour davantage intégrer les opérations développées sur la ville-centre. De la même manière, l'agglomération a pris le relais du dispositif initié par la ville-centre en l'élargissant de manière à « *ce que tout le territoire s'y retrouve* ». D'un partage des rôles dicté par la nature des problématiques, le territoire a évolué concernant l'intervention sur le parc privé vers une complémentarité, qu'une recherche de souplesse et d'adaptation permanente a permis de rendre efficiente.

Les difficultés, écueils et axes de progrès restent néanmoins nombreux comme en témoignent les résultats variables de ces interventions. A l'heure où la problématique des copropriétés dégradées et en cours de fragilisation apparaît comme l'enjeu de demain sur ce territoire, et où la situation apparaît « *figée* » compte-tenu des nombreux freins et risques qui pèsent sur ce type d'intervention, c'est à nouveau la complémentarité ville/agglomération qui est questionnée.

Or, la situation de contrainte financière à laquelle font face les collectivités, les priorités politiques qui vont vers l'emploi et le développement économique, conduisent les élus à la plus grande prudence et à l'optimisation des moyens. Les perspectives ouvertes par la mutualisation peuvent être une opportunité d'aller plus loin et de manière encore plus intégrée sur la prise en compte du parc privé sur ce territoire.



◀ Daniel BENQUET et Jean GUIRAUD
Président et Vice-Président
de Val de Garonne
Agglomération

HIER, UNE INTERVENTION INSCRITE DANS L'ADN DU TERRITOIRE

Lorsque l'on retrace avec un œil extérieur l'historique de l'intervention de Val de Garonne Agglomération sur le parc privé, on est rapidement amené à penser qu'intervenir sur ce parc est inscrit dans « l'ADN » du territoire. Parce qu'elle est intimement liée à la ruralité du territoire, l'intervention sur le parc privé est une composante essentielle de la politique communautaire de l'agglomération dès sa création à la fin des années 1990.

Située dans le quart nord-est du Lot-et-Garonne, Val de Garonne Agglomération comprend en effet 43 communes dont deux pôles urbains, Marmande (18 218 hab.) et Tonneins (8 866 hab.), regroupant à eux seuls 44% de la population du territoire. Élément incontournable de compréhension de l'intervention de Val de Garonne Agglomération sur le parc privé, sa ruralité explique les fondements et dessine les contours d'une intervention qui a aujourd'hui plus d'une dizaine d'années.

Deux principaux éléments déclencheurs sont à l'origine de l'engagement de Val de Garonne Agglomération :

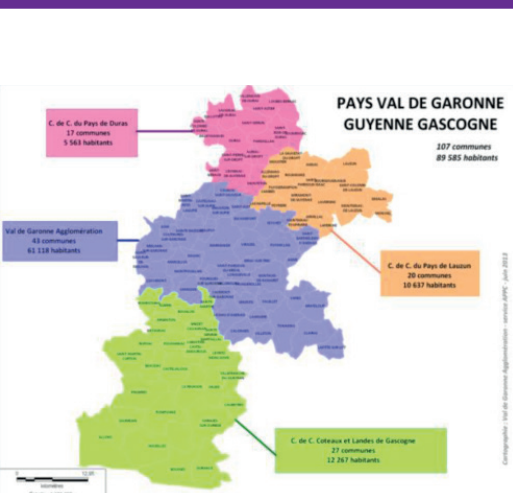
- prégnance des problématiques de dégradation du bâti au moment même où l'intercommunalité se constitue et qui revêtent, sur ce territoire rural comme sur les autres, une acuité et des formes particulières ;
- création et renforcement de l'intercommunalité pour lequel l'exercice de la compétence habitat constituait un argument essentiel.

Pour ces deux raisons, « intervenir sur l'habitat a été une évidence au moment de la création de l'EPCI ».

Territoires ruraux : des problématiques spécifiques d'amélioration

Parce que la ruralité est porteuse de problématiques spécifiques de dégradation du bâti, l'intervention sur le parc privé est « une intervention de longue date à l'échelle du département : les programmes sociaux thématiques avaient d'ailleurs créé des habitudes d'intervention chez les élus du Lot-et-Garonne bien avant la création des OPAH et des PIG ».

Dégradation et vacance des centres-anciens, précarisation et vieillissement des ménages, « le diagnostic de base était déjà bien connu ».



CHIFFRES CLÉS

- Pays Val de Garonne – Guyenne – Gascogne : 4 EPCI, 107 communes
- Val de Garonne Agglomération créée en 2011, 43 communes, 60 325 habitants, croissance démographique : + 11 % depuis 2009
- Pôles d'emplois : Marmande et Tonneins
- Part du parc locatif social : 5 %, part du parc locatif privé : 27 %
- PLH 1 en cours, budget Habitat (fonctionnement) : 0,8 M€ en 2014
- Service Habitat et Aménagement de l'espace créé en 2007 : 7 ETP

des élus avant que la décision d'intervenir ne soit prise [par Val de Garonne Agglomération], « nombre d'entre eux avaient déjà une sensibilité sur comment je rénove mon patrimoine ? ».

Les élus sont d'autant plus conscients des problématiques de leur parc ancien que le caractère rural du territoire se traduit pour eux par une « grande proximité avec le terrain et leurs administrés ».

Entre des centres anciens gangrenés par la vacance et la désertification commerciale, de l'habitat d'avant-guerre qui ne correspond plus aux normes d'habitabilité, une population vieillissante et parmi les plus pauvres de France, intervenir sur le parc privé a ainsi d'emblée été au cœur des préoccupations des élus.

L'habitat, un pilier pour consolider l'intercommunalité

Sur Val de Garonne Agglomération, cette « évidence » a toutefois été redoublée par les enjeux de constitution de l'intercommunalité. En 1993, à l'initiative du maire de Marmande de l'époque, Gérard GOUZES, 6 communes se regroupent et forment la communauté de communes du Marmandais. Elle fait alors partie des toutes premières intercommunalités en France et n'a depuis cessé de s'agrandir pour devenir en 1996 la communauté de communes du Val de Garonne et en 2011 la communauté d'agglomération Val de Garonne réunissant aujourd'hui 43 communes. Dès 1993, l'intercommunalité prend la compétence, alors optionnelle, du logement définie comme « l'étude et la création d'opérations concourant à la réalisation ou la réhabilitation de logements ».

Rapporteur de la loi Chevènement de 1999, Gérard GOUZES, profondément convaincu de l'intérêt de mutualiser les compétences pour proposer des services mieux adaptés aux habitants sur un territoire élargi, s'inscrit par la suite dans une stratégie de montée en compétences de l'EPCI en vue de lui « faire passer le cap de la communauté de communes à la communauté d'agglomération ».

A partir de là, l'un des principaux projets de ses mandats successifs sera de « se doter des outils pour aller vers l'agglomération ». Parce qu'elle faisait écho aux problématiques du territoire en termes de dégradation du parc privé ancien et à la volonté d'asseoir une intercommunalité solide, en capacité de mener des actions à la hauteur de ses enjeux, la prise de la



▲ Immeuble d'habitation rénové à Val de Garonne Agglomération

compétence habitat s'est avérée incontournable.

Après une première tentative de transformation avortée en 2000, la communauté de communes du Marmandais « fonctionne pendant dix ans avec toutes les compétences d'une communauté d'agglomération » sans en avoir le statut. Dès 2001, elle se lance dans une 1^{ère} OPAH puis, en 2005, dans l'élaboration d'un programme local de l'habitat.

Non exécutoire pour des raisons de compatibilité avec le CRH, cette première tentative de structuration de la politique locale de l'habitat dans le cadre institutionnel obligatoire qu'est le PLH pour les agglomérations a toutefois permis un travail d'accoutumance des élus ainsi qu'un travail de définition de lignes directrices et d'outils.

En parallèle, dès 2000, l'agglomération s'engage auprès des communes dans une politique d'aménagement des lotissements consistant, au départ, à viabiliser et revendre les terrains. Ainsi, dans cette volonté d'asseoir l'intercommunalité par la prise de compétence habitat, ailleurs souvent reléguée ou laissée aux mains des communes, réside, sans doute, une des spécificités de Val de Garonne Agglomération, le caractère unique de ce territoire qui a voulu dépasser le champ de compétences habituellement réservées aux territoires ruraux pour être en capacité de répondre aux difficultés qui étaient les siennes.



▲ Lydia GATTO-LACHAIZE
DGA
à Val de Garonne Agglomération



◀ Clément INFANTI
Directeur du service Habitat et
Aménagement de l'espace
à Val de Garonne Agglomération

► **La ruralité, un déterminant des formes de l'intervention**

La ruralité du territoire explique par ailleurs deux aspects de l'intervention actuelle de Val de Garonne Agglomération qui font, dans une certaine mesure, l'originalité de ce territoire :

- l'internalisation complète de la prestation de suivi-animation des opérations d'amélioration de l'habitat,
- l'intervention des services de Val de Garonne Agglomération à l'échelle élargie du pays.

Après la première OPAH de 2001 dont la mise en œuvre avait été confiée à un prestataire extérieur, Val de Garonne Agglomération, malgré la réussite de cette opération, fait le choix d'internaliser le suivi-animation des opérations suivantes, un choix justifié par la volonté des élus d'une plus grande maîtrise des dispositifs à l'œuvre et d'une plus grande proximité avec les habitants. En outre, la grande fragilité des publics cibles (des ménages âgés et isolés pour une grande partie d'entre eux) faisait de la proximité une des clefs de réussite de ces opérations imposant là encore comme une évidence le choix de la régie totale. Après la création du service habitat en 2007, l'agglomération se lance l'année suivante dans l'animation d'une 2^e OPAH centrée sur la thématique énergie (2008-2013). Deux OPAH *renouvellement urbain* lui succèdent à partir de 2012, l'une sur la ville de Marmande, l'autre sur la ville de Tonneins et un PIG multithématique *Valorisation des Centres bourgs* est en projet. Les villes restent maîtres d'ouvrage des dispositifs pour le compte desquelles les services de l'agglomération assurent le suivi-animation.

La même logique de mise à disposition a prévalu pour la 1^e OPAH *énergie* dont le périmètre comprenait le territoire de Val de Garonne Agglomération ainsi que celui de la communauté de communes des Coteaux et Landes de Gascogne.

Les limites de l'intervention du service Habitat et Aménagement de Val de Garonne Agglomération sont aujourd'hui davantage celle du pays que de l'agglomération. Le service de Val de Garonne Agglomération constitue en effet aujourd'hui « un service support au service du pays ».

Cette mise à disposition des services de l'agglomération auprès des autres communautés de communes du pays témoigne en effet de l'expression d'« une solidarité territoriale liée à la ruralité du territoire ». Au moment de sa création, le pays est en effet pensé par les élus comme une « association sans personnel propre » afin de « préserver l'égalité entre les territoires et le cadre collaboratif » et de se préserver du risque d'« autonomisation » de la structure.

Dans un contexte territorial en majorité marqué par la ruralité des communes, Val de Garonne Agglomération a un rôle moteur pour structurer une intervention d'ampleur qu'individuellement chaque EPCI n'aurait sans doute pas pu mettre en place. Le pays s'imposait comme le cadre privilégié pour attirer des financements spécifiques, ceux de la région, du département ou de l'Europe. Ce fonctionnement, « inédit sur le département » d'après les services de l'État, a permis de donner « une consistance au pays » et surtout d'en faire « une structure de rassemblement ».

C'est ainsi à l'échelle des 107 communes du pays Val de Garonne – Guyenne – Gascogne (composé désormais de 4 EPCI) que le nouveau PIG *Requalification des centres-bourgs* devrait être lancé en 2015.



◀ Immeuble rénové dans le cadre des OPAH



▲ Alain DUMEAUX
Responsable de l'unité Habitat privé
DDT Lot-et-Garonne

AUJOURD'HUI, PROXIMITÉ ET SOLIDARITÉ

A l'heure actuelle, l'intervention de l'agglomération sur le parc privé se structure :

- concernant l'amélioration du parc ancien, autour de 2 OPAH renouvellement urbain : *Habiter Ma ville* à Marmande et *Cœur de Garonne* à Tonneins, un projet de PIG comprenant un volet habitat
- en matière de production de logements neufs, autour de l'aménagement de lotissements communautaires,
- en vue de valoriser le parc ancien via l'expérimentation d'un label *Location engagement qualité* destiné aux logements décents et non énergivores de plus de 15 ans.

La régie-totale, un élément clef de la réussite des interventions

Lancées en 2012 et 2013, les OPAH RU des centres villes de Marmande et Tonneins appartiennent à la 3^e génération de dispositifs mis en œuvre sur le territoire. Elles comprennent 3 volets : *Habitat et Façades*, *Aménagement des espaces publics* et *Urbanisme foncier*. Après une précédente OPAH *énergie* qui a très bien fonctionné, elles s'attaquent à des problématiques plus complexes, cherchant à lutter contre la vacance et l'indignité qui grèvent les centres de deux pôles urbains du territoire. Elles sont ainsi davantage axées sur l'accompagnement des propriétaires bailleurs que sur celui des propriétaires occupants. A ce titre, elles constituent d'ailleurs une réponse aux exigences en matière de logement social générées par l'article 55 de la loi SRU auxquelles sont soumises ces deux communes. Il en va de même du PIG multi-thématique que l'agglomération souhaite lancer, dont le volet habitat maintient le cap sur les propriétaires bailleurs.

Des problématiques plus difficiles à traiter mais pour lesquelles le territoire dispose désormais de l'expérience du service Habitat en matière de suivi-animation. Disposant de ressources en interne pour réaliser les diagnostics et pour assurer l'accompagnement des ménages, le service Habitat de l'agglomération est aux yeux des partenaires « *organisé un peu comme un opérateur privé mais sous forme de service public* ». Si la thématique Énergie était certes plus aisée à traiter, le succès de la précédente



▲ Immeuble d'habitation rénové à Val de Garonne Agglomération

OPAH tient d'ailleurs pour beaucoup selon eux à l'internalisation du suivi-animation dont ils observent « la vraie plus-value », celui-ci permettant dans le cas présent, d'après les services de l'État, de faire aboutir près de 30% de dossiers supplémentaires par rapport aux autres territoires. Entre régie et externalisation, la différence se joue dans la capacité à proposer une présence renforcée des équipes sur le territoire. En internalisant le suivi-animation, les élus de l'agglomération « *ont en effet mis non seulement sur l'habitat mais aussi sur le service public et la proximité avec le terrain* ».

Un pari réussi jusqu'à présent, d'autant plus que le service Habitat a, par sa stratégie de communication et le développement de ses partenariats, créé le cadre d'intervention nécessaire pour faire vivre ses dispositifs. Le service dispose ainsi de ses propres locaux, situés en plein centre-ville de Marmande, facilement repérables pour le public. Des locaux dédiés à l'OPAH ont également été créés à Tonneins où se tient une permanence chaque matin et des bannières d'information habillent les façades rénovées grâce aux OPAH. Val de Garonne Agglomération a par ailleurs été une des premières intercommunalités à soutenir l'ADIL 47 (créée en 2009). C'est d'ailleurs à Marmande que se sont organisées les premières permanences de l'association. L'agglomération a en effet « *joué le jeu de faire connaître le rôle d'information juridique de l'ADIL* » alors même qu'une personne dédiée avait déjà été recrutée en son sein. Le partage des rôles en termes d'information apportée aux ménages a ainsi été redéfini : l'agglomération pour ce qui relève des politiques publiques, l'ADIL pour le volet juridique. A cela, il faut ajouter le travail étroit conduit avec la DDT qui conserve la délégation des aides à la pierre sur le département et anime le pôle départemental de lutte contre l'habitat ►



▲ Virginie LEVIGNAC
Directrice de l'ADIL 47

indigne désormais opérationnel, le *PIG Habiter ++* du conseil départemental à destination des propriétaires occupants. Le Lot-et-Garonne est un « petit département », « tous les acteurs se connaissent », les référents sont peu nombreux et beaucoup ► interviennent à l'échelle départementale. Le tissu partenarial est donc resserré et relativement pérenne dans ses intervenants, ce qui facilite l'organisation des complémentarités locales.

Échelle locale, échelle nationale : des priorités divergentes

Ces atouts n'empêchent pas *Val de Garonne Agglomération* de rencontrer de réelles difficultés de mise en œuvre de ses dispositifs, résultant sur ce territoire essentiellement de l'inadaptation et de la fluctuation de la politique nationale. En effet, la résorption de la vacance demeure un enjeu fort sur le territoire de l'agglomération, d'autant plus fort que cette dernière ambitionne d'utiliser le parc existant pour produire du logement locatif social là où le zonage (III et C) ne favorise pas l'obtention de crédits et où le niveau de tension polarise les opérateurs sur l'agglomération d'Agen. L'intervention auprès des propriétaires bailleurs reste donc une priorité que l'agglomération poursuit au travers de ses 2 *OPAH*, de son prochain *PIG* ainsi que le label *Location engagement qualité* dont l'objectif est de favoriser la montée en gamme du parc et d'aiguiller les ménages vers des logements de qualité. Dans ce contexte, le changement des priorités d'intervention de l'*Anah* au profit des propriétaires occupants et de la rénovation énergétique s'est avéré un véritable frein à la poursuite de l'action engagée obligeant le territoire à réorienter ses objectifs. Les techniciens se heurtent alors aux incompréhensions des élus à qui il faut « faire comprendre que les études pré-opérationnelles ont du sens et justifier en parallèle que les objectifs retenus dans le dispositif sont différents parce que les priorités de l'*Anah* ne sont pas les mêmes que celles du territoire », une difficulté que rencontrent également les délégations départementales, « obligées de jouer entre les priorités nationales et les demandes des territoires ».

En outre, la fluctuation des crédits de l'*Anah* constitue une autre difficulté rencontrée par les services. Devant le non-financement de certains dossiers, faute de crédits disponibles, il est difficile de « rassurer les élus sur la mobilisation des financeurs » : « face à une telle instabilité de la politique nationale », les élus reculent ou refusent de s'engager. Le retard pris pour le lancement du volet habitat du *PIG centre-bourgs*, en attente de validation par la *DRÉAL* Aquitaine en est une illustration.

La régulation des marchés : un enjeu de territorialisation de l'intervention

En matière de production de logements neufs, la politique d'aménagement de lotissements de l'agglomération a connu une nette évolution ces dernières années dont témoigne la dernière opération de l'éco-quartier *Montplaisir* à Saint-Bazeille. Le montage de cette dernière opération a été l'occasion de faire significativement évoluer les élus sur leur appréhension de l'urbanisme en milieu rural et de les sensibiliser aux nouvelles formes d'habitat. La visite d'opérations en Bretagne a été « une révélation pour certains qui se sont ensuite fait le relais auprès des autres élus ». Cet éco-quartier « vient véritablement en rupture de la politique conduite jusqu'à présent ». Démarrée en 2000, cette politique avait été créée en réponse à l'absence d'opérateurs privés sur les petites communes. Elle concernait alors uniquement la viabilisation et la revente d'opérations inférieures à 20 lots dont le foncier était d'ores et déjà maîtrisé par la commune. Avec l'éco-quartier *Montplaisir*, l'agglomération a conforté son modèle économique où l'agglomération porte le foncier, réalise et commercialise l'opération et où la commune comble le déficit d'opération en reversant une partie de la taxe d'aménagement à l'agglomération et une subvention d'équipements en contrepartie de la rétrocession d'un terrain à vocation d'équipement.

Jusqu'à présent cependant, la politique de l'agglomération en la matière correspondait à une politique d'opportunités en réponse aux sollicitations des communes.

Or, face aux difficultés de commercialisation rencontrées sur certains lotissements, la nécessité de territorialiser cette politique au titre de la non concurrence entre territoires et de réfléchir à son positionnement en termes de marché s'impose comme un des enjeux des années à venir.

DEMAIN, UN NOUVEAU PLH

Un nouveau PLH pour « repartir sur de nouvelles choses »

Comme sur nombre de territoires, les dernières élections municipales ont entraîné un fort renouvellement des élus qui s'est également traduit par un certain rajeunissement du paysage politique. Une évolution dans la sociologie des élus qui s'accompagne d'un renouvellement des préoccupations politiques. La préparation d'un nouveau PLH tombe de ce point de vue à point nommé. Son élaboration devrait en effet permettre une ré-acculturation des élus. Il sera en outre « l'occasion de repartir sur de nouvelles choses ». Ce PLH aura notamment comme enjeu la territorialisation de la politique de lotissement, la définition d'une politique foncière d'agglomération et la relance de l'investissement des propriétaires privés sur le parc ancien. Il sera également l'occasion d'évaluer certains dispositifs comme le label *location engagement qualité* que le conseil départemental envisage d'étendre à l'échelle du département.

Les années à venir devraient également voir se déployer le PIG *valorisation des centres-bourgs* dans le cadre duquel Val de Garonne Agglomération souhaite engager un travail d'accompagnement des communes vers l'urbanisme opérationnel. L'agglomération candidate à ce titre au programme *Leader (Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale)* créé dans le cadre la politique agricole commune européenne. Cette volonté de faire progresser les communes sur le volet urbanisme opérationnel répond par ailleurs au projet du service Habitat d'« anticiper sa montée en compétence sur le volet opérationnel en prévision de la fin des dispositifs OPAH et PIG » à horizon 2020. L'intervention de l'agglomération sur l'amélioration du parc devrait se limiter pour l'heure à la conduite des deux OPAH RU qui devraient s'achever en 2017-2018 et du déploiement du PIG. L'agglomération ne devrait pas, *a priori*, prendre la compétence des pouvoirs de police rendue possible par la loi ALUR en raison de l'ingénierie supplémentaire qu'une telle prise de compétence nécessiterait.

Des enjeux persistants de territorialisation de la politique nationale

Elle attend en revanche bien davantage de la manière dont sera conduite la politique de l'Anah dans les années à venir. Loin de l'uniformisation qui caractérise aujourd'hui la politique nationale, l'agglomération est en attente d'une « territorialisation » et d'une évolution dans le mode de distribution des financements. A ce titre, un modèle proche de celui qui est aujourd'hui pratiqué pour les financements européens, c'est-à-dire « un système d'enveloppe définie à partir d'un programme pluriannuel résultant d'une co-construction de priorités entre les territoires et l'Anah » serait sans doute à étudier. L'application d'un tel système répondrait aux besoins des territoires, en particulier des territoires ruraux qui ne se reconnaissent pas ou plus dans

les priorités actuelles de l'Anah, d'une plus grande souplesse et d'une plus grande adaptabilité des cadres de financement nationaux afin, d'une part de répondre aux problématiques de chaque territoire en matière d'amélioration et d'autre part, d'ouvrir la porte aux initiatives et aux innovations locales. ■

EN SYNTHÈSE

Après plus de dix ans d'intervention sur le parc privé, « l'habitat fait désormais partie des meubles » de la politique communautaire de Val de Garonne Agglomération : « il est tout aussi naturel pour les élus d'avoir une politique locale de l'habitat que de développer une route ». Le projet de PIG multithématique *valorisation des centres-bourgs* constituerait la 4^e génération de dispositifs.

Dès la constitution de l'intercommunalité en 1993, intervenir sur l'habitat et à plus forte raison sur le parc privé a relevé de l'« évidence », au cœur de laquelle se trouve non pas le parc privé mais la ruralité du territoire.

C'est en effet à la croisée des besoins d'amélioration rencontrés par le territoire et des vellétés de construction de l'intercommunalité que se situe la prise de décision de Val de Garonne Agglomération de s'engager dans une intervention sur le parc privé.

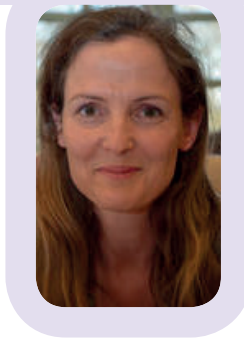
L'amélioration du parc privé ancien en milieu rural est une difficulté prégnante à laquelle le territoire de Val de Garonne Agglomération n'échappe pas et dont les élus, par leur proximité avec le terrain, ont eu très tôt conscience.

Vacance, indignité, pauvreté, vieillissement ont vite constitué pour ces élus ruraux comme pour les autres des éléments d'inquiétude. En parallèle, la création de l'EPCI puis la volonté de le renforcer en le transformant en communauté d'agglomération, couplée à ces enjeux d'intervention, a rapidement imposé la prise de compétence habitat comme une nécessité. Pendant longtemps, le territoire a ainsi fonctionné avec tous les outils d'une agglomération sans en avoir le statut structurant une intervention originale qui a vite dépassé les limites de l'EPCI.

La ruralité comporte une contrainte non négligeable : l'isolement, des ménages mais aussi des communes. Face à cette difficulté, Val de Garonne a joué la double carte de la proximité et de la solidarité : proximité, par l'internalisation du suivi animation des dispositifs, solidarité par la mise à disposition des services de l'agglomération auprès des autres communautés de communes du pays.

Désormais expérimentée, l'agglomération progresse dans le traitement des problématiques (énergie, renouvellement urbain, requalification) avec la volonté de redynamiser un parc perçu comme un atout à revaloriser.

Avec un 2^e PLH à venir, le projet du nouveau PIG, l'évolution de sa politique d'aménagement de lotissement, l'agglomération poursuit sa route malgré le contexte actuel de restriction budgétaire qui n'est qu'une raison de plus pour aller rechercher l'innovation.



◀ Corinne CASANOVA
Adjointe au Maire
d'Aix les Bains

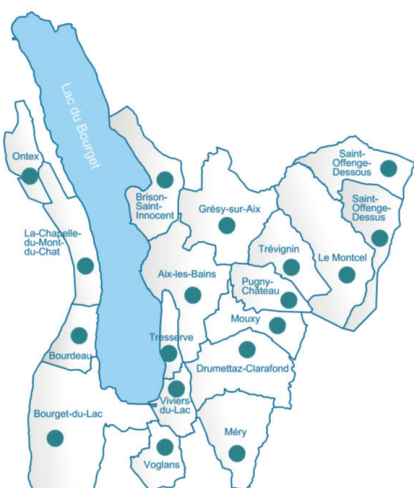
HIER, UNE THÉMATIQUE DE L'HABITAT À APPRÉHENDER PAR LES ÉLUS COMMUNAUTAIRES

La communauté d'agglomération du lac du Bourget (CALB) est créée en janvier 2007. En réalité, la tradition de coopération intercommunale est bien plus ancienne. Cette nouvelle forme d'intercommunalité est en effet venue se substituer à la communauté de communes du lac du Bourget créée en 2001 par transformation du syndicat intercommunal du lac du Bourget qui existait déjà depuis 1954. L'habitat est une thématique relativement nouvelle pour la CALB qui s'est dotée de cette compétence en 2007, au moment du passage en communauté d'agglomération.

Un 1^{er} PLH pour la CALB

La communauté d'agglomération se saisit de la thématique habitat prise en septembre 2007 par le lancement de son premier programme local de l'habitat, obligation légale mais pas seulement. L'implication forte de la vice-présidente en charge de l'habitat, également partie prenante du « *plan pour le logement* » de la ville d'Aix-les-Bains, permet de mener une réflexion stratégique et d'inclure le PLH dans une logique de projet communautaire.

Les années 2008 à 2011 sont alors un temps de réflexions : rédaction du cahier des charges, mise en place de moyens humains dédiés (initialement 0,5 ETP de la ville d'Aix-les-Bains alloué à la CALB). L'élaboration du PLH est ensuite confiée à un bureau d'étude, *Urbanis*, qui sera également en charge de la mise en œuvre de l'OPAH et du suivi du PLH. Il faut du temps pour que les élus s'approprient cette thématique et beaucoup font preuve de réticences et de préjugés, en particulier sur le volet de la mixité. Il s'agit également d'une période de découverte, de diagnostic, et de création de liens entre partenaires. Pour les élus, qui ne percevaient pas jusque-là de « *problème* » de logements sur le territoire, la thématique de l'habitat est alors une vraie découverte : manque de logements sociaux, marché très tendu, dégradation du parc, vacance... Le diagnostic et la pédagogie prennent tout leur sens pour convaincre ces derniers d'intervenir.



CHIFFRES CLÉS

- CALB créée en 2007, 17 communes, 58 873 habitants, croissance démographique : + 1,3%
- Part du parc locatif social : 14%, part du parc locatif privé : 26,9%
- PLH 1
- Budget PLH : 9 M€ soit 500 000 €/an environ
- Service urbanisme, habitat et foncier : 3 ETP

Le « plan pour le logement » de la ville d'Aix-les-Bains

En parallèle, au cours du mandat 2008-2014, la ville d'Aix-les-Bains lance son « plan pour le logement ». Cette intervention part du constat du fort retard de la commune en matière de mixité sociale (obligations SRU), incitant le maire à faire de l'habitat sa priorité de mandat.

Pour répondre aux objectifs très élevés de production de logements locatifs sociaux fixés pour le mandat (750 logements), le choix est fait de mobiliser le parc privé en visant un objectif de 50% de logements locatifs sociaux produits par conventionnement.

Cette stratégie s'inscrit dans une politique plus globale de redynamisation du centre-ville, notamment en attirant les familles, et d'équilibre territorial de l'offre sociale entre les différents quartiers de la ville. Ainsi, le conventionnement social de logements privés permet à la commune de produire du logement social dans le diffus et d'éviter sa concentration dans quelques quartiers. Il s'accompagne d'opération de destruction dans le cadre de l'ANRU et s'apparente ainsi à une reconstruction de l'offre « dans la dentelle » pour favoriser la mixité sociale.

Cette intervention s'inscrit également dans une approche plus globale des parcours résidentiels des ménages. Dans un contexte de marché très tendu, il s'agit pour la commune d'accompagner les plus modestes par de l'hébergement et de l'intermédiation locative, par le conventionnement du parc privé et la production de logements locatifs sociaux et par le soutien à l'accession sociale.

Si cet objectif de conventionnement très élevé peut paraître irréaliste, il apporte en réalité une réponse pragmatique à la conjoncture locale : le recul du thermalisme. En effet, la ville thermale d'Aix-les-Bains a vu chuter le nombre de thermalistes ces dernières années (de 53 000 personnes à 25 000 personnes aujourd'hui). Par conséquent, de nombreux logements meublés et hôtels ont perdu leurs clients, créant de la vacance et accélérant la dégradation des biens. Ces logements sont majoritairement détenus par des particuliers, parfois modestes, pour lesquels ils représentent une source de revenus non négligeable et qui n'ont pas forcément les moyens d'investir pour leur amélioration. Le conventionnement de ces logements prend alors tout son sens car il permet de lutter contre la vacance, d'améliorer le parc et de développer l'offre locative sociale qui fait défaut.

La mise en œuvre d'une telle politique n'est pas aisée pour autant. Sa réussite tient à un travail fin de repérage, à une forte mobilisation des élus et à la conjonction de plusieurs outils incitatifs et sécurisant pour les propriétaires et locataires.

Dans un premier temps, le service habitat s'appuie sur les services fiscaux pour identifier les logements vacants : 5 000 logements sont identifiés, mais beaucoup ne sont pas mobilisables. Afin d'atteindre cet objectif, une conjonction de dispositifs est ensuite mise en place :

- Une aide de 4 000 € par logement conventionné. Pour les bailleurs privés, cette aide correspond au différentiel de loyer avec les prix du marché (50-60 €/mois pendant 6 ans). De plus, cette somme n'est pas imposable, disposition qui a nécessité un travail de coopération avec le Trésor Public local pour éviter les malentendus ;
- Une aide aux travaux de 80 €/m² de surface utile (en plus de l'OPAH) ;
- Un dispositif de gestion des risques locatifs : la ville finance en effet la cotisation à la GRL à la place du propriétaire. Le coût de cette action s'élève à 84 853 €. Cette aide comprend la prise en charge des travaux après état des lieux en cas d'éventuelles dégradations. Aix-les-Bains devient ainsi la 1^{ère} commune de France à signer un accord de GRL.
- Une taxe sur la vacance est mise en place dès 2005 et rapporte entre 44 000 et 48 000 €/an à la commune. Cette taxe génère un véritable effet déclencheur, pas forcément pour un conventionnement mais *a minima* pour la réalisation de travaux. Si elle a été difficile à faire voter par les élus, elle est par contre passée inaperçue du côté de la population. Pour accompagner sa mise en place, un travail partenarial est mené avec le Trésor pour communiquer de manière pédagogique. Il se concrétise notamment par l'envoi d'un courrier explicatif-type aux notaires locaux.
- A tout cela s'ajoute un abattement fiscal spécifique lié au conventionnement (60%).

En parallèle, plusieurs dispositifs d'animation et d'accompagnement sont mis en place :

- Un forum de lancement auquel les propriétaires des logements vacants identifiés par le repérage sont invités. Répartis en petits groupes de 15 à 20 propriétaires, les différents partenaires font le tour des tables en présentant leur action pendant une dizaine de minutes. Parmi les intervenants, le conseil départemental, la ville, l'État, un bureau d'étude, un huissier de justice, un représentant ministère sur la GRL, etc. Le succès de ce Forum permet ainsi de déclencher une première vague de conventionnements.
- Une maison de l'habitat est également mise en place. Elle permet de travailler avec l'ensemble des acteurs et en particulier avec les propriétaires privés, par exemple sur le fléchage des locataires.
- En parallèle, une unité d'intervention accompagne les locataires : état des lieux, rédaction du bail, etc.

Au-delà de cette animation, c'est le « bouche à oreille » qui garantit le succès de l'intervention. En effet, les réticences initiales des propriétaires sont rapidement contrées par les retours d'expérience positifs. Ainsi, le conventionnement d'un logement dans une copropriété entraîne souvent le conventionnement d'autres logements du même immeuble.

Les élus interviennent également pour rassurer les propriétaires occupants des ►



▲ Mmes MERMOUD et MAJID, service urbanisme, habitat et foncier CALB

- copropriétés dont une partie des logements sont conventionnés. Ils mènent ainsi un travail de pédagogie afin de rappeler que beaucoup de ménages sont éligibles au logement social, de « mettre des métiers » derrière les plafonds de revenus, de présenter les familles lors de leur installation, de créer du dialogue... Cela nécessite un engagement fort des services et des élus mais les résultats sont là, une installation réussie est souvent le gage de nouveaux conventionnements.

Les résultats de cette intervention sont sans équivoques et permettent à la commune d'Aix-les-Bains de rattraper son retard au regard des obligations de la loi SRU. Un grand nombre de propriétaires ont ainsi remis leurs biens sur le marché, l'objectif a été dépassé et la demande perdue du côté des propriétaires :

- Entre 1999 et 2007 : 14 logements conventionnés ;
- Entre 2008 et 2014 : **445** logements conventionnés.

Plusieurs clefs de réussite peuvent être retenues de cette intervention :

- La conjonction des aides incitatives (directes et fiscales), de la taxe sur le vacance et d'une l'assurance (GRL) ;
- Le choix des locataires par les propriétaires sur proposition de la commune parmi le fichier départemental ;
- L'accompagnement du locataire et du propriétaire, d'autant plus que les propriétaires sont majoritairement des seniors, pas toujours à l'aise avec les lourdeurs administratives ;
- Les partenariats, notamment avec le Trésor et les services de l'État ;
- Le portage politique.

Une limite est néanmoins identifiée par la collectivité : les logements nécessitant des travaux lourds ne sont pas touchés par l'opération.

445

logements
conventionnés
en 6 ans

AUJOURD'HUI DES MOYENS ADAPTÉS AUX OBJECTIFS

Le PLH 2011-2017 est le premier PLH de la CALB. Il est organisé autour de quatre priorités dont la hiérarchisation reflète la stratégie de l'agglomération :

1. développer le parc aidé de façon volontariste ;
2. diversifier l'offre de logements pour permettre les parcours résidentiels ;
3. agir pour un habitat respectueux de l'environnement ;
4. diversifier spatialement l'offre nouvelle en habitat.

L'agglomération aixoise est aujourd'hui un des secteurs les plus tendus de Savoie avec des prix de marchés élevés et un parc de logements aidés largement insuffisant pour répondre aux besoins. Le diagnostic du PLH dresse ainsi un constat préoccupant de la problématique habitat sur le territoire : inadéquation entre offre et demande, population vieillissante, besoin de promouvoir la mixité sociale, etc.

Sur l'habitat privé, le diagnostic fait ressortir des enjeux de parc potentiellement indigne et de vacance, concentrés notamment sur la ville centre. Il met également en avant les coupures dans les parcours résidentiels, le marché étant très tendu, et le manque de certains segments : locatif libre, locatif social et accession abordable.

Une intervention sur le parc privé au service des parcours résidentiels...

Face à cette situation, la première préoccupation de l'agglomération est de développer l'offre locative sociale et de favoriser les parcours résidentiels. La CALB fait le choix de mener une politique sur le parc privé et cette stratégie se concrétise par la mise en œuvre de différents outils.

La mise en place d'une OPAH intercommunale sur trois ans (2011-2014).

Pour être mise en œuvre, cette opération a nécessité l'élaboration d'un protocole d'accord. C'est ainsi qu'en novembre 2011 une convention a été signée par les représentants de la CALB, de l'État, de l'Anah et du conseil départemental de la Savoie. Cette convention fixe les objectifs et les moyens de l'OPAH. Pour accompagner les demandeurs dans leurs démarches techniques, financières et administratives, la CALB a mandaté le cabinet *Urbanis* pour assurer le suivi-animation de cette OPAH.

Durant ces 3 années, l'OPAH de la CALB a eu pour ambitions prioritaires d'aider les propriétaires occupants à faibles res-

sources, de lutter contre l'habitat insalubre indigne ou indécent, de lutter contre la précarité énergétique, de développer une offre de logements locatifs à loyers modérés et de réhabiliter le patrimoine de logements communaux.

Pour y parvenir, des subventions allouées par l'État, l'Anah, le département, la CALB et la ville centre ont permis à des propriétaires occupants et bailleurs de réaliser des travaux d'amélioration du confort et de la qualité de leurs logements.

Ainsi en 3 ans d'OPAH,

- ce sont 214 logements financés soit 80% des objectifs quantitatifs fixés qui ont été réalisés ;
- c'est un dispositif d'aides en faveur des propriétaires occupants
- qui a touché presque l'ensemble des communes membres de la CALB ;
- 77% des projets locatifs subventionnés situés sur la ville centre, ce qui a du sens dans la mesure où Aix-les-Bains concentre la majorité de la demande locative sociale ;
- 1,8 millions d'€ de subventions notifiées pour 4,3 millions d'€ de travaux TTC générés pour des entreprises locales
- 54 logements de propriétaires occupants financés au titre du programme *Habiter Mieux*. Les objectifs fixés initialement pour lutter contre la précarité énergétique ont été revus à la hausse (de 14 logements à 64 logements).

La mise en place du dispositif GRL

En lien avec l'OPAH, la CALB a mis en place le dispositif de la garantie des risques locatifs qui s'est concrétisé par la signature d'un accord partenarial entre la CALB, l'association pour l'accès aux garanties des risques locatives et *Entreprises-Habitat*.

Cet accord porte sur 17 communes ; la ville d'Aix-les-Bains ayant déjà mis en place cet outil sur son territoire. Malgré un budget de 33 000€, la GRL n'a pas été mobilisée car le dispositif s'est arrêté avant la mise en location des logements conventionnés.

La structuration d'une cellule de veille habitat indigne

En lien avec l'OPAH, la CALB a mis en place le 8 mars 2012 une cellule de veille qui a pour objectif principal de rassembler, en un même lieu, les acteurs locaux (ARS, communes, CAF, Anah, ADIL) afin de :

- Recenser les situations et d'assurer une veille en vue du traitement de ces situations,
- Améliorer le repérage et signalement des situations,
- Lever les blocages grâce à une réflexion collective,
- Traiter les situations identifiées.

Ainsi en 3 ans d'animation d'OPAH, ce sont 45 situations qui ont été recensées par la cellule de veille. 90% de ces situations proviennent de signalements de locataires, les 10% étant des situations de propriétaires occupant leur logement.

L'instauration d'une aide pour soutenir l'accession sociale

En parallèle, la CALB s'est fixée un objectif ambitieux en termes de développement de l'offre en accession sociale suite au large succès rencontré par le *Pass Foncier* soit 405 logements sur la durée du PLH, répartis par commune et par secteur. Son intervention se traduit par une aide directe à l'opérateur de 50€/m² de surface utile et porte sur le financement de 81 logements en PSLA (soit 20% de l'objectif) avec un budget de 268 000€ sur la durée du PLH. A mi-2014, 17 logements en PSLA ont été financés sur la commune d'Aix-les-Bains.

...avec une large communication à destination du public et des élus de l'agglomération...

Le succès de cette OPAH repose en grande partie sur le bouche à oreille qui est le vecteur principal d'informations, grâce aux retours d'expérience positifs de propriétaires. Toutefois, d'autres outils de communication ont été utilisés pour créer la dynamique en 1^{ère} année d'animation puis la maintenir en 2^{ème} et 3^{ème} année.

Le cabinet mandaté par la CALB s'est entretenu individuellement avec chaque référent communal et le personnel de mairie afin de leur présenter le guide OPAH. Des plaquettes et affiches ont été élaborées pour diffuser plus largement l'information, tout comme des articles de presse ont été proposés à chaque commune membre pour insertion dans les bulletins communaux. De plus, dans un souci d'assurer un service proximité, 70 permanences ont été animées sur rendez-vous au siège de la CALB.

En 2^{ème} année d'animation, 3 actions ont permis de maintenir la dynamique de contacts avec :

- L'organisation d'un *forum* logement en novembre 2012 organisé sous forme de stands d'informations des principaux partenaires institutionnels et financiers et l'organisation de deux conférences-débat sur la prévention des impayés de loyers et l'amélioration de la qualité de l'habitat. Ce forum n'a pas connu un large succès : il n'a accueilli qu'une trentaine de personnes.
- La signature officielle de la convention CALB/GRL afin de sécuriser les propriétaires bailleurs lors de la mise en location de leurs logements conventionnés.
- L'envoi d'un *mailing* aux propriétaires bailleurs de logements vacants depuis plus de 2 ans (760 courriers individualisés).

...mais un budget PLH qui était initialement insuffisant au regard des objectifs fixés...

Le PLH de l'agglomération est ambitieux mais son budget initial n'a pas été à la hauteur de ses objectifs. En effet, si le programme d'action, plutôt complet (17 actions), a été validé à l'unanimité, le budget initialement chiffré a été refusé par les élus. Par conséquent, celui-ci a été réduit de moitié lors de l'adoption du PLH sans que les objectifs soient pour autant revus à la baisse.

Aussi, dès la 2^{ème} année de mise en œuvre du PLH, face au constat d'une production soutenue de logements locatifs so-

► ciaux et d'un budget disponible rapidement consommé (dès 2015 pour un *PLH* courant jusqu'en 2017) les élus de la *CALB* ont validé le 25 février 2013 de nouveaux crédits pour les mettre en adéquation avec les objectifs de production de logements locatifs sociaux fixés par le *PLH*. Ils portent ainsi le budget à 3 642 000 € en remplacement des 2 400 000 € prévus initialement.

Concernant le budget consacré à l'*OPAH* 2011-2014, celui-ci était tout à fait calibré au regard des objectifs. Le budget alloué aux subvention pour travaux s'élevait à 325 580 € TTC et le budget lié à animation par le cabinet *Urbanis* était de 300 k€HT. Pour autant ce budget a également été revu à la hausse concernant l'action de lutte contre la précarité énergétique à travers le programme *Habiter Mieux*.

En effet, suite à de nouvelles dispositions concernant ce programme impulsé par l'*Anah* le 1^{er} juin 2013, l'élévation significative des plafonds des ressources des propriétaires occupants et la revalorisation de l'aide et du taux de subvention de l'*Anah* ont eu pour conséquence de doubler l'assiette des ménages éligibles et par conséquent une forte croissance de la demande des propriétaires occupants.

Face à ce contexte réglementaire et organisationnel nouveau, les élus de la *CALB* ont donc décidé de soutenir le dispositif d'accompagnement des propriétaires occupants en quintuplant le nombre de logements subventionnés (passage de 14 à 64 sur 3 ans soit 50 logements supplémentaires pour les années 2013 et 2014) et en renforçant l'animation.

...et des moyens humains modestes mais suffisants.

Au-delà des subventions et investissements, le volet des ressources humaines peut paraître modeste puisque la thématique habitat est traitée par le service urbanisme, habitat et foncier qui ne se compose que de 3 personnes (une responsable, une chargée de mission et une assistante).

Ce service, bien qu'en charge également des documents d'urbanisme (et du futur *PLU* intercommunal), des études pré-opérationnelles, du foncier (*DPU*)... parvient à assurer le suivi du *PLH*, les aides au logement et l'*OPAH* avec une personne dédiée à mi-temps sur ces thématiques et une animation de l'*OPAH* principalement confiée à un prestataire privé.

+ 50 %

Le budget initialement alloué au *PLH* a été augmenté de moitié en 2013

DEMAIN, UN PÉRIMÈTRE D'INTERVENTION À PRÉCISER

La *CALB* et la ville d'Aix-les-Bains ont atteint toutes deux leurs objectifs en matière d'intervention sur le parc privé. Ces deux collectivités montrent la volonté de poursuivre leur engagement tout en prenant en compte les nouvelles contraintes budgétaires qui pèsent sur elles et les enjeux prioritaires du territoire.

Une *OPAH* communautaire qui devrait se poursuivre mais sous une autre forme

Le dispositif opérationnel *OPAH* mis en œuvre sur le territoire de la *CALB* a répondu aux ambitions prioritaires fixées avec des retombées positives sur le territoire (création d'emplois locaux, réduction de la vacance, redynamisation des centres villes). Forts de ce constat et malgré les contraintes budgétaires qui pèsent aujourd'hui sur les collectivités locales, les nouveaux élus ont souhaité poursuivre cette action.

Le principal enjeu pour l'année 2015 va être d'identifier le dispositif le plus adapté aux besoins actuels de la *CALB*, aux contraintes budgétaires existantes et cela en adéquation avec le programme local de l'habitat. L'outil *PIG* (programmation d'intérêt général) est pressenti mais non confirmé. Seule l'étude de son contenu permettra de déterminer les thématiques prioritaires, de vérifier l'engagement des partenaires (l'État, le conseil départemental), de calibrer son volet animation et communication et de confirmer si le budget prévisionnel pourrait y répondre.

Un dispositif en retrait pour la commune d'Aix-les-Bains qui a atteint son objectif

Pour la commune d'Aix-les-Bains, le désengagement en matière d'habitat tient moins d'un désintérêt politique que de l'atteinte des objectifs fixés. L'obligation de la loi *SRU* étant respectée, l'habitat n'est plus une priorité. Ainsi, le dispositif du « *plan pour le logement* » a pris fin en 2014 avec la fin du mandat politique.

Il reste encore aujourd'hui un potentiel d'environ 200 logements vacants pouvant être remis sur le marché mais l'intervention de la commune sera beaucoup moins massive. Il a ainsi été décidé de maintenir la *GRL* pour les nouveaux locataires mais de supprimer l'aide directe de 4 000 € pour le conventionnement. En parallèle, une aide aux travaux est maintenue (budget de 40 000 € à 60 000 €) avec le choix d'une cartographie sélective des opérations visant à respecter l'équilibre de l'offre sociale entre les différents quartiers.

Il est important de noter que tous les conventionnements sociaux de logements locatifs privés arrivés à terme ont été renouvelés, pérennisant ainsi l'offre créée.

Des enjeux à approfondir

De manière plus prospective, plusieurs enjeux sont identifiés par les acteurs locaux comme nécessitant un approfondissement et d'éventuelles interventions :

- Travailler avec l'ADEME à la mise en place d'une plateforme sur la rénovation thermique et étendre les réflexions en cours sur les pompes à chaleur à la thématique plus large de la consommation énergétique ;
- Mieux répondre à l'enjeu d'accessibilité et d'adaptation des logements au vieillissement pour favoriser le maintien à domicile.
- Mettre en place des outils opérationnels pour agir sur les copropriétés fragiles ou dégradées. Le recensement des copropriétés en difficulté a été fait mais aujourd'hui il manque un moyen d'action. L'idée avancée par la ville d'Aix-les Bains serait de définir un protocole d'accord à l'échelle du bassin et de trouver une solution aux manques d'ingénierie financière de certaines copropriétés. L'objectif est bien de faire la démonstration du « bon sens » des interventions plutôt que d'entrer dans une approche coercitive qui risquerait de générer des conflits, d'autant plus que les syndicats sont peu nombreux et très identifiés localement ;
- Aller plus loin sur le volet de l'accession sociale. Le *Pass Foncier* fonctionnait très bien, très apprécié des maires. Il avait permis d'engager une relation de confiance qu'il s'agit de recréer ;
- Concernant la promotion neuve, il est proposé de travailler avec les promoteurs en amont sur le phasage des opérations afin d'éviter la commercialisation d'un trop grand nombre de logements au même moment. Mais également sur le contenu des projets pour s'assurer de leur pertinence et de leur insertion urbaine. La ville d'Aix-les Bains a déjà mis en place ce travail d'échange avec les promoteurs (taille, cible, insertion dans la ville...) et demande systématiquement qu'une maquette lui soit présentée. Cela permet de servir de support aux discussions en amont avec les riverains et éviter ainsi les recours et contestations, fréquents au moment de l'affichage du permis de construire ;
- Lutter contre la précarité énergétique afin d'améliorer le confort des logements et de diminuer les charges des occupants ;
- Développer le dispositif *PSLA* sur l'ensemble du territoire communautaire ;

- Lutter contre l'habitat indigne ;
- Continuer à travailler en partenariat avec l'ensemble des acteurs de l'habitat privé. ■

EN SYNTHÈSE

Passant du statut de communauté de communes à celui de communauté d'agglomération en 2007, l'intercommunalité du lac du Bourget se saisit alors de la thématique de l'habitat pour des raisons qui relèvent de son obligation légale mais pas seulement. Dans un territoire au marché du logement tendu, accueillant une population relativement aisée, les élus locaux s'approprient progressivement cette thématique et la nécessité de mettre en place une politique locale de l'habitat.

Le premier *PLH* de la *CALB* se met en place dans un contexte marqué par quelques tendances : tassement de l'emploi local, attractivité du territoire qui se traduit notamment par une croissance démographique forte, coupe budgétaire sur les collectivités, ... Cette conjonction génère inévitablement des répercussions pour le logement des ménages.

Malgré toutes les difficultés rencontrées, l'ensemble des actions portées par la *CALB* dans le cadre de son 1^{er} *PLH* démontre la volonté locale d'apporter une réponse efficace aux besoins existants en termes d'accès aux logements et de préservation des ressources foncières des communes de la *CALB*.

A Aix-les-Bains, ce sont les obligations de production de logements locatifs sociaux de la loi *SRU* qui dans un premier temps incitent la ville centre à agir, celle-ci accusant un important retard. Le « *plan pour le logement* » permet à la commune en l'espace d'un mandat (2008/2014) de rattraper son retard. Ce dispositif d'incitation au conventionnement social repose sur la conjonction de plusieurs outils. Cette stratégie répond ainsi à plusieurs enjeux du territoire et de faire face à la forte hausse de la vacance locative liée au recul du thermalisme, en particulier au sein du parc de logements meublés et de petits hôtels, nombreux sur le territoire.

Dans le même temps, la communauté d'agglomération intègre la procédure d'élaboration de son premier *PLH* dans une démarche de projet de territoire. La réalisation d'un diagnostic poussé permet aux élus de prendre conscience des enjeux locaux de l'habitat : insuffisance de l'offre abordable, locative et en accession, parcours résidentiels bloqués, etc. Sur le volet de l'habitat privé, le *PLH* prend le relais d'une action initiée par la ville d'Aix-les-Bains (*OPAH* intercommunale couplée à un dispositif de *GRI*).

Alors que la mise en œuvre du *PLH* arrive à mi-parcours et l'*OPAH* terminée, les élus communautaires ont décidé de maintenir des moyens dédiés à l'habitat privé. Le budget a été difficile à préserver suite aux dernières élections municipales dans un contexte d'économie budgétaire.

Quant à l'action de la commune d'Aix-les-Bains, son objectif étant atteint, elle tend à présent à réduire son intervention.



◀ Pierre LIÉTAR
Directeur habitat
ÉVRY CENTRE ESSONNE

HIER, UNE VILLE NOUVELLE

Sur le territoire de la communauté d'agglomération d'Évry Centre Essonne, retracer la genèse de l'intervention sur le parc privé passe nécessairement par un retour sur le modèle de développement du territoire, celui de la ville nouvelle. Comprenant 4 des 6 communes qui composent aujourd'hui l'agglomération (Bondoufle, Courcouronnes, Lisses, Évry), *Évry Centre Essonne* constituait l'une des 5 villes nouvelles franciliennes nées de la politique d'aménagement du territoire des années 1960-70. Or, ce modèle de développement particulier a fortement influencé de nombreux aspects de l'intervention de l'agglomération vis-à-vis du parc privé, en particulier sur les motifs et les formes de l'intervention, passée et actuelle.

Les conséquences du modèle de la ville nouvelle

Si l'élection au rang de ville nouvelle a été synonyme pour les territoires concernés d'ambitions et de moyens financiers conséquents, elle s'est également traduite pour ces territoires par un « modèle de développement aux forceps », générateur

de nombreuses difficultés sur l'ensemble des parcs de logements ainsi constitués.

Comme la plupart des villes nouvelles franciliennes, celle d'Évry a en effet connu, entre 1970 et 1990, une phase d'urbanisation massive et intensive, dominée par la production de logements locatifs sociaux et organisée selon un urbanisme de proximité faisant se côtoyer étroitement le parc social et le parc privé.

Mais, dix ans à peine après la construction des premiers ensembles, au moins 2 des 4 communes de l'agglomération qui forment alors la ville nouvelle voient apparaître de premiers signes de fragilisation, augurant des difficultés bien plus importantes qu'elles connaîtront dans les années qui suivent.

La sociologie des ensembles de logements, sociaux d'abord sous l'effet de la réforme *Barre* qui resserre le public cible du logement social sur les publics en difficultés, privés ensuite sous l'effet des conflits d'usage et de dispositifs comme le *PAP* à taux progressif, évolue très rapidement dans le sens d'une précarisation des ménages. La forte imbrication des



CHIFFRES CLÉS

- EPCI créée en 2001, 6 communes, 114 416 habitants, croissance démographique : 0,8%/an
- Part du parc locatif social : 35 %, part du parc locatif privé : 65 %
- PLH 1
- Budget du PLH : 159 k€ en 2013
- Direction habitat : 5 ETP

parcs publics et privés sur certains quartiers de l'agglomération entraîne un « *phénomène de contagion du public vers le privé* ». Les conflits naissants entre les ménages en phase résidentielle ascendante et les nouveaux arrivants aux ressources plus faibles provoquent, 15 ans plus tard, un effet de décrochage de certains ensembles de logements, à l'image de ceux du quartier des *Pyramides*, en accélérant le départ des ménages les plus aisés auxquels succèdent des ménages plus fragiles.

Les communes sont alors surprises par la rapidité avec laquelle il leur faut mettre en place une intervention sur des ensembles construits depuis à peine dix ans. Ces phénomènes, s'ils ne sont pas spécifiques au territoire d'Évry Centre Essonne, se distinguent cependant par l'ampleur qu'ils prennent sur le territoire. A ce titre, sur la seule commune d'Évry, le dernier recensement des copropriétés fragiles réalisé par la DDT met en exergue un potentiel de fragilités « *énorme* », selon ses propres termes, obligeant l'agglomération et les communes à désormais penser leur intervention dans une « *logique de gestion des priorités* ». Démunies au moment où ces difficultés commencent à émerger, les communes se retrouvent alors « *poussées à anticiper des modes d'intervention, aujourd'hui devenus indispensables partout ailleurs mais que la précocité des difficultés sur le territoire a conduit à développer plus tôt* ».

La ville d'Évry se saisit ainsi de ces questions dès les années 1990, suivie par la ville de Courcouronnes dans les années 2000. Dans le même temps, la phase d'intense construction des années 1980 a laissé place à une phase d'atonie et d'« *hyper-protectionnisme* », la crainte de reproduire les « *erreurs* » liées à l'urbanisme récent faisant redouter aux élus toute nouvelle construction sur le territoire. Il s'agit avant tout pour les territoires de l'agglomération de « *réparer l'existant* », avant de relancer trop massivement la construction neuve.

Expérience de l'intervention communale, jeunesse de l'intervention communautaire

L'histoire de ville nouvelle explique par ailleurs l'actuel paradoxe entre la jeunesse de l'intervention communautaire et l'expérience de l'intervention communale.

Créée suite à la sortie du syndicat d'agglomération nouvelle d'Évry (SAN d'Évry) de l'opération d'intérêt national (OIN) en 2001, la communauté d'agglomération d'Évry Centre

Essonne est une intercommunalité jeune et, dans une certaine mesure, « *forcée* » par le projet de ville nouvelle. La politique communautaire de l'habitat est ainsi tardive, même si l'intercommunalité est dotée de la compétence habitat depuis 2005.

Rejointe en 2004 par la commune de Ris Orangis et en 2010 par la commune de Villabé, la communauté d'agglomération regroupe aujourd'hui **6 communes aux profils différenciés en termes d'urbanisation et de démographie** : Évry qui regroupe à elle seule la moitié des habitants de l'agglomération, Courcouronnes, Bondoufle et Lisses, toutes 4 « *purs produits* » de la ville nouvelle, Ris Orangis, 2^e commune de l'agglomération qui a connu une urbanisation « *classique* » par étapes successives et Villabé, commune de moins de 5 000 habitants.

Pendant longtemps, l'intervention sur le parc privé a ainsi été l'affaire des communes, plus particulièrement des communes d'Évry et de Courcouronnes, confrontées aux problématiques les plus importantes et dans le même temps, encouragées par la forte culture de l'intervention publique sur le territoire liée au contexte particulier de l'OIN. La « *culture de l'interventionnisme public* » qui prédomine sur ces communes, couplée à l'urgence des difficultés, explique en effet la rapidité avec laquelle ces communes se sont engagées dans une intervention sur le parc privé.

Exemptées d'un frein récurrent quand il s'agit d'intervenir sur le parc privé, à savoir la remise en cause de la légitimité de l'intervention publique, et sollicitées directement par les habitants dont le contexte de ville nouvelle avait favorisé la proximité avec les élus locaux, c'est tout naturellement que les communes se sont saisies de la question.

La distinction public/privé n'a alors pas cours dans leur décision d'intervenir. Seules comptent les difficultés à enrayer qui s'évaluent à l'échelle des quartiers dont les communes doivent assurer la qualité du cadre de vie. En comparaison, les 4 autres communes de l'agglomération ne rencontrent pas les mêmes problèmes et restent peu structurées en termes d'intervention sur l'habitat, y compris la commune de Ris Orangis qui ne s'est dotée que récemment d'un service habitat.

Le passage du statut de syndicat de ville nouvelle à celui de communauté d'agglomération donne ainsi lieu à une greffe de compétences habitat dans un contexte d'inégales difficultés et d'inégales expériences. La prise de compétence en 2005 s'opère ainsi *a minima* (garantie d'emprunt, logement spécifique, programme de logements étudiants, observatoire urbain, dispositif DSU), l'habitat restant considéré comme une compétence communale.

Par ailleurs, le PLH, approuvé en 2004 par le conseil communautaire, n'est pas adopté faute d'approbation de l'État qui le juge alors insuffisant sur ses objectifs de construction.

C'est le changement d'équipe à la tête de l'intercommunalité en 2008, présidée par Manuel VALLS et animée d'une nouvelle ambition pour le territoire, qui bouleverse la donne. L'élu en charge du PLH, Stéphane RAFFALI, porte fortement cette politique communautaire avec la volonté que chaque commune de l'agglomération se retrouve dans le projet.

L'expérience des services de l'agglomération, anciennement services communaux de la ville d'Évry, mais aussi leur connaissance des appréhensions des communes vis-à-vis de l'agglomération sont un atout pour le travail à conduire. En parallèle, les études de repérage des copropriétés en difficultés conduites par la DDT en 2006 provoquent une prise de conscience des élus de la nécessité d'intervenir et de prioriser l'intervention.

Dans le même temps, les nouvelles ambitions du président d'agglomération et des élus pour le territoire en termes de développement et de construction communautaires, permettent de dépasser un positionnement « *protectionniste* ». ►

- En effet, les études conduites par la DDT permettent de révéler aux élus des situations de fragilité jusqu'alors restées peu visibles à leurs yeux. Aux côtés du parc social, le parc privé occupe ainsi une place centrale dans le nouveau PLH, qu'il s'agisse d'améliorer le parc existant ou bien de construire de nouveaux logements.

C'est autour du modèle d'urbanisation et d'urbanisme de la ville nouvelle que se cristallise ainsi la genèse de l'intervention sur le parc privé du territoire d'Évry Centre Essonne. C'est ce modèle qui explique, tout à la fois, l'origine des difficultés rencontrées comme la facilité d'intervention (« culture de l'interventionnisme public »).

C'est lui qui explique la jeunesse de la politique communautaire et en même temps l'antériorité de l'intervention sur le territoire (celle des communes qui interviennent depuis 15 ans sur l'habitat privé) ainsi que l'expérience des services techniques de l'agglomération (anciennement communaux).

C'est encore lui qui justifie la stratégie de ce 1^{er} PLH et explique la répartition actuelle des rôles entre l'agglomération et les communes.

AUJOURD'HUI, LE PARC EXISTANT D'ABORD

Le traitement de l'existant, préalable à la construction neuve

Le PLH 2011-2016 est le premier PLH de l'agglomération d'Évry Centre Essonne. Il est organisé autour de trois priorités dont la hiérarchisation reflète la stratégie de l'agglomération :

1. améliorer la gestion urbaine et sociale du parc existant en renforçant les partenariats avec les bailleurs (au nombre de 20 sur le territoire en charge de la gestion de milliers de logements) et les copropriétés ainsi qu'en améliorant la gestion du parc HLM ;
2. requalifier le parc bâti en poursuivant l'effort de rénovation du parc social et en organisant le traitement des difficultés rencontrées dans le parc privé ;
3. construire davantage pour répondre aux différents besoins avec un objectif de 810 logements/an sur 6 ans, soit un doublement de la production de ces dernières années.

Dans un contexte francilien où la prégnance des besoins tend à polariser les enjeux en matière d'habitat sur la production neuve, la priorité donnée par l'agglomération centre essonnoise au traitement de l'existant constitue l'« originalité » de ce PLH, au point d'ailleurs d'avoir constitué, au moment de son élaboration, un argument de négociation avec les services de l'État sur les objectifs de production : « nous sommes prêts à produire du logement mais aidez-nous à traiter ce qui existe déjà pour que cela n'entraîne pas une déqualification de l'existant », tel a été le discours porté par l'agglomération auquel les services déconcentrés de l'État ont répondu positivement.

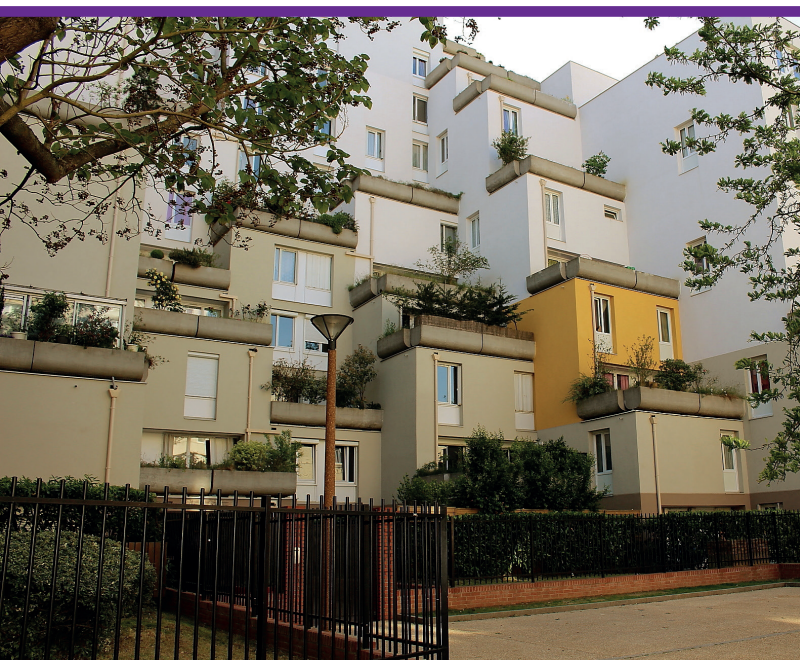
Qu'il s'agisse d'améliorer la gestion urbaine et sociale, de requalifier le parc bâti ou encore de produire de nouveaux logements, le parc privé est chaque fois présent, aux côtés du parc social. Etant donné les caractéristiques du tissu urbain de l'agglomération, l'intervention communautaire privilégie une entrée territoriale, celle des quartiers dont il s'agit de retravailler le cadre socio-urbain, ce qui passe par une action conjuguée sur le parc privé et le parc social.

Une intervention concentrée sur les copropriétés dégradées

Compte-tenu du caractère récent de l'urbanisation et du profil urbain du territoire, l'intervention sur le parc privé existant réside principalement dans une intervention sur les copropriétés dégradées ou fragilisées. Cette intervention repose à l'heure actuelle sur la mobilisation de 3 leviers.

Le 1^{er}, qui a force de symbole, est l'accompagnement des communes, notamment sur le volet financier et technique, dans leurs projets d'OPAH ou de plan de sauvegarde.

◀ Co



Le deuxième levier de l'agglomération est la mise en œuvre d'un nouveau dispositif préventif de suivi des copropriétés dont l'idée a été initiée par l'Anah: le **POPAC** (programme opérationnel de prévention et d'accompagnement en copropriété).

En réponse à l'appel à projets de l'Anah et afin de poursuivre le travail d'observation conduit par la DDT depuis 2006 qui avait notamment permis aux élus de prendre conscience de l'urgence et de l'importance d'une intervention sur le parc privé, la communauté d'agglomération d'Évry Centre Essonne a choisi de s'emparer de ce nouvel outil proposé par l'État afin de renforcer son intervention.

Le POPAC se présente en effet comme « une opportunité d'entrer dans un dispositif d'État qui croise exactement les problématiques du territoire »: repérer pour mieux organiser les interventions préventives.

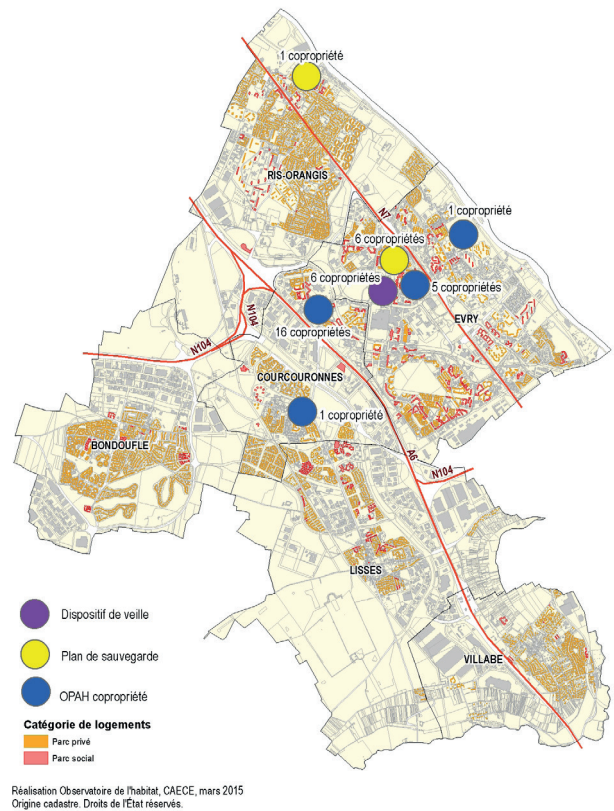
Le territoire compte en effet 230 à 250 copropriétés de plus de 10 lots dont 35 sont d'ores et déjà dans des dispositifs d'intervention et 35 autres sont identifiées comme à surveiller par les travaux successifs de la DDT (2006, 2010 et 2015), d'où un enjeu de priorisation de l'intervention auquel doit permettre de répondre la mise en œuvre du POPAC.

Mis en place pour une durée de 3 ans, le POPAC aura pour mission de repérer les copropriétés potentiellement fragiles, de vérifier leur degré de fragilité et de formuler des préconisations d'intervention selon la nature des difficultés identifiées. La mise en œuvre opérationnelle de ces préconisations d'intervention sera entre les mains des différents acteurs (agglomération, communes et copropriétés). Le POPAC comprendra également des actions de formation des acteurs locaux, à commencer par les syndicats et les primo-accédants. Initialement prévue en 2014, la mise en place du POPAC a toutefois pris un peu de retard du fait des discussions autour du cahier des charges du programme afin de rendre compatibles les demandes de l'Anah avec les capacités à faire de l'agglomération.

À côté de ce dispositif national, la communauté d'agglomération a souhaité compléter son intervention par la **création d'un dispositif local propre**, spécifique aux problématiques du territoire : le **plan énergie patrimoine (PEP)**. La finalité de ce plan est la réduction de la facture « habitat » des ménages en abaissant la dépense énergétique. Pour y parvenir, le plan comprend 2 volets d'intervention :

- qualité des bâtiments : il s'agit d'encourager les copropriétés et les bailleurs sociaux à rénover leur patrimoine
- fourniture d'énergie avec l'objectif de redimensionner le réseau et de travailler sur la source d'approvisionnement.

Sur le premier volet du PEP, l'agglomération s'est lancée dans une étude pré-opérationnelle de création d'une aide aux travaux à destination des copropriétés. L'agglomération a ainsi identifié, financé et accompagné 6 copropriétés pilotes dans la réalisation de leur diagnostic énergétique afin de mieux comprendre les difficultés rencontrées par ces dernières pour la mise en œuvre du plan de travaux et, à terme, de modéliser un dispositif de soutien. À l'heure actuelle, les premières conclusions de l'expérimentation tendent vers la création d'une aide à la prise en charge des intérêts d'emprunt pour garantir les copropriétés ou les copropriétaires auprès des banques et ainsi peser sur les minorités bloquantes. L'expérimentation se poursuit avec les copropriétés volontaires pour s'engager dans les travaux et devrait permettre la création d'un dispositif dans les prochaines années. La **création d'une agence locale de l'énergie (ALE)** vient par ailleurs compléter le dispositif pour accompagner les conseils syndicaux et les ménages et mettre en place les outils nécessaires.



▲ Copropriétés : carte des dispositifs opérationnels

Régulation des marchés, encadrement de l'offre neuve : une nouvelle stratégie en cours d'élaboration

Du point de vue de l'intervention de l'agglomération sur la construction neuve, l'agglomération est aujourd'hui en phase de développement d'une nouvelle stratégie. Celle-ci est d'autant plus cruciale que l'agglomération centre essonnienne s'est dotée de la compétence aménagement qui lui permet aujourd'hui de produire les ¾ de l'offre neuve dans le cadre de ZAC dont la majorité est d'intérêt communautaire. Cela a permis d'élargir très fortement l'offre foncière potentielle. La 1^{ère} programmation du PLH proposait en effet une « compilation des projets communaux ». Aucune réflexion sur la répartition territoriale de l'offre, son phasage et sa déclinaison par type de produit n'avait préalablement été menée. Or, dans la conjoncture actuelle, les difficultés d'écoulement rencontrées ont conduit l'agglomération à **engager une nouvelle réflexion sur la stratégie de production visant à remettre à plat l'ensemble de la programmation**. L'objectif de l'étude de marché et de programmation lancée depuis 1 an est de permettre aux techniciens et aux élus de disposer des éléments nécessaires pour entrer en discussion avec les opérateurs et peser da

► avantage sur la programmation des opérations neuves. Elle vise à permettre la régulation du marché en évitant, par un meilleur phasage des opérations, une sur-offre de produits identiques. Cette étude constitue la 2^e étape du travail engagé auprès des élus depuis 2008 et qui visait à les faire dépasser leurs appréhensions vis-à-vis de la construction neuve. Les problématiques actuelles et passées des copropriétés dégradées par exemple constituent en effet un « *traumatisme qui fait craindre l'accès sociale aux maires* ».

La charte *Écopolis* engagée par l'agglomération doit en partie répondre à ces craintes et s'inscrit dans une logique préventive. Conçue comme un support de dialogue entre les communes, l'agglomération, les promoteurs et les aménageurs, elle identifie des principes de construction et d'aménagement sur différents volets (urbain, environnemental et architectural) avec pour finalité d'aboutir à une contractualisation avec les principaux partenaires de l'habitat. L'étude de programmation permet quant à elle de franchir une marche supplémentaire, celle de construire une vision communautaire de la stratégie de production neuve, intégrant les notions de marchés et d'équilibres sociaux des territoires. Elle devrait permettre de mieux identifier la manière de « *tirer avantage du fait d'être un ancien territoire de ville nouvelle autrement dit du fait d'avoir à disposition du foncier public et des outils d'aménagement éprouvés* ».

Par sa visée stratégique, cette étude illustre le rôle d'aiguillon, de mobilisation et d'animation des acteurs joué par l'agglomération à l'heure actuelle. L'agglomération reste pour l'heure une intercommunalité jeune, avec des villes entrées récemment et une diversité de profils, conduisant à mener une « *gestion œcuménique* » du territoire avec pour finalité

de « *créer un compromis positif* ». En cours de consolidation, la formation de l'intercommunalité a donné lieu à un partage des rôles où, pour l'heure, l'opérationnalité demeure du côté des communes tandis que l'agglomération assume un « *rôle de capitalisation des connaissances* » (rôle d'observation) et de « *maîtrise d'ouvrage du projet d'ensemble* » (rôle de stratégie). L'agglomération cherche ainsi à constituer, pour les communes, un « *espace de dialogue et de ressources* ».

Ainsi, si les ZAC communautaires sont gérées techniquement par les services de l'agglomération, leur composition programmatique reste entre les mains des maires. De même, les OPAH et plans de sauvegarde demeurent des outils communaux. Le « *gap* » à franchir est toutefois mince pour que ces derniers soient, à moyen terme, du ressort de l'agglomération.

Depuis 2014 s'est en effet ouvert, au sein de l'intercommunalité, un **chantier sur la répartition des compétences**. Les discussions s'orientent vers une mutualisation de la politique de l'habitat ou son transfert. Deux limites ne sont cependant pas encore franchies : la gestion des attributions sur le contingent communal et la production de logements neufs qui restent des outils de souveraineté communale auxquels les élus sont attachés. Les mois à venir devraient cependant voir s'étendre le champ des compétences de l'agglomération.



◀ Copropriétés existantes

DEMAIN, VERS UNE MONTÉE EN PUISSANCE DE L'INTERVENTION COMMUNAUTAIRE

Encore au début de sa politique locale de l'habitat, les années qui viennent devrait voir se déployer l'intervention de l'agglomération centre essonnoise, en particulier sur le parc privé. Le POPAC, le PEP et la stratégie de programmation des ZAC en cours de définition devraient passer en phase opérationnelle à court et moyen termes. C'est clairement sur le chemin d'une intervention intégrée et d'ampleur que s'engage la communauté d'agglomération d'Évry Centre Essonne, et ce au-delà des freins et des manques identifiés.

Sur le traitement de la problématique des **copropriétés** dégradées, l'agglomération centre essonnoise estime que la situation actuelle correspond à une **situation de « carence d'outils publics »**. Les outils actuellement à disposition des collectivités restent limités et ne sont pas à la hauteur des problématiques rencontrées : *« même les dispositifs comme le plan de sauvegarde restent insuffisants »*. La collectivité arrive *« à jouer avec la palette d'outils déjà existants »* mais, aujourd'hui, aucun dispositif ne permet d'amplifier l'intervention. C'est pourquoi l'agglomération s'est lancée dans l'élaboration du PEP. Le frein le plus prégnant identifié à l'heure actuelle semble être l'absence d'outils pour réaliser du portage de lot. *« Les dispositifs hors norme créés dans le cadre de la loi ALUR vont certes permettre de traiter Clichy et Grigny mais, pour les territoires intermédiaires en termes de problématiques, il n'existe toujours pas d'outils »*. Aux yeux des élus locaux, c'est l'échelon régional qui est directement interpellé : eu égard à l'importance des difficultés sur le territoire francilien, n'est-ce pas à cette échelle que devrait être pensée l'intervention sur les copropriétés ? Ne faut-il pas poser la question de la création d'un outil aussi puissant qu'est l'EPFR sur le foncier, sur les copropriétés, en capacité de faire du portage de lots ? L'EPFR a d'ailleurs déjà commencé à porter des lots sur quelques ensembles mais cela reste *« homéopathique par rapport aux enjeux »* et dans un objectif de démolition d'une copropriété dans le cadre d'un PRU (Bois Sauvage à Évry).

En outre, sur certains quartiers, il y a un **véritable enjeu à penser une intervention combinée et simultanée sur le parc privé et le parc public**. C'est particulièrement le cas sur le territoire évryen aux vues de l'urbanisme de proximité qui a été privilégié au moment de sa phase d'intense urbanisation et c'est le sens dans lequel l'agglomération et la DDT tentent d'inscrire les interventions de l'ensemble des acteurs locaux (réflexion et expérimentation pour mettre en place des dispositifs de type GUSP visant à coordonner les interventions des acteurs).

Enfin, outre le passage à l'opérationnel des dispositifs en cours de réflexion, les années à venir devraient également donner lieu à un **renforcement des prérogatives de l'agglomération**. Plusieurs leviers sont en réflexion. A court terme, le transfert de nouvelles compétences devrait permettre à l'agglomération de renforcer son rôle et d'aller vers davantage d'opérationnalité.

A moyen/long termes, l'agglomération s'interroge aussi sur l'opportunité de mettre en place un opérateur d'agglomération, *« bras armé »* du territoire pour assurer l'application de sa stratégie d'ensemble. ■

EN SYNTHÈSE

Qu'il s'agisse de production neuve ou d'amélioration de l'existant, le parc privé occupe une place centrale dans l'intervention de l'agglomération d'Évry Centre Essonne.

Privilégiant une approche territoriale qui met au cœur de son intervention les quartiers, leur équilibre social et la qualité de leur cadre urbain, l'agglomération centre essonnoise positionne son action sur le parc privé, aux côtés de son action sur le parc social, dans une logique d'intervention combinée visant à améliorer la situation socio-urbaine des territoires.

Située en Ile-de-France et d'urbanisation récente, les principales problématiques rencontrées par l'agglomération relèvent du traitement des copropriétés dégradées d'une part et de l'amélioration énergétique du parc d'autre part. Comme d'autres villes nouvelles franciliennes, l'agglomération centre essonnoise est aujourd'hui marquée par l'ampleur des problématiques à traiter qui trouve son origine dans ce modèle de développement si particulier qui a vu se concentrer l'essentiel de la croissance de ces territoires sur une vingtaine d'années à peine. Le traitement et la réparation de l'existant constituent ainsi la priorité du territoire tant du point de vue de la gestion des équilibres de peuplement que de la réhabilitation du bâti.

Créée en 2001 au sortir de l'OIN, l'agglomération d'Évry Centre Essonne est une jeune intercommunalité qui s'est saisie de la compétence habitat surtout depuis 2009 avec la relance de l'élaboration et la mise en œuvre de son 1^{er} PLH. Pour autant, le territoire bénéficie déjà d'une longue expérience d'intervention sur le parc privé, grâce aux communes, notamment celles d'Évry et de Courcouronnes, dont une partie des techniciens composent aujourd'hui les services de l'agglomération.

Malgré le contexte actuel de restriction budgétaire, l'agglomération s'inscrit pour les années à venir dans une perspective de déploiement de son intervention. Elle est actuellement engagée dans une réflexion sur la création d'un programme opérationnel de prévention et d'accompagnement en copropriété (POPAC), d'un plan énergie patrimoine (PEP, outil local) ainsi que d'une nouvelle stratégie de programmation des ZAC communautaires. Les prochaines années devraient marquer le passage à une phase plus opérationnelle de l'intervention de l'agglomération dont les discussions actuelles sur les transferts de compétences devraient asseoir le rôle de chef de file de la politique locale de l'habitat.



◀ Maryse AUGENDRE
Vice-Présidente Habitat
à Nevers Agglomération

HIER, UNE INTERVENTION PORTÉE PAR PLUSIEURS ACTEURS

Sur le territoire de *Nevers Agglomération*, retracer la genèse de l'intervention sur le parc privé passe nécessairement par un détour du côté des partenaires de la collectivité. Car si l'intervention de la communauté d'agglomération n'en est aujourd'hui qu'à ses débuts, la mobilisation en faveur du parc privé n'est pas neuve, d'ores et déjà portée par plusieurs acteurs parmi lesquels la ville de Nevers, le pays *Nevers-Sud Nivernais*, le conseil départemental ou encore l'agence locale de l'énergie (ALE). Cette pluralité d'acteurs et de dispositifs a conduit à des réussites, mais a également connu quelques échecs.

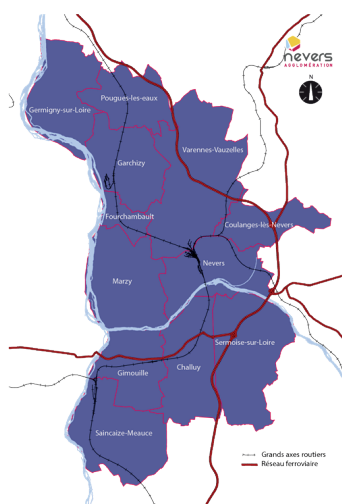
Années 1990, une intervention transversale et massive en faveur du centre-ville de Nevers

Les premières interventions en faveur du parc privé remontent aux années 1990 avec la mise en place de deux OPAH consécutives sur le centre-ville de Nevers, portées par la commune. Ces opérations témoignent de la préoccupation ancienne d'intervention sur le parc privé

du centre-ville comme outil de redynamisation d'un espace en perte d'attractivité, fortement concurrencé par un parc de maisons individuelles bon marché. La deuxième OPAH (1997-2000) s'est montrée plus ambitieuse. Associant des interventions sur la circulation, les espaces publics, les aménagements urbains, la maîtrise foncière et l'habitat, cette action transversale et massive a permis, pour un temps, de revitaliser le centre-ville de Nevers.

Années 2000, une problématique qui peine à dépasser le stade du constat et de la sensibilisation

La décennie 2000 est ensuite marquée par la construction de *Nevers Agglomération*, née de la transformation de la communauté de communes *Confluences* en communauté d'agglomération avec l'arrivée de 6 nouvelles communes, portant leur nombre à 10. La collectivité se concentre alors sur l'élaboration d'un projet de territoire partagé axé sur le développement économique, la formation et l'emploi, l'environnement, le tourisme et la



CHIFFRES CLÉS

- EPCI créée en 2003, 12 communes, 68 700 habitants, croissance démographique : - 0,6 % / an
- Part du parc locatif social : 23 %, part de propriétaires occupants : 24 %
- PLH 1
- Budget de la politique locale de l'habitat : 1 % du budget communautaire
- Budget du PLH : 700 000 €/an en investissement
- Service habitat : 2 ETP

culture, les services à la population, l'ingénierie et la communication. L'habitat en est exclu et ce n'est qu'en 2008 que l'agglomération se dote de cette compétence.

Pendant cette période, l'habitat indigne reste un sujet d'actualité mais ne dépasse pas le stade des constats. Cette problématique est alors portée par l'État local (DDT) qui, malgré une tentative de sensibilisation à travers des rencontres partenariales, ne parvient pas à mobiliser les partenaires autour d'actions opérationnelles. Pour les élus de *Nevers Agglomération*, le logement indigne reste encore synonyme de droits et de sanctions, son traitement est donc renvoyé au service d'hygiène et de salubrité publique de Nevers.

Depuis 2010, une montée en puissance opérationnelle des interventions en faveur du parc privé existant, portées par une diversité d'acteurs

Ce n'est qu'à partir des années 2010 que l'intervention en faveur du parc privé revient à l'ordre du jour, sous l'impulsion de l'État local et du conseil départemental qui créent un **pôle départemental de lutte contre l'habitat indigne** dans la Nièvre dont le protocole est signé en novembre 2010. Il réunit de nombreux partenaires : CAF, département, services de l'État, ARS, collectivités locales, CCAS de Nevers, etc. Son objectif est de formaliser un partenariat en faveur de la lutte contre l'habitat indigne afin d'assurer une intervention cohérente et le partage de l'information entre les différents acteurs.

Au même moment, le syndicat intercommunal d'énergies d'équipement et d'environnement de la Nièvre (SIEEEN), le conseil départemental et *Nevers Agglomération* s'associent pour créer une **association locale de l'énergie (ALE)**, comme il en existe de nombreuses en France. Celle-ci ouvre ses portes au printemps 2010 et assure trois missions principales : informer sur les économies d'énergies ainsi que les énergies renouvelables, renseigner et conseiller les particuliers (via son *espace info énergie*), et accompagner les collectivités et organismes publics. De nombreux acteurs publics sont également partenaires de l'association ou acteurs associés : chambres consulaires, intercommunalités, collectivités territoriales, représentants de l'État et de ses agences.

Le département de la Nièvre va ensuite plus loin et décide de se doter, à la demande de l'*Anah*, d'un outil opérationnel. Un **programme d'intérêt général (PIG)** de lutte contre l'habitat indigne et la précarité énergétique est alors mis en place à compter du 1^{er} octobre 2013 et animé par le conseil départemental. Il s'accompagne d'un dispositif de soutien en faveur de l'autonomie. Le PIG concerne la presque totalité du département de la Nièvre et permet de compléter les aides de l'État pour les travaux concernant l'isolation thermique, la ventilation, les systèmes de chauffage et la gestion des énergies. Il s'adresse principalement aux propriétaires occupants mais également aux bailleurs privés dans le cas de logements dégradés. *Nevers Agglomération* est partie prenante de cette intervention, pour laquelle elle s'est fixée ses propres objectifs et apporte des financements complémentaires. S'il rencontre un succès incontestable sur le



▲ Immeuble dans l'OPAH de Nevers

volet énergétique, les objectifs sur le volet de l'indignité ne sont cependant pas atteints.

Toutes les initiatives ne rencontrent pas le succès escompté.

Ainsi, la mise en place d'un PIG « Coup d'jeune » à l'échelle du pays n'a pas fonctionné (1 dossier financé en 1 an pour un objectif de 100 logements réhabilités en 3 ans). Il visait la remise sur marché de logements locatifs meublés à destination des jeunes et en particulier des étudiants mais n'a pas atteint sa cible, l'abondement du pays étant faible, et les propriétaires bailleurs candidats souhaitant avant tout trouver des locataires sans pour autant s'engager dans des travaux.

Ces différentes interventions auxquelles la communauté d'agglomération est systématiquement associée permettent de sensibiliser les élus et les techniciens de *Nevers Agglomération* à la thématique du parc privé existant et alimentent le 1^{er} PLH de l'agglomération élaboré en 2010.



▲ Grégory PHILBERT
Responsable habitat
à Nevers Agglomération

AUJOURD'HUI, UN INTÉRÊT COMMUNAUTAIRE EN CONSTRUCTION CONCERNANT LE PARC PRIVÉ

Le PLH 2011-2016 est le premier PLH de Nevers Agglomération. Il est organisé autour de quatre priorités dont la hiérarchisation reflète la stratégie de l'agglomération :

1. renouveler les logements HLM en favorisant les opérations de démolition-reconstruction-réhabilitation, plutôt que le développement du parc ;
2. intervenir sur l'habitat ancien pour lutter contre la vacance et améliorer la qualité des logements ;
3. planifier et organiser la construction de logements pour assurer un développement solidaire du territoire ;
4. répondre au défi énergétique en soutenant l'amélioration de la performance du bâti.

L'agglomération de Nevers se caractérise par un contexte de forte détente de son marché immobilier. La perte d'attractivité du territoire liée pour partie à son déclin économique n'est pas sans conséquence sur le marché du logement. Alors que les prix des logements sont parmi les plus bas de France (moins de 1 000 €/m² dans l'ancien), le marché est atone, en particulier dans le parc ancien collectif où la vacance ne cesse d'augmenter, atteignant 25% sur la ville de Nevers. Le parc de logements entre ainsi dans une spirale de dévalorisation. Tandis que le territoire perd des habitants, la construction neuve et en particulier l'attractivité de la maison individuelle à bas coût alimente la vacance et la dégradation du parc existant du centre-ville de Nevers et des centres bourgs de l'agglomération.

Cette situation tend naturellement à polariser les enjeux d'habitat sur le parc existant :

- dans un premier temps en faveur du parc public, en raison de la meilleure connaissance de ses enjeux et de ses acteurs par la collectivité ;
- puis en faveur du parc privé, en raison de l'urgence de la situation et de son rôle de premier plan dans la stratégie plus globale de revitalisation des centres villes.

Des interventions coordonnées et complémentaires en faveur du parc privé existant

Dans le cadre de ce 1^{er} PLH, Nevers Agglomération s'est en effet donné pour objectif de conforter l'attractivité résidentielle des centres villes, en améliorant le parc de logements, en le rendant plus attractif et en valorisant le cadre de vie. Concrètement, cette stratégie se concrétise aujourd'hui par la mise en place d'une OPAH RU ciblée sur deux quartiers identifiés comme prioritaires : le centre-ville de Nevers et le quartier de la Fonderie à Fourchambault. Après une étude opérationnelle lancée en 2013, le dispositif devrait être effectif dans le courant de l'année 2015. Il cible en priorité l'habitat très dégradé et la lutte contre la précarité énergétique. Cette OPAH s'inscrit dans une approche globale de revitalisation du centre-ville avec la mise en place en parallèle d'un FISAC et la volonté de créer un guichet unique pour tous les porteurs de projet du secteur.

Pour autant, l'intervention de l'agglomération sur le parc privé n'est pas allée de soi et a nécessité des compromis, notamment d'un point de vue de l'équilibre territorial. Si les élus étaient unanimes quant à la nécessité d'agir sur la ville centre comme levier pour redonner de l'attractivité à l'ensemble du territoire, il n'était pas question de laisser le reste du territoire dépourvu de dispositifs. Nevers Agglomération a ainsi fait le choix de maintenir son engagement dans les dispositifs existants (PIG départemental, FNAME, etc.) afin de couvrir l'ensemble de son territoire.

Parallèlement à une intervention ciblée sur les centres villes, la politique locale en faveur du parc privé existant se caractérise donc par une complémentarité de dispositifs qui permet de répondre à la diversité des situations, sur l'ensemble du territoire. Le fonds Nivernais d'aide à la maîtrise de l'énergie (FNAME) joue un rôle déterminant dans l'articulation de ces dispositifs. Résultat d'un partenariat entre le conseil départemental et l'ALE, ce fonds pour petits travaux permet d'une part de financer les travaux qui ne sont pas éligibles aux dispositifs de l'Anah, et représente d'autre part un outil de repérage très utile. Bénéficiant d'une animation à temps plein par un salarié de l'ALE, le

◀ Immeuble de Nièvre Habitat



FNAME s'engage à proposer à chaque ménage une solution, via son propre fonds, mais également en mobilisant l'ensemble des dispositifs locaux. Dans un 1^{er} temps critiqué comme servant de « cache-misère », sa plus-value est à présent reconnue par tous. En effet, ce qui n'était au départ qu'un simple fonds avec de faibles montants de subvention permet aujourd'hui de générer beaucoup de travaux (y compris sans aide financière), de réorienter les ménages vers les autres dispositifs (comme *Habiter Mieux*), et de générer un rapport de confiance avec la population, notamment grâce à la présence d'une assistante sociale. Ce dispositif a réellement permis de générer l'adhésion des ménages. Ainsi, la politique locale en faveur du parc existant est certes largement portée par l'*Anah* (OPAH, PIG, etc.), mais l'existence du *FNAME* souligne de par son succès l'intérêt des initiatives locales, plus flexibles, qui permettent de s'adapter au contexte.

En plus de ces dispositifs, les communes de Nevers et Fourchambault proposeront, dans le cadre de l'*OPAH-RU*, des aides en faveur du cadre de vie (aide aux façades notamment) et des parties communes (ascenseurs, cœurs d'îlots, etc.). Le maintien de ces dispositifs qui ne sont plus financés par l'*Anah* témoigne de la volonté des élus d'une action « visible », qui participe à l'amélioration du cadre de vie, légitimant ainsi l'intervention publique dans un domaine de l'ordre privé.

Des actions qui restent à inventer pour agir sur la production neuve

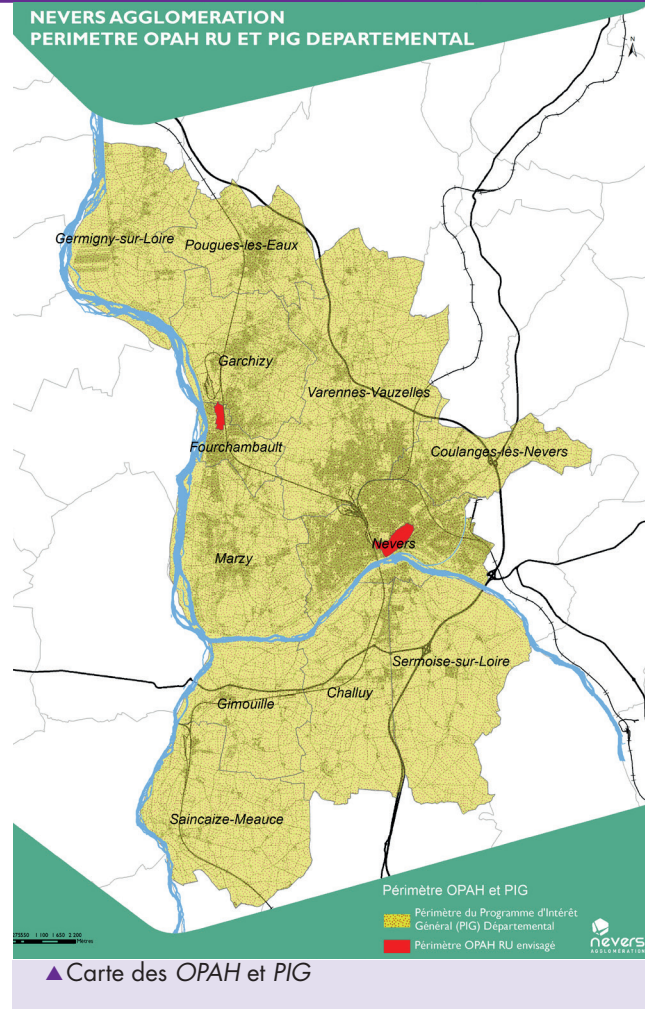
Si les problématiques de dégradation du parc existant frappent par leur importance, la question de la production neuve n'est pas dénuée d'enjeux. En témoignent les difficultés rencontrées par les *SCI* locales et la *SEM Nièvre Aménagement* pour commercialiser des biens, auprès des investisseurs comme des acquéreurs utilisateurs. En dehors de la maison individuelle, la production privée neuve est ainsi anecdotique, les opérations étant très difficiles à monter en raison de l'inadéquation entre les coûts de construction d'une part, les prix de vente et les niveaux de loyers d'autre part. Aujourd'hui, les seuls acteurs capables de produire du logement neuf localement sont les bailleurs sociaux. Cette situation interroge quant au rôle de la collectivité dans le domaine de la production neuve et des éventuels outils mobilisables.

Un intérêt communautaire en construction autour de la question du parc privé

Le volet parc public existant du *PLH* est une véritable politique d'agglomération partagée. Néanmoins, l'intervention sur le parc privé neuf ne fait pas totalement consensus. Cette thématique reste en effet la « chasse gardée » des communes, à travers les documents d'urbanisme et les permis de construire. La perte d'habitants à l'échelle de l'agglomération génère en effet de la concurrence entre les communes, visible dans le développement des droits à construire et les différences de fiscalité locale. Alors que le *SCoT* adopté en 2014 est moyennement contraignant en matière de consommation foncière, la question du lien entre la construction neuve et la dévalorisation du parc existant reste en partie taboue localement. Si les élus ont aujourd'hui compris l'intérêt de redynamiser Nevers et son centre-ville, pour redonner de l'attractivité à l'agglomération, ils ne sont pas prêts pour autant à renoncer à leur propre développement urbain.

Une politique appréciée par les ménages, mais une communication auprès du grand public qui demeure insuffisante

Nevers Agglomération reconnaît l'insuffisance des outils de communication mis en place pour informer les habitants sur les dispositifs existants et dont ils peuvent bénéficier. Cette insuffisance tient notamment à la complexité du système : plusieurs dispositifs, portés par des acteurs différents, avec des critères



(travaux, revenus) encore différents. Ainsi, la majorité des contacts sont pris par le CCAS ou les travailleurs sociaux et non grâce à la communication grand public, les ménages ne se sentant souvent pas concernés.

La mise en place d'une action de sensibilisation ponctuelle sous la forme d'une thermographie aérienne a néanmoins permis de toucher plus directement les habitants. À l'initiative de *Nevers Agglomération*, une thermographie aérienne a en effet été réalisée sur l'ensemble du territoire de Nevers, permettant sous forme de carte de visualiser les déperditions de chaleur des toitures des habitations à l'échelle de la parcelle. Présentée lors de la foire exposition de Nevers et consultable à l'espace *info énergie*, cette thermographie a rencontré un franc succès : près de 2 000 ménages touchés par l'opération. Elle a également permis de faire évoluer la perception de l'agglomération par les habitants.



▲ Jean-Baptiste LACROIX
Directeur
Nièvre Aménagement

DEMAIN, UNE PERSPECTIVE DE DÉPLOIEMENT DE L'INTERVENTION

A court terme, le premier objectif de *Nevers Agglomération* est de poursuivre les interventions engagées en faveur du parc privé existant. Le consensus politique n'a pas été simple à obtenir et reste fragile. La légitimité à intervenir sur un domaine de l'ordre privé continue encore aujourd'hui de faire débat. Dans ce contexte, la mise en œuvre de l'OPAH fait office de « *ballon d'essai* » pour l'action de *Nevers Agglomération* en matière de parc privé. Ses résultats seront scrutés avec attention et détermineront probablement la poursuite, ou non, de cette politique.

La mise en œuvre de l'OPAH fait en effet l'objet d'incertitudes et d'inquiétudes de la part des élus. Ces derniers craignent que le dispositif ne rencontre pas le succès escompté, qu'il soit trop rigide, que les travaux ne soient pas suivis par les particuliers ou encore que l'abondement prévu (doublement des aides par l'agglomération) ne suffise pas à générer un réel effet levier. Avec un budget considéré comme important par l'agglomération (150 000 €/an pour l'animation, 300 000 € à 400 000 €/an d'aides aux travaux), l'OPAH est vécue comme une réelle « prise de risque » par les élus.

Des sujets à approfondir

A moyen terme, plusieurs sujets ont d'ores et déjà été identifiés par *Nevers Agglomération* comme nécessitant une intervention de la collectivité et sont inscrits dans le PLH.

L'accession à la propriété

Nevers Agglomération ne mène pour l'instant aucune action sur le champ de la production neuve de logements bien que le PLH prévoit une intervention en faveur de l'accession sociale à la propriété. Les réflexions sont encore aujourd'hui au stade embryonnaire et les outils opérationnels restent à trouver. Pour autant ce sujet fait l'objet d'un réel portage politique de la part de l'élue en charge de l'habitat qui devrait lui permettre de voir le jour dans le temps du PLH.

L'observation du parc privé

Le PLH prévoit également la mise en place d'outils d'observation. Ces derniers existent pour le parc social porté et produit par la collectivité en interne mais *Nevers Agglomération* rencontre des difficultés pour les mettre en place sur le volet du parc privé (parc existant, production neuve, marchés immobiliers, etc.).

En effet, les partenaires locaux (FNAIM, chambre des notaires)

refusent de transmettre des données qui ne sont pas fiabilisées en raison du faible nombre de transactions. Afin de palier ce déficit d'informations, *Nevers Agglomération* travaille actuellement avec les services fiscaux pour analyser les données concernant les mutations.

A plus long terme, d'autres problématiques ont été identifiées mais ne devraient pas pour l'instant faire l'objet d'interventions.

Des secteurs à enjeux sans intervention

Un diagnostic habitat privé a porté sur l'ensemble du territoire de l'agglomération et a ainsi permis de repérer les secteurs à enjeux. Pour autant, tous n'ont pas pu être retenus en raison des contraintes budgétaires et des priorités. Ainsi, la commune de Pougues-les-Eaux, ancienne ville thermale située en bordure de la Nationale 7 connaît une problématique de forte vacance et de dégradation de son parc de logements mais ne bénéficie pas encore d'une intervention ciblée.

Une problématique énergétique identifiée pour les maisons individuelles des années 1970 et plus

Les actions d'amélioration du parc existant se concentrent aujourd'hui sur les centres-bourgs mais les quartiers résidentiels risquent également de poser des difficultés dans les années à venir. Ces quartiers périphériques ne font pas l'objet d'interventions pour des raisons de priorités et de moyens, d'autant plus que les élus ont peu conscience de cet enjeu considéré comme « moins visible » que la dégradation des centres anciens, situation renforcée par les attentes de l'*Anah*, ciblées sur les centres villes.

Un poids de l'habitat parmi les différentes politiques d'agglomération à affirmer

La thématique de l'habitat n'apparaît pas comme une priorité politique affichée en tant que telle par *Nevers Agglomération*, en témoignage le faible budget qui lui est consacré

(environ 700 000 € par an d'investissements). L'habitat est en effet approché par une partie des élus plutôt par l'angle du développement économique, comme levier pour attirer les entreprises ou accompagner le développement local.

Les élections municipales de 2014 ont conduit à un important renouvellement de l'exécutif local et à l'arrivée de nouveaux élus pour lesquels il s'agit d'un premier mandat politique, comme le maire de Nevers (également président de *Nevers Agglomération*). Il s'agira donc, pour la nouvelle équipe, de déterminer une position quant à la place de l'habitat parmi les différentes politiques d'agglomération.

L'élaboration du contrat de ville et le travail en cours sur une stratégie intégrée de développement durable et de renouvellement urbain, notamment sur la ville-centre, contribue cependant à affirmer le poids de l'habitat parmi les politiques de développement.

Des solutions opérationnelles adaptées au contexte local qui restent à inventer

Les acteurs locaux témoignent de l'inadaptation des dispositifs nationaux aux territoires ruraux et détendus comme *Nevers Agglomération*. Les idées ne semblent pas manquer localement mais les solutions opérationnelles semblent difficiles à trouver. Parmi les questionnements en cours :

- Comment attirer des investisseurs pour faciliter la commercialisation des opérations alors que les loyers sont bas ?
- Comment financer des opérations lourdes de réhabilitation et de curetage ?
- Quels outils pour réaliser du portage foncier pour de l'habitat privé ?
- Comment développer des projets mixtes sur des emprises foncières de centres bourgs ?
- Quelles solutions légales pour vendre du logement « non fini » afin de réduire l'investissement initial, comme cela se fait pour l'immobilier d'entreprises ? C'est-à-dire de proposer des bases de logements dont les finitions et certains travaux pourront être réalisés par l'acquéreur (cloisons, peintures, etc.), de la même manière que des plateaux vides sont vendus aux entreprises.

Nevers Agglomération est par ailleurs impliquée dans une démarche d'étude-action de l'*Union Sociale pour l'Habitat* sur les marchés détendus. A ce titre, l'agglomération formulera, d'ici juin 2015, des propositions sur cette thématique. ■

EN SYNTHÈSE

Après plusieurs années d'une politique locale de l'habitat centrée sur l'intervention en faveur du parc social, le parc privé prend aujourd'hui toute sa place dans la stratégie de *Nevers Agglomération*. Cette intervention nouvelle s'inscrit dans un projet de territoire visant à redonner de l'attractivité aux centres-anciens en perte de vitesse démographique, en particulier celui de la ville centre Nevers. Elle est par conséquent focalisée sur l'amélioration du parc existant.

Située dans la Nièvre, dans un territoire au marché du logement détendu, les principales problématiques rencontrées par l'agglomération relèvent du traitement du parc ancien dégradé, de la remise sur le marché des logements vacants, de l'amélioration énergétique et des difficultés de montage des opérations. Comme d'autres villes moyennes en perte d'attractivité, Nevers est en effet marquée par la détente de son marché immobilier : prix inférieurs à 1 000 €/m² dans l'ancien, absence d'investisseurs, paupérisation des ménages, dégradation du parc ancien, etc.

Créée en 2003, *Nevers Agglomération* ne s'est dotée de la compétence habitat qu'en 2009. Cette prise de compétence s'est concrétisée par l'élaboration d'un 1^{er} PLH pour la période 2011/2016. La politique de l'habitat de l'agglomération en est ainsi à ses débuts et s'inscrit aujourd'hui dans une étape de déploiement sur le volet du parc privé. En effet, si les trois premières années du PLH se sont concentrées sur la réhabilitation du parc social, à partir de 2015, la moitié du budget sera consacrée au parc privé. Il ne s'agit pas pour autant d'une nouveauté pour ce territoire qui bénéficie déjà d'une expérience d'intervention sur le parc privé portée jusqu'alors par d'autres acteurs tels que le conseil départemental de la Nièvre et l'agence locale de l'énergie.

Nevers Agglomération se positionne ainsi pour les années à venir dans une perspective de déploiement de son intervention. Actuellement engagée dans la mise en œuvre d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH RU) et dans une réflexion sur la création d'un dispositif favorable de l'accession sociale, ses actions viendront renforcer les interventions existantes des partenaires de l'agglomération comme le PIG départemental et le fonds Nivernais d'aide à la maîtrise de l'énergie (FNAME).

Pour autant, le contexte actuel de restriction budgétaire et les récentes élections municipales qui ont conduit à un important renouvellement de l'exécutif ne sont pas sans conséquence sur la politique locale de l'habitat. En effet, si le PLH avait initialement été conçu dans une logique de montée en puissance, notamment d'un point de vue budgétaire, cette perspective reste aujourd'hui à confirmer et à placer dans le cadre d'arbitrages budgétaires entre différentes politiques (habitat, développement économique, ...), dans un contexte contraint (baisse de dotation, engagement à ne pas augmenter la fiscalité, ...).

© Forum des politiques de l'habitat privé 2015
Une production du *Groupe de Travail Politiques territoriales*
(Co-pilotes du groupe : Claire DELPECH et Denis LANDART)

Rédaction : *Sémaphores*
Direction et conception et : Véronique GUILLAUMIN
Crédits photos : intercommunalités monographiées et Boris PETROFF



Forum des Politiques de l'habitat privé,
un collectif de 14 membres

www.forumhabitatprive.org