

Contribution libre du Conseil départemental de l'Essonne à l'évaluation du SRHH

Dans le cadre de l'évaluation du schéma régional pour l'habitat et l'hébergement, le Comité s'est doté d'une ingénierie d'évaluation et a proposé aux membres actifs d'apporter leur contribution écrite libre avant le 31 octobre 2022.

Le Département de l'Essonne, membre du CRHH, s'est engagé dans une démarche de réflexion, associant plusieurs collectivités du territoire, et en livre ici quelques éléments pour faire évoluer les outils du SRHH.

Des objectifs de construction de logements sociaux à interroger

L'habitat constitue un enjeu pour le Département qui s'est engagé dans une politique de l'habitat pourtant facultative, soutenant la production de logements sociaux et les projets de rénovation du parc privé.

Il serait opportun de s'interroger sur l'atteinte de l'objectif global de production qui n'est pas réalisé, même si le taux de réalisation est en hausse dans l'Essonne : avec 3 028 logements agréés en 2021, soit 91% de l'objectif programmé au début de l'année (+14% par rapport à l'année 2020, avec un effet report lié à la crise COVID). Il nous semble qu'un travail fin de mise à plat des raisons de ce déficit de logements produits doit être fait et que l'évaluation du SRHH constitue le moment pour le faire et un espace de sensibilisation aux grands enjeux et aux nouveaux enjeux.

On peut regretter les attendus de l'Etat au travers du SRHH davantage focalisés sur le nombre de programmes habitat au détriment parfois de la qualité de ceux-ci, en corrélation avec des aides de plus en plus réduites qui ne permettent pas d'envisager des opérations de grande qualité.

Quantification et qualification de la TOL qui interpellent

L'avis du département de l'Essonne était en 2017 réservé au regard de la déclinaison territoriale des objectifs de logements à construire en IDF sur les territoires. Il l'est encore en 2022 quant à la capacité de la TOL à constituer un outil d'animation des politiques publiques de construction. Il manque une approche plus fine des besoins par territoire, alors que l'ensemble des échanges ont lieu autour du respect ou non des objectifs quantitatifs.

L'Essonne est particulièrement traversé par des enjeux contrastés, entre une dynamique de production de logement élevé au nord du département, et plus faible dans les EPCI plus ruraux.

Avec un taux de croissance annuel moyen de 0,9%, entre 2012 et 2017, l'Essonne est un territoire particulièrement attractif à l'échelle de la région IDF (0,5%), pour 12 000 nouveaux habitants par an en moyenne. L'attractivité du territoire a cependant pour corollaire une dynamique de périurbanisation importante, notamment pour les EPCI du sud du département, où de nombreuses familles s'installent à la faveur d'un marché immobilier plus abordable. Cela crée des tensions au niveau des équipements et contribue parfois à paupériser des territoires.

La base de travail pour élaborer les objectifs territorialisés ne nous apparaît pas transparente ni souple et mériterait une concertation plus importante, voire des ajustements chemin faisant, au regard des évolutions réglementaires et sociétales, comme l'enjeu de la zéro artificialisation nette.

Il en est autrement de la qualification des objectifs de production qui nous semblent manquer de cadrage sur la qualité attendue des programmes en dehors de la qualité thermique (RE2020 pour les opérations à partir de 2022).

En tant que financeur d'aides à la pierre de logements sociaux au travers d'un appel à projet définissant des critères qualitatifs, le Département de l'Essonne relève que seul 1 projet sur 5 fait l'objet de financement spécifique du Département dans l'Essonne et que la qualité des programmations sortant de terre n'est pas toujours au rendez-vous.

Un des aspects qui nous semblent devoir être mis en avant est la diminution des moyens en matière d'aides à la pierre et en même temps la demande par l'Etat d'une accélération de la production de logements sociaux. Certes les besoins existent, et le Département ne remet pas en cause l'évaluation quantitative sur le nombre de logements à produire (en Essonne en 2021, seul un demandeur sur 8 se voit attribuer un logement), mais plutôt la manière de les produire, la ville de demain qu'ils contribuent à configurer, sur l'acceptabilité des projets au regard de la qualité de vie qu'ils apportent et sur les aides apportées aux opérateurs de la construction pour aller dans le sens d'une qualité permettant la durabilité des programmes.

Une articulation habitat-emploi- transport indispensable

Une réflexion cohérente habitat-emploi-transport est indispensable pour construire une véritable politique de territoire. L'articulation des schémas de planification SRHH-SDRIF-PDUIF doit être au premier plan des préoccupations pour éviter un effet de cloisonnement et doit concerner l'ensemble des élus de ces territoires.

Il nous semble essentiel de s'interroger, à l'échelle de l'EPCI, sur le secteur d'implantation des programmes, de réfléchir pour les programmes de demain au lien habitat-emploi-transport, à la pertinence de la localisation du programme et du nombre de logements proposés au regard de la capacité du territoire à apporter des emplois (bassin d'emploi) et des transports menant aux autres bassins franciliens d'emploi et des équipements.

Des logements neufs construits avec des loyers au plafond

Lors de l'examen de candidatures logement sur notre contingent de logement, il nous est arrivé de constater la cherté de la production neuve de LLS. La précarité en Essonne a progressé de 0,8 points entre 2013 et 2018. L'analyse des taux de précarité par EPCI met en évidence la concentration des difficultés économiques dans les pôles urbains nord du département qui concentrent également la quasi-totalité des 39 quartiers prioritaires de la Politique de la Ville.

L'Etat a lancé le PLAI adapté, pour proposer des loyers plus abordables et des prestations d'accompagnement intégrés. Mais le sujet n'est-il pas de proposer des loyers correspondant aux ressources des ménages ?

Il nous semblerait opportun d'étudier, en lien avec les Conférences Intercommunales du Logement, les évolutions de loyer du parc social.

La mobilisation du foncier n'est pas assez outillée, en particulier celui en reconversion

La période est à la sobriété et le département de l'Essonne s'y est fortement engagé. Le domaine de l'habitat est face à un grand défi, au regard de l'impact qu'il produit sur l'environnement : impact carbone des chantiers de construction, consommation de foncier et gestion énergétique de ses occupants.

Il s'agit alors d'accélérer les réflexions et les outils à mettre en place pour permettre la réalisation des objectifs ZAN dans les territoires en développement, en particulier ruraux, et pour mobiliser le foncier dans les dents creuses.

Si les modalités ZAN se clarifient peu à peu, il est à noter que le « zéro artificialisation nette » a pu marquer un point d'arrêt de certains projets dans l'Essonne : dans les communes urbanisées qui ont revu leur production à la baisse (Evry-Courcouronnes), dans les communes rurales en développement, où l'évocation du calcul du potentiel foncier urbanisable a été vécu comme une sanction pour les territoires économes en foncier ZAN et a pu provoquer colère et incompréhension des élus.

Le Département est en train de valider sa feuille de route pour lutter contre l'artificialisation des sols, avec trois pistes principales pour relever le défi de la sobriété foncière en Essonne :

- Mobiliser le potentiel de renouvellement urbain, en veillant au maintien d'espaces ouverts urbains de qualité et de surfaces d'activités économiques, souvent perçus comme des réservoirs de renouvellement urbain au bénéfice de l'habitat. Il s'agit d'une part d'utiliser de façon prioritaire le bâti existant (vacance, sous-occupation, mutualisation) e, d'autre part, de

transformer les espaces déjà artificialisés (friches, locaux obsolètes, surélévation, densification verticale) ;

- Construire plus dense, en renouvellement aussi bien qu'en extension tout en travaillant la couture avec les secteurs dans lesquels s'implantent des unités habitat, à l'image des opérations de densification légère en acquisition-amélioration qui permettent de proposer des petits programmes locatifs bien intégrés, en habitat individuel ou groupé, répondant aux besoins de logements abordables dans des secteurs moins pourvus ;
- Augmenter les renaturations qui doivent être prises en compte dans l'équilibre de l'objectif « zéro artificialisation nette » (ZAN) à horizon 2050. Alors que le premier objectif décennal de la loi Climat et Résilience ne nécessite pas encore de travailler sur le diptyque artificialisation/désartificialisation dans une logique de compensation, les territoires peuvent réfléchir aux modalités de renaturation à visée utilitaristes, afin de récupérer des fonctionnalités pour les sols là où elles font défaut.

Avec sa nouvelle politique départementale de la ville et de l'habitat, le Département a souhaité répondre aux défis environnementaux par une production de logements sociaux moins consommatrice de foncier, notamment en réinvestissant de façon qualitative le parc existant.

Cela passe par une bonification des aides acquisition amélioration, l'abondement d'un programme spécifique engagé avec les bailleurs associatifs du territoire, permettant de produire 50 logements par an qui sont qualitatifs et abordables, en même temps qu'ils sont sobres et plébiscités par les élus locaux. En 2021, sur l'ensemble des agréments, seuls 5% concernent des logements en acquisition-amélioration.

Dans l'Essonne : en 2021, 84% des logements produits sont dans des opérations en VEFA et sur les 10 dernières années, la part de la VEFA représente en moyenne, 74% des opérations agréées.

Or ce modèle devenu majoritaire peut interroger quant à notre capacité à maîtriser ce qui est produit et à intégrer in fine les « nouveaux » constructeurs de l'habitat dans les instances du SRHH, c'est-à-dire la promotion privée.

Un manque d'ingénierie et d'outils

Il manque un signal fort auprès des élus pour relancer de manière significative la dynamique de production de logements et avec des moyens augmentés, des outils appropriés, des aides à l'ingénierie pour les petites communes.

Si ces éléments de difficultés sont parfois échangés lors des instances plénières CRHH, force est de constater que les réponses ne sont pas à la hauteur des problèmes et ne sont que trop rarement partagés lors des comités suivants avec les élus en charge de valider la planification de logements.

L'entretien du parc social, un point souvent négligé

L'état actuel de nombreux bâtiments du parc social sur notre territoire interroge quant aux politiques d'entretien mises en place par les bailleurs. Si les Plan Stratégiques de Patrimoine donnent à voir celles-ci, les garanties données et leurs modalités de mise en œuvre et de suivi ne nous semblent pas à ce jour suffisantes ni coordonnées entre tous les bailleurs présents à l'échelle de la Région.

Nous travaillons tous les jours avec les organismes HLM mais nous manquons d'une vision consolidée de leurs engagements et de leur implication effective pour améliorer le fonctionnement de la ville. Le suivi de l'ensemble des engagements des Conventions d'Utilité Sociale, un socle de données de référence sur les évolutions patrimoniales et des politiques publiques structurées autour de ces sujets nous semblent de nature à faire évoluer ces points.

La rénovation du parc privé, un enjeu majeur

L'Essonne compte un peu plus de 570 000 logements, dont 37% construits avant 1971, soit avant l'apparition des premières normes thermiques.

Le Département porte depuis plusieurs années une politique qui s'est étoffée en 2021 et en 2022 pour soutenir et accentuer les rénovations du parc privé. L'action du Département vise à lutter contre la précarité énergétique, agir sur la transition énergétique, lutter contre les fractures territoriales.

L'enjeu est de taille pour les propriétaires modestes et au sein des copropriétés pour faciliter la prise de décision et l'investissement dans les actes de rénovation, mais aussi dans les autres copropriétés pour qui l'effort reste important. C'est la raison pour laquelle le Département a souhaité proposer une aide aux propriétaires qui dépassent le plafond de ressources « modeste ». Cela passe par des aides financières qu'il faut maintenir mais aussi par un grand programme de sensibilisation et de soutien par des aides amplifiées. Pérenniser, étendre et densifier les moyens d'action du SARE, construire le discours de la rénovation, augmenter les moyens d'ingénierie, soutenir les entreprises en capacité de faire les rénovations afin de leur permettre d'engager rapidement les travaux et à coût maîtrisé, constituent les grands défis de cette thématique.

Par ailleurs, nous sommes alertés par plusieurs territoires, urbains et ruraux sur la situation inquiétante et sans solution véritablement ad hoc de copropriétés pour lesquelles il faut agir vite et fort au risque qu'elles soient entraînées dans des spirales de dégradation et de paupérisation, voire d'insalubrité que malheureusement nous connaissons aussi avec Grigny II. La mise en place d'une procédure spécifique Orcod sur celle-ci, doit être suivie d'une plus grande opération de prévention des dégradations sur des copropriétés ou des ASL ; à titre d'exemple, citons Les Patios à Grigny (OPAH expérimentale), les Réaux à Soisy-sur-Ecole (procédure de carence qui a été mise en échec en 2021 conduisant au relogement en urgence de ses occupants), la Papeterie à Corbeil-Essonnes (Plan de sauvegarde en échec).

Les attributions de logements

La paupérisation de certains quartiers et la concentration de poches de pauvreté dans les grandes villes de notre département avec des grands quartiers continuent d'être une réalité et les outils CIL et CIA sont des démarches lentes et complexes, parfois peu comprises. Aussi le territoire de Grand Paris Sud a-t-il souhaité engager une expérimentation, en lien avec l'Etat et le Département pour inventer les outils de demain favorisant une meilleure mixité : déplaçonner les loyers, construire et accompagner les parcours résidentiels, maîtriser les attributions.

Le système des attributions de logement est régi par un ensemble de règles et de contribution d'acteurs réservataires. Il est en train d'évoluer au regard des objectifs fixés par les Conférences Intercommunales du Logement et des modalités précisées dans les Conventions Intercommunales d'Attributions.

Parmi les outils que propose le législateur, la mise en place de la cotation, comme un outil d'aide à la décision pour rendre plus transparent le système des attributions dans un contexte de rareté des logements et d'augmentation des demandeurs prioritaires, constitue une marche et doit permettre de favoriser également des parcours résidentiels plus satisfaisants, de limiter les écarts entre les souhaits de localisation des ménages et les propositions d'attribution.

Outre le fait que cet outil est d'une grande complexité et peut faire peur aux élus qui se sentent dépossédés de leur capacité à décider, il nous semble important que cet outil permette des parcours résidentiels choisis et de travailler sur les profils des candidats, davantage que cela n'est possible aujourd'hui.

Le relogement des ménages prioritaires est nécessaire, et le Département y contribue activement au travers de l'Accord Collectif Départemental, qu'il copilote au côté de l'Etat, mais il ne doit pas être fait au détriment de la qualité de vie des ménages, qui sont parfois obligés de s'éloigner de leurs territoires d'attache parce que les logements n'y sont pas disponibles, s'imposant de ce fait des déplacements quotidiens longs.

En tant que réservataire de logements, le Département porte une attention toute particulière sur cette dimension et y a dédié des moyens ad hoc.

Au travers des Conférences Intercommunales du Logement et des Conventions Intercommunales d'Attribution des EPCI auxquels le Département contribue, il s'agirait d'aider les collectivités à se doter de moyens pour analyser et qualifier les demandes, les accompagner et les orienter (plan partenarial

de gestion et d'information du demandeur) en valorisant la dimension « territoire d'attache » (présence de solidarités, des liens familiaux, organisation de services, etc.).