

Exemplaire n°

RAPPORT
AUDIT DU BUREAU DE LA PROTECTION
DES LOCAUX D'HABITATION

N° 11-29

- septembre 2012 -

Rapporteurs :

[.....], Inspecteur Général

[.....], Attachée Principale

NOTE DE SYNTHÈSE

AUDIT DU BUREAU DE LA PROTECTION DES LOCAUX D'HABITATION

Dans le cadre de la programmation des travaux de l'Inspection générale, le Maire de Paris a souhaité la réalisation d'un audit du bureau de la protection des locaux d'habitation à la direction du logement et de l'habitat.

Rattaché à la sous-direction de l'habitat, le bureau de la protection des locaux d'habitation (BPLH) a pour mission de faire respecter la réglementation adoptée par la Ville de Paris en application de l'article L 631-7 du code de la construction et de l'habitation (CCH). Il s'agit de protéger l'habitat, en soumettant à une procédure d'autorisation tout changement d'usage, provisoire ou définitif, d'un logement existant.

Le BPLH est pleinement compétent pour contrôler et autoriser ces changements d'usage depuis le 1^{er} avril 2009, date à laquelle il a récupéré les prérogatives - la délivrance de l'autorisation - auparavant dévolues au Préfet, en complément du rôle de préparation des dossiers qu'il exerçait déjà. Cette mission ne doit pas être confondue avec la délivrance des autorisations d'urbanisme (permis de construire...) instruite en parallèle par la Direction du logement et de l'habitat.

Structure relativement petite (dix-huit agents) le bureau comprend deux sections, celle des contrôleurs qui réalisent sur le terrain enquêtes et recherches et celle des rédacteurs qui traitent les dossiers et préparent les courriers. Une particularité notable réside dans l'importance de l'usage quotidien des sources documentaires, avec de très importantes archives : ceci s'explique par la référence légale au 1^{er} janvier 1970, date à laquelle l'occupation (logement ou non) est appréciée. Les agents doivent maîtriser une réglementation complexe et subtile, qui laisse une certaine marge d'appréciation au service, en particulier lorsqu'il s'agit d'estimer la valeur d'une compensation, qui permettra au demandeur de réaliser le changement souhaité en recréant des logements en quantité au moins égale à ceux supprimés.

Le volume d'affaires traitées a fortement augmenté depuis 2009 : le nombre total de dossiers traités dans l'année est passé de 952 en 2009 à 1 616 en 2011. Les autres indicateurs chiffrés (accueil téléphonique, nombre de personnes reçues lors des permanences, nombre d'enquêtes réalisées...) vont dans le même sens.

Les résultats sont tout à fait positifs pour cette période.

En effet, de 2009 à 2011 le solde entre les transformations de locaux d'habitation et les compensations en logement (qui constitue la « perte nette » de logements) a fortement baissé, de 23 399 m² en 2009 à 14 448 en 2011. Une part de plus en plus forte des compensations s'oriente par ailleurs désormais vers le logement social, au financement duquel il a contribué à hauteur de 7,7 millions d'euros en 2011.

Enfin le BPLH renforce son contrôle sur les meublés touristiques, qui se sont développés de façon anarchique depuis quelques années (l'APUR estime leur nombre à environ 20 000 à Paris).

* *
*

Les rapporteurs n'ont émis aucune critique significative sur le fonctionnement du BPLH ; il est doté de procédures bien définies et rigoureuses permettant un niveau de contrôle interne satisfaisant, les agents sont expérimentés, et l'activité étant en forte croissance, au vu des données disponibles (réception du public, courriers, enquêtes, dossiers...). Des gains de productivité très importants ont été réalisés au cours des dernières années. Il faut noter qu'une application informatique nouvelle, le projet GILDHA, en cours de développement, devrait permettre une amélioration des conditions de travail et des gains de productivité sensibles ; le déploiement est prévu pour le printemps 2013. Les premières étapes réalisées jusqu'à présent se sont déroulées dans de bonnes conditions.

Les rapporteurs recommandent :

- de renforcer les effectifs pour permettre le développement des contrôles, particulièrement des meublés touristiques,
- un rapprochement avec les services fiscaux pour améliorer la qualité des informations sur les modalités d'occupation des logements,
- la préparation de textes (proposition de loi) pour mieux réguler le phénomène des meublés touristiques.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	2
1. LE RÉGIME JURIDIQUE DES CHANGEMENTS D'USAGE : DES PRINCIPES SIMPLES, UNE APPLICATION COMPLEXE	3
1.1. Des principes simples	3
1.1.1. Assurer la protection du logement, une préoccupation permanente	3
1.1.2. L'autorisation d'urbanisme et le changement d'usage, deux procédures à ne pas confondre	4
1.1.3. La dispense d'autorisation : le champ d'application	5
1.1.4. Le régime d'autorisation : avec ou sans compensation ? Les différents cas	6
1.1.5. La question des meublés touristiques	8
1.1.6. Un arsenal répressif conséquent	10
1.2. Une mise en œuvre complexe	11
1.2.1. Le rôle essentiel des sources documentaires	11
1.2.2. Un bureau organisé autour de procédures précises	14
1.2.3. La question de la sécurité des procédures	18
2. UNE ACTIVITÉ EN PLEIN DÉVELOPPEMENT	20
2.1. De la période préfectorale à aujourd'hui : le transfert de compétences	20
2.2. Une activité en forte augmentation	21
2.2.1. Le bilan chiffré	21
2.2.2. L'augmentation du nombre de dossiers traités (changements d'usage, signalements et renseignements)	22
2.2.3. Le délai moyen de traitement des dossiers	22
2.2.4. L'information du public	22
2.2.5. Les contrôles	23
2.3. Une application plus rigoureuse de la réglementation	23
2.3.1. Demandes de changement d'usage	23
2.3.2. La baisse des autorisations accordées	24
2.3.3. Les surfaces concernées par les changements d'usage de locaux d'habitation	24
2.3.4. Les types de changement d'usage	25
2.3.5. La répartition géographique des changements d'usage	25
2.3.6. L'évolution des premiers mois de 2012	26
3. L'ÉVOLUTION DU BPLH : ACQUIS ET PERSPECTIVES	29
3.1. L'évolution des moyens humains et matériels	29
3.1.1. Les effectifs : un renforcement à prévoir	29
3.1.2. Un projet informatique bien maîtrisé jusqu'à présent	31
3.1.3. Vers la mise en œuvre de la démarche « Qualiparis »	36
3.2. Proposer une nouvelle réglementation pour les meublés touristiques	36
LISTE DES RECOMMANDATIONS	
LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	
PROCEDURE CONTRADICTOIRE	
ANNEXES	

INTRODUCTION

Dans le cadre du programme de missions validé par le Maire de Paris, l'Inspection générale a réalisé un audit du bureau de la protection des locaux d'habitation (BPLH) de la direction du logement et de l'habitat.

L'article L 631-7 du code de la construction et de l'habitation pose le principe du contrôle de changement d'usage des locaux d'habitation, contrôle longtemps assuré par le préfet au nom de l'Etat et dont la compétence a été transférée à la municipalité depuis le 1^{er} avril 2009.

Le grand public est globalement ignorant de cette règle qui n'est guère connue que de certains professionnels de l'immobilier, des notaires et, à un moindre degré, des professions libérales qu'elle concerne directement pour ses conséquences sur le choix de leur lieu de travail.

Elle a pourtant un rôle important à jouer, pour tous les habitants des grandes villes et singulièrement des Parisiens, puisque son objet est de protéger le logement. Le nombre de ceux-ci, à Paris, est malheureusement limité par des contraintes fortes ; et la pression est grande dans certains quartiers tout au moins, pour transformer ceux-ci en bureaux, commerces, cabinets de professions libérales.

Pour les propriétaires, le loyer est plus élevé et les contraintes juridiques moins grandes que si le local est loué comme logement. Depuis quelques années un nouveau phénomène a vu le jour avec l'explosion des « meublés touristiques », proposés pour une brève durée à la location, principalement via Internet : pour les propriétaires le rapport escompté est sans commune mesure avec celui d'une location traditionnelle. Cette activité concurrence directement l'hôtellerie, sans en subir les contraintes.

Une politique active de protection du logement est donc plus que jamais nécessaire ; il faut relever qu'elle s'appuie sur la participation des maires d'arrondissement, toutes sensibilités confondues (ils sont systématiquement consultés sur toutes les demandes). Elle s'est renforcée ces dernières années :

- d'abord par la récupération pleine et entière de la compétence dans ce domaine, déjà évoquée ; l'administration parisienne avait dû pendant longtemps se limiter à instruire les dossiers transmis ensuite au préfet ;
- ensuite par la mise en place et le renforcement d'un dispositif réglementaire - complexe, mais ainsi qu'on le verra il ne saurait en être autrement - qui n'est pas exclusivement répressif, mais vise aussi un objectif de mixité sociale.

En effet, s'il demeure possible dans certains cas d'obtenir une autorisation de changement d'usage sans compensation, le cas le plus fréquent - et systématique lorsque ce changement devient définitif - impose la création d'une surface de logement équivalente (voire du double) à celle supprimée. La Ville souhaite à cette occasion favoriser le logement social : les bailleurs sociaux sont donc incités à vendre des « titres de compensation ». En 2010 3 823 m² ont pu être ainsi financés, chiffre porté en 2011 à 4 296. Cette tendance devrait s'amplifier dans les prochaines années.

La maîtrise du problème des meublés touristiques pose des difficultés spécifiques, d'abord du fait de leur nombre élevé ensuite parce que leur contrôle est beaucoup plus difficile que celui des changements d'usage traditionnels. Par ailleurs l'encadrement législatif et réglementaire de cette activité est faible et la fiscalité, au moins jusqu'à présent, attractive : des progrès sont très certainement à faire de ce côté.

1. LE RÉGIME JURIDIQUE DES CHANGEMENTS D'USAGE : DES PRINCIPES SIMPLES, UNE APPLICATION COMPLEXE

1.1. Des principes simples

1.1.1. Assurer la protection du logement, une préoccupation permanente

Le contrôle du changement d'usage des logements est une préoccupation ancienne, déjà organisé par des textes entre les deux guerres, et surtout en 1945, alors que sévissait une grave crise du logement. L'ordonnance du 11 octobre 1945 pose le principe : « *aucun local à usage d'habitation ne peut être transformé en local commercial ou industriel [...] sans autorisation préalable du ministère de la reconstruction et de l'urbanisme* », et en 1948 la loi « Grimaud » reprend et précise la réglementation actualisée ensuite par une ordonnance du 31 décembre 1958. Celle-ci s'applique à Paris, aux communes avoisinantes et aux villes de plus de 10 000 habitants (en pratique, aux grandes villes). Il faut noter que dès cette époque il était possible de réaliser une transformation par l'offre d'une compensation, en réalisant de nouveaux logements : ce mécanisme était déjà prévu par une loi de 1926. Il fallait en effet bien trouver des solutions permettant aux professionnels - professions libérales, commerces... - d'exercer leur activité.

Les évolutions depuis 2005

Il n'y a pas d'évolution législative ou réglementaire significative entre 1948 et 2005, malgré le vieillissement d'un dispositif qui au fil du temps donne l'impression de s'être développé de manière autonome, à Paris tout au moins, car ailleurs il était largement tombé en désuétude¹. Il faut ici préciser que sa mise en œuvre était assurée par deux acteurs : les services préfectoraux instruisaient et décidaient après consultation du Maire de Paris ; le bureau de la protection des locaux d'habitation avait pour mission d'instruire l'avis du Maire. La nécessité d'une réforme se faisait sentir pour plusieurs raisons. L'affectation à un autre usage que le logement se démontrait par l'examen d'un fichier établi en 1945, ou par des permis de construire postérieurs, ou par des arrêtés portant changement d'affectation avec compensation ; la référence à la situation de 1945 devenait évidemment de plus en plus difficile à mettre en œuvre. L'administration demandait en plus la démonstration qu'à aucun moment le local n'avait été réaffecté au logement...

Il faut retenir deux points essentiels de l'ordonnance de 2005 :

- elle prévoit que lorsque l'autorisation est accompagnée d'une compensation en nature, celle-ci a un caractère « réel » c'est-à-dire attachée au local (par opposition à une autorisation temporaire octroyée à un professionnel en considération de son activité, un médecin par exemple...) ;
- elle abandonne la référence à 1945, pour la remplacer par une référence à 1970 : c'est cette année-là en effet qu'a été opérée la dernière révision des valeurs locatives, à l'occasion de laquelle toutes les occupations de locaux ont été constatées par les services de l'Etat (logement, bureaux, commerces, activités...).

En 2008 intervient une nouvelle réforme ; elle est contenue dans l'article 13 de la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008.

¹ A l'exception de certaines communes de banlieue

Deux points sont ici à noter :

- certaines occupations mixtes - logement plus activités - sont facilitées ;
- **et le contrôle, exercé par l'Etat, est transféré à la commune : la Ville de Paris récupère donc l'entière responsabilité et compétence sur le changement d'usage.**

Sans perdre de temps, la Ville a délibéré dès décembre 2008 pour adopter un règlement municipal fixant les conditions de délivrance des autorisations de changement d'usage et déterminant les compensations.

Le transfert (sur l'organisation et les conséquences duquel on reviendra infra) est devenu effectif le 1^{er} avril 2009.

1.1.2. L'autorisation d'urbanisme et le changement d'usage, deux procédures à ne pas confondre

Les personnes qui souhaitent réaliser un changement d'usage doivent à ce titre obtenir une autorisation dont les modalités varient suivant les caractéristiques de l'affaire, et seront décrites plus loin.

Parallèlement à cette procédure, elles doivent aussi en général obtenir une autorisation d'urbanisme, juridiquement et matériellement distincte et instruite par un autre service (à Paris tout au moins), la sous-direction du permis de construire qui relève de la direction de l'urbanisme. Il peut s'agir, suivant les cas, d'un permis de construire ou d'une déclaration préalable.

Les deux législations sont différentes : le changement d'usage relève du Code de la Construction et de l'habitation, l'autorisation d'urbanisme du Code de l'Urbanisme.

Pour reprendre la définition des spécialistes « *la destination de l'immeuble correspond en droit de l'urbanisme à ce pourquoi il a été conçu, réalisé ou transformé ; l'usage de l'immeuble se rapporte, au sens de l'article L 631-7 du Code de la Construction et de l'habitation, à l'utilisation qui en est faite. Le contrôle de la destination a pour objet la construction elle-même ; le contrôle de l'usage porte sur les activités qui peuvent s'exercer dans ces constructions* »². Les auteurs notent aussi « *que de manière un peu réductrice la destination détermine le « contenant », l'usage fixant le « contenu »* ».

Depuis 2007 le contrôle administratif de la destination s'est accru : les changements de destination, avec ou sans travaux, sont soumis à l'obtention préalable d'un permis de construire ou d'une décision de non opposition à déclaration de travaux. Un changement de destination résultant d'un simple changement d'usage nécessite donc une autorisation d'urbanisme.

La double procédure est donc de règle la plupart du temps, même en l'absence de travaux, ce qui peut surprendre le profane.

L'exception porte sur les cas où le changement d'usage ne change pas la destination d'habilitation du local, soit parce que ce changement est partiel (installation par exemple d'une profession libérale : le reste du local demeure affecté à l'habitation) soit parce que l'affectation présente un caractère temporaire et réversible.

² cf. page 17 de l'ouvrage de référence « Changement d'usage des locaux d'habitation » par MM. Guillaume DAUDRE et Patrick WALLUT

Sur le plan pratique, c'est un service de la direction de l'urbanisme (DU) le pôle d'accueil et de service aux usagers (PASU) qui joue le rôle de « guichet unique » au rez-de-chaussée de l'immeuble du boulevard Morland. Compétent pour recevoir toutes les demandes d'autorisation d'urbanisme, il a aussi vocation à identifier les éventuelles demandes de changement d'usage, pas toujours parfaitement explicites, contenues dans les dossiers de déclaration préalable ou de permis de construire, et à les transmettre au BPLH pour instruction (celui-ci reçoit aussi directement, bien sûr, un certain nombre de demandes...). Rencontré par les rapporteurs, le sous-directeur du permis de construire a signalé que des omissions ou erreurs étaient toujours possibles, certains dossiers pouvant contenir des dissimulations et être présentés de manière malhonnête [.....] *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

D'une manière générale, le dispositif en vigueur donne satisfaction aux deux services.

Il existe toutefois un domaine où apparaissent des divergences qui portent sur un sujet de fond : le devenir de certains rez-de-chaussée situés dans les rues ou avenues commerçantes.

Le BPLH poursuit un objectif unique : défendre le logement, ce qui l'amène à bien sûr protéger le logement existant mais aussi à favoriser les créations de logements nouveaux y compris par transformation de locaux existants.

De son côté la DU observe que le plan local d'urbanisme (PLU) contient des dispositions qui visent à protéger le long d'un certain nombre de grands axes, et dans certains quartiers soigneusement délimités, les commerces et notamment les commerces alimentaires indispensables à la vie quotidienne des Parisiens, menacés depuis plusieurs années par d'autres activités.

La direction de l'urbanisme est donc peu favorable à la transformation de ces commerces en logements, y compris en compensation, et fait valoir qu'au-delà même de la question du respect du PLU les logements créés dans ces conditions sont souvent très médiocres³.

Il n'a pas été cité de cas aux rapporteurs de dossier qui aurait nécessité un arbitrage entre les deux services ; il était cependant nécessaire d'évoquer un point qui montre bien que la défense du logement peut se heurter à des intérêts tout aussi légitimes.

1.1.3. La dispense d'autorisation : le champ d'application

L'obtention d'une autorisation pour le changement d'usage n'est pas nécessaire dans la totalité des cas. En effet l'article L 631.7.3. dispose :

« Dès lors qu'aucune stipulation contractuelle prévue dans le bail ou le règlement de copropriété ne s'y oppose, l'exercice d'une activité professionnelle, y compris commerciale, est autorisé dans une partie d'un local à usage d'habitation, dès lors que l'activité considérée n'est exercée que par le ou les occupants ayant leur résidence principale dans ce local et ne conduit à y recevoir ni clientèle ni marchandises ».

L'article L 631.7.4. qui lui fait suite reprend ces dispositions, en retranchant l'interdiction de recevoir clientèle et marchandises dès lors que le local se situe au rez-de-chaussée⁴.

³ On peut citer le cas des « souplex » version de duplex où le sous-sol est utilisé comme pièce d'habitation reliée à l'ancienne boutique du rez-de-chaussée

Les activités autorisées ne doivent occasionner aucune nuisance ni danger pour le voisinage. Bien entendu aucun droit réel n'est constitué par ces situations, la destination des locaux demeurant l'habitation.

Il faut signaler que le respect de ces règles, par exemple le fait que le local soit bien à usage de résidence principale, est l'objet d'enquêtes et de recherches du BPLH qui s'assure qu'elles sont bien respectées.

1.1.4. Le régime d'autorisation : avec ou sans compensation ? Les différents cas

Les rapporteurs ont largement repris ci-après des éléments contenus dans la notice d'information préparée par le BPLH à l'intention des personnes intéressées. Cette notice est bien entendu disponible sur le site paris.fr.

Il faut d'abord relever que dans tous les cas de figure le demandeur doit apporter la preuve de l'accord du propriétaire au changement d'usage envisagé.

A celui-ci s'ajoute, lorsque le local se trouve dans une copropriété, la nécessité de démontrer que le règlement de copropriété ne s'oppose pas au changement d'usage.

➤ L'autorisation à titre personnel portant sur la totalité du local sans compensation

Dans le cas d'une demande de changement d'usage sans compensation portant sur la totalité du local, l'autorisation est délivrée à titre personnel. **Elle n'est donc pas attachée au local. Ainsi, au départ du demandeur, le local devra retrouver un usage d'habitation.**

Type de locaux concernés :

- locaux situés en rez-de-chaussée, uniquement s'il s'agit de demandes personnelles et donc provisoires, le local devant revenir à l'habitation à la cessation de l'activité du bénéficiaire de l'autorisation et quelle que soit la superficie (*article 3 du règlement municipal*) ;
- ou locaux situés en Zones Urbaines Sensibles ou dans les quartiers du Contrat Urbain de Cohésion Sociale.

Pour les locaux situés en étage, les professionnels libéraux réglementés⁵ peuvent bénéficier d'une autorisation sans compensation :

- pour une installation dans des locaux situés hors des quartiers où a été constatée une prédominance des surfaces de bureaux par rapport aux surfaces de logements, à raison de 50 m² par professionnel dans la limite de 150 m². Au-delà, une compensation est demandée (*article 4 du règlement, liste des quartiers définie à l'annexe 2 du règlement*) ;
- ou en cas de remplacement de professionnel(s) régulièrement installé(s) dans tous les quartiers de Paris dans la limite de 250 m² (sauf en cas de libération complète du local) (*article 4 du règlement*).

Les pétitionnaires poursuivant une mission d'intérêt général⁶ peuvent également bénéficier d'une autorisation sans compensation (*article 3 du règlement*).

⁴ Une dérogation doit toutefois être demandée si le local appartient à un organisme HLM

⁵ La liste est définie par décret

➤ **L'autorisation à titre personnel portant sur une partie du local sans compensation**

Dans le cas d'une demande de changement d'usage sans compensation portant sur une partie du local, l'autorisation est délivrée à titre personnel pour l'exercice d'une activité professionnelle, y compris commerciale :

- si le local constitue la résidence principale du demandeur ;
- si la surface réservée à un autre usage que l'habitation est inférieure à 50 % de la surface totale du local ;
- et si l'activité n'engendre ni nuisance, ni danger pour le voisinage et qu'elle ne conduise à aucun désordre pour le bâti.

Dans ce cas également, au départ du demandeur, la totalité du local devra retrouver un usage d'habitation.

➤ **Le changement d'usage à titre définitif, avec compensation**

Lorsqu'une demande de dérogation est assortie d'une compensation recevable et suffisante, le changement d'usage devient définitif ; l'autorisation est alors attachée au local.

La compensation consiste à remettre à l'habitation un local (ou des locaux) ayant un autre usage que l'habitation au 1er janvier 1970 ou ayant fait l'objet d'une autorisation d'urbanisme changeant leur destination postérieurement au 1er janvier 1970 et n'ayant pas déjà été utilisés à titre de compensation. Il convient donc de bien s'assurer de la situation du local concerné en 1970, par tout mode de preuve.

Les surfaces de compensation doivent correspondre à l'état futur et être exprimées en surface habitable.

Les locaux proposés en compensation doivent être (*article 2 du règlement*) :

- de qualité et de surfaces équivalentes à celles faisant l'objet du changement d'usage et l'opération ne doit pas entraîner un solde défavorable pour le logement ;
- situés dans le même arrondissement que les locaux d'habitation faisant l'objet du changement d'usage.

Toutefois, dans le secteur de compensation renforcée de l'habitat (*article 2 du règlement, secteur défini en annexe 1 du règlement et qui comprend les arrondissements de l'ouest et du centre*), les locaux proposés en compensation **doivent représenter une surface double** de celle faisant l'objet de la demande du changement d'usage. Il est possible d'échapper à cette contrainte en offrant une compensation sous forme de logements locatifs sociaux dans le secteur de compensation renforcée.

Comment trouver des compensations ?

Le demandeur peut :

- soit offrir lui-même les m² nécessaires dans une autre opération dans laquelle il transforme en logements des surfaces affectées à un autre usage ;

⁶ une association reconnue d'utilité publique, par exemple

- soit acheter des titres de compensation correspondants (convention sous seing privé de cession de commercialité sous condition suspensive d'obtention de l'autorisation de changement d'usage) à un autre opérateur effectuant la transformation en logement de surfaces qui étaient affectées à un autre usage. Le prix de 1 500 € du m² représenterait un « tarif » moyen.

Plusieurs professionnels spécialisés à Paris aident à la réalisation de ces opérations, qui bénéficient aussi et de plus en plus, comme on le verra infra, aux organismes qui réalisent des logements sociaux.

* *

*

Cet exposé rapide du dispositif permet déjà de dégager une première conclusion : l'administration parisienne est dotée d'un dispositif complet pour faire face à des demandes diverses, qui peuvent présenter un caractère temporaire ou permanent, affecter la totalité ou une partie seulement d'un local, émaner de professions réglementées, bénéficiaires d'un régime plus avantageux, ou du « tout venant », et enfin se situer dans des zones où le logement est plus ou moins menacé...

Ce dispositif permet de répondre a priori à toutes les situations et de concilier au mieux les intérêts des demandeurs, a priori légitimes, et ceux tout aussi légitimes, de la protection du logement. Son seul défaut est le revers de ces qualités : il est d'un abord complexe pour un profane et nécessite pour sa mise en œuvre par le BPLH un travail d'instruction et de contrôle rigoureux au cas par cas.

1.1.5. La question des meublés touristiques

Aux autorisations et changements d'usage « classiques » qui viennent d'être évoqués s'ajoute depuis quelques années un sujet nouveau, celui des meublés touristiques.

Il s'agit de locations meublées de courte ou très courte durée (quelques jours ou semaines). La location meublée est autorisée par la loi, à condition que le logement constitue la résidence principale du locataire, et que la durée du bail soit d'au minimum un an (ou neuf mois pour les étudiants). Les meublés touristiques sont évidemment en dehors du champ de cette réglementation, car ils concernent des personnes qui viennent en qualité de touristes (quelques jours) ou qui, dans une certaine proportion, mal connue, résident quelques semaines ou mois à Paris à des fins d'études ou professionnelles.

Ce n'est pas en soi une activité absolument nouvelle, Paris recevant chaque année un nombre considérable de touristes et ne disposant pas d'une capacité hôtelière illimitée. Mais cette activité a connu depuis quelques années **un développement considérable** :

- à la suite d'abord d'un effet de mode : le logement meublé touristique joue la carte du logement « chez l'habitant », d'une prestation plus personnelle permettant d'approcher la « vraie vie » des Parisiens, dans des quartiers recherchés,
- et, surtout, **l'explosion de l'offre est directement liée à Internet**, qui permet de diffuser les offres, de recevoir des réservations, de façon dématérialisée et instantanée sans passer par les professionnels traditionnels du tourisme.

La Ville a demandé en 2011 à l'Agence parisienne d'urbanisme (APUR) de réaliser une étude pour évaluer le nombre, les caractéristiques et l'impact de ce phénomène. Les recherches ont été menées à partir des sites internet spécialisés.

L'APUR estime à environ 20 000 les locations meublées de courte durée, avec une forte concentration dans les 3^{ème} et 4^{ème} arrondissements (18 % de l'offre), le quartier de la butte Montmartre (9 % de l'offre), le 1^{er} arrondissement (7 %).

La majorité des annonces (67 %) portent sur des appartements de 20 à 50 m². Les tarifs sont plus proches des tarifs hôteliers que des loyers d'habitation.

L'APUR relève que « *le plus souvent, les annonces pour les locations meublées de courte durée indiquent plusieurs tarifs. La tarification privilégiée est celui à la semaine, rencontrée dans 63 % des annonces. Vient ensuite le tarif à la journée, utilisé dans 34 % des annonces. Le total excède les 100 %, plusieurs modes tarifaires pouvant figurer dans la même annonce* ».

A la semaine, le tarif médian est de 813 €. Pour une nuit, il est de 140 €. Les prix par nuit apparaissent un peu moins élevés que ceux pratiqués dans l'hôtellerie parisienne, qui avoisinent 150 à 200 € la nuit en moyenne en 2010/11. Au mois, le prix médian d'une location meublée de courte durée est de 1 940 € pour une surface médiane de 42 m², soit 46 €/m²/mois. Par comparaison avec les logements du parc locatif privé à Paris, l'écart est à peu près du simple au double. Le loyer moyen au m² en location nue est en effet de 20 €/m²/mois en 2010 selon l'Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne. Il faut préciser que la rentabilité de la location meublée de courte durée est entamée par les charges spécifiques : rémunération d'un intermédiaire, ménage, accueil des clients etc. Pour autant elle reste élevée et attractive pour les propriétaires⁷.

La transformation d'un appartement en meublé touristique est susceptible d'entraîner des nuisances diverses pour l'entourage, ne serait-ce parce qu'elle génère des allers et venues incessants à des horaires similaires à ceux rencontrés dans l'hôtellerie. Mais surtout, pour la Ville, elle soustrait au parc de logements disponibles le local de manière durable.

La municipalité a pris les choses très au sérieux et arrêté la position suivante :

- **la location ponctuelle de la résidence principale demeure autorisée** : « *madame X s'absente un mois et loue sa résidence principale à Paris durant cette période à des touristes : elle n'a pas besoin d'autorisation* »⁸.
- **par contre une autorisation de changement d'usage avec compensation est nécessaire dans les autres cas** : « *monsieur X possède un logement à Paris qui n'est pas sa résidence principale. Il le loue à la nuitée ou à la semaine pendant l'année : il doit préalablement demander une autorisation* »⁹.

Dans le cadre d'une campagne de communication, une publicité importante a été donnée à ces décisions : édition d'un dépliant tiré à plusieurs milliers d'exemplaires, interviews accordés par l' élu chargé du logement aux chaînes de télévision, articles de journaux dans « Monde » et « Le Parisien »... La revue « Le Particulier » a annoncé la parution d'un dossier sur le sujet. Il est donc aujourd'hui difficilement possible pour les personnes concernées de plaider l'ignorance ; il s'agit d'ailleurs dans la grande majorité des cas de professionnels, propriétaires de plusieurs appartements, voire d'immeubles entiers.

En parallèle, **des objectifs ambitieux ont été assignés au BPLH** (réalisation de 2000 contrôles par an...). Depuis début 2012, 118 dossiers de signalement avaient été ouverts à fin avril, l'objectif étant d'atteindre les 500 à la fin de l'année (225 en 2011). On examinera infra ce bilan plus en détail.

⁷ d'autant que le régime fiscal est lui aussi actuellement très avantageux

⁸ exemple cité par le dépliant d'information diffusé par la mairie

⁹ exemple cité par le dépliant d'information

Parallèlement à cette offensive « répressive », puisqu'il s'agit d'obtenir dans le maximum de cas un retour à l'habitation, le dialogue avec les professionnels de tourisme et de l'immobilier se poursuit autour de l'adjoint au maire chargé du logement et de celui chargé du tourisme dans des « tables rondes » : la dernière a eu lieu le 5 avril 2012.

1.1.6. Un arsenal répressif conséquent

Le respect de cet ensemble de règles ne saurait être assuré sans un ensemble de sanctions, qui doivent être suffisamment dissuasives pour faire reculer les contrevenants, alors même que des intérêts financiers importants peuvent être en jeu.

On verra infra dans le développement consacré au bilan d'activité du BPLH que celui-ci s'efforce d'obtenir des condamnations exemplaires lorsque les circonstances de l'affaire s'y prêtent. Bien entendu, cela suppose une vraie et efficace coopération avec les juridictions concernées.

La première sanction est celle de la nullité : l'article 631-7 du CLH prévoit que « *sont nuls de pleins droits tous accords ou conventions conclus en violation du présent article* ». A partir de là « *de nombreuses opérations sont susceptibles d'être compromises lorsqu'elles ont pour objet un local dont l'usage n'est pas régulier : vente d'immeuble, bail, cession de droit au bail ou de fonds de commerce, crédit-bail immobilier... sans compter les nullités en cascade pouvant résulter de l'annulation du contrat principal* »¹⁰.

Les conséquences sont complexes en fonction des situations ; il faut retenir que les situations « viciées » par le non-respect de l'article 631-7 le demeurent (sauf bien entendu intervention d'une régularisation) car l'usage régulier ne peut s'acquérir par prescription acquisitive. Le temps qui passe ne change rien à l'affaire...

La seconde est celle de l'amende : l'article 651-2 de CLH prévoit : « *toute personne qui enfreint les dispositions de l'article L631-7 ou qui ne se conforme pas aux conditions ou obligations imposées en application dudit article est condamnée à une amende de 25.000 euros. Cette amende est prononcée à la requête du ministère public par le Président du Tribunal de Grande Instance du lieu de l'immeuble,...* ».

Le Président du tribunal, statuant en référé, est saisi par le ministère public à la demande du Maire. Cette saisine doit intervenir dans les cinq ans du jour où l'administration a connu ou aurait dû connaître l'affectation irrégulière des locaux¹¹.

Enfin, la sanction évidemment la plus recherchée par la Ville est celle qui **impose la remise en état des lieux sous astreinte judiciaire** :

« *Le Président du tribunal ordonne le retour à l'habitation des locaux transformés sans autorisation dans le délai qu'il fixe. A l'expiration de celui-ci, il prononce une astreinte d'un montant maximal de 1000 euros et par mètre carré utile des locaux irrégulièrement transformés.*

Passé ce délai, l'administration peut procéder d'office, aux frais du contrevenant, à l'expulsion des occupants et à l'exécution des travaux nécessaires ».

C'est la mesure la plus efficace ; on notera cependant que si le destinataire l'estime irrégulière, il peut la contester devant la juridiction administrative et engager la responsabilité de l'administration. Le dossier doit donc être soigneusement construit.

Il existe, par ailleurs, des sanctions pénales, allant jusqu'à des peines d'emprisonnement, pour sanctionner les fausses déclarations et manœuvres frauduleuses (toujours dans l'article L651-3 du CLH) ; leur usage est toutefois rare.

¹⁰ Guillaume DAUDRE et Patrick WALLUT - changement d'usage des locaux d'habitation (op. cil.)

¹¹ par le démarrage effectif de l'activité commerciale par exemple

Il faut enfin signaler que les procédures pénales ne sont applicables que dans cette dernière hypothèse. Les procédures habituelles sont des procédures civiles, qui ne permettent pas au juge de diligenter une enquête de police ou de faire procéder à un constat d'huissier. C'est évidemment une limite sensible au travail du BPLH.

1.2. Une mise en œuvre complexe

1.2.1. Le rôle essentiel des sources documentaires

1.2.1.1. Les documents réclamés au pétitionnaire

Celui-ci doit tout d'abord fournir :

- un plan coté du local, objet de la demande daté et signé (avec la superficie habitable du logement),
- le titre d'occupation ou attestation de propriété, éventuellement la promesse de vente ou le projet de bail,
- l'engagement du propriétaire justifiant que le règlement de copropriété ne s'oppose pas au changement d'usage, ou l'accord de la copropriété,

On notera sur ce point que le BPLH se trouve ainsi amené à interpréter des règlements de copropriété dont certains, anciens, peuvent contenir des clauses obsolètes ou illégales.

Pour un usage professionnel il faut ensuite fournir une copie de la carte professionnelle en cours de validité, ou l'attestation de l'inscription à l'Ordre, ainsi qu'une copie des statuts de la structure en cas de cabinet de groupe.

Dans le cas d'un usage mixte, outre ces documents, le demandeur ayant sa résidence principale dans le local ajoutera le plan du local indiquant la partie (hachurée par exemple) réservée à l'activité, et une attestation sur l'honneur signée d'établir sa résidence principale dans le local, objet de la dérogation avec détail de la composition familiale résidant dans le local.

Lorsque le changement s'accompagne d'une compensation, seront exigés :

- les plans de l'état des locaux au moment de la demande,
- les plans de l'état futur avec mention obligatoire des superficies habitables certifiées par géomètre,
- le tableau des surfaces projetées certifiées par géomètre,
- une copie de l'acte ou attestation de mise à disposition de compensation (titre de compensation),
- une copie du ou des documents constituant « **tout mode de preuve** » concernant l'occupation des locaux en 1970 (cf. infra),
- une copie des dérogations ou autorisations antérieurement délivrées pour le local, objet du changement d'usage, et du local de compensation,
- une attestation du propriétaire justifiant que le règlement de copropriété ne s'oppose pas au changement d'usage ou l'accord de la copropriété,
- si la compensation s'effectue en logement social, la convention conclue avec l'organisme réalisant celui-ci.

Enfin l'attestation établissant la dérogation définitive ne sera délivrée qu'après production d'une copie de l'autorisation d'urbanisme de changement de destination du ou des locaux de compensation, et de la déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux (DAACT) du ou des locaux de compensation, mentionnée à l'article L. 462-1 du Code de l'Urbanisme, accompagnée des plans de récolement.

La copie des documents constituant « tout mode de preuve » renvoie à la compensation : celle-ci consiste à remettre à l'habitation un local ayant un autre usage que l'habitation au 1^{er} janvier 1970 ou ayant fait l'objet d'une autorisation d'urbanisme changeant leur destination postérieurement au 1^{er} janvier 1970, s'ils étaient alors à usage de logement. La preuve matérielle s'établit par des documents de nature diverse : l'autorisation d'urbanisme, si elle existe, un ou des baux commerciaux, des avis d'imposition à la taxe professionnelle... On conçoit que l'exercice peut être difficile.

* *
*

Bien évidemment les pétitionnaires (en pratique la plupart du temps leurs notaires ou des professionnels spécialisés) se tournent volontiers vers l'administration pour connaître la situation de leur immeuble. Jusqu'en 2005 l'administration délivrait des certificats administratifs qui qualifiaient l'usage des locaux. Les services le faisaient en réalité à contre cœur ; « l'administration parisienne réclamait au demandeur tellement d'éléments de preuve de l'affectation que, ces éléments fournis, le certificat n'était bien souvent que la confirmation de ce que le pétitionnaire savait déjà »¹². L'ordonnance de 2005 a supprimé ce certificat. Le BPLH répond bien entendu à tous les courriers, au moyen d'un courrier type :

*« Par lettre référencée vous avez souhaité connaître la situation de l'immeuble sis ...
Je vous informe que l'ordonnance n° 2005-655 du 8 juin 2005 relative au logement et à la construction n'a pas reconduit les dispositions permettant la délivrance de certificats administratifs qualifiant l'usage des locaux.
Conformément aux articles L. 631-7 et suivants du code de la construction et de l'habitation, il appartient au propriétaire d'apporter la preuve par tout moyen de l'usage des locaux au 1^{er} janvier 1970. Il existe deux catégories de locaux : à usage d'habitation et à un autre usage que l'habitation. Un local est réputé avoir l'usage auquel il est affecté au 1^{er} janvier 1970.
En ce qui concerne la copie de la révision foncière de 1970, le propriétaire ou le mandataire peut se le procurer, auprès du Centre des impôts fonciers sis 6, rue Paganini à Paris 20^{ème}.
En outre, je vous indique, après consultation de nos archives, qu'aucune autorisation subordonnée à une compensation n'a été délivrée pour ces locaux depuis 1970.
De même, ces derniers n'ont pas été proposés en compensation dans le cadre d'une opération de changement d'usage depuis 1970.
Par ailleurs, ces locaux n'ont pas fait l'objet d'une demande d'affectation temporaire à l'habitation selon les dispositions de l'ancien article L. 631-7-1 du CCH, dispositions qui n'ont pas été reconduites par l'ordonnance du 8 juin 2005.
En outre, je vous indique que les locaux situés en sous-sol ne sont pas soumis à la réglementation précitée.
De plus, les « locaux construits ou faisant l'objet de travaux ayant pour conséquence d'en changer la destination postérieurement au 1^{er} janvier 1970 sont réputés avoir l'usage pour lequel la construction ou les travaux sont autorisés. Il vous revient de consulter la Direction de l'Urbanisme - Sous-direction du Permis de Construire et du Paysage de la Rue de la Mairie de Paris, afin de savoir si ces locaux ont fait l'objet d'une autorisation d'urbanisme qui aurait changé la destination de ce bien ».*

¹² G. DAUDRÉ et P. WALLUT, op.cit

Ce courrier ne qualifie donc pas le local, mais il informe le demandeur sur la démarche à suivre et en lui communiquant les informations dont dispose le bureau sur celui-ci à travers ses archives.

1.2.1.2. Les sources documentaires du BPLH

Il faut distinguer les sources extérieures des archives qui ont été constituées, au fil du temps, par les services de la Ville et la Préfecture.

- **les sources extérieures** : c'est tout d'abord la **révision foncière de 1970**, que les personnels du BPLH peuvent consulter 6 rue Paganini dans le 20^{ème} arrondissement, à la conservation des hypothèques. L'accès aux informations s'effectue sur écran à partir de documents scannés. La lecture peut être incertaine car elle ne permet pas toujours de distinguer d'éventuelles ratures ou rajouts, ce qui était possible sur la version « papier ».

A la même adresse sont accessibles les « calepins des impôts » anciens registres des impôts locaux tenus sous forme de cahiers.

La consultation de ceux-ci ne peut malheureusement s'effectuer qu'en sous-sol dans des conditions décrites par les agents comme assez pénibles.

La **matrice cadastrale** de la Direction générale des Finances Publiques (DGFIP) regroupe un certain nombre de fichiers, à savoir le fichier des propriétaires, des propriétés bâties et non bâties, des copropriétés, un fichier des lieux lots/locaux, un fichier des voies de Paris. Le BPLH dispose d'un droit d'accès à ce fichier, comme d'autres services de la Ville de Paris, notamment de la Direction de l'Urbanisme et de la Direction des Finances. Mais les données accessibles ne sont pas toujours parfaitement à jour, compte tenu des délais d'actualisation de la DGFIP qui peuvent atteindre douze à dix huit mois.

D'autre part l'accès du BPLH est plus limité que celui de la Direction des Finances (pour l'historique ainsi que pour les renseignements fiscaux) : dans certains cas il est nécessaire de demander au bureau F6 de cette direction des éléments essentiels comme le nom des propriétaires (lorsqu'il s'agit de sociétés civiles immobilières, ce qui est fréquent) et la nature d'impôt prélevé sur le local (taxe d'habitation, taxe professionnelle...).

Ces renseignements figurent pourtant habituellement au cadastre ; les rapporteurs en ont fait l'expérience en consultant des fiches d'immeubles à partir du bureau F6 et du poste du chef de bureau du BPLH.

Une analyse spécifique devrait être réalisée sur ce sujet avec la participation du correspondant CNIL. Une piste à explorer pourrait passer par une convention avec les services fiscaux qui à l'évidence disposent de fichiers à jour sur les impositions perçues sur chaque local. Si l'accès en temps réel à la totalité des informations contenues ne paraît guère pouvoir être obtenu, un échange d'informations pourrait sans doute être envisagé.

- **les archives et dossiers du BPLH**

Le BPLH détient plus de **150 000 dossiers**, numérotés à partir du n° 1 en 1950...

Ces dossiers contiennent aussi bien des décisions préfectorales que les avis du Maire.

Dans les locaux [.....] de l'immeuble Morland, sont conservés :

- les chronos de la Ville et de la Préfecture depuis l'origine,
- les dossiers de la Ville de 2003 à 2009, les classeurs de décisions préfectorales et d'avis du Maire depuis 1997, les classeurs de certificat administratif depuis 1994 (année à partir de laquelle la Ville en a délivré) jusqu'à 2005 (année où le certificat a été supprimé).

Au [.....] de l'immeuble Morland se trouvent conservés les dossiers de la Préfecture de 2007 au 1^{er} avril 2009, et les dossiers Ville depuis le transfert de compétence jusqu'à ce jour.

La majeure partie des dossiers - de 1950 à 2007, soit 144 830 boîtes d'archives ! - sont conservées dans un local situé [.....] dans le 12^{ème} arrondissement, [.....]. Celui-ci est mis à disposition de la Ville par convention, par la Préfecture¹³.

Le local est sécurisé [.....] *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.* On peut travailler dans la pièce d'archivage, qui est dotée d'une photocopieuse, d'un bureau, de toilettes, mais pas de sortie de secours.

Les archives, conservées sur des étagères adaptées, **représentent 537 mètres linéaires**. Ce sont des archives vivantes : les agents du BPLH consultent les documents qui y sont conservés fréquemment (une fois par semaine au moins). L'accès [.....] est heureusement facile et assez rapide depuis le site Morland.

D'autre part le BPLH conserve dans un ancien garage situé dans le 13^{ème} arrondissement, [.....], environ 700 mètres linéaires de dossiers et 150 cartons d'archives provenant du service d'administration d'immeubles (SADI) et du service du logement social.

Ce fichier a été créé à l'origine pour vérifier que les locaux étaient occupés et suffisamment occupés après la guerre, faute de quoi ils étaient taxés ou réquisitionnés. Il a continué à être alimenté depuis, et était encore fréquemment utilisé jusqu'à la réforme de 2005 qui a modifié la date de référence au 1^{er} janvier 1970, notamment lorsque le bureau ne disposait d'aucune autre pièce.

Les dossiers sont classés par arrondissement et par rue et se composent de fiches de recensement général (1945 et 1956) de recensement des locaux commerciaux (1948) de certificats d'inscription au registre du commerce (1946-1980) et de documents d'urbanisme.

L'ensemble de ce « fichier immobilier initial » représentait 800 ml et était rangé dans des chemises suspendues dans des rayonnages mobiles, [.....] Morland pour les 1^{er} à 9^{ème}, 16^{ème} et 17^{ème} arrondissements (les plus consultés), au [.....] pour les 10^{ème} à 15^{ème}, 18^{ème} à 20^{ème} arrondissements (les moins consultés).

Le traitement de ce fonds s'est effectué dans l'ordre suivant :

- extraction et élimination des documents d'urbanisme (permis de construire, déclaration de travaux...) des années 1980 à nos jours, les pièces en double et les accords de principe pour le changement d'affectation des locaux ;
- conservation uniquement des décisions préfectorales ;
- conditionnement des dossiers dans des boîtes de conservation ;
- versement aux Archives de Paris des arrondissements les moins consultés (en commençant par les 18^{ème}/20^{ème} arrondissements : environ 170 ml, puis les dossiers du 11^{ème} au 15^{ème} arrondissement).

1.2.2. Un bureau organisé autour de procédures précises

1.2.2.1. La structure du BPLH

L'organigramme reproduit ci-après permet d'appréhender une entité aux effectifs modestes (18 emplois) dont l'évolution récente et les perspectives seront étudiées infra.

¹³ qui loue l'ensemble des sous-sols à Paris Habitat et utilise le reste pour ses propres archives et comme dépôt

En dehors du chef de bureau, de ses adjoints et du secrétariat/bureau d'ordre, les agents sont répartis en deux sections, celle des rédacteurs et celle des contrôleurs.

Les rapporteurs les ont rencontrés. Leurs métiers sont complémentaires : les rédacteurs sont chargés d'instruire et de suivre les dossiers, de préparer des courriers, les contrôleurs réalisent les enquêtes de terrain et les recherches documentaires. Sur le plan statutaire les rédacteurs sont à ce jour tous de catégorie B (secrétaires administratifs) ainsi que la plupart des contrôleurs qui étaient auparavant de catégorie C (adjoints administratifs).

L'organigramme du BPLH a été occulté conformément aux recommandations de la Commission nationale de l'informatique et des libertés

L'examen des fiches de procédure (cf. infra et annexe) fait apparaître l'étroite imbrication de leurs tâches, même si les missions sont bien distinctes. La très grande majorité des dossiers appelle l'intervention des deux corps de métier, dont les compétences se complètent et se recourent :

- **Se complètent** : par définition, il est demandé aux rédacteurs des connaissances juridiques, la capacité à mener à bien un travail de dossier et d'écriture ; la plupart se sont spécialisés sur un domaine (sans exclusive toutefois). Il faut citer : les infractions au changement d'usage, les signalements, les changements d'usage et le volet statistique, l'interface avec la sous-direction du permis de construire et les locaux en compensation, les signalements professionnels et les meublés sans sectorisation.

Les contrôleurs effectuent de leur côté les recherches et les enquêtes, faisant suite ou non à des signalements. Il s'agit d'un travail de terrain, avec deux composantes principales : les recherches de documents qui nécessitent¹⁴ ainsi qu'on l'a vu de fréquents déplacements, et les enquêtes dans les immeubles.

Cette dernière tâche nécessite l'acquisition d'un certain bagage technique (savoir lire un plan, mesurer des surfaces, apprécier les qualités d'un local...) mais aussi des qualités relationnelles et d'initiative, particulièrement lorsqu'il s'agit de rechercher des infractions. Le dernier aspect de leur mission est en plein développement compte tenu du problème posé par les meublés touristiques.

Les enquêtes de terrain et recherches aboutissent à la constitution de rapports, qui sont finalisés au bureau (tableaux, photographies, cartographie d'occupation des immeubles). Le temps passé à l'extérieur est estimé à la moitié environ de leur temps de travail total.

- **Se recourent** : d'abord parce que les intéressés instruisent les mêmes affaires, mais aussi parce que les connaissances exigées sur la réglementation et les normes appliquées par la Ville sont les mêmes. Un agent nouvellement affecté au bureau pourra donc se voir indifféremment proposer l'une ou l'autre fonction, suivant son inclination pour un travail plus « de terrain » ou plus de dossier.

Le travail au quotidien

Les dossiers sont attribués par le chef de bureau et ses adjoints, en fonction de la charge de travail de chacun. Les contrôleurs étant amenés à travailler une large partie du temps hors des bureaux signalent leurs absences au moyen d'un système de fiches déclaratives ; grâce à « Chronogestor » le secrétariat peut vérifier les plannings et savoir quand joindre les agents. On notera que les contraintes particulières des fonctions de contrôleur ont conduit à leur attribuer une prime de 100 € environ par mois¹⁵.

Il faut enfin relever que la plupart des agents ont une ancienneté importante (plus de dix ans pour certains). C'est pour le bureau un avantage incontestable dans la mesure où l'expérience leur permet de maîtriser des dossiers complexes ; l'existence d'une mémoire du service est essentielle dans un domaine aussi particulier.

1.2.2.2. Des procédures précises et rigoureuses

Dans les premiers entretiens le chef du bureau a remis aux rédacteurs les documents décrivant les procédures de traitement des dossiers : parcours d'un dossier de

¹⁴ Un cahier des enquêtes récapitule au mois le mois les travaux de chaque agent

¹⁵ Indemnité pour frais de service alloué aux agents chargés des fonctions de contrôleurs du logement (délibération 0430 du 21 mars 1988)

signalement, procédures « sans » et « avec compensation », parcours d'un dossier de renseignement.

Le format de ces documents ne permettant pas de les reproduire dans le corps du rapport, ceux-ci se trouvent insérés en annexe 2.

- il faut tout d'abord saluer l'existence même de ces procédures formalisées qui traduisent une volonté claire de maîtriser le mieux possible la gestion des dossiers, depuis le moment initial de leur apparition jusqu'à l'étape ultime du classement de l'archivage des dossiers.
- l'examen des différentes étapes d'instruction des affaires permet de comprendre l'intervention des différents intervenants depuis le chef de bureau et le secrétariat jusqu'à la signature d'une décision ou d'un courrier (chef de bureau, sous-directeur...) en passant par toutes les phases d'enquête, de rédaction et de consultation¹⁶.

Les différentes étapes sont assorties de délais (qui déclenchent une alerte s'ils sont dépassés). Par exemple l'enquête pour un dossier de signalement est dotée d'un délai indicatif d'un mois.

1.2.3. La question de la sécurité des procédures

Les enjeux financiers en cause sont importants : la question de la sécurité des procédures doit donc être posée, d'autant que dans les années 80 les services de la Préfecture ont été affectés par le comportement d'un agent délivrant des certificats de complaisance et qui a été radié de l'administration.

Ainsi qu'on vient de l'expliquer il faut tout d'abord noter que **l'administration ne délivre plus d'attestation depuis l'ordonnance de 2005**. C'est un facteur de risque très important qui se trouve éliminé : le changement d'usage ne peut plus résulter que du déroulement d'une procédure complète.

C'est ensuite **la procédure elle-même que l'on vient d'évoquer qui offre un niveau élevé de sécurité** en faisant intervenir plusieurs personnes dans une **déclinaison des tâches** élaborée et précise où interviennent successivement dans un circuit complexe :

- le chef de bureau (avisé de la demande),
- l'adjoint, le coordinateur pour attribution,
- un rédacteur,
- le répartiteur des contrôles qui attribue l'affaire à un contrôleur qui revient après enquête au rédacteur,
- le collaborateur du maire d'arrondissement, voire ce dernier lui-même,
- à nouveau le coordinateur ou l'adjoint au chef de bureau,
- puis ce dernier,
- puis enfin le sous-directeur pour signature.

Au final, chaque dossier aboutissant à changement d'usage (398 en 2011) est examiné par au moins sept personnes.

Deux autres éléments doivent être signalés :

- les contrôleurs, ainsi que trois rédacteurs, **sont assermentés** : ils bénéficient d'un agrément du parquet du tribunal de grande instance en qualité « d'agent de la Ville de Paris chargé d'un service de police administrative spéciale relative au changement d'usage et aux usagers mixtes des locaux d'habitation ». Formalité solennelle, la prestation de serment responsabilise les intéressés.

¹⁶ on rappellera que le maire d'arrondissement est systématiquement consulté sur les dossiers de changement d'usage

- les responsables du service sont bien conscients des enjeux de dossiers qu'ils sont amenés à traiter, et réagissent en conséquence. Il a ainsi été expliqué aux rapporteurs que les professionnels qui interviennent dans les dossiers de cession de commercialité n'étaient reçus dans les bureaux qu'en présence d'au moins deux personnes.

2. UNE ACTIVITÉ EN PLEIN DÉVELOPPEMENT

2.1. De la période préfectorale à aujourd'hui : le transfert de compétences

C'est la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008, qui outre certaines modifications relativement marginales du dispositif a transféré le pouvoir de contrôle de l'Etat à la commune. L'arrêté préfectoral devait donc être remplacé par un règlement municipal, la compétence de délivrer les autorisations de changement d'usage des locaux d'habitation revenant au maire (et à Paris, avis du maire d'arrondissement concerné).

Le transfert devait être effectif au 1^{er} janvier 2009 « *sous réserve de l'entrée en vigueur des dispositions, relevant de la loi de finances, prévoyant la compensation des charges assumées par les communes du fait du transfert de compétences* ».

Or rien n'avait été prévu dans la loi de finances pour 2009. Le transfert n'a donc pu être effectif à cette date.

La Ville souhaitait ne pas perdre de temps et avait d'ores et déjà fait adopter le règlement municipal, par délibération des 16/17 décembre 2008. Elle a donc souhaité ne pas attendre les textes d'application de ce transfert et exercer ses nouvelles compétences au plus vite en recherchant un accord avec la Préfecture.

Le dispositif qui s'est mis en place a été le suivant :

- le Conseil de Paris a délibéré pour préciser que le nouveau règlement entrerait bien en vigueur le 1^{er} avril 2008 - conformément d'ailleurs à ce que prévoyait la loi (délibération 2009 DLH 53) ;
- un projet de convention provisoire de remise à disposition des services (personnels) de la Préfecture a été mis au point.

Ce document reproduit en annexe 3 prévoyait que « *... pour l'exercice des pouvoirs et responsabilités dévolus dans le domaine susvisé, le Maire peut disposer en tant que de besoin du service de la Préfecture de Paris chargé de l'instruction et du contrôle des changements d'usage des locaux d'habitation sur Paris [...] mis à sa disposition et placé sous son autorité à compter de la date de signature de la présente convention* ». Les emplois ainsi mis à disposition de la Ville sont précisés et décrits ; un article prévoit le principe d'une compensation financière pour les fonctions d'emplois non transférés (de cadre A notamment) et de postes vacants.

La convention a été signée par les deux parties le 11 juin 2009.

En parallèle, une autre convention (cf. annexe 3) était préparée pour la mise à disposition des locaux de bureaux et des archives, actant là aussi le principe d'une compensation financière complémentaire pour les locaux ne pouvant être mis à disposition de la Ville. Pour l'essentiel toutefois cette dernière recevait bien les locaux auparavant affectés à la Préfecture, et se voyait reconnaître un droit d'accès à tous les dossiers d'archives [.....].

Cette deuxième convention était signée le 6 août 2009.

Grâce à ce dispositif conventionnel, la Ville a donc pu exercer ses nouvelles compétences très rapidement, dès l'été 2009, alors même que le décret d'application prévoyant les modalités de transfert des services, pris pour l'application de la loi du 4 août 2008, n'a été publié que le 30 décembre 2009. Le transfert définitif reprenant en particulier de manière

très précise les effectifs, n'a ainsi été acté qu'en janvier 2010 de même que les transferts immobiliers.

2.2. Une activité en forte augmentation

2.2.1. Le bilan chiffré

On constate une augmentation de l'activité du bureau depuis le transfert de l'année 2009. Celle-ci est due à la hausse du nombre de dossiers à traiter par le BPLH, désormais seul compétent sur la matière. Le nouveau Règlement municipal de 2009 a induit la diversification des activités du bureau (avec de nouvelles compétences) et de nouveaux objectifs prioritaires : le contrôle renforcé (signalements et enquêtes), la transmission de dossiers au parquet et la croissance des compensations sous forme de logement social.

Tableau 1 : Activité du BPLH

Activité du BPLH	2009	2010	2011	Evolution 2009/2011
Nombre total de dossiers (changements d'usage, signalements, renseignements)	952	1 383	1 616	69,7%
Information du public				
Nombre d'appels reçus à l'accueil téléphonique	2 303	2 733	3 519	52,8%
nombre de personnes reçues lors des permanences	507	669	777	53,3%
Nombre de réponses écrites (aux demandes de renseignements)	417	691	898	115,3%
Contrôles				
Nombre d'enquêtes réalisées	732	862	1 102	50,5%
dont enquêtes sur présomptions d'infraction	176	283	314	78,4%
Nombre de présomptions d'infraction signalées au TGI	0	9	21	
Décisions de changement d'usage				
Nombre de dossiers déposés	325	409	398	22,5%
Nombre d'autorisations accordées		355	307	
Nombre d'autorisations refusées		0	33	
Changements d'usage de locaux d'habitation en un autre usage				
Total des changements d'usage (m ²)	37 142	27 803	27 590	-25,7%
Total des compensations (m ²) par retour à un usage d'habitation	13 743	12 176	13 142	-4,4%
dont logement social	2 974	3 823	4 296	44,5%
soit pour le financement du logement social	5,3 M€	6,6 M€	7,7 M€	45,3%
Solde (m ²) entre les transformations de locaux d'habitation et les compensations sous forme de logement	-23 399	-15 627	-14 448	-38,3%
Types de changement d'usage				
Changements provisoires (m ²)	25 068	18 887	18 483	-26,7%
Changements définitifs (m ²)	12 074	8 916	9 107	-24,6%
Total des changements d'usage (m ²)	37 142	27 803	27 590	-25,7%
% changements définitifs	32,05%	32,10%	33%	

*changements attachés à la personne, non soumis à compensation (concerne essentiellement les professions libérales)

**changements attachés au local, soumis à compensation

(Source : BPLH)

2.2.2. L'augmentation du nombre de dossiers traités (changements d'usage, signalements et renseignements)

En 2008, le nombre de dossiers traités par le BPLH était de 445. A partir de 2009, le BPLH élargit ses compétences : entre 2008 et 2009, le nombre de dossiers traités est multiplié par 2,14.

La tendance se poursuit sur la période 2009/2011 avec une augmentation de 69,7 % des dossiers traités (entre 2010 et 2011 : +16,8 %) :

- 2009 : 952
- 2010 : 1 383
- 2011 : 1 616

2.2.3. Le délai moyen de traitement des dossiers

Le délai en ce qui concerne les demandes de changement d'usage se calcule à partir du jour du dépôt du dossier au Pôle Accueil et Services à l'Usager jusqu'au jour de délivrance de la décision municipale.

En 2009 :

- Changements d'usage : 45 jours
(70 jours en moyenne avant le basculement du 1^{er} avril 2009)
- Demandes de renseignements : 39 jours

En 2010 :

- Changements d'usage : 37,3 jours
- Demandes de renseignements : 11,5 jours

En 2011 :

- Changements d'usage : 40,3 jours
- Demande de renseignements : N.C.

2.2.4. L'information du public

Les réponses téléphoniques et la réception du public assurées deux demi-journées par semaine les mardis et jeudis matins doivent permettre de préciser la réglementation applicable à chaque cas pratique présenté par les pétitionnaires. La montée en charge de l'activité sur ces deux postes est nette : le nombre d'appels téléphoniques reçus est passé de 2303 en 2009 à 3519 en 2011, soit une augmentation de 52,8 %.

Le nombre de personnes reçues au BPLH lors des permanences est passé de 507 en 2009 à 777 en 2011, soit une augmentation de 53,3 %.

Les réponses aux demandes de renseignements

Chaque demande de renseignement écrite, émanant pour l'essentiel de professionnels, (notaires, géomètres) fait l'objet d'une enquête de recherches et d'une instruction complète avant l'envoi d'un courrier de réponse argumenté sur la situation du local au regard de l'article L631-7.

Le nombre de réponses écrites après enquêtes a été multiplié par 2,15 passant de 417 en 2009 à 898 en 2011.

2.2.5. Les contrôles

Les enquêtes, contrôles de signalement et présomptions d'infractions

A la suite du transfert de compétence, **une politique de contrôle renforcé a été mise en place** comprenant :

- un nombre plus important d'enquêtes sur place réalisées à l'initiative du bureau ou à la suite d'un dépôt de dossier ou d'une demande de renseignement. De plus, l'enquête est systématiquement réalisée sur tout l'immeuble quel que soit le logement concerné afin de renseigner la base informatique et le fonds documentaire ;
- le cas échéant, un courrier est adressé au propriétaire afin d'obtenir tout justificatif ;
- en l'absence de régularisation, le parquet peut être saisi pour la mise en œuvre des sanctions prévues par le code de la construction et de l'habitat.

2.2.5.1. Le nombre d'enquêtes réalisées par les contrôleurs est en augmentation

Dans le cadre de ces dispositions, **le nombre total d'enquêtes réalisées par les contrôleurs est en nette augmentation** et dépasse la barre des 1 000 en 2011. Ainsi, on constate une hausse de 50,5 % sur la période, leur nombre passant de 732 en 2009 à 1 102 en 2011. A l'intérieur de ces chiffres, deux tendances peuvent être relevées.

Une stabilité des enquêtes sur les changements d'usage (bureaux, commerces) est constatée. Elles s'élèvent à 125 en 2011, soit -3,1 % par rapport à 2010.

Le nombre d'enquêtes réalisées sur présomptions d'infractions est en nette augmentation passant de 173 en 2009 à 283 en 2010 (+63,6 %) et à 314 en 2011 (+11 %).

Les enquêtes relatives aux meublés touristiques ont débuté en 2009 et ont pris de l'ampleur en 2011 (189) avec une augmentation de 21,9 % par rapport à 2010 (155). Le renforcement du contrôle des locations de courte durée est donc confirmé avec, si nécessaire l'engagement de poursuites judiciaires.

2.2.5.2. Les présomptions d'infraction signalées au parquet

C'est un nouvel axe de travail du bureau depuis le transfert de compétences, mis en place pour améliorer le respect de la réglementation.

En 2010, neuf dossiers de présomptions d'infraction ont été signalés au tribunal de grande instance. Le BPLH a établi avec ce dernier des liens suivis, indispensables dans une matière technique peu familière à la plupart des magistrats.

En 2011, on constate plus qu'un doublement de l'activité avec 21 dossiers signalés au Parquet dont neuf concernaient des meublés touristiques. Le BPLH prend soin de ne transmettre que des dossiers complets et clairs ; toutes les décisions intervenues ont de ce fait donné lieu à une condamnation du propriétaire.

2.3. Une application plus rigoureuse de la réglementation

2.3.1. Demandes de changement d'usage

Le nombre de dossiers de demandes de changement d'usage traité par le BPLH est en augmentation entre 2009 et 2010, passant de 325 à 409, puis en très légère régression en

2011 atteignant 398 dossiers, soit une augmentation de 22 % sur la période étudiée, qui pour l'instant aboutit à un palier.

2.3.2. La baisse des autorisations accordées

L'application d'une politique plus rigoureuse de suivi de la réglementation a permis au BPLH de parvenir à une double inflexion des chiffres :

- le nombre d'autorisations accordées a baissé entre 2010 et 2011 passant de 355 à 307 (-13,5 %) ;
- et pour la première fois en 2011, 33 demandes d'autorisations ont été refusées.

2.3.3. Les surfaces concernées par les changements d'usage de locaux d'habitation

Les indicateurs démontrent l'effort fait pour la protection du logement parisien. Ainsi, la diminution du nombre d'autorisations de changements d'usage accordées s'accompagne d'une tendance à la **baisse des surfaces concernées alors que le total des compensations augmente.**

2.3.3.1. Une baisse du total des surfaces ayant changé d'usage

Sur la période étudiée, le total des surfaces changeant d'usage baisse de -25,1 % entre 2009 et 2010 passant de 37 142 m² à 27 803 m².

Si le différentiel est important entre 2009 et 2010 (- 9 339 m²), le total des surfaces concernées par le changement d'usage se stabilise ensuite en 2010 (27 803 m²) et 2011 (27 590 m²).

2.3.3.2. Evolution du total des surfaces des compensations

Les dispositions du Règlement municipal de 2009 ont prévu la création d'un secteur de compensation renforcée (à partir du secteur de protection de l'habitat du PLU) dans lequel tout m² d'habitation transformé doit désormais être **doublement compensé** ; les résultats sont très positifs à partir de 2010.

Sur la période considérée, le total des surfaces de logement créées reste stable passant de 13 743 m² en 2009 à 13 142 m² en 2011 alors que le total des surfaces changeant d'usage baisse de -25,1 % (voir paragraphe précédent).

En 2011, le total des compensations est en hausse de 8 % par rapport à 2010 alors même que les surfaces changeant d'usage baissent de 1 % (et que le nombre d'autorisations accordées baisse de 13,5 %).

La diminution des surfaces perdues pour le logement

Parallèlement, **les soldes annuels en m²** (correspondant au total des changements d'usage moins les compensations) évoluent positivement avec une **baisse des pertes nettes de surface de logement** : passant de 23 399m² en 2009 à 15 627 m² en 2010 et 14 448 m² en 2011.

L'augmentation des compensations bénéficiant au logement social

Un autre objectif de la politique du BPLH présente une évolution favorable : la part des compensations en logement social sur le total des compensations passe de 2 974 m² en 2009 à 4 296 m² en 2011, soit une progression de 44,5 %.

Les dispositions du Règlement municipal vont en ce sens. Elles prévoient dans le secteur de compensation renforcée de limiter la compensation à 1m² offert pour 1m² perdu si la compensation est réalisée en logement social au lieu de 2 m² pour 1 m² si la compensation est réalisée en d'autres types de logements. En outre, en février 2011, une modification du

Règlement a prévu que les demandeurs de compensation pouvaient obtenir des cessions de commercialité en logement social dans l'ensemble du secteur de compensation renforcée.

La tendance est particulièrement confirmée en 2011 où le total des compensations sous forme de logement social dans le cadre des décisions définitives s'élève à 4 296 m² soit une hausse de 12 % par rapport à 2010.

L'augmentation du financement du logement social est soutenue sur la période passant de 5,3 M€ en 2009 à 7,7 M€ en 2011 (soit une augmentation de 45,3 %).

2.3.4. Les types de changement d'usage

On constate une grande stabilité de la proportion des surfaces consacrées aux deux types de changements d'usage sur la période étudiée.

2.3.4.1. Les changements d'usage provisoires

Les changements d'usage provisoires sont attachés à la personne, non soumis à compensation et concernent trois grandes catégories : les rez-de-chaussée, les professions libérales et les organismes chargés de missions d'intérêt général.

Ils passent de 67,5 % du total des surfaces (25 068 m²) en 2009 à 67,9 % en 2010 (18 887 m²) et à 67 % (18 887 m²) en 2011.

2.3.4.2. Les changements d'usage définitifs

Les changements d'usage définitifs (attachés au local et soumis à compensation) représentent 32,5 % (12 074 m²) en 2009, 32,10 % (27 803 m²) en 2010 et 33 % (27 590 m²) en 2011.

2.3.5. La répartition géographique des changements d'usage

Les arrondissements de l'ouest et du centre parisien sont les plus concernés par les changements d'usage et les compensations.

2.3.5.1. En 2010

Les arrondissements les plus concernés par les changements d'usage (provisoire et définitifs) sont les 8^{ème}, 16^{ème} et 17^{ème}.

Tableau 2 :

Arrondissement	Changements d'usage	Compensations dans l'arrondissement
8ème	7 225 m ² (26 %)	7 258 m ²
16ème	5 029 m ² (18 %)	203 m ²
17ème	2 637 m ² (9,5 %)	1 110 m ²
Total Paris	27 803 m²	12 176 m²

(Source : BPLH)

On observe qu'avec l'exigence de « compensation renforcée » le nombre de m² des logements créés dans le 8^{ème} arrondissement est supérieur à celui des m² de logements supprimés.

Les arrondissements les plus concernés par les compensations (décisions définitives) sont les 8^{ème}, 9^{ème} et 17^{ème}.

Tableau 3 :

Arrondissement	Compensations
8ème	7 259 m ² (60 %)
9ème	1 124 m ² (9 %)
17ème	1 110 m ² (9 %)
Total Paris	12 176 m²

(Source : BPLH)

2.3.5.2. En 2011

Les arrondissements les plus concernés par les changements d'usage (provisaires et définitifs) sont les 16^{ème}, 9^{ème} et 8^{ème}.

Tableau 4 :

Arrondissement	Changements d'usage	Compensations dans l'arrondissement
16ème	6 475 m ² (23,5 %)	1 987 m ²
9ème	3 126 m ² (11,3 %)	3 629 m ²
8ème	2 785 m ² (10,1 %)	2 591 m ²
Total Paris	27 590 m²	13 142 m²

(Source : BPLH)

Les arrondissements les plus concernés par les compensations sont les 8^{ème}, 9^{ème} et 16^{ème}. Le 9^{ème} arrondissement « reçoit » plus de m² d'habitation qu'il n'en perd (cf. le 8^{ème} en 2010).

Tableau 5 :

Arrondissement	Compensations
9ème	3 629 m ² (27,6 %)
8ème	2 591 m ² (19,7 %)
16ème	1 987 m ² (15,1 %)
Total Paris	13 142 m²

(Source : BPLH)

2.3.6. L'évolution des premiers mois de 2012

Le BPLH a communiqué aux auditeurs des chiffres relatifs à son activité sur les cinq premiers mois de 2012 qui pour la plupart confirment la poursuite des tendances et résultats constatés pour l'application des objectifs municipaux de meilleure protection du logement depuis 3 ans.

2.3.6.1. L'information et la réception du public

La croissance des activités d'accueil du BPLH se poursuit. Sur les cinq premiers mois de 2012, les appels téléphoniques augmentent de 34,9 % par rapport aux cinq premiers mois de 2011 et le nombre de pétitionnaires reçus lors des permanences de 31,6 %. Le total des réponses écrites aux demandes de renseignements aux professionnels demeure stable.

Tableau 6 :

Information du public	cumul depuis le 01/01/N	
	mai 2011	mai 2012
Nombre d'appels reçus à l'accueil téléphonique	1 441	1 944
Nombre de personnes reçues lors des permanences	291	383
Nombre de réponses écrites (aux demandes de renseignements)	413	420

(Source BPLH)

2.3.6.2. Les contrôles et décisions

Les contrôles

Le total des enquêtes réalisées par les contrôleurs continue sa progression : on constate une augmentation de 8,3 % entre les chiffres des cinq premiers mois de 2011 et ceux de 2012.

Cependant, contrairement à la tendance constatée en 2011 le nombre d'enquêtes sur présomptions d'infractions recule : -18,4 % (sur les cinq premiers mois de 2012 par rapport aux cinq premiers mois de 2011). Le nombre d'enquêtes relatives aux meublés touristiques également, elles sont en baisse de -17 %, ce qui pourrait empêcher le BPLH d'atteindre l'objectif de 250 (enquêtes sur meublés touristiques) qui lui est fixé pour l'année 2012, sauf à réaliser un rattrapage dans les prochains mois. Il faut relever que le bureau a dû faire face à une forte hausse (+ 18 %) du nombre de dossiers de changement d'usage déposés.

Le nombre de dossiers de présomptions d'infraction (meublés touristiques) signalés au TGI reste stable entre début 2012 et début 2011 mais le nombre de logements concernés par ces procédures augmente fortement passant de 3 à 17, ce qui indique que le BPLH a privilégié les recours contre des propriétaires possédant plusieurs appartements en location.

Tableau 7 :

Contrôles	cumul depuis le 01/01/N	
	mai 2011	mai 2012
Nombre d'enquêtes réalisées	543	588
dont enquêtes sur présomptions d'infraction	174	142
dont enquêtes sur meublés de tourisme	94	78
Nombre de présomptions d'infraction signalées au TGI concernant les meublés de tourisme	3	13
Nombre de dossiers signalés au TGI	3	3
Nombre de logements signalés au TGI	3	17
Décisions de changement d'usage		
Nombre de dossiers déposés	159	190
Nombre d'autorisations accordées	132	131
Nombre d'autorisations refusées	4	21

(Source : BPLH)

Les décisions

Le nombre de dossiers déposés relatifs aux changements d'usage était en progression sur la période 2009/2011 (+22 %). Cette tendance se poursuit début 2012, avec une hausse de 19,5 % par rapport à la même période considérée en 2011.

Toutefois le nombre d'autorisations de changement d'usage accordées début 2012 reste stable. Le nombre d'autorisations refusées augmente nettement passant de 4 (début 2011) à 21 (début 2012), et confirmant l'orientation d'application stricte de la réglementation.

2.3.6.3. Les changements d'usage

La mise en place des objectifs de protection de l'habitat se poursuit en 2012.

Le mouvement de baisse des surfaces consacrées aux changements d'usage se confirme leur total diminuant de 31 % début 2012 par rapport à la même période début 2011.

Parallèlement, la tendance déjà constatée d'augmentation des surfaces de compensation et donc de création de logements se renforce nettement, leur total augmentant de 51,9 % début 2012 par rapport à début 2011.

Le solde des surfaces de changements d'usage autorisées après compensation est de -48 % depuis le début de l'année, traduisant une forte baisse de pertes de surfaces de logement.

Tableau 8 :

	cumul depuis le 01/01/N	
	mai 2011	mai 2012
Changements d'usage de locaux d'habitation		
Total des changements d'usage (m ²)	11 985	8 260
Total des compensations (m ²)	2 034	3 089
dont logement social	-	1 557
Solde	-9 951	-5 171
Types de changement d'usage		
Changements provisoires (m ²)	10 990	6 072
Changements définitifs (m ²)	995	2 188
Total des changements d'usage (m ²)	11 985	8 260
% changements définitifs	8,3%	26,5%

(Source BPLH)

Sur la période 2009/2011, on constatait une stabilisation des parts des surfaces consacrées aux deux types de changements d'usage : provisoires (67 % des superficies considérées en 2011) et définitifs (33 %).

Le début d'année 2012 laisse percevoir une évolution à confirmer avec une baisse des changements provisoires (-45 %) et une hausse de 120 % des changements définitifs. Ces chiffres doivent être suivis pendant l'année 2012.

3. L'ÉVOLUTION DU BPLH : ACQUIS ET PERSPECTIVES

3.1. L'évolution des moyens humains et matériels

3.1.1. Les effectifs : un renforcement à prévoir

La fiche ci-après a été établie à la demande des rapporteurs par le BPLH. Elle récapitule les évolutions intervenues depuis 2009 jusqu'à 2012.

Situation du BPLH avant le transfert de compétence : 10 agents (1A, 6B, 3C)

Mouvements liés au transfert de compétence ou au BPLH :
(Le transfert de compétence concerne 11,5 postes)

Tableau 9 : Evolution des emplois budgétaires affectés au BPLH

Budget	Désignation	Impact BPLH
BP 2009	Création de : - 1 poste d'attaché d'administrations - 3 postes de secrétaire administratif - 3 postes d'adjoint administratif (deux affectés au BPLH) <i>Autre mouvement :</i> - <i>Mise à disposition de 3 adjoints administratifs de la préfecture</i>	+1 att d'adm +3 secr adm +2 adj adm
BP 2010	Dans le cadre des redéploiements demandés : - 1 poste d'adjoint administratif au BPLH non pourvu rendu	-1 adj adm
BP 2011	Création de : - 3 postes d'adjoint administratif Redéploiement de : - 3 postes d'adjoint administratif au BPLH <i>Autre mouvement :</i> <i>Réintégration auprès de la préfecture d'un des trois agents mis à disposition, remplacement de cet agent sur un support budgétaire issu du STH.</i>	+1 adj adm
BS 2011	Nomination dans le corps des secrétaires administratifs d'un adjoint administratif au BPLH avec transformation du support budgétaire correspondant. <i>Autre mouvement :</i> <i>Echange du poste d'attaché d'administration de [.....] (SR) contre le poste de secrétaire administratif de [.....] (BPLH) détaché aux IRA.</i>	+1 secr adm -1 adj adm +1 att d'adm -1 secr adm
BP 2012	Création de : - 2 postes d'adjoint administratif au BPLH dans le cadre de la fin de mise à disposition des deux agents encore dans cette situation au 31/12/2011	+ 2 adj adm

Situation du BPLH après le transfert de compétence :

18 agents contrôleurs (3A, 9B, 6C)

(Sont représentés en gris italique les mouvements hors budget : mise à disposition, transferts internes DLH)

Le tableau rappelle que l'effectif d'origine du BPLH avant transfert s'élevait à 10 agents. L'Etat de son côté a acté l'affectation aux activités transférées de 11,5 emplois, répartis pour partie entre des emplois à temps complet (9,5) et des fractions d'emplois d'agents qui ne consacraient qu'une partie de leur temps aux missions désormais assurées par la Ville¹⁷.

Le total brut fait apparaître 21,5 équivalents temps plein.

Au vu des résultats obtenus en forte hausse, le gain de productivité réalisé par les 18 agents constituant l'effectif actuel est donc important. Les évolutions récentes du bureau, qui a reçu pleine compétence sur un domaine auparavant partagé, et l'arrivée d'un nouveau chef de bureau en 2009 ont conduit à une meilleure maîtrise du travail et un investissement renforcé des personnels. Une nouvelle étape devrait être franchie avec la réalisation de GILDHA, dont le déploiement devrait permettre d'économiser 1,75 ETP.

Cependant, il faut signaler que **des objectifs ambitieux ont été assignés au BPLH pour stopper le développement des meublés touristiques ... « les contrôles, et les sanctions le cas échéant, doivent être plus nombreux. L'objectif est fixé à 2 000 contrôles annuels, [.....] »** *Le membre de phrase qui précède a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.* Le directeur de cabinet du Maire, signataire de la note¹⁸, ajoute ensuite que « *cette montée en charge implique le développement des effectifs dédiés, mais impérativement sans création de nouveaux emplois* ».

Les nouveaux emplois devraient donc provenir de redéploiements.

A la demande des rapporteurs, une fiche de calcul a été élaborée pour qualifier les besoins du service, dans l'hypothèse d'une montée en charge de 200 à 2 000 contrôles.

Un contrôle comprend une instruction administrative sur pièces en back office [.....] *....] Le membre de phrase qui précède a été occulté) conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs* et dans environ 40 % des cas (soit 200 enquêtes en 2011), une enquête sur place qui fait l'objet d'un rapport. Les rédacteurs sont en back office, les contrôleurs réalisent les enquêtes sur place.

Les effectifs sont mobilisés à raison d'1 ETP « contrôleur »/100 dossiers, soit 2 ETP de contrôleurs et 1 ETP rédacteur/166 dossiers, soit 1,2 ETP de rédacteurs.

Pour passer à 2000 contrôles, il faudrait toutes choses égales par ailleurs :

- 8 ETP contrôleurs (2000 x 0,4)
- 12 ETP rédacteurs (2000 : 166)

Compte tenu des effectifs actuels, il faudrait donc 6 ETP supplémentaires de contrôleurs et 10,8 ETP supplémentaires de rédacteurs, soit 16,8 ETP en plus.

Toutefois, ainsi qu'il a déjà été signalé, GILDHA va permettre un gain évalué à 1,75 ETP à horizon 2014. En outre, une procédure de demande de justification systématique, avec une instruction préalable allégée et sans enquête préalable est mise en place depuis fin 2011 et pourrait permettre de réduire le taux d'enquête à 33 % (le propriétaire régularisant

¹⁷ Le BPLH signale que « le total des agents qui traitaient cette matière à la Préfecture était de 16 agents. C'est suite à la négociation et compte tenu de la nécessité de compenser financièrement ces postes que la Préfecture a retenu 11,5 emplois

¹⁸ datée du 8 septembre 2011

spontanément), ce qui permet de ramener le nombre d'emplois supplémentaires de contrôleurs nécessaires à 4,6 ETP.

Au total le besoin s'élèverait donc à 4,6 ETP de contrôleurs et 9 de rédacteurs, en imputant sur cette catégorie le gain attendu de GILDHA.

Le BPLH estime qu'au terme de ce raisonnement, la charge reste sous-estimée, les contrôles étant susceptibles de générer des dossiers de demande de transformation avec compensation, et des dossiers de poursuites judiciaires, et que ces activités supplémentaires sont difficiles à évaluer aujourd'hui.

On peut cependant aussi espérer que l'accroissement des effectifs permettrait un gain supplémentaire de productivité.

Ce calcul appelle deux commentaires :

- l'objectif de 2000 contrôles de meublés touristiques par an n'est à l'évidence réalisable qu'à long terme ;
- les locaux actuellement affectés au BPLH ne permettraient pas d'accueillir un nombre important de nouveaux agents.

Les rapporteurs recommandent néanmoins l'affectation de deux emplois (un de contrôleur et un de rédacteur) afin d'augmenter significativement et rapidement le nombre d'affaires traitées.

3.1.2. Un projet informatique bien maîtrisé jusqu'à présent

3.1.2.1. L'état des lieux en 2009 : un héritage médiocre de la Préfecture

Lorsque le BPLH hérite en 2009 de ses nouvelles compétences, il travaille pour son propre usage sans application spécifique dédiée, avec de simples outils bureautiques ; mais la Préfecture s'était dotée d'une application spécifique, dénommée TULIP. Celle-ci a été tout naturellement mise à disposition du BPLH.

Il s'est avéré immédiatement qu'indépendamment des problématiques du transfert, cet outil posait un certain nombre de problèmes. Afin de les identifier et de déterminer la marche à suivre, la DSTI a confié à un prestataire extérieur, la société SOLSTIS, une mission d'audit et de définition des scénarios d'évolution possibles. Le rapport a été rendu fin novembre 2009.

Ses commentaires sont sans appel :

- l'ergonomie de l'application est médiocre ;
- les données contenues dans les dossiers sont incomplètes : « *les utilisateurs passent le plus souvent par les archives ou par le terrain pour retrouver les informations dont ils ont besoin* » ;
- les fonctions de recherche sont médiocres ;
- l'application présente plusieurs problèmes techniques ; il en résulte que « *les taux de fiabilité et de disponibilité ne sont pas satisfaisants* ».

Les auditeurs notent en conclusion que l'application, obsolète, « ***n'est pas fonctionnellement exploitable*** ».

Après un examen détaillé des besoins du BPLH, le prestataire présentait trois scénarios possibles d'évolution :

- reprendre et améliorer l'application existante ;
- développer une nouvelle application ;

- développer une nouvelle application ambitieuse car intégrant une évolution vers la gestion électronique de documents, assortie de perspectives de dématérialisation. Bien évidemment cette dernière option était annoncée comme sensiblement plus coûteuse.

Le premier scénario a été écarté d'office par la DSTI pour des raisons d'incompatibilité technique. Outre le surcoût, le troisième est apparu prématuré eu égard aux évolutions globales de l'informatique de la DLH. Il restait donc à préparer une nouvelle application de type classique, avec pour objectif de couvrir le plus largement possible les besoins du BPLH dans un délai rapide.

3.1.2.2. Le projet GILDHA (Gestion Informatique des Locaux d'Habitation)

Les tableaux ci-après sont extraits d'une présentation faite en janvier 2012.

Périmètre fonctionnel du projet GILDHA

- **Créer et suivre les dossiers** pour faciliter et fiabiliser l'instruction des trois procédures :
 - Demandes de changement d'usage (professions libérales, bureaux, activités...)
 - Contrôles et signalements pouvant aboutir à des procédures judiciaires
 - Renseignements administratifs obligatoires (notaires, géomètres, bailleurs sociaux, particuliers...)
- **Mieux gérer et enrichir la base historique**, consultée quotidiennement
 - Récupération de l'existant (base Access)
 - Constitution progressive d'une base de données sur le parc d'immeubles et de locaux parisiens
 - Accès direct à la base Adresses et aux applications GERCO et GMC
- **Créer des outils de pilotage de l'activité**
 - Edition de statistiques, de cartes et tableaux de bord (DLH, cabinets, mairies...)
 - Éditions des arrêtés municipaux
 - Utilisation des fiches immeubles pour fluidifier le marché des cessions de compensation au profit des bailleurs sociaux
 - Suivi des opérations de changement d'usage avec compensation en coordination avec les bailleurs sociaux

9

Source : DLH/DSTI

Hypothèses d'analyse

- Entité concernée : DLH
- Nombre d'utilisateurs de la solution : 20 (DLH)
dont BPLH : 18 agents à plein temps
- Population concernée : 1 600 dossiers par an, mais potentiellement tous les locaux d'habitation parisiens
Ainsi le contrôle renforcé demandé par le maire sur les locations touristiques concerne un parc 20 000 logements.
- Durée du projet : 18 mois - hors étude préalable SOLSTIS (2009)
L'utilisation d'un marché existant permet de valoriser des briques logicielles déjà existantes et de construire de nouvelles briques réutilisables (notamment géomatiques)
- Durée de vie de la solution (à partir de sa mise en production) : 10 ans

10

Source : DLH/DSTI

Hypothèses d'analyse (après étude des coûts)

- **Hypothèse 1 :**
 - gestion des dossiers et des procédures
 - gestion des immeubles, bâtiments et locaux
 - gestion des tiers
 - gestion simplifiée des documents rattachés (sans GED)
 - édition de documents (courriers, décisions)
 - export de données pour traitement statistique avec outil bureautique et édition de cartes de synthèse
 - reprise des données
 - interface avec la base adresses, GERCO (dont renseignements d'urbanisme), GMC et i-BOSS
 - assistant cartographique intégré à l'application:
 - visualisation cartographique des parcelles concernées par les signalements et les changements d'usage (meilleur suivi des opérations et meilleur ciblage des contrôles)
 - accès aux fiches immeubles depuis la carte
- **Hypothèse 2 :**
 - hypothèse 1 + ergonomie plus évoluée (sauvegarde des requêtes)
 - gestion des attributs paramétrables
 - édition de statistiques élaborées
 - outil édition de documents plus complet
 - véritable outil de gestion de workflow
- **Hypothèse écartée :** maintenance du logiciel TULIP, hérité de la Préfecture:
 - coûts de maintenance très élevés
 - problèmes d'incompatibilité avec le matériel informatique de la Ville.

11

Source : DLH/DSTI

Ainsi qu'on l'a signalé supra c'est bien l'hypothèse 1 qui a été retenue, eu égard au coût excessif de l'hypothèse 2.

Planning prévisionnel (avec AMOA)

Hypothèse de travail: utilisation du marché d'AMOÉ existant

- Cadrage du projet (spécifications fonctionnelles générales): 2 mois (1^{er} trimestre 2012)
- Spécifications détaillées : 3 mois (2^e trimestre 2012)
- Développement de l'application par le prestataire: 3-4 mois (3^e - 4^e trimestres 2012)
- Recettes : 3 mois (4^e trimestre 2012)
- Livraison de l'application : 1^{er} trimestre 2013

12

Source : DLH/DSTI

L'évaluation des coûts et de la rentabilité du projet

Celle-ci a été menée avec un soin tout particulier. Les coûts prévisionnels sont repris dans le tableau ci-dessous :

Les dépenses d'investissement du projet : 535,4 k€* (hyp 2: 656,3 k€)

- **Les coûts directs : 406 k€ (hyp 2: 501 k€)**
 - Pré-études (étude Solstis payée en 2009) : 30 k€
 - Construction de la solution : **300 k€ (hyp 2: 390 k€)**
 - Serveurs + infrastructures (réseau, etc.) : 15 k€
 - AMOA : 55 k€ (hyp 2: 60 k€)
 - Formation des formateurs : 5 k€
 - Formations internes : 1 k€
- **Les coûts indirects : 2 ETP soit 129,4 k€ (hyp 2 : 2,4 ETP soit 155,3 k€)**
 - Formation pilote : 0,1 ETP
 - Formation utilisateurs : 0,1 ETP
 - Équipe projet MOE : 0,8 ETP (hyp 2: 1 ETP)
 - Équipe projet MOA : 0,6 ETP (hyp 2: 0,8 ETP)
 - Utilisateurs ateliers et recettes : 0,2 ETP (hyp 2: 0,2 ETP)
 - Formalisation projet et cahier des charges (2010-2011) : 0,2 ETP

Source : DLH/DSTI

L'évaluation des gains attendus a fait l'objet d'une analyse particulièrement fouillée, portant sur les gains d'efficacité et de productivité pour les différentes tâches accomplies

par les agents du bureau. Les tableaux correspondants (10 au total) sont reproduits en annexe 5.

Au total les gains estimés s'élèvent à 1,75 emploi équivalent temps plein et à 155 000 € de gain financier sous forme de recettes supplémentaires attendues de vente de compensation, bénéficiant au financement du logement social.

En janvier 2012, le projet a fait l'objet d'une présentation au Secrétariat général. Après examen son lancement a été décidé. Il faut signaler que le développement spécifique requis est réalisé dans le cadre d'un marché existant de la DSTI, ce qui permet d'éviter le délai supplémentaire qu'aurait requis un marché spécifique.

* *
*

3.1.2.3. Un développement bien maîtrisé

Les rapporteurs ont réalisé un « point d'étape » sur ce sujet avec le BPLH en juin 2012. Le bon aboutissement de « GILDHA » est évidemment un enjeu crucial pour l'avenir du service.

Le BPLH est fortement impliqué dans le projet : ainsi un cadre A, attaché des administrations parisiennes récemment recruté, est plus particulièrement chargé du suivi en qualité de « chef de projet ». La DSTI, de son côté a affecté un chef de projet au titre de la maîtrise d'œuvre particulièrement expérimenté.

Il faut d'abord relever que le calendrier et les délais prévus pour l'élaboration de GILDHA sont respectés.

Le projet est actuellement en phase de spécification fonctionnelle détaillée.

Deux ateliers de spécification ont déjà eu lieu. Le prestataire, la société SOPRA (représentée par 2 personnes) rédige le cahier des charges à partir du contenu de ces ateliers. Trois autres ateliers doivent encore avoir lieu ; la validation du cahier des charges est prévue pour le 20 juillet. La société SOPRA travaille régulièrement avec la DSTI et a une bonne expérience des services de la Ville.

La coopération se passe bien entre les représentants de la SOPRA et le BPLH.

Au départ la communication avec la DSTI n'était pas toujours facile, chaque entité utilisant des langages différents mais cet obstacle a été franchi et le BPLH estime que la DSTI « *assume bien son rôle actuellement* ».

Un comité de pilotage a lieu mensuellement, et une réunion de projet hebdomadaire est tenue ; la SOPRA est bien entendu présente à ces deux rendez-vous.

L'échéance pour la livraison de GILDHA, prévue au printemps 2013, devrait normalement être respectée.

Une question essentielle en cours de traitement est **la récupération des données.**

Un certain abandon de données a déjà eu lieu de fait lors du transfert de la base TULIP de la Préfecture à la base Access du BPLH. Les informations peuvent (et doivent) en tout état de cause être vérifiées dans les archives.

Le BPLH est en cours d'harmonisation des dossiers pivots (il commence par les dossiers classés) qui seront transmis au prestataire, qui doit commencer ses travaux dès cet été, en affectant des collaborateurs à cette tâche.

Le « vécu » des agents du BPLH vis-à-vis de la nouvelle application informatique dépend de leur fonction.

Les **rédacteurs** sont impatients d'avoir un outil performant car les tableaux Excel actuellement utilisés demandent beaucoup de retraitement de données.

Les **contrôleurs** sont plus inquiets même s'ils sont sollicités pour donner leur avis sur les fonctionnalités de la nouvelle base. En effet, depuis 2009, leur travail a beaucoup évolué (à l'époque ils faisaient encore des rapports à la main), ils ont de nouveaux objectifs et un changement de plus peut leur paraître lourd.

Cependant, globalement, la perspective de la mise en place de GILDHA est perçue positivement. C'est l'occasion pour le BPLH de faire un effort de rigueur, de remettre en cause et au point ses procédures.

Pour des raisons financières, un outil de statistiques spécifique n'a pas été intégré à GILDHA, il lui sera associé et fait actuellement l'objet d'un développement à part de la DSTI.

3.1.3. Vers la mise en œuvre de la démarche « Qualiparis »

« Qualiparis » est un programme visant à améliorer en continu la qualité des services qui accueillent du public, en offrant à celui-ci un ensemble de garanties sur l'information, l'accès et la signalétique, les conditions de l'accueil, la qualité de l'écoute.

Le BPLH s'est porté volontaire pour participer à la démarche en s'incluant dans le périmètre des services concernés. On relèvera que cette démarche, positive, n'allait pas de soi dans la mesure où l'activité de réception du public n'est pas centrale dans son activité, les personnes accueillies et renseignées constituant un public de surcroît largement atypique car composé majoritairement de professionnels de l'immobilier.

En juin 2012 la mise en œuvre de la démarche est encore en phase d'études pour le service auquel elle a été présentée au mois de mai, le chef de bureau venant de côté de participer à un stage dédié à ce projet. Le BPLH devrait bénéficier d'un référentiel établi « sur mesure », comprenant une liste d'engagements communs avec la direction de l'urbanisme (qui assure une large part, rappelons-le, des fonctions d'accueil pour les demandes de changement d'usage), ainsi que des délais de traitement des dossiers. Le périmètre définitif d'application du projet n'est pas encore arrêté, la question de l'intégration, ou non, des contrôleurs restant pour l'instant ouverte.

3.2. Proposer une nouvelle réglementation pour les meublés touristiques

Si la réglementation applicable aux changements d'usage « traditionnels » est aujourd'hui complète, sur la base de l'article L 631-7 du CCH et des délibérations prises par la Ville de Paris, le cas particulier des meublés touristiques n'est pas évoqué par ces textes. La réponse du service à cette question est que le meublé touristique n'est qu'une variété de changement d'usage parmi d'autres qu'il est possible de contrôler au moyen du dispositif juridique existant. La jurisprudence récente va en effet, heureusement, dans ce sens.

Il n'en demeure pas moins que plusieurs des interlocuteurs rencontrés par les rapporteurs, notamment l'adjoint au Maire chargé du logement et le directeur du logement et de

l'habitat, ont fait part de leur souhait qu'un texte (a priori de valeur législative) vienne encadrer cette pratique.

Deux voies seraient notamment envisageables :

- la première consisterait à agir sur le droit de la copropriété en soumettant explicitement toute autorisation d'exploitation d'un meublé touristique à l'accord de la copropriété, exprimé à l'unanimité ou au moins à la double majorité (des copropriétaires et des millièmes). Les nuisances causées par les meublés touristiques, fréquemment à l'origine des signalements que reçoit le BPLH, incitent à penser que ce frein serait d'une grande efficacité.
- la seconde, proposée par le directeur du logement et de l'habitat, consisterait à soumettre les loueurs à la réglementation des établissements recevant du public (dite ERP), et à les contraindre à une déclaration préalable en mairie.

La réglementation ERP contient notamment un certain nombre de dispositions contraignantes dictées par la prévention des risques d'incendie ; les immeubles collectifs de moins de quatre logements (assez rares à Paris) demeureraient en dehors du champ d'application de celle-ci.

Il faudrait toutefois circonscrire à Paris (ou à la proche région parisienne) le champ d'application du texte.

Une réflexion reste à mener pour élaborer un texte permettant à la fois :

- d'épargner la location ponctuelle en meublé touristique de la résidence principale, ainsi que l'a décidé la municipalité,
- de distinguer le meublé touristique de la location de courte durée qui intéresse des personnes en déplacement, mission ou stage professionnel de courte et moyenne durée,
- de soumettre les meublés touristiques à l'autorisation des copropriétés et à l'obtention d'une compensation, ainsi qu'à une obligation déclarative, s'agissant d'une activité commerciale.

Il est certain que la Ville de Paris, principale voire seule intéressée, devra prendre l'initiative de proposer un projet de texte si elle estime nécessaire de renforcer l'arsenal législatif et réglementaire existant.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 : Renforcer les effectifs de contrôleurs et de rédacteurs du BPLH.

Recommandation 2 : Créer un groupe de travail avec le correspondant de la CNIL et le bureau F6 de la Direction des Finances pour définir les documents, notamment à caractère fiscal, pour lesquels il convient de demander un accès à la Direction Générale des Finances Publiques (nature des renseignements recherchés, caractère systématique ou ponctuel, mode d'accès...).

Recommandation 3 : Rédiger un texte (a priori une proposition de loi) et son exposé des motifs précisant les conditions d'autorisation de la location meublée de courte durée, son contrôle et les sanctions en cas de non-respect.

PROCEDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection Générale, le rapport provisoire d'audit du bureau de la protection des locaux d'habitation a été transmis le 5 juillet 2012 à [.....], Directeur du logement et de l'habitat.

La réponse au rapport provisoire de [.....], nouvelle directrice du logement et de l'habitat, a été transmise le 5 septembre 2012.

Paris, le **23 AOUT 2012****NOTE à l'attention de :**

Directrice de l'Inspection Générale

Objet :Rapport provisoire d'audit sur le bureau de la Protection des Locaux
d'Habitation
Rapport n° 11-29

Pour faire suite à votre note du 5 juillet 2012 accompagnant le rapport provisoire établi par l'Inspection Générale sur le bureau de la Protection des Locaux d'Habitation, je vous informe que les recommandations de ce rapport n'appellent pas d'observation particulière de ma part.

Directrice du Logement et de l'Habitat

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

- Annexe I : Les délibérations fixant le règlement municipal
- Annexe II : Les fiches de procédure du BPLH
- Annexe III : Documents relatifs au transfert de compétence Préfecture/Ville
- Annexe IV : Le projet GILDHA : présentation des gains de productivité attendus du projet

Avis : La version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes. Sous réserve des dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à la communication des documents administratifs, celles-ci sont consultables, sur demande écrite, au service de documentation de l'inspection générale.