

Exemplaire n°

RAPPORT

Le parc non conventionné des bailleurs sociaux parisiens

- Novembre 2020 -

N° 19-11

Rapporteurs :

[.....], Inspectrice générale

[.....], Inspecteur

[.....], Auditeur

Avec le concours de [.....], de l'APUR

Précédents rapports IG sur un sujet voisin
02.19 - Audit de la gestion du Domaine privé permanent locatif de la Ville de Paris (2003)
02.27 - L'exercice par la Ville de Paris de ses droits de désignation des candidats aux logements dont elle est réservataire (2003)
02.39 - Le respect par les bailleurs de logements sociaux des droits de réservation de logements détenus par la Ville de Paris (2004)
05.16 - Rapport relatif aux logements parisiens gérés par les bailleurs sociaux et occupés par des élus ou des collaborateurs d'élus aujourd'hui en fonction (2006)
MIE - Modes et méthodes d'attribution des logements sociaux à Paris : état des lieux et mise en perspective (2012)
MIE - La politique immobilière de la Collectivité parisienne (2013)
16-16 - Audit de la fonction nettoyage dans les immeubles des bailleurs sociaux de la Ville de Paris (2 tomes- 2017)

SOMMAIRE

NOTE DE SYNTHÈSE	1
1. INTRODUCTION	5
1. LE PARC NON CONVENTIONNÉ A ÉTÉ FORTEMENT RÉDUIT	7
1.1. Le parc non conventionné des bailleurs sociaux parisiens	8
1.1.1. Le parc non conventionné des bailleurs parisiens dans Paris	10
1.1.1.1. Évolution 2006-2018 et localisation	10
1.1.1.2. Catégories de financement	13
1.1.1.3. Statut de propriété	15
1.1.2. Les évolutions par bailleur	16
1.1.2.1. Paris Habitat	16
1.1.2.2. RIVP	19
1.1.2.3. Elogie-SIEMP	21
1.2. Le parc des bailleurs en banlieue et son évolution	25
1.2.1. Les spécificités du parc non conventionné hors Paris	27
1.2.1.1. Le patrimoine non conventionné en banlieue	27
1.2.1.2. Un parc qui recèle des potentialités	29
1.2.2. Le parc non conventionné hors Paris par bailleur	31
1.2.2.1. Paris Habitat	31
1.2.2.2. RIVP	32
1.2.2.3. Elogie-SIEMP	33
1.3. Les opérations de conventionnement du parc existant réalisées à Paris	35
1.3.1. Les objectifs fixés par la Ville et leur traduction durant la période	35
1.3.1.1. Atteindre l'objectif légal de 25% de logements sociaux en 2025	35
1.3.1.2. Contribuer à la mixité sociale	38
1.3.1.3. Moderniser le parc	41
1.3.2. Les modalités de conventionnement du parc existant	43
1.3.2.1. Les opérations liées au processus de résiliation d'anciennes conventions	43
1.3.2.2. Les conventionnements de parc depuis 2014	45
1.3.3. Les effets du conventionnement sur le parc des bailleurs sociaux et l'évolution du taux de logement SRU	49
1.3.4. Les flux par bailleur	52
1.3.4.1. Paris-Habitat	52
1.3.4.2. RIVP	54
1.3.4.3. Elogie-SIEMP	58
1.3.4.4. Synthèse	62
2. UNE GESTION ALIGNÉE SUR CELLE DU PARC SOCIAL	66
2.1. Patrimoine et gestion locative	66
2.1.1. Les caractéristiques du parc non conventionné	66
2.1.1.1. Comparaison avec le parc conventionné	66
2.1.1.2. De fortes spécificités entre les bailleurs	67
2.1.2. Des principes de gestion assez similaires avec des moyens importants consacrés à l'entretien et au gardiennage	68
2.1.2.1. Organisation interne pour la gestion des immeubles	68
2.1.2.2. Entretien et gardiennage des immeubles	69
2.1.2.3. La programmation des travaux sur la base d'un cadre de référence commun ...	69
2.1.3. Des niveaux de loyers nettement inférieurs à ceux du parc privé	70
2.1.3.1. Les loyers pratiqués et ancienneté des baux dans le parc non conventionné	70
2.1.3.2. Des loyers très modérés du parc non conventionné	71
2.1.3.3. Détail des loyers parisiens par bailleur	73

2.2.	L'occupation du parc non conventionné demeure insuffisamment connue	76
2.2.1.	L'insuffisance des outils de connaissance	76
2.2.1.1.	Pyramide des âges des locataires du parc non conventionné	76
2.2.1.2.	Les sources limitées de connaissance sur les locataires.....	78
2.2.1.3.	Un parc non conventionné qui reste mal connu	78
2.2.2.	Effets du conventionnement sur l'occupation des immeubles	80
2.2.2.1.	Monographies : Évolution de l'occupation et profil des ménages	80
2.2.2.2.	Effets sur la répartition des occupants par catégories de financement.....	81
2.2.3.	Effets pour les locataires en place	82
2.2.3.1.	Effet sur le niveau des loyers	82
2.2.3.2.	Les règles d'application du SLS.....	84
2.3.	La gestion des attributions est effectuée selon les règles appliquées pour les logements sociaux	88
2.3.1.	Les taux de rotation	88
2.3.1.1.	Des taux de rotation plus élevés dans le parc non conventionné.....	88
2.3.1.2.	Des spécificités liées à la typologie des logements	88
2.3.2.	Des principes et méthodes d'attribution identiques	90
2.3.2.1.	Un poids majeur de la Ville comme réservataire du parc non conventionné	90
2.3.2.2.	Des plafonds et des règles d'attribution transparentes	92
2.3.3.	Les attributions réalisées dans le parc non conventionné	94
2.3.3.1.	Une contribution significative au volume d'attributions réalisées chaque année.....	94
2.3.3.2.	Les profils des attributaires dans le parc non conventionné	94
2.3.3.3.	Optimiser le rapprochement de l'offre et de la demande.....	97
	LISTE DES RECOMMANDATIONS	100
	PROCÉDURE CONTRADICTOIRE	101
	LISTE DES ANNEXES	110

NOTE DE SYNTHÈSE

Le présent rapport est le premier que l'IGVP consacre au parc non conventionné, c'est-à-dire aux logements gérés par les bailleurs parisiens sans avoir juridiquement le statut de logements sociaux. Il couvre le parc à Paris mais aussi celui situé en banlieue.

Il vise à répondre à trois questions :

- Comment a évolué le parc non conventionné des bailleurs ? A quelle logique obéissait la forte réduction qu'il a connue ? Quelles modalités ont caractérisé les opérations de conventionnement successives menées depuis 2008 ? Où se trouvaient les immeubles concernés ?
- Quel a été l'impact du conventionnement, sur le volume et la localisation du parc social (données statistiques) d'une part, sur l'occupation des immeubles concernés et sur le loyer des occupants d'autre part ?
- Enfin, comment se compose aujourd'hui le parc non conventionné ? Qu'est-ce qui le différencie du parc social, qu'il s'agisse de ses caractéristiques patrimoniales, du niveau des loyers, ou en matière d'attribution des logements ? Est-il gouverné par les mêmes principes de gestion et ses occupants soumis aux mêmes obligations que les locataires du parc social ?

Un parc qui a connu une forte réduction en moins de quinze ans

Le parc non conventionné des bailleurs parisiens (Paris Habitat, RIVP, Elodie-SIEMP), s'élevait en 2006 à près de 60 000 logements à Paris. Il s'établissait à 36 000 logements au 31 décembre 2018.

Ce mouvement résulte de la politique engagée par la Ville de remaniement en profondeur des acteurs du logement social et du cadre juridique régissant ses relations avec eux, ainsi que d'un effort volontariste de production de logements sociaux. Ceci s'est traduit par :

- la réorganisation de ses opérateurs dans le champ du logement social (prise de la majorité dans l'actionnariat des SEM créées au début des années 1930 sous le régime des décrets Poincaré, dénonciation en 2005 du bail emphytéotique liant la Ville à la SAGI, regroupement des opérateurs Ville par fusions successives...). Le nombre d'opérateurs parisiens du logement est ainsi passé de huit en 2005 à trois en 2017 avec la création d'Elogie-SIEMP ;

Ces évolutions ont entraîné des transferts de logements. Le plus important a concerné la reprise en 2006 du parc de logements familiaux de la SAGI et son transfert à Paris Habitat (15 300 logements transmis non conventionnés) et à la RIVP (3 300 logements non conventionnés) ;

- la résiliation anticipée des conventions existantes qui régissaient les baux confiés aux bailleurs sociaux par la Ville. Il s'agissait de conventions de gestion historiques dites « à économie de solde » dont l'irrégularité avait été dénoncée par différentes instances de contrôle. Dès 2005, il a ainsi été mis fin aux conventions antérieures à 1979 et notamment à la convention de 1930 avec la SAGI. Ce processus a ensuite concerné l'ensemble des SEM (Elogie, SIEMP, RIVP). Il a conduit à une première forme de conventionnement du parc géré par les bailleurs parisiens.

- un fort développement du parc social, conformément aux obligations de la loi SRU du 13 décembre 2000 qui fixait un objectif de 20% de logements sociaux dans les villes situées en zone dense. Cet objectif légal a été porté à 25% du parc des résidences principales par la loi du 18 janvier 2013.

Tous les modes de production ont été mobilisés et notamment le conventionnement de logements existants, acquis dans le secteur privé comme, à partir de 2008, celui du parc libre des bailleurs sociaux parisiens. La contribution du conventionnement du parc libre des bailleurs à cet effort n'a cessé de s'affirmer. Elle est passée de 20% en moyenne de 2009 à 2013 à 62% de la production des logements sociaux familiaux sur la période 2014-2019.

Le taux de logement social au sens de la loi SRU est ainsi passé de 13,4% en 2001 à 15% en 2006 pour s'établir à 21,38% au 1er janvier 2019.

Des effets du conventionnement encore difficiles à mesurer

Les opérations de conventionnement réalisées ou financées de 2008 à 2019 ont porté sur plus de 32 000 logements. Le rapport en décrit les flux successifs, leur localisation, leurs modalités comme l'origine des logements (issus de la SAGI ou de la SemParisSeine, ou du patrimoine propre des bailleurs).

Les trois bailleurs ont activement porté la politique de conventionnement avec des proportions qui ont varié dans le temps. L'intervention de la RIVP (43% du volume des logements conventionnés) est concentrée sur la période 2008/2015, tandis que celle d'Elogie-SIEMP (15% du total) a porté sur l'ensemble de la période. Paris Habitat n'est intervenu qu'à partir de 2014, mais de façon massive (42% des conventionnements réalisés ou financés), par le conventionnement à titre exclusif des logements de la SAGI lui ayant été transférés.

Les opérations de conventionnement se sont systématiquement accompagnées de travaux de rénovation des immeubles et logements concernés. Pour leur réalisation, les bailleurs sociaux ont disposé de montants importants de subventions publiques : sur la période 2008/2018, 192 M€ de subventions de la Ville et 17 M€ de crédits d'Etat leur ont été alloués pour le financement des travaux réalisés à l'occasion des opérations de conventionnement. Au-delà des opérations de vérification du service fait, déjà effectuées, il sera intéressant de pouvoir disposer d'un bilan consolidé de l'utilisation de ces crédits et de l'impact des travaux effectués.

En raison notamment des travaux en cours dont la prise en compte conduit à retarder à la fin des chantiers la signature des conventions APL, il est encore trop tôt pour disposer de données statistiques concernant l'effet des conventionnements sur l'occupation des logements concernés.

Les monographies réalisées pour la présente mission permettent d'établir que 70% des occupants des immeubles considérés ayant signé une convention APL se situaient en deçà des plafonds du nouveau régime. Pour 53% des occupants en place, le conventionnement s'est traduit par le maintien de leur loyer antérieur et pour les autres par une baisse de loyer.

L'application, à la demande de l'ANCOLS, du mécanisme du SLS, longtemps différée par les bailleurs, conduisait à une accélération du turn-over dans les immeubles concernés. La combinaison de divers dispositifs et l'entrée en vigueur, depuis fin 2018, de nouvelles dispositions (loi ELAN) limitent désormais sensiblement le champ d'application et les effets du SLS. Elles auront pour effet d'étaler davantage dans le temps les effets du conventionnement.

Le premier rapport consacré intégralement au parc non conventionné

- Le parc non conventionné à Paris

Ce parc ne représente plus en 2018 que 20% du parc des trois bailleurs à Paris contre 40% en 2006. En volume, c'est Paris Habitat qui compte le plus grand nombre de ces logements (48% en 2018), suivi par la RIVP (30%) et Elogie-SIEMP (22%).

Le rapport décrit le parc non conventionné des trois bailleurs à Paris, sa localisation, ainsi que son évolution. Il s'agit d'un parc hétérogène, composé d'une vingtaine de catégories de financement différentes qui renvoient aux modalités successives de financement du logement en France. Le nombre de logements à loyers libres à Paris a été ramené de plus de 31 000 en 2006 à 19 000 fin 2018.

Le statut de propriété des logements non conventionnés est très variable selon les bailleurs. Si la proportion de logements gérés dans le cadre de baux emphytéotiques est très largement majoritaire chez Elogie-SIEMP, elle concerne moins de la moitié de ces logements pour les deux autres bailleurs. Le nombre de logements gérés dans le cadre de baux emphytéotiques est appelé à se réduire fortement s'agissant de Paris Habitat. A l'issue des conventionnements déjà financés ou inscrits dans la Convention d'Utilité Sociale en cours, l'ensemble des logements ex-SAGI qui lui ont été transférés dans le cadre de baux devraient avoir rejoint le parc social. 84% de son patrimoine non conventionné sera alors détenu en pleine propriété par Paris Habitat.

- Le parc en banlieue

Le rapport met en évidence les spécificités du parc non conventionné en banlieue où il représente globalement un peu plus de la moitié du parc total des bailleurs hors Paris (87% du parc hors Paris de la RIVP).

Ces logements sont très concentrés géographiquement avec près de la moitié d'entre eux situés dans le Val-de-Marne, même si le parc de chaque bailleur obéit à une géographie propre. Il s'agit en général de grands ensembles de logements, édifiés surtout dans les années 60 et 70 et comportant des proportions assez élevées de logements de taille importante. Les logements sont, pour 70% d'entre eux, possédés en pleine propriété par les bailleurs et sont essentiellement composés (sauf pour Paris-Habitat) de logements à loyers libres.

Des principes de gestion alignés sur ceux du parc social

Qu'il s'agisse de gestion locative et de qualité de service ou d'entretien du patrimoine, les principes de gestion du parc non conventionné apparaissent totalement alignés sur ceux appliqués pour la gestion du parc social depuis plus de dix ans.

Les attributions de logement en particulier sont réalisées dans les mêmes commissions (CALEOL) et selon des règles et méthodes identiques à celles appliquées pour l'attribution des logements sociaux (cotation de la demande, plafonds appliqués, anonymisation des dossiers...). En raison d'un turn over plus élevé que dans le parc social, le parc non conventionné permet chaque année de réaliser un volume supplémentaire de 1 000 à 1 500 attributions de logements à Paris, soit un supplément de 15% à 20% d'attributions.

Le flux des attributions réalisées est bien documenté. Toutefois, au-delà des seuls logements non conventionnés, la Ville appelle de ses vœux un effort renforcé d'harmonisation des rapports annuels des CALEOL des trois bailleurs.

Pour certains logements, aux loyers élevés au regard des ressources de demandeurs de logement social, et dès lors qu'un premier tour selon les méthodes classiques n'a pas permis d'attribuer le logement, le rapport recommande de développer le recours subsidiaire à des sites banalisés

d'information en vue de la location, dans le respect des principes de transparence fixés par la Ville.

Un parc dont l'occupation reste mal connue

La principale différence avec le parc social réside in fine dans la moindre connaissance du profil des occupants des logements non conventionnés.

Les loyers du parc non conventionné demeurent très proches de ceux du secteur social. Ils confèrent à leurs occupants un avantage considérable dans un contexte marqué depuis les années 2000 par la très forte augmentation des loyers du secteur privé, alors que ces mêmes locataires continuent d'échapper aux obligations auxquelles sont soumis les locataires du parc social.

En l'absence d'obligation légale, la réponse aux questionnaires annuels relatifs notamment aux revenus des locataires du parc non conventionné demeure liée à la seule décision de ceux-ci. Cette absence de connaissance sur l'évolution de l'occupation du parc constitue un frein pour convenir d'une stratégie claire sur l'évolution de celui-ci. Une habilitation législative apparaît nécessaire. Elle permettrait de parachever la démarche d'amélioration de la connaissance du parc engagée depuis plusieurs années par les bailleurs parisiens.

1. INTRODUCTION

Le présent rapport traite du parc non conventionné des trois bailleurs sociaux parisiens (Paris Habitat, RIVP et Elogie-SIEMP), c'est-à-dire des logements gérés par ces bailleurs qui ne sont pas des logements sociaux.

Le parc non conventionné des trois bailleurs parisiens à Paris et en banlieue représentait plus de 74 000 logements en 2006 (environ 59 000 logements à Paris et 15 600 logements en banlieue). Il n'en représente plus que 47 000 au 31/12/2018 en raison de la politique de conventionnement engagée à partir de 2008 et développée de façon volontariste à partir de 2014.

Le rapport vise à répondre à trois questions :

- Comment a évolué le parc non conventionné au cours de la période récente ? Comment se caractérise ce parc aujourd'hui ? Est-ce une entité homogène ou des différences peuvent-elles être identifiées entre les parcs de chacun des bailleurs ? De quelles catégories de logements se compose-t-il ?
- Quel a été l'impact du conventionnement ? Le rapport présente les opérations de conventionnement successives intervenues depuis 2008 et tente de mesurer leurs effets sur le volume et la localisation du parc social (données statistiques) d'une part, sur l'occupation des immeubles concernés et sur le loyer des occupants d'autre part, (sur la base de monographies).
- Enfin, qu'est-ce qui différencie aujourd'hui le parc non conventionné du parc social, qu'il s'agisse de ses caractéristiques patrimoniales, de sa gestion, du niveau des loyers ou en matière d'attribution des logements. Est-il gouverné par les mêmes principes de gestion ? et ses occupants ont-ils les mêmes obligations ?

Méthodologie

Le premier enjeu de la mission résidait dans l'identification de ce parc au sein de l'ensemble des logements gérés par les bailleurs sociaux parisiens et la reconstitution de son évolution. Un soin particulier a donc été apporté à cette question. **Trois temporalités** bien distinctes et plusieurs sources sont donc utilisées :

- **historique**, avec la reconstitution par les bailleurs de leur parc non conventionné en 2006 et de la situation de celui-ci en fin d'année 2018, ainsi qu'une projection de son évolution compte tenu de l'ensemble des engagements de financement en cours ;
- **dynamique**, à travers les flux successifs de conventionnement qui ont donné lieu à agrément de la Ville de Paris de 2008 à 2019, en s'appuyant sur une **base opérations** issue des données de la DLH, complétée par chacun des bailleurs ;
- enfin, les éléments relatifs à la gestion locative observés **au cours d'une année donnée** (2018 ou 2019 lorsque les éléments étaient disponibles), proviennent d'une **base logements** réalisée pour la mission, directement issue des bases des bailleurs, qui regroupe l'ensemble des logements familiaux gérés par les bailleurs¹, à Paris d'une part, en banlieue d'autre part.

¹ A l'exception des chambres de bonne qui ne sont généralement pas aux normes de relocation et des ateliers logements qui obéissent à des logiques particulières en matière d'attribution.

Le parc géré par les bailleurs a été segmenté afin de distinguer :

- les logements sociaux issus du parc historique du bailleur (dont il assurait la gestion avant 2001),
- ceux issus de l'acquisition de logements dans le secteur privé ou auprès d'institutionnels (ou Immeubles Acquis Occupés - IAO) ;
- les logements des immeubles du parc des bailleurs qui ont été conventionnés depuis 2001 ;
- enfin les logements des bailleurs demeurés non conventionnés en fin de période.

Pour les immeubles entrant dans ces deux dernières catégories, c'est-à-dire les immeubles à l'origine non conventionnés, qui ont fait l'objet d'une opération de conventionnement au cours de la période récente ou qui restent non conventionnés, l'origine des logements a été isolée pour distinguer les immeubles qui étaient déjà dans le parc historique du bailleur en 2001, des logements du parc ex-SAGI ou ex-SemPariSeine.

La première partie est consacrée au parc non conventionné (à Paris et en banlieue) et à son évolution sur la période.

- Le rapport propose la photographie du parc non conventionné des bailleurs parisiens en début et en fin de période (1.1) c'est à dire au 31/12/2006 et au 31/12/2018, à Paris et analyse son évolution.
- Il consacre une deuxième sous-partie à l'évolution du parc non conventionné des trois bailleurs en banlieue et à ses principales caractéristiques (1.2).
- Une troisième sous-partie présente les objectifs et les modalités qu'a revêtus la politique de conventionnement du parc libre de 2008 à fin 2019 ainsi que ses effets sur les statistiques en matière de logements SRU. Les flux par bailleurs y sont détaillés ainsi que la localisation des opérations grâce à diverses cartographies. (1.3).

La deuxième partie analyse les caractéristiques patrimoniales du parc et ses modalités de gestion en matière de gestion locative (2.1), d'occupation du parc non conventionné et de loyers (2.2) et gestion des attributions (2.3).

Les circonstances ont rendu l'harmonisation des données particulièrement complexe, en dépit de la coopération des bailleurs sociaux. Elles n'ont pas permis de consacrer le temps souhaité à des études de terrain détaillées, à une analyse plus approfondie de la politique patrimoniale. Celles-ci pourront faire l'objet d'études ultérieures ciblées.

La mission tient à souligner la parfaite collaboration des bailleurs parisiens à la mission, qu'il s'agisse de la constitution des bases statistiques, de la production de données ou de la reconstitution de leur patrimoine sur les 25 dernières années qu'a nécessité la mission. Elle tient à remercier chaleureusement les équipes des bailleurs parisiens plus particulièrement mobilisées par le déroulement des travaux.

1. LE PARC NON CONVENTIONNÉ A ÉTÉ FORTEMENT RÉDUIT

Depuis 2005, la Ville a procédé à un remaniement en profondeur des acteurs du logement social et du cadre juridique régissant ses relations avec eux. Celui-ci s'est traduit par :

- la réorganisation de ses opérateurs dans le champ du logement social (prise de la majorité dans l'actionnariat des SEM créées au début des années 1930 sous le régime des décrets Poincaré, dénonciation en 2005 du bail emphytéotique liant la Ville à la SAGI, regroupement des opérateurs Ville par fusions successives...). Le nombre d'opérateurs parisiens du logement est ainsi passé de huit en 2005 à trois en 2017 ;

Ces évolutions ont entraîné des transferts de logements. Le plus important a concerné la reprise en 2006 du parc de logements familiaux de la SAGI et son transfert à Paris Habitat (15 300 logements transmis non conventionnés) et à la RIVP (3 300 non conventionnés) ;

- la résiliation anticipée des conventions existantes qui régissaient les baux confiés par la Ville. Il s'agissait de conventions de gestion historiques dites « à économie de solde » dont la régularité avait été dénoncée par différentes instances de contrôle. Dès 2005, il a ainsi été mis fin aux conventions antérieures à 1979 et notamment à la convention de 1930 de la SAGI. Ce processus a concerné l'ensemble des SEM (Elogie, SIEMP, RIVP). On citera notamment la résiliation de la convention de 1931 avec la SGIM (6 000 logements) et des conventions reprises de la SemPariSeine ;
- un fort développement du parc social, avec notamment une politique de conventionnement du parc libre existant des bailleurs sociaux parisiens. Ce troisième aspect constitue l'objectif essentiel de la politique de la Ville en la matière.

C'est ce dernier aspect qui est analysé dans la première partie consacrée à :

- présenter le parc non conventionné des bailleurs sociaux parisiens et son évolution depuis 2006, à Paris (1.1) ;
- décrire le parc non conventionné des trois bailleurs en banlieue et ses principales caractéristiques (1.2) ;
- retracer les opérations de conventionnement réalisées, en rappelant leurs objectifs, les différentes modalités qu'elles ont revêtues ainsi que les flux par bailleur et leur traduction statistique (1.3).

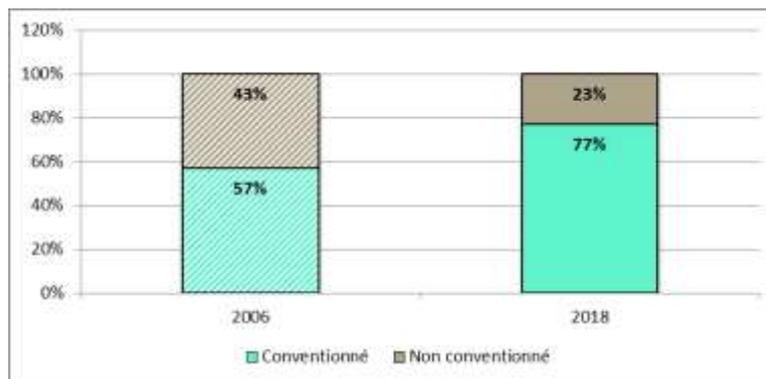
1.1. Le parc non conventionné des bailleurs sociaux parisiens

À la fin 2018, le parc non conventionné global (à Paris et hors Paris) de logements familiaux des bailleurs sociaux parisiens comprend 47.273 logements.

En raison principalement de la politique de conventionnement engagée par la Ville, ce parc est passé, à iso périmètre², de 78.309 à 47.273 logements entre 2006 et fin 2018, soit une baisse de 40%.

Sa part au sein du parc des bailleurs est passée de 43% en 2006 à 23% en 2018.

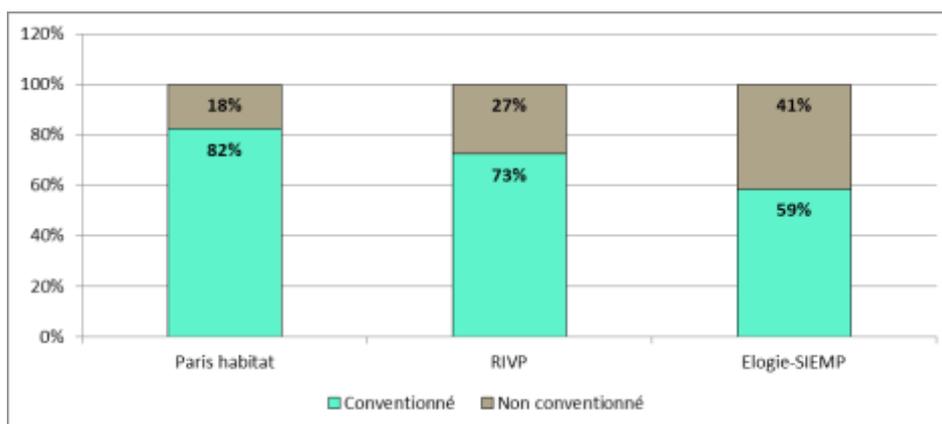
Graphique 1 : Part du parc non conventionné des bailleurs sociaux en 2006 et 2018



Source : IGVP d'après données bailleurs

Parmi les trois bailleurs, c'est Paris Habitat qui a la plus faible proportion de logements non conventionnés dans son parc global (21.932 logements, soit 18%). Cette part est d'environ un quart pour la RIVP (14.483 logements, soit 27%) et de près de la moitié pour Elogie-SIEMP (10.858 logements, soit 41%).

Graphique 2 : Part du parc non conventionné des bailleurs sociaux en 2018

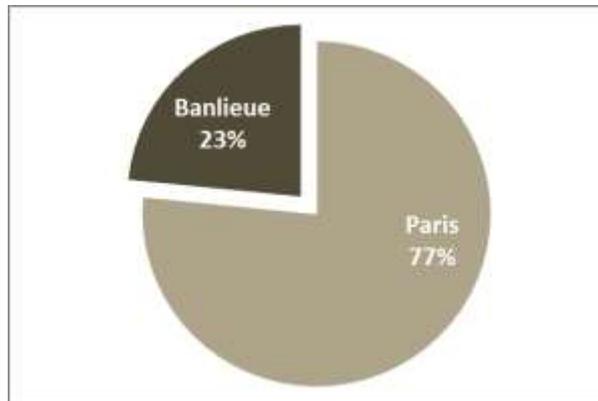


Source : IGVP d'après données bailleurs

² c'est-à-dire en prenant en compte dès 2006 les 3 825 logements qui seront transférés en 2007 à la RIVP (3 247 logements de la SAGI et 578 logements de la Société de Gérance Jeanne d'Arc)

Le parc non conventionné des bailleurs se situe pour les 3/4 dans Paris (36.000 logements) l'autre partie du parc se trouvant en banlieue parisienne (11.000 logements, soit 23%).

Graphique 3 : Localisation du parc non conventionné des bailleurs sociaux en 2018



Source : IGVP d'après données bailleurs

1.1.1. Le parc non conventionné des bailleurs parisiens dans Paris

1.1.1.1. Évolution 2006-2018 et localisation

En 2006, le parc non conventionné géré par les trois bailleurs comportait 58 863 logements ³.

Pour apprécier et mettre en perspective l'évolution globale de ce parc, il est intéressant de raisonner à isopérimètre, c'est-à-dire d'y adjoindre 3 825 logements dont le transfert effectif à la RIVP n'interviendra qu'en 2007 dans le cadre du processus de réorganisation des acteurs du logement social engagé par la Ville.

Le parc total non conventionné à Paris en début de période s'établit alors à près de 63 000 logements, soit 40% du parc total géré par les trois bailleurs sur le territoire parisien.

Au 31 décembre 2018, il a été ramené à 36 341 logements, soit 20% des logements gérés à Paris par les trois bailleurs.

Tableau 1 : Evolution à isopérimètre du parc non conventionné des bailleurs parisiens 2006/2018

Paris	2006				2018			
	Conventionné	Non conventionné	Parc total	% non conventionné	Conventionné	Non conventionné	Parc total	% non conventionné
Total Paris	94 607	62 688	157 295	40%	146 659	36 341	183 000	20%

Source : IGVP d'après données bailleurs (reconstitution évolution par bailleurs)

Les chiffres ci-dessus comprennent les chambres de bonnes et ateliers d'artistes, non conventionnés, gérés par les bailleurs à Paris. Leur nombre a également été divisé par deux (-45%) entre 2006 et 2018. Beaucoup des chambres de bonnes sont situées au sein du patrimoine ancien des bailleurs et font régulièrement l'objet de restructurations et d'aménagements afin de répondre aux normes et standards actuels d'habitation et de confort.

Tableau 2 : Chambres de bonnes et ateliers d'artistes dans le patrimoine non conventionné parisien 2006/2018

	2006	2018	Var. (%)
<i>Ateliers Paris</i>	678	338	-50%
<i>Chambres de bonnes Paris</i>	3 012	1 702	-43%
Total	3 690	2 040	-45%

Source : IGVP d'après reconstitution données bailleurs

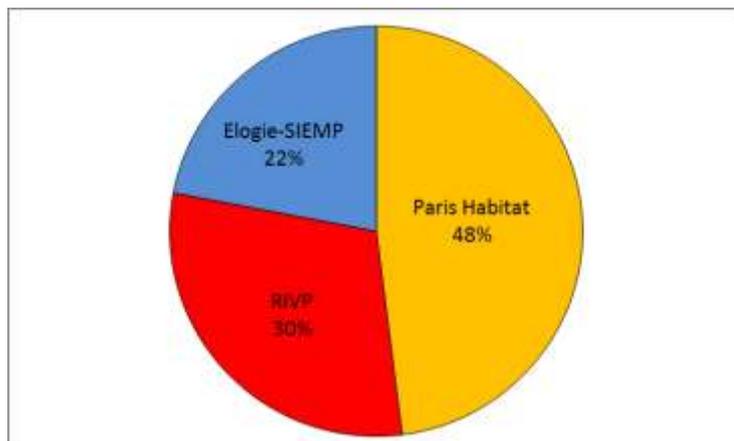
Figurent également dans les chiffres du parc non conventionné au 31 décembre 2018 des logements d'immeubles acquis en vue d'être conventionnés, qui n'entrent pas dans le champ de la présente étude.

³ Ce chiffre sera utilisé comme référence pour toutes les comparaisons réalisées dans les développements ultérieurs et les cartographies.

◆ La répartition par bailleur

Parmi les trois bailleurs sociaux parisiens, Paris Habitat reste, avec 17 600 logements en 2018, celui dont le parc non conventionné est numériquement le plus important dans Paris (48% du total), devant la RIVP (10 900 logements, soit 30% du parc total non conventionné) et Elogie-SIEMP (22% du total avec 7 900 logements).

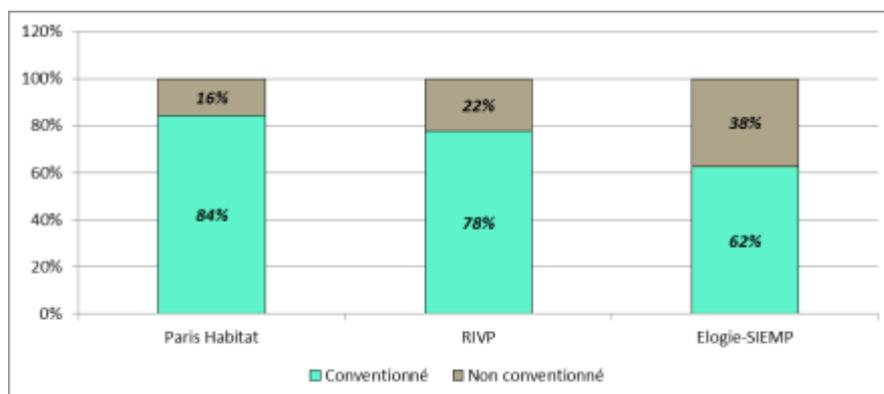
Graphique 4 : Répartition par bailleur du parc non conventionné à Paris au 31/12/2018



Source : IGVP d'après données bailleurs

S'agissant de la part que représentent les logements non conventionnés au sein du parc parisien de chacun des trois bailleurs, le classement apparaît sensiblement différent : celle-ci n'est que de 16% du parc parisien de Paris Habitat, pour 22% du parc de la RIVP et 38% pour Elogie-SIEMP.

Graphique 5 : Part du parc non conventionné dans le parc total des trois bailleurs à Paris au 31/12/2018



Source : IGVP d'après données bailleurs

◆ La répartition du parc non conventionné sur le territoire parisien

Les logements non conventionnés des bailleurs se situent essentiellement dans les arrondissements périphériques de la capitale, les 13e, 20e et 19e arrondissements regroupant à eux seuls 55% de ces logements. Cette localisation est le fruit de l'historique de leur création et des disponibilités foncières qui ont pu exister tout au long du XXème siècle à Paris (part importante de logements construits entre 1919 et 1939, conséquences de l'urbanisme des années 70, développement dans les périodes plus récentes).

Les arrondissements du centre (1-2-3-4e arrondissements) ont pour leur part vu leur parc de logements non conventionnés réduit des 3/4. D'autres arrondissements, comportant également initialement peu de logements sociaux ont connu d'importants conventionnements (baisse de 73% du parc non conventionné pour le 16e et le 17e, de 56% dans le 14e, de 48% dans le 12e, de 32% dans le 15e).

Le tableau ci-dessous présente la photographie du parc non conventionné des bailleurs au 31 décembre 2006 et au 31 décembre 2018.

En 2018, celui-ci comprend, à titre intercalaire, environ 1 800 logements d'immeubles acquis en vue d'être conventionnés. C'est ce qui explique en particulier les évolutions atypiques des 6e et 8e arrondissements dont le parc non conventionné semble avoir progressé, alors que des opérations de conventionnement du parc existant y ont été réalisées sur la période, décrites infra (voir 1.3).

Tableau 3 : Localisation par arrondissement du parc non conventionné des bailleurs parisiens 2006-2018 (avec chambres de bonne et ateliers d'artistes)

Localisation	31/12/2006	31/12/2018	Evol. (%)
Paris Centre (1-2-3-4e)	1 517	417	-73%
5e arrondissement	1 046	591	-43%
6e arrondissement	27	54	100%
7e arrondissement	29	1	-97%
8e arrondissement	82	87	6%
9e arrondissement	353	286	-19%
10e arrondissement	1 205	963	-20%
11e arrondissement	2 066	1 688	-18%
12e arrondissement	5 674	2 929	-48%
13e arrondissement	11 596	10 118	-13%
14e arrondissement	2 891	1 270	-56%
15e arrondissement	5 139	3 510	-32%
16e arrondissement	4 218	1 120	-73%
17e arrondissement	5 963	1 635	-73%
18e arrondissement	1 514	1 709	13%
19e arrondissement	4 522	3 201	-29%
20e arrondissement	11 021	6 762	-39%
Total	58 863	36 341	-38%

Source : IGVP d'après données bailleurs

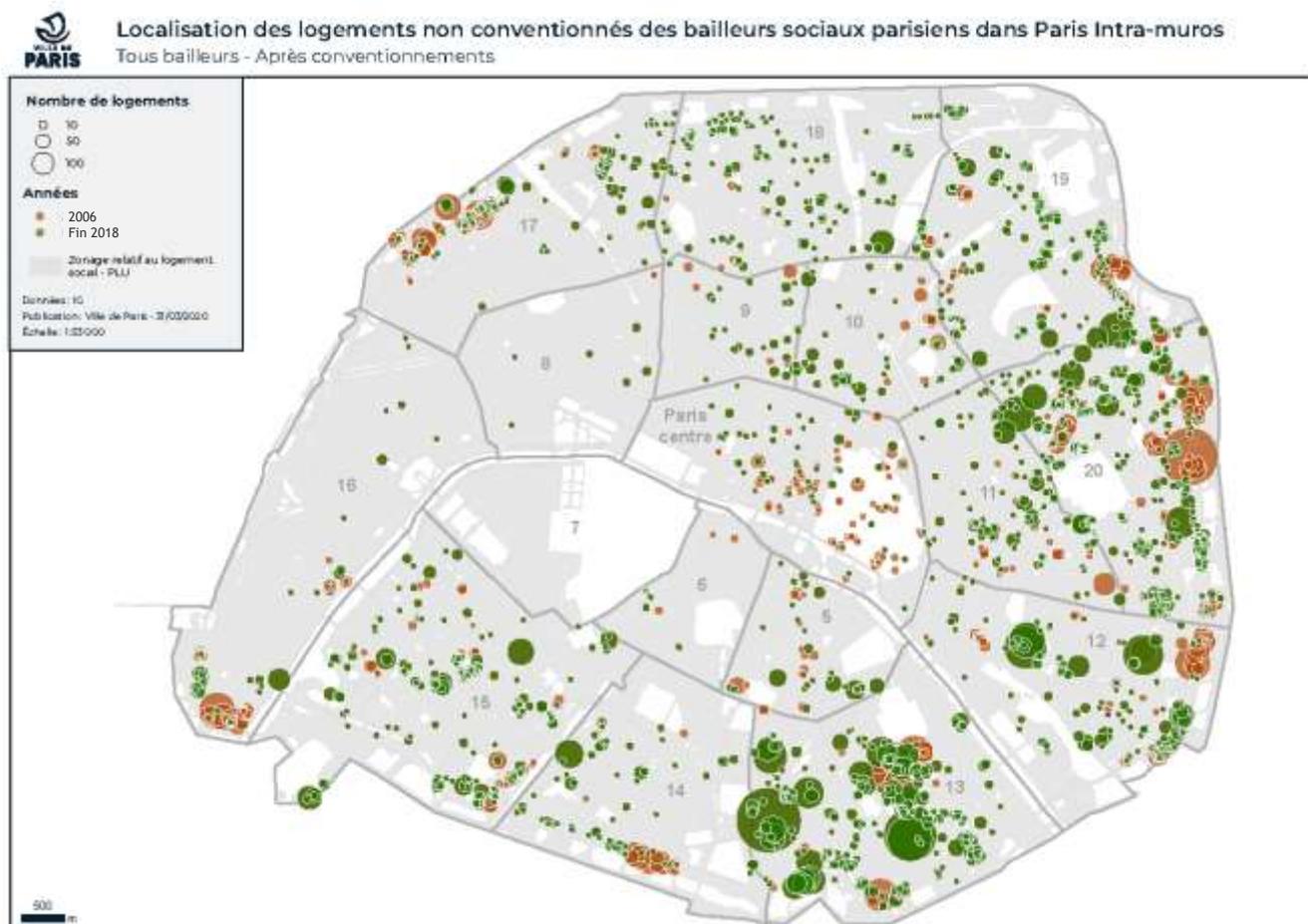
La géographie du parc non conventionné des bailleurs correspond à l'historique de la construction du parc des bailleurs parisiens. Il s'agit pour une large part de logements assez anciens : plus des 2/3 des logements ont été produits avant le début des années 80, notamment au cours de la première période d'édification de logements collectifs entre 1915 et 1939 (cf. Infra 2.1 Les caractéristiques patrimoniales du parc).

◆ Cartographie de l'évolution du parc de 2006 à fin 2018

La cartographie ci-dessous reprend les implantations géographiques du parc non conventionné des bailleurs. Les implantations en rouges représentent des logements ayant fait l'objet de

conventionnements depuis 2006. Les points en vert correspondent aux logements encore non conventionnés fin 2018. Pour certains arrondissements (12e ,13e), la superposition graphique de groupes importants de logements toujours non conventionnés en 2018 (couleur verte) peut néanmoins masquer quelques groupes plus petits qui ont fait l'objet d'opérations ponctuelles de conventionnement.

Figure 1 : Cartographie du parc non conventionné des bailleurs 2006/fin 2018



Source : DSIN/ IGVP d'après données bailleurs

1.1.1.2. Catégories de financement

◆ Un ensemble hétérogène

Le parc non conventionné n'est pas un ensemble homogène. Il est constitué de nombreuses catégories de logements, régis par des textes différents, qui renvoient aux modalités successives de financement du logement en France. Au total, on ne compte pas moins d'une vingtaine de catégories de financement différentes (ex.: loi 1948, HBM, HLM et autres financements) dans la composition du parc non conventionné.

Cette diversité se retrouve plus particulièrement parmi les logements du parc de Paris Habitat. Y figurent notamment des catégories de logements comme les Immeubles à Loyer Normal ou ILN, qui, bien que juridiquement non conventionnés (ils ne font pas l'objet de conventions APL), sont assimilés à des logements sociaux par la loi SRU et comptabilisés à ce titre dans le décompte annuel de logements sociaux prévu par cette même loi.

◆ Un parc dont la composition a évolué

La structure des catégories de financement des logements a nettement évolué entre 2006 et 2018.

Tableau 4 : Catégories de financement du parc non conventionné des bailleurs sociaux

Paris	2006	%	2018	%
Loyer libre	31 696	54%	19 201	53%
ILN	5 865	10%	5 873	16%
PLI	7 431	13%	7 494	21%
ILM	11 809	20%	1 469	4%
Autres	2 062	4%	2 304	6%
TOTAL	58 863	100%	36 341	100%

Source : IGVP d'après données bailleurs

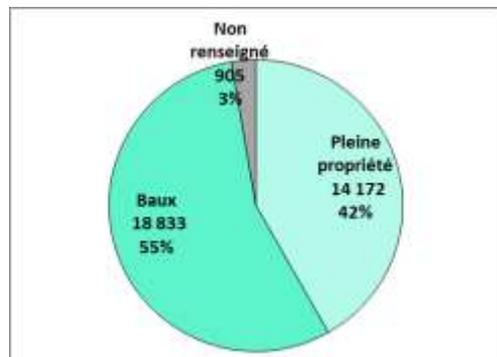
- Le changement essentiel a porté sur le conventionnement des logements ILM, dont le nombre a été divisé par dix sur la période. Leur part dans le parc non conventionné est passée de 20% à 4%. Les conventionnements, liés à des opérations de réhabilitation donnant lieu à signature d'une convention APL, ont pour l'essentiel concerné le parc de la RIVP, dont les « ILM 28 » disposaient d'un régime hybride depuis les années 90, et dans une moindre mesure (1 500 logements), celui de Paris Habitat,
- Le nombre de logements à loyer libre a baissé de 40% sur la période, même si leur part dans le total du parc non conventionné est restée stable (passant de 54% à 53%). Bien que, comme pour les autres catégories de financement non conventionnées (ILN, PLI, ILM), les loyers y soient de niveau modique, en moyenne deux à trois fois moins élevé que les loyers du marché privé (c.f. ci-dessous 2.1.2. Le niveau des loyers), les logements à loyer libre du parc non conventionné ne sont juridiquement soumis à aucune condition de ressources du locataire, ni pour l'attribution, ni pour l'occupation. Depuis 2008, à la demande de la Ville de Paris, les attributions dans le parc libre sont effectuées dans la limite des plafonds de revenus des logements PLS, c'est-à-dire des plafonds les plus élevés du logement social⁴ et par la commission d'attribution des logements de chacun des bailleurs.
- Les logements PLI (prêt locatif intermédiaire) sont restés très stables (7 500 logements). Ils représentent 21% des logements du parc non conventionné en 2018. Leur accès est soumis à des plafonds égaux à 180% de ceux des logements PLUS.
- Le nombre de logements de type ILN (immeubles à loyer normal) est demeuré très stable (de l'ordre de 6 000 logements). Leur part s'établit à 16% du parc non conventionné parisien en 2018. Ces logements ILN sont présents uniquement dans le parc de Paris-Habitat.

⁴ Les plafonds PLS 2020 par ménage à Paris se situent à 31 208 € pour une personne, 46 640€ pour deux personnes. Ils représentent 130% des plafonds PLUS, principale catégorie de logements conventionnés du parc parisien des bailleurs.

1.1.1.3. Statut de propriété

Les logements non conventionnés des trois bailleurs sociaux à Paris sont gérés pour plus de la moitié (55%) dans le cadre de baux emphytéotiques.

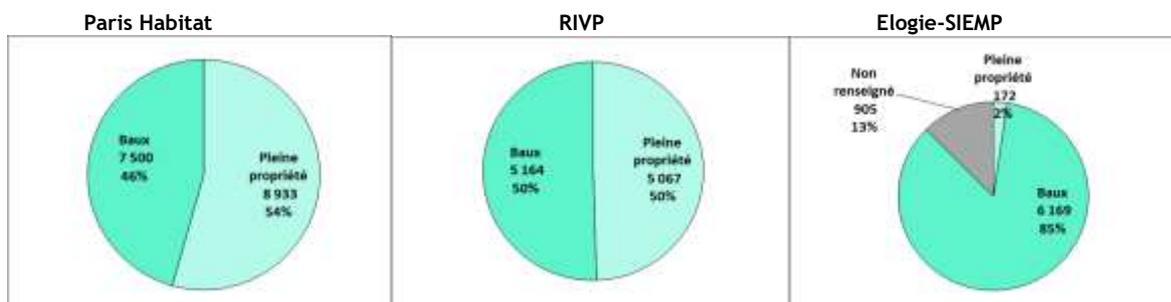
Graphique 6 : Régime de propriété des logements des trois bailleurs à Paris



Source : IGVP d'après données bailleurs (Base Logements)

Cette proportion varie toutefois selon les bailleurs, ainsi que l'illustrent les figures ci-dessous.

Graphique 7 : Régime de propriété des logements par bailleur à Paris (fin 2018)



Source : IGVP d'après données bailleurs (Base Logements)

Les logements non conventionnés d'Elogie-SIEMP sont à hauteur de 85% gérés dans le cadre de baux emphytéotiques, mais près de la moitié du parc non conventionné de Paris Habitat et de la RIVP appartient en pleine propriété à ces bailleurs.

Cette part va se trouver fortement accrue pour Paris Habitat. Au terme des conventionnements engagés ou d'ores et déjà prévus dans la Convention d'Utilité Sociale en cours, l'ensemble du parc ex-SAGI transféré aura basculé dans le parc social. 84% du parc non conventionné de Paris Habitat sera alors détenu en pleine propriété par ce bailleur.

Au total, les bailleurs possèdent en pleine propriété 14 000 logements non conventionnés (hors chambres de bonne et ateliers d'artistes).

Cette donnée relative au statut juridique de ces logements est à intégrer dans la réflexion sur la possibilité de nouveaux conventionnements. Elle affecte en effet directement l'équilibre financier des opérations. C'est ce qui explique que les opérations de conventionnement ont jusqu'à présent concerné presque exclusivement des logements gérés dans le cadre de baux emphytéotiques, à l'exclusion de ceux relevant du patrimoine historique propre des bailleurs.

1.1.2. Les évolutions par bailleur

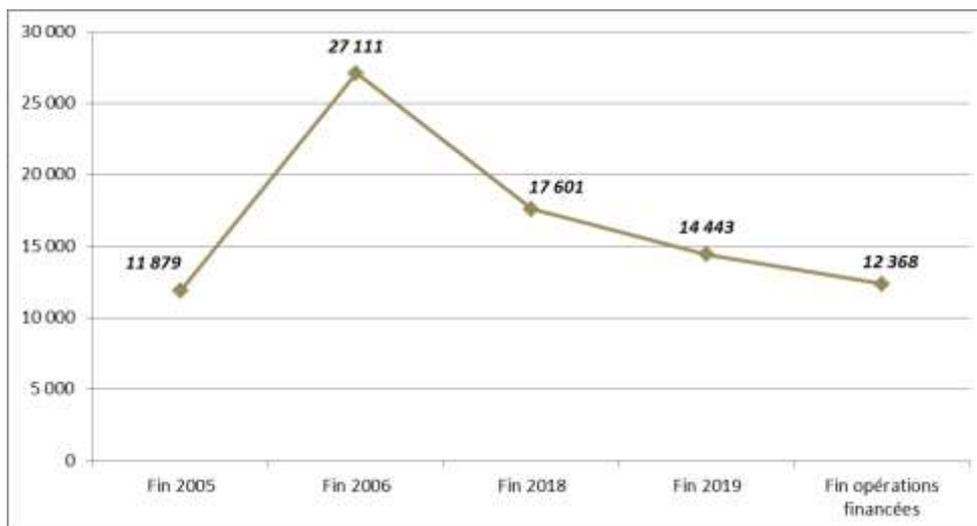
1.1.2.1. Paris Habitat

Le parc non conventionné de Paris Habitat à Paris a connu des mouvements importants.

Il a été marqué par l'absorption en 2006 de 15 300 logements familiaux transférés par la SAGI⁵. Propriétés communales construites dans les années 30 sur les terrains des anciennes fortifications (Habitations Bon Marché), ces logements étaient principalement situés dans les 20e (3 000 logements), 17e (2 600 logements), 15e (2 600 logements), 12e (1 500 logements) et 16e (1 300 logements) arrondissements. Ce transfert de logements a conduit à un doublement du parc non conventionné du bailleur. Il est par ailleurs venu renforcer la part déjà significative de logements anciens dans le parc du bailleur à Paris.

Les logements en loyer libre du parc non conventionné de Paris Habitat sont, au 31/12/2018, uniquement constitués des logements ex-SAGI. Ils sont, à cette date, au nombre de 5 800 (hors chambres de bonne). Les 15 300 logements transférés en 2006 ont été conventionnés en six vagues successives à partir de 2014. Les quatre premières vagues ont concerné les arrondissements déficitaires en logements sociaux (15e, 16e, 17e), ainsi que le 12e arrondissement. Au 31/12/2018, le conventionnement des deux dernières vagues est en cours et devrait intervenir en 2020 (5 500 logements, 300 logements environ sur les 5 800 restant, au final, non conventionnés).

Graphique 8 : Evolution du parc de logements non conventionnés de Paris Habitat à Paris (avec chambres de bonnes et ateliers d'artistes)



Source : Paris-Habitat

En prenant en compte les deux dernières vagues de conventionnements en cours des logements ex-SAGI, le parc parisien de logements non conventionnés de Paris Habitat ne sera à terme plus constitué que des éléments historiques de son patrimoine. Après prise en compte de tous les conventionnements déjà financés mais encore non effectifs, il aura ainsi baissé de 54% depuis 2006, passant de 27 000 à un niveau prévisionnel de 12 000 logements. Il retrouvera alors un niveau légèrement supérieur à celui précédant l'intégration des logements ex-SAGI.

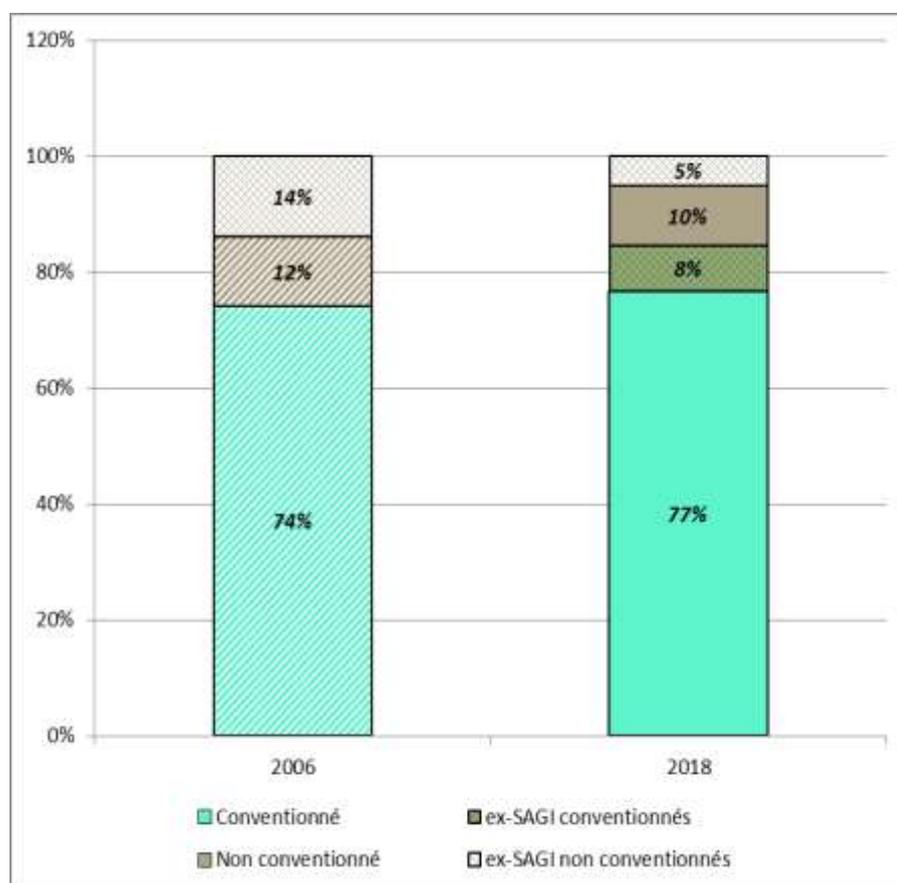
⁵ dont 543 logements déjà conventionnés dans le 15e arrondissement (groupe ceinture verte)

Le parc parisien non conventionné de Paris Habitat à fin 2018 comprend en effet, par ailleurs, son parc non conventionné historique (10 700 logements). Celui-ci est, quant à lui, demeuré stable et hors de toute opération de conventionnement sur la période. Ce parc est essentiellement constitué de logements ILN (54%) et PLI (25%) construits dans les années 70 et 90, ainsi que de logements ILM datant des années 30 (8%).

Au 31/12/2018, le nombre de logements du parc non conventionné de Paris Habitat est ainsi de 17 601 logements et la part des logements non conventionnés dans le parc parisien de Paris Habitat est passée de 26% à 15% entre 2006 et 2018.

Le graphique ci-dessous distingue le parc non conventionné historique du bailleur et les logements issus de la SAGI, et au sein de ces derniers ceux qui ont été conventionnés et ceux restant en fin de période dans le parc libre. Fin 2018, le parc parisien de logements non conventionnés de Paris Habitat est principalement composé de son patrimoine historique.

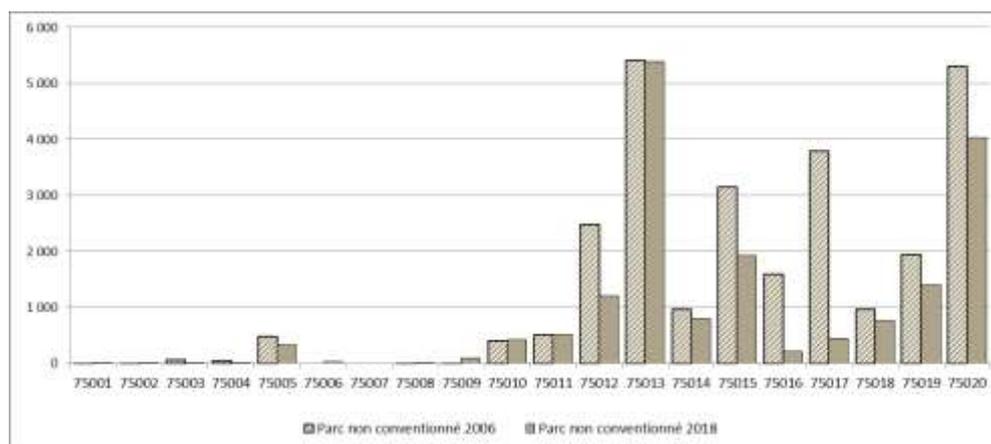
Graphique 9 : Composition du parc de logements non conventionnés de Paris Habitat à Paris 2006-2018



Source : Paris-Habitat

La répartition du parc sur le territoire parisien a également évolué : son nombre a baissé en raison des conventionnements, principalement dans certains arrondissements. Le graphique ci-dessous compare la répartition par arrondissements entre 2006 et 2018.

Graphique 10 : Localisation du parc non conventionné de Paris Habitat à Paris 2006/2018



Source : Paris Habitat

Le parc situé dans les 16e et 17e arrondissements a été presque entièrement conventionné (conventionnement de 4 700 logements). Les 13e, 20e, 15e et 19e arrondissements restent les principaux arrondissements d'implantation des logements non conventionnés (respectivement 31%, 23%, 11% et 8%).

Par ailleurs, si le parc non conventionné se compose de logements relativement anciens (43% construits entre 1915 et 1939, et 31% dans les années 70), les catégories de financement qui entrent dans sa composition ont évolué.

Plus de la moitié du parc (54%) relevait en 2006 du régime des loyers libres (essentiellement logements ex-SAGI). Cette part a été abaissée à 34%, 6 000 logements environ (en intégrant les chambres de bonnes) restant non conventionnés.

Les autres catégories de financement concernent les logements du parc historique du bailleur. Les logements ILN sont restés stables en nombre (environ 5 900 logements), de même que les logements en PLI (2 700 logements), leur part s'étant mécaniquement accrue en raison de la réduction de la taille du parc. Parmi les trois bailleurs parisiens, Paris Habitat est le seul dont le patrimoine comporte des logements ILN.

Tableau 5 : Répartition des logements non conventionnés de Paris Habitat à Paris par catégories de financement en 2006 et 2018

Paris	2006	%	2018	%
Loyer libre	14 707	54%	6 051	34%
ILN	5 865	22%	5 873	33%
PLI	2 707	10%	2 709	15%
ILM	2 633	10%	1 160	7%
Autres	1 199	4%	1 808	10%
TOTAL	27 111	100%	17 601	100%

Source : Paris Habitat

1.1.2.2. RIVP

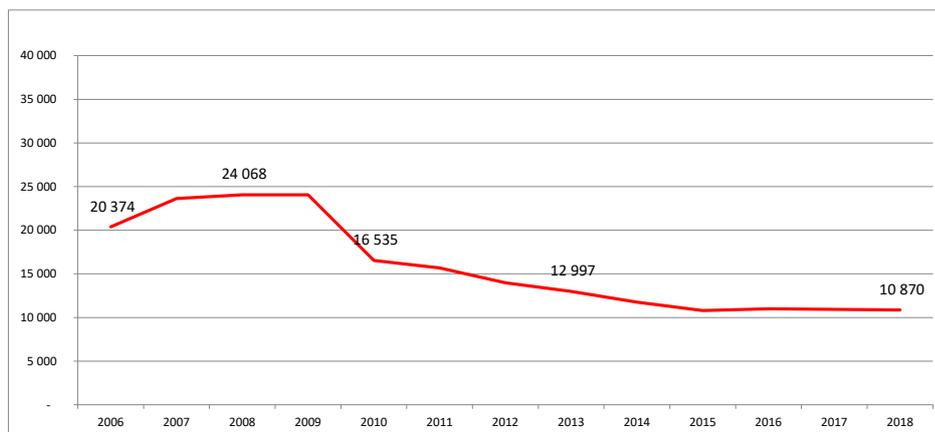
La Régie Immobilière de la Ville de Paris a été créée en 1923 aux fins de construire, puis de gérer des immeubles à loyers moyens à l'usage des classes moyennes sur les terrains rendus disponibles par la démolition des anciennes fortifications de Paris.

Le parc non conventionné de la RIVP à Paris s'établit à 10 900 logements environ fin 2018.

Constitué de 20 400 logements en 2006, il a tout d'abord connu une hausse en 2006-2007 liée à l'intégration de 3 250 logements transférés de la SAGI (sur les 10 870 logements familiaux alors transférés de cette société à la RIVP, 7 620 étaient en effet déjà conventionnés). Cette hausse a été renforcée par l'entrée dans le patrimoine de la RIVP de 600 logements non conventionnés provenant de la Société de Gérance Jeanne d'Arc (SGJA) et situés dans les 13e et 18e arrondissements, à l'occasion de l'absorption de cette société par la RIVP en 2007.

Ce parc a ensuite fortement décru, à partir de 2008, en raison des conventionnements successifs, et a été ramené à 10 900 logements fin 2018, soit une baisse de 51% entre 2006 et 2018. Ces conventionnements ont principalement concerné les logements ILM 28 (7 612 logements) qui disposaient déjà d'un statut très proche de celui du parc social (le SLS était notamment applicable). La quasi-totalité du patrimoine des années 30 a ainsi pu être conventionné sur la période.

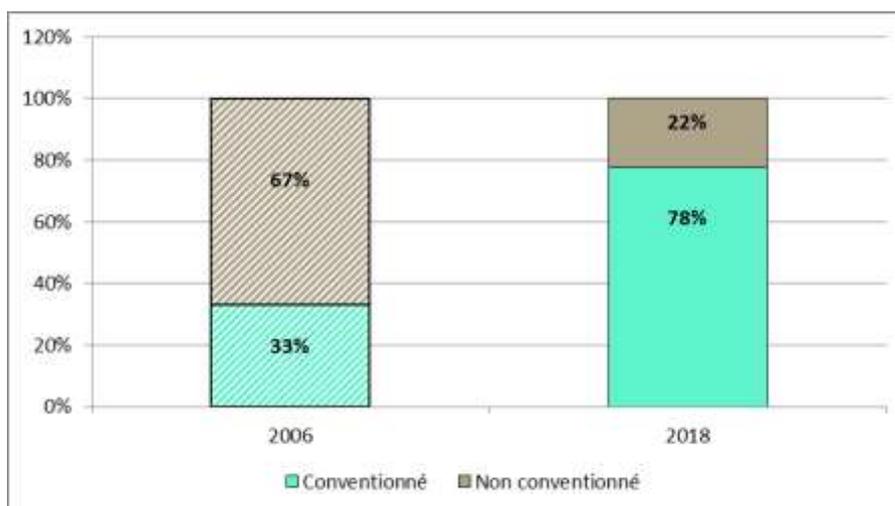
Graphique 11 : Évolution du nombre de logements non conventionnés dans le parc de la RIVP



Source : RIVP

À l'issue de cette évolution, le parc non conventionné de la RIVP représente 22% du parc parisien du bailleur contre les deux tiers en 2006.

Graphique 12 : Part du parc de logements non conventionnés de la RIVP à Paris 2006-2018

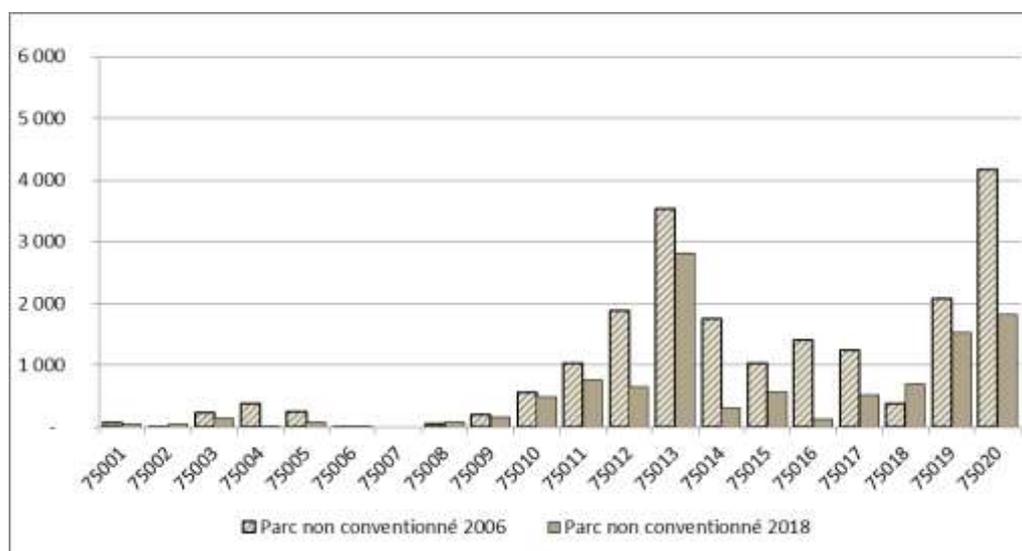


Source : RIVP

Les 10 870 logements non conventionnés parisiens de la RIVP se situent toujours en 2018 principalement dans les 13e (26%), 20e (17%) et 19e (14%) arrondissements.

Les 16e et 17e arrondissements voient, de même que pour Paris Habitat, leur part de logements non conventionnés très fortement diminuer (conventionnement de 2 000 logements).

Graphique 13 : Localisation du parc non conventionné de la RIVP à Paris 2006/2018



Source : RIVP

Le parc parisien non conventionné de la RIVP est relativement récent : 60% des logements ont en effet été construits à partir des années 80, principalement depuis les années 90 jusqu'à nos jours.

Les logements transférés de la SAGI datent de ces périodes de construction, contrairement aux logements SAGI transférés à Paris Habitat qui datent des années 30. Parmi les logements transférés en 2006 de la SAGI aux deux bailleurs parisiens, la partie transmise à la RIVP est en effet la plus récente.

La répartition des catégories de financement a évolué avec les conventionnements de logements du parc.

Les logements en loyer libre restent stables en volume. Ils sont ainsi devenus la catégorie prédominante en fin de période (61%), leur part s'étant mécaniquement accrue, ainsi que celle des logements financés en PLI (31%), du fait de la sortie des logements ILM.

Tableau 6 : Répartition des logements non conventionnés de la RIVP à Paris par catégories de financement en 2006 et en 2018

Paris	2006	%	2018	%
Loyer libre	7 095	35%	6 676	61%
PLI	3 240	16%	3 392	31%
ILM	9 176	45%	309	3%
Autres	863	4%	493	5%
TOTAL	20 374	100%	10 870	100%

Source : RIVP

1.1.2.3. Elogie-SIEMP

La composition du parc parisien de logements d'Elogie-SIEMP résulte des regroupements successifs de sociétés ayant conduit à sa constitution en 2016, date de la fusion d'Elogie et de la SIEMP.

Le patrimoine apporté par Elogie est principalement issu de celui de la Société de Gérance d'Immeubles Municipaux (SGIM), société d'économie mixte créée en 1931 (11 000 logements parisiens en 2006, dont environ 7 000 logements non conventionnés).

Ont été successivement intégrés au patrimoine de la SGIM :

- en 2009, l'activité locative de la SEM d'aménagement SemPariSeine (elle-même issue de la fusion en 2007 de la SEMEA XV et de la SEMCENTRE, sociétés dans lesquelles la Ville de Paris était majoritaire), soit un apport de 1 500 logements non conventionnés,
- en 2013, 1 800 logements familiaux parisiens environ dans le cadre de la dispersion du patrimoine de la SEMIDEP (société d'économie mixte à vocation interdépartementale de la région parisienne dans laquelle la Ville de Paris détenait 32,50% du capital aux côtés, principalement, des départements de la petite couronne et de la Caisse des Dépôts) et déjà assez largement conventionnés, la SGIM changeant à cette occasion de nom pour devenir Elogie.

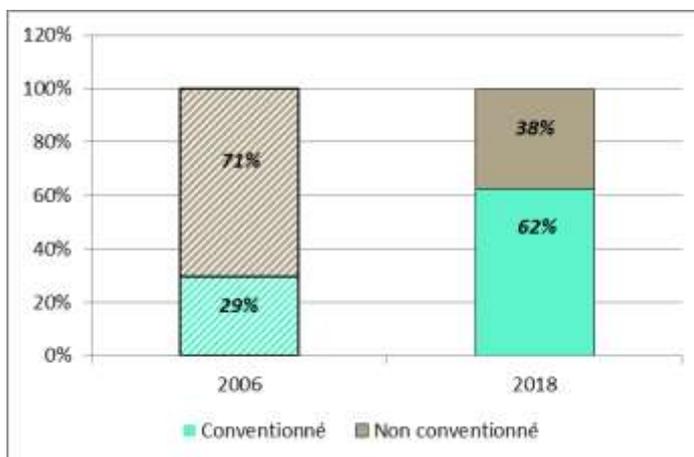
La Société Immobilière d'Économie Mixte de la Ville de Paris ou SIEMP créée en 1956 avait un périmètre d'intervention historique sur l'ensemble de la région parisienne. Elle gérait 11 500 logements dont 6 000 logements environ étaient situés dans Paris, au sein desquels 1 000 logements non conventionnés.

Dans le cadre d'une convention publique d'aménagement (CPA), la SIEMP a par ailleurs joué, jusqu'en 2010, un rôle important (production de 2 300 logements) dans la lutte contre l'insalubrité menée par la collectivité parisienne, compétence ensuite transférée à la Société de Requalification des Quartiers Anciens (SOREQA), société publique locale agissant pour le compte de la Ville de Paris, de Plaine Commune, d'Est Ensemble et de Paris Ouest La Défense, collectivités qui sont à la fois ses actionnaires et les destinataires exclusifs de ses actions.

En 2016-2017, la fusion d'Elogie et de la SIEMP a permis de constituer un troisième bailleur social parisien, doté d'un patrimoine de 26 500 logements familiaux, dont 20 000 logements familiaux situés à Paris (parmi lesquels 7 000 logements, soit 35%, étaient non conventionnés).

Fin 2018, 62% du parc parisien est conventionné, contre 29% en 2006, sur le périmètre reconstitué. Un grand nombre d'opérations de conventionnement a été engagé qui devraient se concrétiser à l'issue des travaux en cours ou projetés. À fin 2019, 2 767 logements étaient encore en attente d'être conventionnés, ce qui devrait réduire d'autant le parc non conventionné.

Graphique 14 : Part du parc de logements non conventionnés d'Elogie-SIEMP à Paris 2006-2018

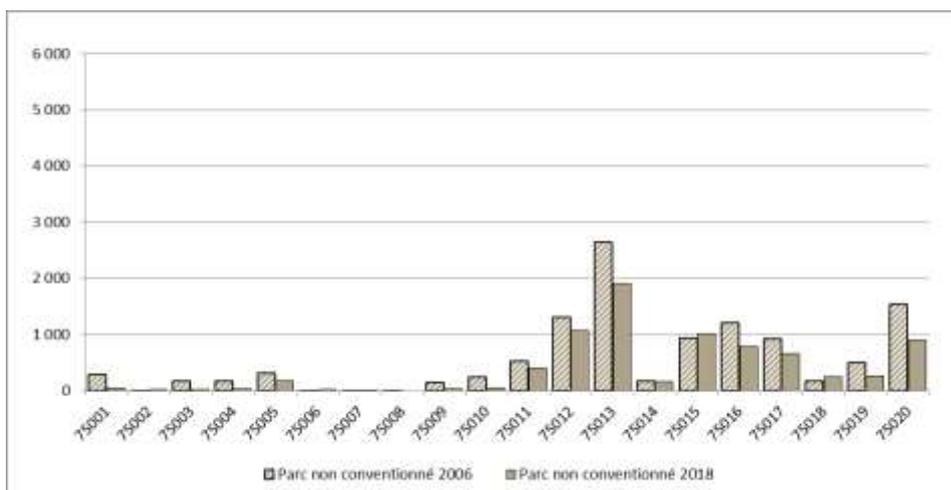


Source : Elogie-SIEMP

Après prise en compte de ces conventionnements déjà délibérés mais toujours en cours de conventionnement en fin de mandature car nécessitant des travaux préalables, le parc parisien non conventionné d'Elogie-SIEMP ne comptera plus que 4 600 logements, soit 20% environ du parc parisien du bailleur, contre 71% (11 378 logements) en 2006 (situation des contingents apportés lors des incorporations de logements de la SemPariSeine de 2009, de la SEMIDEP de 2013 et de la SIEMP en 2016-2017).

En 2018, le 13e arrondissement reste le principal arrondissement de localisation du parc non conventionné parisien du bailleur, suivi par les 12e, 15e et 20e arrondissements. Le parc est assez ancien, la plupart (75%) des logements datant des années 30.

Graphique 15 : Localisation du parc non conventionné d'Elogie-SIEMP à Paris 2006/2018



Source : Elogie-SIEMP

Malgré une forte baisse, la part des loyers libres demeure prépondérante (82% des logements non conventionnés en 2018).

Tableau 7 : Répartition des logements non conventionnés d'Elogie-SIEMP à Paris par catégories de financement 2006-2018

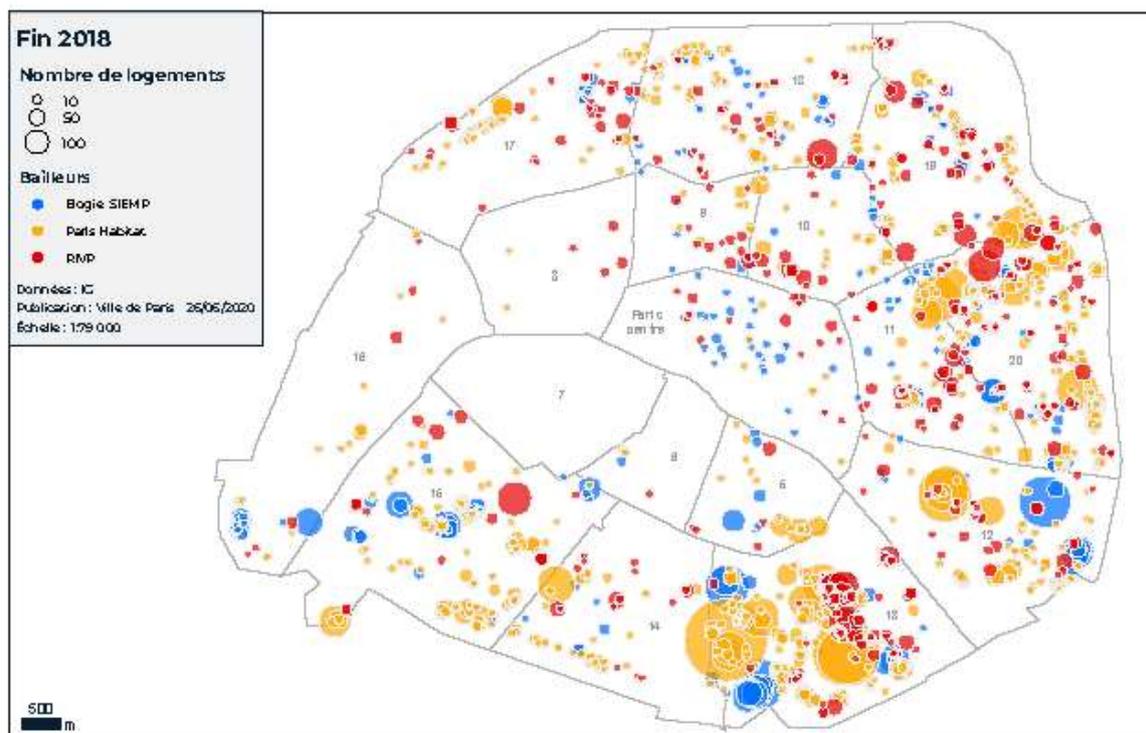
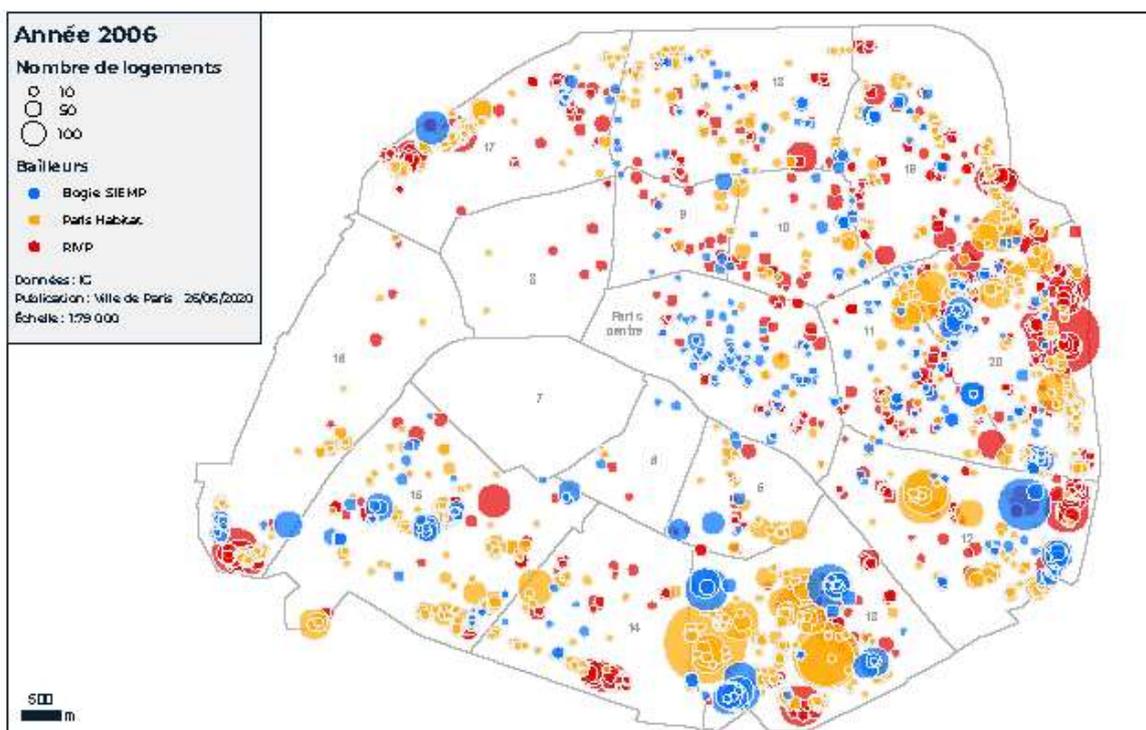
Paris	2006	%	2018	%
Loyer libre	9 894	87%	6 474	82%
PLI	1 484	13%	1 396	18%
TOTAL	11 378	100%	7 870	100%

Source : Elogie-SIEMP

Figure 2 : Cartographie du parc non conventionné des bailleurs sociaux 2006/fin 2018



Localisation des logements non conventionnés des bailleurs sociaux parisiens dans Paris en 2006 et fin 2018



Source : DSIN/ IGVP d'après données bailleurs

1.2. Le parc des bailleurs en banlieue et son évolution

Le parc non conventionné des bailleurs sociaux en banlieue est de l'ordre de 11 000 logements à la fin 2018. Il devrait s'établir à 10 000 logements en 2020. Il constitue une part numériquement faible (environ 5%) du parc total des bailleurs.

Tableau 8 : Parc hors Paris des bailleurs sociaux parisiens en 2018

Bailleur	Parc conventionné hors Paris	%	Parc non conventionné hors Paris	%	TOTAL GENERAL
Paris Habitat	6 965	71%	4 331	40%	11 296
RIVP	552	6%	3 613	33%	4 165
Elogie-SIEMP	2 347	24%	2 988	27%	5 335
Total	9 864	100%	10 932	100%	20 796

Source : IGVP d'après données bailleurs

Contrairement à la situation dans Paris intra-muros, la part non conventionnée représente une part importante du parc des bailleurs en banlieue (de l'ordre de 53%). Toutefois, cette part varie assez fortement selon les bailleurs : elle est de 87% pour la RIVP, 56% pour Elogie-SIEMP et seulement de l'ordre de 40% pour Paris Habitat.

Près de la moitié du parc non conventionné (47%) est situé dans un seul département, le Val-de-Marne, contre 20% dans les Yvelines, 16% dans les Hauts-de-Seine, 11% en Seine-Saint-Denis et 6% en Essonne ;

Ce parc obéit à une géographie propre à chacun des bailleurs, liée à l'historique de son parc (cf. infra). Ainsi, la plus grande part du parc non conventionné d'Elogie-SIEMP se situe dans les Yvelines (64%), au sein du domaine de Beauregard à La Celle Saint-Cloud, berceau historique de la SIEMP ;

Tableau 9 : Répartition du parc non conventionné des bailleurs hors Paris

	2006	%	2018	%
Val-de-Marne	7 285	47%	5 140	47%
Yvelines	2 713	17%	2 165	20%
Hauts-de-Seine	3 699	24%	1 708	16%
Seine-Saint-Denis	1 240	8%	1 235	11%
Essonne	684	4%	684	6%
TOTAL	15 621	100%	10 932	100%

Source : IGVP d'après données bailleurs

On trouvera en annexe 3 du présent rapport la répartition actuelle (2020) des logements, (conventionnés et non conventionnés), du parc des trois bailleurs par département et par commune.

Tableau 10 : Parc non conventionné par bailleur 2006-2018

	2006	2018	Evol. (%)
PARIS HABITAT	8 022	4 331	-46%
RIVP	3 784	3 613	-5%
ELOGIE-SIEMP	3 815	2 988	-22%
TOTAL	15 621	10 932	-30%

Source : IGVP d'après données bailleurs

Une réduction du parc non conventionné est également intervenue sur la période (30%), ramenant le parc non conventionné en banlieue de 15 600 logements en 2006 à 11 000 en 2018. Celle-ci résulte à la fois d'opérations de conventionnement et de cessions.

Les opérations de conventionnements opérés par Paris Habitat en banlieue (environ 3 000 logements) sont liés à des opérations de réhabilitation ayant donné lieu à la signature d'une convention APL.

Un nombre important de logements situés en banlieue, issus de la SEMIDEP, et transmis à Elogie dans le cadre de la fusion en 2013 et qui étaient en grande partie conventionnés, ont fait l'objet de cessions progressives entre 2013 et 2017 par la nouvelle société⁶.

D'autres cessions sont également intervenues :

- cession par la Ville de Paris en 2016 de 107 logements gérés par Elogie-SIEMP à Gentilly (en application du protocole d'accord signé en 2013 avec la Ville de Paris portant résiliation anticipée des conventions immobilières avec celle-ci) et de 87 logements non conventionnés ainsi que de 632 logements conventionnés, gérés par Paris Habitat à Asnières-Sur-Seine (cité des Grésillons);
- cession par Elogie-SIEMP de 170 logements à Créteil en 2017 (à la suite du protocole d'accord de 2013 précité) et de 493 logements (472 logements non conventionnés et 21 logements conventionnés) à Athis-Mons en 2019.

En dehors d'Elogie-SIEMP, les patrimoines des bailleurs parisiens en banlieue ont connu peu de cessions.

⁶ Dans l'Essonne : Massy (441 logements PALULOS) ;

Dans les Hauts de Seine : Chatillon (89 PLA) ; Anthony l'Herbier (156 PLA) ; Antony Gd Ensemble (880 PALULOS) ;

En Seine Saint Denis : Bagnolet (209 PLA) ; Bondy NC (542 PALULOS) ; Bondy CUB (162 ILM72).

Dans le Val de Marne : Créteil (180 PALULOS) ; Fresnes (200 PALULOS) ; Pavillons-Sous-Bois (123 ILM72) ; Fontenay-Sous-Bois (493 PALULOS) ; Le Perreux (431 ILM72+259 PALULOS).

1.2.1. Les spécificités du parc non conventionné hors Paris

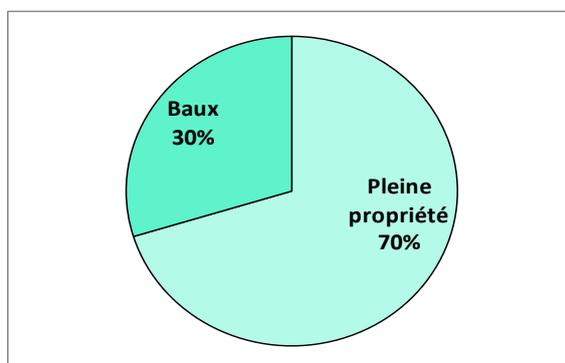
1.2.1.1. Le patrimoine non conventionné en banlieue

Le parc non conventionné hors Paris présente trois caractéristiques principales :

1. Le régime de propriété des logements

Il s'agit d'un parc souvent détenu en pleine propriété (70%) par les bailleurs, 1/3 environ des logements étant possédés au titre de baux accordés aux bailleurs. Par exception, ces proportions sont toutefois inversées pour Elogie-SIEMP.

Graphique 16 : Le régime de propriété des logements non conventionnés hors Paris



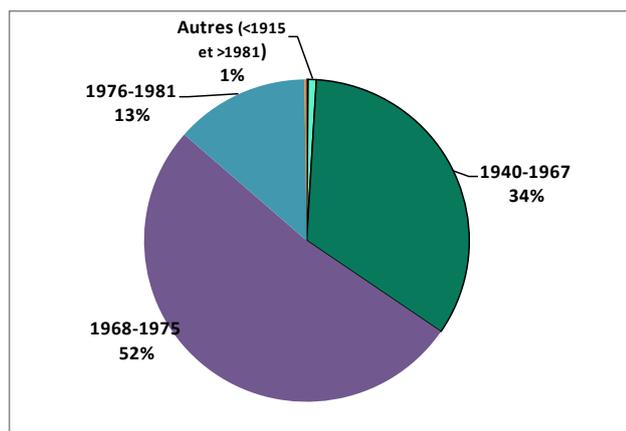
Source : IGVP d'après données bailleurs (Base Logements)

2. Un parc des années 70

L'essentiel de ce parc a été construit dans les années 60 et 70 (plus de la moitié a été construit entre 1968 et 1975). Il est majoritairement constitué de grands ensembles, 75% des logements se trouvant dans des groupes de 200 logements et plus ;

Il présente les diverses pathologies liées à ces périodes et types de construction et nécessiterait des travaux importants de mise aux normes actuelles.

Graphique 17 : Répartition du parc hors Paris par période de construction

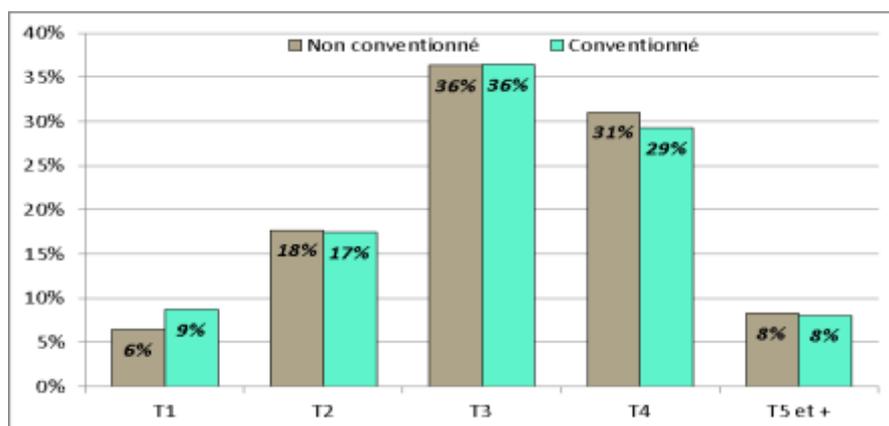


Source : IGVP d'après données bailleurs (Base Logements)

3. Un parc de grands logements

Le parc hors Paris se compose de logements de grande taille (24% de T1 et T2 dans le non conventionné et 26% dans le parc social conventionné) (tableau ci-dessous).

Graphique 18 : Typologies des logements non conventionnés des bailleurs hors Paris



Source : IGVP d'après données bailleurs (Base Logements)

Le parc non conventionné en banlieue est **essentiellement composé de logements en loyer libre, sauf pour Paris Habitat** dont le parc comporte un important contingent de logements HLM non conventionnés. Les tableaux ci-dessous présentent les loyers de façon simplifiée et homogène avec les catégories retenues pour le parc parisien (cf. ci-après 2.1.3)

Des loyers très modérés

Les loyers des logements HLM non conventionnés sont assez modérés et très inférieurs à ceux du parc locatif privé de l'agglomération parisienne. Les loyers libres, qui constituent les 2/3 du parc non conventionné, sont le plus souvent inférieurs aux loyers PLS. Toutefois, s'agissant de logements de taille importante, le niveau de loyer peut sembler peu attractif.

Tableau 11 : Loyers moyens pratiqués en 2019 dans le parc hors Paris des bailleurs

Loyers moyens pratiqués en 2019 en banlieue par les bailleurs parisiens	

Banlieue	Parc conventionné			Parc non conventionné			
	PLAI***	PLUS et assimilés *	PLS et assimilés **	PLI	Loyers libres	ILN	HLM
Paris Habitat	6,25	5,68	10,77		8,43	8,43	6,20
RIVP	6,36	6,79	10,69		7,62		
Elogie-SIEMP	6,73	5,74	9,35		8,40		

Source : IGVP d'après données bailleurs

* PLUS et assimilés : PLUS, PLA et PALULOS pour les trois bailleurs et HLMO pour Paris-Habitat

**PLS et assimilés : PLS, PCL pour les trois bailleurs et HLM 28 pour la RIVP

***PLAI et assimilés : PLAI et PLA très social

Tableau 12 : Loyers moyens de relocation en 2019 dans le parc hors Paris des bailleurs

Loyers de relocation en 2019 en banlieue des bailleurs parisiens							
Banlieue	Parc conventionné			Parc non conventionné			
	PLAI***	PLUS et assimilés *	PLS et assimilés **	PLI	Loyers libres	ILN	HLM
Paris Habitat	7,19	6,57	11,70		8,77	9,63	7,41
RIVP	7,02	7,08	10,89		8,59		
Elogie-SIEMP	6,94	6,25	9,53		8,30		

Source : IGVP d'après données bailleurs

* PLUS et assimilés : PLUS, PLA et PALULOS pour les trois bailleurs et HLMO pour Paris-Habitat

**PLS et assimilés : PLS, PCL pour les trois bailleurs et HLM 28 pour la RIVP

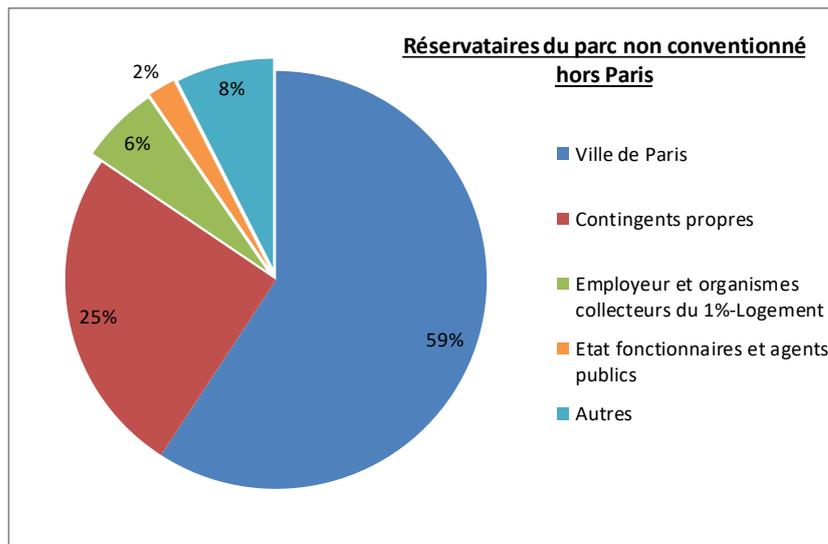
***PLAI et assimilés : PLAI et PLA très social

1.2.1.2. Un parc qui recèle des potentialités

En dépit de niveaux de loyers modérés, et d'une très large maîtrise de la Ville en tant que réservataire, la gestion du parc en banlieue n'est pas optimisée et souffre de délais de relocation très importants.

La collectivité parisienne dispose à elle seule de près de 60% des droits de réservation, et les bailleurs sociaux de 25% au titre de leur contingent propre. Le parc représente donc des capacités de logement disponibles intéressantes.

Graphique 19 : Réservataires du parc non conventionné hors Paris



Source : IGVP d'après données bailleurs

On observe cependant des délais de relocation importants dans ce parc non conventionné.

Les bailleurs rencontrent en effet des difficultés particulières pour commercialiser leurs logements de catégories intermédiaires, surtout en petite couronne. Les demandeurs de logements parisiens manifestaient une faible appétence pour ce type de logements. Souvent en effet, ce patrimoine est mal relié à Paris par les transports. Il en résulte une durée de vacance moyenne supérieure à celle observée dans Paris.

L'expérimentation conduite récemment par Paris Habitat en banlieue est intéressante à cet égard.

Alors que les voies habituelles de désignation/attribution de logements touchaient leurs limites et que le recours à « loc'annonces » pour ce patrimoine montrait un bilan mitigé, une expérimentation de mise en ligne des logements sur le site de *seloger.com* a été engagée à compter d'avril 2019. Portant sur 37 logements, elle a conduit à 89 dossiers examinés en CAL et a permis l'attribution de ces logements dans des délais très réduits.

Ce mode de diffusion des offres permet de toucher une population implantée dans le territoire concernée : 1/4 des ménages relogés est issu de la même commune et 50% résidaient dans le département concerné. 90% d'entre eux étaient en activité professionnelle.

Il a pour effet d'apporter une solution à des demandeurs de logements (61 des dossiers examinés avaient déjà un NUR actif) et de faciliter les mutations (18% des dossiers étaient déjà logés dans le parc social chez un autre bailleur).

Cette expérimentation, alliée à une politique commerciale active gagnerait à être élargie et conduite en liaison avec l'ensemble des acteurs et territoires concernés. Elle démontre la possibilité d'une utilisation accrue de ce segment de patrimoine, en le valorisant auprès d'une clientèle locale.

Enfin, ce parc s'inscrit dans la stratégie de développement des bailleurs en dehors de Paris.

1.2.2. Le parc non conventionné hors Paris par bailleur

1.2.2.1. Paris Habitat

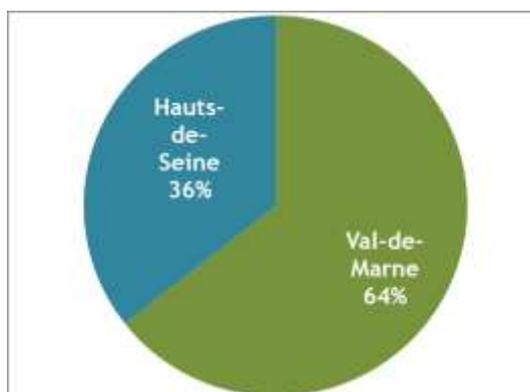
Le parc de logements non conventionnés hors Paris de Paris Habitat comprend 4 331 logements. Il ne constitue que 38% du parc hors Paris du bailleur.

Il a connu une baisse importante de 46% entre 2006 et 2018, due quasi-exclusivement à des conventionnements liés à des travaux de réhabilitation (1 300 logements à Champigny-Sur-Marne en 2008 et 2016, 740 logements à Boulogne-Billancourt en 2018, 600 logements à Malakoff en 2008, 250 logements à Fontenay-Sous-Bois en 2009).

A l'occasion de la cession par la Ville de Paris le 1^{er} avril 2020 des 719 logements de Paris Habitat constituant l'ensemble de la Cité Jardin des Grésillons à Asnières (92), 87 logements non conventionnés, sont sortis du parc de Paris Habitat en même temps que 632 autres logements préalablement conventionnés.

Le parc est situé dans le Val-de-Marne (64%) et les Hauts-de-Seine (36%).

Graphique 20 : Localisation du parc non conventionné hors Paris de Paris Habitat en 2018



Source : IGVP d'après données Paris Habitat

Ce parc est réparti dans 12 communes ; les logements dépendent de 3 des 5 directions territoriales parisiennes, ou de la direction territoriale du Val-de-Marne, située à Champigny-sur-Marne et chargée spécifiquement des logements du bailleur situés dans ce département, ainsi que du parc immobilier situé à Bagneux (Hauts de Seine).

Il se compose pour l'essentiel de logements construits dans les années 70 (98%). Ce parc est un peu plus récent que le parc parisien non conventionné (43% de logements construits dans les années 30, 31% dans les années 70).

Il est constitué de groupes de dimensions importantes : 68% des logements se situent dans des groupes de 200 à 500 logements.

Les catégories de financement qui le composent sont des logements HLM (70%), suivie des logements ILN (26%).

Les mouvements principaux qui ont affecté ce parc tiennent au conventionnement en PALULOS de 1 900 logements HLM non conventionnés et dans une moindre mesure la cession des 87 logements à loyer libre ex-SAGI situés à Asnières-Sur-Seine.

Tableau 13 : Parc non conventionné hors Paris de Paris Habitat par catégories de financement 2006-2018

	2006	%	2018	%
Loyer libre	720	9%	87	2%
HLM non conventionnés	6 093	76%	3 021	70%
ILN	1 120	14%	1 112	26%
PLR	88	1%	88	2%
Autres	1	0%	23	1%
Total	8 022	100%	4 331	100%

Source : IGVP d'après données Paris Habitat

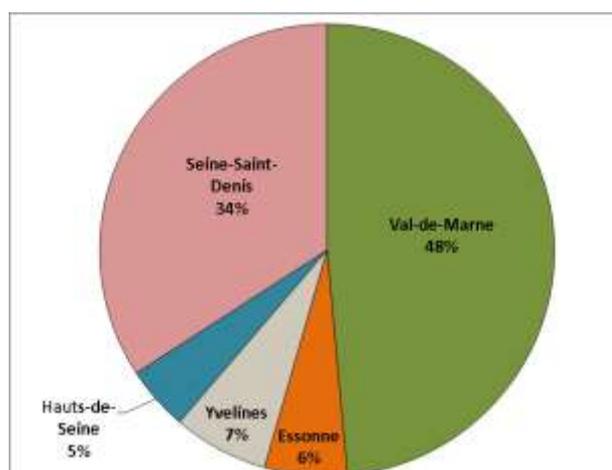
1.2.2.2. RIVP

Le parc non conventionné hors Paris de la RIVP comprend 3 600 logements. Il est resté stable entre 2006 et 2018 (baisse de 170 logements sur la période, soit 5%). Il ne comporte pas de logements issus de transferts de la SAGI, les logements provenant de ces transferts ne concernant que le parc parisien du bailleur.

Le parc non conventionné constitue l'essentiel du parc hors Paris de la RIVP (87%), seuls 552 logements du bailleur, répartis sur les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, étant conventionnés.

Ce parc hors Paris de la RIVP se situe dans 16 communes réparties entre le Val-de-Marne (49%), la Seine-Saint-Denis (34%), les Hauts-de-Seine (5%), les Yvelines (7%) et l'Essonne (6%). Ils dépendent, pour leur gestion de l'une des 3 directions territoriales parisiennes (Nord, Centre et Sud) dont ils sont parfois relativement éloignés. Les communes d'implantation sont elles-mêmes assez éloignées les unes des autres. Toutefois, la RIVP n'envisage pas de se séparer de ce patrimoine.

Graphique 21 : Localisation du parc non conventionné hors Paris de la RIVP en 2018



Source : IGVP d'après données RIVP

Ces logements ont été construits des années 50 aux années 70. Il s'agit de groupes de logements assez importants (62% de logements dans des groupes de 200 à 500 logements).

L'ensemble de ces logements relève de loyers libres.

Tableau 14 : Parc non conventionné hors Paris de la RIVP par catégories de financement 2006-2018

	2006	%	2018	%
Loyer libre	3 784	100%	3 613	100%
Total	3 784	100%	3 613	100%

Source : IGVP d'après données RIVP

1.2.2.3. Elogie-SIEMP

Le parc non conventionné hors Paris d'Elogie-SIEMP comprend 2 988 logements. Il constitue 56% du parc hors Paris du bailleur.

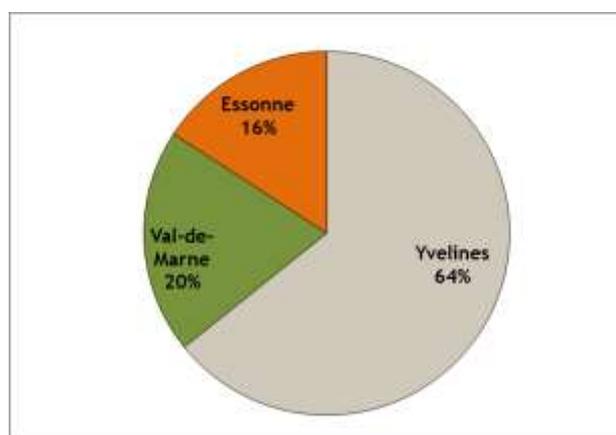
Ce parc a connu une forte baisse (22%) entre 2006 et 2018, liée au conventionnement d'environ 500 logements dans le domaine de Beauregard de La Celle-Saint-Cloud et à des cessions de logements (107 logements situés à Gentilly, cédés en 2016, 170 logements situés à Créteil, cédés en 2017).

Des conventionnements étaient en cours fin 2018 pour 435 logements (185 à La Celle Saint-Cloud et 250 à Ivry-sur-Seine). La cession de 493 logements situés à Athis-Mons (472 non conventionnés, 21 conventionnés) a été réalisée en 2019.

Le parc hors Paris d'Elogie-SIEMP correspond au patrimoine historique du bailleur. C'est en effet pour la construction de 2 500 logements sur le domaine de la Celle Saint-Cloud, legs en 1949 du Comte de Bendor à la Ville de Paris, que la SIEMP a été créée en 1956. Son périmètre d'intervention s'est ensuite élargi, au-delà des Yvelines à l'ensemble de la région parisienne.

Le parc non conventionné est concentré dans deux communes : La Celle Saint-Cloud dans les Yvelines (1 900 logements sur le site du domaine de Beauregard) et Ivry-Sur-Seine (600 logements). Le parc situé dans l'Essonne correspond aux 472 logements situés à Athis Mons et cédés en 2019.

Graphique 22 : Localisation du parc non conventionné hors Paris d'Elogie-SIEMP en 2018



Source : IGVP d'après données Elogie-SIEMP

Les logements ont été construits principalement dans les années 60 (domaine de Beauregard) et 70 (autres logements). Ils ont pour particularité d'être situés dans de très grands ensembles (35% dans des ensembles de 200 à 500 logements, 65% dans des ensembles de 500 logements et plus).

Il s'agit exclusivement de logements en loyer libres (situation similaire à celle de 2006).

Tableau 15 : Parc non conventionné hors Paris d'Elogie-SIEMP par catégories de financement 2006-2018

	2006	%	2018	%
Loyer libre	3 815	100%	2 988	100%
Total	3 815	100%	2 988	100%

Source : IGVP d'après données Elogie-SIEMP

Une réflexion est engagée sur l'avenir de ce parc.

1.3. Les opérations de conventionnement du parc existant réalisées à Paris

Après avoir rappelé les objectifs poursuivis à travers la politique de conventionnement, il convient de présenter les modalités de réalisation des opérations engagées depuis 2008, leur traduction sur les statistiques ainsi que les flux par bailleur.

1.3.1. Les objectifs fixés par la Ville et leur traduction durant la période

Les objectifs du conventionnement n'ont jamais fait l'objet en tant que tels de communications visant à expliciter les objectifs poursuivis. Le terme ne figure pas dans la lettre de mission de mai 2014 de l'adjoint chargé au logement.

Toutefois, les objectifs poursuivis sur la mandature à travers ce mode de production du logement social sont présentés dans le Programme local de l'habitat (PLH), comme dans les délibérations relatives aux opérations successives. Les débats au Conseil de Paris à chacune des opérations de conventionnement ont été l'occasion de repréciser à plusieurs reprises les motivations de celles-ci.

Les objectifs quantitatifs de conventionnement sont également mentionnés dans les chartes d'objectifs et de moyens (COM) conclues entre la Ville de Paris et chacun des bailleurs pour la période 2016-2020.

1.3.1.1. Atteindre l'objectif légal de 25% de logements sociaux en 2025

Le conventionnement s'inscrit dans une logique volontariste de contribution à l'accroissement de l'offre de logements sociaux.

En 2000 la loi SRU du 13 décembre 2000 fixait un objectif de 20% de logements sociaux pour les communes situées en zone urbaine dense. Cet objectif a été repris dans le Programme local de l'habitat adopté par le Conseil de Paris en 2011. Le taux de logements sociaux à Paris au sens de la loi SRU s'élevait à 13,44% au 1^{er} janvier 2001.

La loi du 18 janvier 2013 « relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social » a porté cet objectif à 25% des résidences principales.

L'exécutif parisien a alors décidé d'intensifier les efforts de production de logements sociaux et d'aller au-delà de l'obligation légale. En février 2015, le PLH était modifié pour fixer l'objectif de 25% de logements sociaux en 2025 et de 30% de l'ensemble des résidences principales en 2030, soit une production de 7 000 à 7 500 nouveaux logements sociaux par an pendant l'ensemble de la mandature.

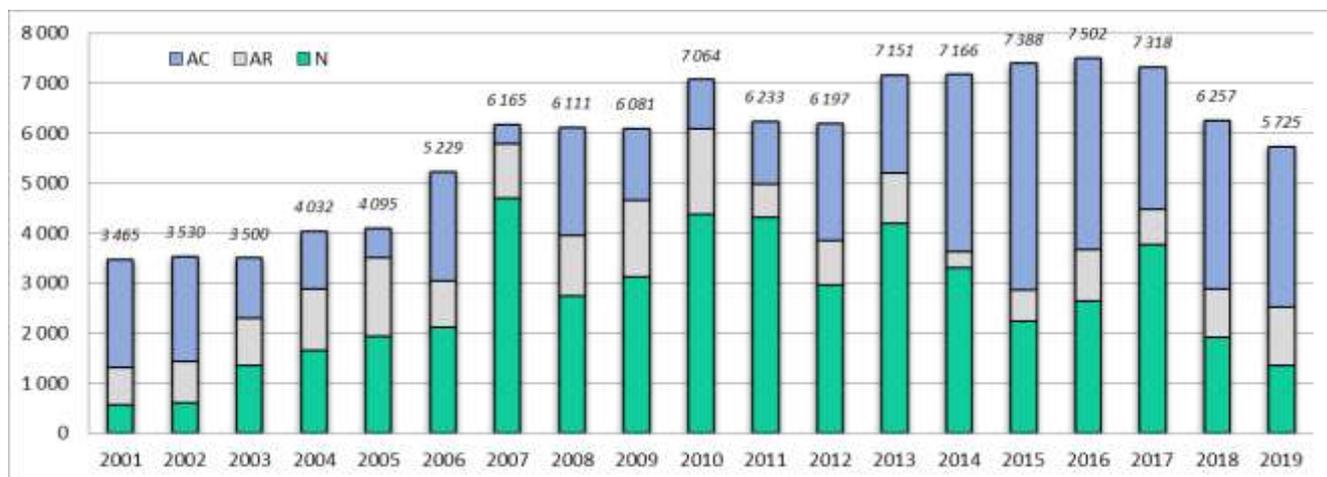
Un sensible accroissement de la production s'observe sur la période récente, avec un flux annuel de plus de 7 100 logements financés pendant cinq années consécutives, de 2013 à 2017 inclus.

Trois modalités de production sont identifiées (cf. graphique ci-dessous) :

- la production de logements neufs (catégorie N), principalement dans les ZAC ;
- l'acquisition conventionnement d'immeubles existants consistant à acquérir des logements occupés pour les conventionner en logement social. Selon l'ampleur des travaux, ces opérations sont comptabilisées en acquisition conventionnement stricto sensu (AC) si les travaux sont de faible importance et si leur montant n'excède pas 20% du montant total de l'opération. Toutes les opérations de conventionnement de logements qui appartenaient auparavant au patrimoine non conventionné des bailleurs sociaux sont par principe considérées comme des opérations d'acquisition conventionnement, indépendamment du montant des travaux éventuels, parfois très importants ;

- Lorsque l'opération comporte des travaux lourds (plus de 20% du montant de l'opération), nécessitant parfois même le relogement des occupants, il s'agit d'acquisition-réhabilitation (AR). Par exception, certaines opérations de conventionnement du parc existant (CPE) ressortent de cette catégorie. Elles sont explicitement identifiées dans le cadre du présent rapport.

Graphique 23 : Logements sociaux financés selon le mode de production 2001-2019



Source : Données DLH - Traitement APUR

Le conventionnement du parc existant des bailleurs parisiens a ainsi constitué un mode essentiel de production du logement social. Concernant les seuls logements familiaux (tableau ci-dessous), le conventionnement du parc existant (CPE) a globalement contribué à hauteur de 32% à la production des logements sur la période 2001-2019.

Tableau 16 : Production des logements sociaux familiaux selon le mode de réalisation ⁷

2001-2019	Acquisition conventionnement	Acquisition réhabilitation	Neuf	TOTAL	%
Conventionnement de parc existant	24 288	146	0	24 434	32%
Hors Conventionnement de parc	16 538	12 493	23 374	52 405	68%
Total	40 826	12 639	23 374	76 839	100%
Part du total	53,13%	16,45%	30,42%	100%	

Source : DLH

Déployé seulement à partir de 2008, le conventionnement du parc existant (CPE) a vu son poids passer en quelques années de 20% (mandature 2008/2013) à 62% de la production de logements sociaux familiaux sur la dernière mandature.

De façon symétrique, la proportion de logements neufs dans la production de logements sociaux a régressé de 37% du total à 23% sur la période 2014/2019, comme le met en évidence le tableau suivant.

Tableau 17 : Modes de production des logements familiaux par mandature (2008-2019)

Modes de production		2008/2013		2014/2019		TOTAL	%
		Nbre	%	Nbre	%		
Acquisition conventionnement	CPE	4 758	20%	19 676	62%	24 434	43%
	hors CPE	5 419	22%	1 644	5%	7 063	13%
Acquisition réhabilitation		5 090	21%	3 187	10%	8 277	15%
Neuf		9 091	37%	7 316	23%	16 407	29%
TOTAL		24 358	100%	31 823	100%	56 181	100%

Source : DLH

⁷ 146 logements conventionnés en AR en 2012 : 79 logements d'Elogie-SIEMP rue P. Nicolle dans le 5e arrondissement et 67 logements de la RIVP : 15 logements au 55-57 bd de Ménilmontant et 52 logements au 33 à 35bis passage du bureau - 43 rue Alexandre Dumas dans le 11e arrondissement.

1.3.1.2. Contribuer à la mixité sociale

- ◆ Le conventionnement du parc existant des bailleurs se donnait pour objectif de contribuer au rééquilibrage de la localisation territoriale de l'offre.

En 2016, pour tenir compte de l'objectif légal de 25% de logements SRU, la modification du Plan Local d'Urbanisme (PLU) a renforcé les leviers à la disposition de la Ville en étendant la zone de déficit en logement social (ZDLS) sur laquelle se concentrent les efforts de production et sur laquelle s'appliquent des dispositifs spécifiques. Dans cette zone, la part de la surface de plancher dédiée au logement social a ainsi été portée de 25% à 30% de la surface totale de toute opération de création de plus de 800 m² de surface de plancher de logement.

La ZDLS reproduite dans le graphique ci-après peut se définir comme la somme des IRIS dont le rapport entre le nombre de logements sociaux et le nombre de résidences principales était inférieur à 25% au 1^{er} janvier 2015.

Elle comprend depuis lors, non seulement la globalité des arrondissements déficitaires (arrondissements centraux du 1^{er} au 12^e, le 15^e au 18^e arrondissement), mais également, au sein de ces arrondissements, les secteurs de déficit définis par le PLU.

Figure 3 : Carte de la zone de déficit en logement social définie par le PLU



Source : Ville de Paris - PLU

L'objectif fixé depuis 2011 est de « s'efforcer de financer au moins un tiers des logements dans la zone de déficit en logement social (ZDLS) ».

De fait, la part de la production de logements familiaux située dans les arrondissements de la zone de déficit en logement social a toujours dépassé cet objectif. Elle a même atteint 51% sur la dernière mandature.

Tableau 18 : Localisation des logements sociaux familiaux produits par mandature

	2008/2013	2014/2019
Hors ZDLS	14 005	15 659
ZDLS	10 353	16 164
%LS prod. en ZDLS	43%	51%
Total général	24 358	31 823

Source : DLH

Le conventionnement de logements situés dans les zones déficitaires en logements sociaux a historiquement constitué l'un des instruments de rééquilibrage de la localisation territoriale de l'offre.

S'agissant du seul conventionnement du parc existant des trois bailleurs parisiens, la localisation historique des logements était importante dans les arrondissements périphériques, déjà dotés en logements sociaux. La part de ces conventionnements en zone de déficit s'est néanmoins accrue.

Sur la période 2008/2013, seuls 26% des opérations de conventionnement du parc existant des bailleurs (CPE) étaient localisés en ZDLS. Celle-ci est passée à 48% depuis 2014 (tableau ci-dessous).

Tableau 19 : Répartition des logements conventionnés du parc existant des bailleurs 2008-2018

Localisation des CPE	2008/2013		2014/2018	
	Nombre	en %	Nombre	en %
ZDLS	1 220	26%	9 452	48%
hors ZDLS	3 538	74%	10 224	52%
Total	4 758	100%	19 676	100%

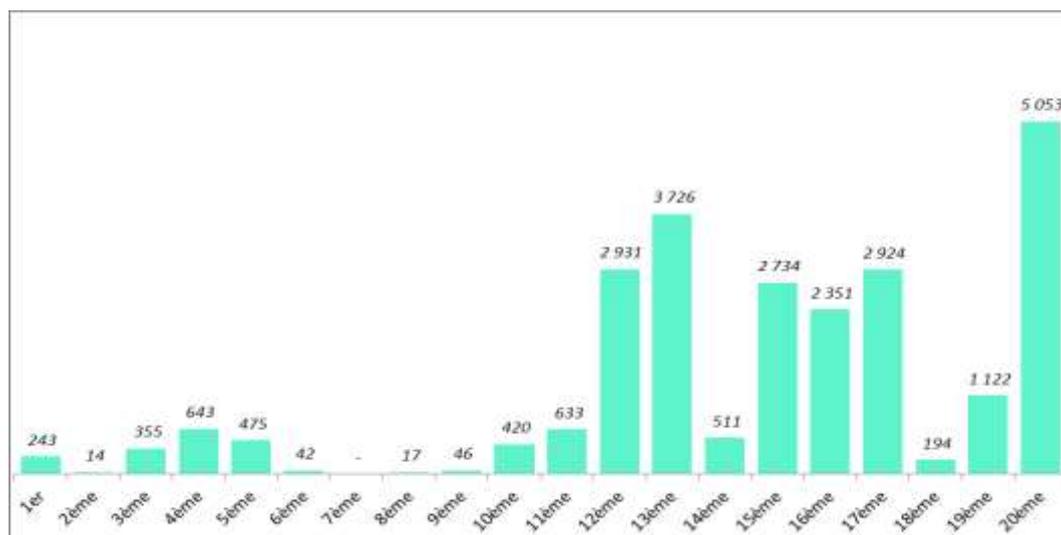
Source : DLH

Le graphique ci-dessous détaille la localisation par arrondissement des 32 000 logements du parc existant des bailleurs conventionnés depuis 2008.

Trois arrondissements représentent à eux seuls près de la moitié des logements conventionnés dans le parc existant sur la période : le 20e avec 21% des logements, et les 13e et 12e arrondissements (avec respectivement 15% et 12% du total).

Les arrondissements centraux représentent une faible part des logements de l'ancien parc libre qui ont été conventionnés sur la période. Toutefois, dans les arrondissements concernés, les opérations ont eu un fort impact sur l'offre de logements sociaux.

Graphique 24 : Nombre total de logements du parc existant des bailleurs conventionnés depuis 2008 à Paris classés par arrondissements



Source : DLH

◆ Favoriser la mixité sociale au sein du parc

Sur l'ensemble de la période 2011-2016, la clé de répartition globale des logements financés indiquée par le programme local de l'habitat (PLH) était de 30% de PLAI, 40% en PLUS et 30% en PLS. La révision du PLH réalisée en 2015 a prévu des possibilités de modulation notamment « dans les arrondissements comprenant plus de 25% de logements sociaux PLUS-PLAI, (où) priorité devait être donnée à la réalisation de logements PLS ».

Pour les programmes familiaux, l'objectif initial fixé en 2011 dans le PLH était de 15% de logements en PLAI, 1/3 en PLS et le reste en PLUS. Les opérations de conventionnement menées sous la période 2008-2013 ont été réalisées uniquement dans les catégories PLUS-PLS.

Le PLH révisé prévoit à partir de 2014, d'augmenter sur la période 2014-2016 la part de PLAI dans les logements familiaux et « d'introduire pour la première fois une part de PLAI dans le conventionnement de logements existants, pour répondre aux besoins des populations les plus modestes ».

Depuis 2014, les opérations de conventionnement comportent de façon systématique les trois catégories de financement du parc social.

L'effort de rééquilibrage géographique s'est traduit, à l'occasion d'opérations de conventionnement, par une implantation privilégiée de logements PLAI et PLUS dans les arrondissements déficitaires en logements sociaux et de logements PLS dans les arrondissements non déficitaires.

C'est en particulier le cas dans les zones sociales prioritaires. Cinq territoires parisiens font l'objet d'un soutien de l'ANRU : les portes du 20e arrondissement, de Porte Bagnolet à Porte de Montreuil (site d'intérêt national) et quatre autres sites d'intérêt régional (Bédier-Chevaleret-Oudiné dans le 13e arrondissement, les portes du 18e arrondissement, de la Porte d'Aubervilliers à la Porte de Clignancourt, la Goutte d'Or, dans le 18e et les Orgues de Flandres dans le 19e arrondissement).

Dans ces programmes intégrés à des opérations de renouvellement urbain, liées à la mise en œuvre du GPRU et aux opérations de traitement de l'insalubrité, des possibilités de dérogation peuvent être sollicitées auprès de l'ANRU pour modifier la répartition des différentes catégories de financement afin d'introduire une part significative de mixité sociale.

C'est ce qui a été fait pour le conventionnement du groupe Porte de Montreuil (1 325 logements). Il s'agissait d'un parc vétuste en brique rouge de logements ex-SAGI, marqué par une forte homogénéité sociale. L'opération de conventionnement réalisée sur la base de 60% de PLUS et 40% de PLS, associée à la remise à niveau complète du bâti, doit renforcer l'attractivité de cet ensemble du 20^e arrondissement.

Un équilibre similaire a été retenu en 2018 pour une opération de conventionnement à la porte de Vitry, en marge du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU) Bédier-Oudiné.

1.3.1.3. Moderniser le parc

On l'a vu, le conventionnement des logements est toujours l'occasion de travaux d'amélioration des immeubles concernés. Il permet en effet aux bailleurs sociaux de bénéficier de leviers en matière de financement de travaux.

Les opérations d'acquisition conventionnement quelles qu'en soient les modalités (acquisition de logements sur le marché privé ou auprès d'institutionnels ou conventionnement du parc existant des bailleurs) ont constitué la filière la plus rapide de production de logements sociaux, dès lors qu'elles ne nécessitaient pas ou peu de travaux.

Ces opérations de conventionnement garantissent la « livraison » des logements sociaux dans des délais beaucoup plus rapides que la production neuve, soumise aux aléas techniques comme aux risques de contentieux.

Les dernières opérations financées dans le cadre de la mandature comportent des montants plus élevés de travaux et des délais beaucoup plus importants. Les projets impliquent notamment une concertation avec les locataires, associés aux différentes étapes. Cette concertation a été formalisée et est désormais encadrée par les dispositions de l'article 44 quater de la loi 86-1290, modifiée par la loi égalité et citoyenneté, applicable à tous les projets de réhabilitation.

◆ Les travaux réalisés à l'occasion du conventionnement

Toutes les opérations de conventionnement donnent lieu à des travaux de rénovation des logements et des parties communes.

L'essentiel (80%) des conventionnements qui ont eu lieu entre 2008 et 2018, ainsi que ceux projetés, concerne des logements construits dans les années 30 (logements ex-SAGI pour Paris Habitat, ILM 28 pour la RIVP, logements SGIM pour Elogie-SIEMP).

Ce patrimoine nécessitait des travaux importants notamment sur le plan des performances énergétiques. Les travaux réalisés ou prévus tendent ainsi à s'inscrire le plus possible dans le cadre du Plan climat de la collectivité parisienne.

Les bouquets de travaux liés au conventionnement comportent ainsi en général les postes suivants :

- la révision ou réfection des toitures selon état,
- des travaux d'isolation concernant les combles sous toitures, les planchers hauts des sous-sols, le remplacement des menuiseries extérieures,
- le ravalement des façades,
- l'optimisation ou le remplacement des chaufferies selon les cas,
- la mise en place de l'eau chaude sanitaire collective si besoin,
- la création d'une ventilation mécanique contrôlée,
- le remplacement des chutes d'eaux usées,
- la mise en conformité électrique des logements,
- la réfection des pièces d'eau (salle de bain, cuisines, WC),
- la réfection des cages d'escaliers (embellissements, éclairages ...),
- la réfection des espaces extérieurs au besoin (avec ajout de végétalisation si possible).

◆ Les aides consenties pour la modernisation du parc

Les travaux réalisés bénéficient de subventions Ville, ainsi que de la mobilisation des aides à la pierre dont la gestion a été déléguée à la collectivité parisienne dans le cadre de deux conventions de gestion, dont la première conclue pour la période 2011-2016. La convention actuellement en vigueur, signée le 1^{er} juin 2017, couvre la période 2017-2022.

Sur l'ensemble de la période 2008/2018, la Ville a attribué 192 M€ de subventions d'investissement aux bailleurs sociaux dans le cadre d'opérations de conventionnement de leur parc dont plus de 128 M€ entre 2014 et 2018.

Ces crédits Ville représentent 92% du montant des crédits octroyés dans le cadre des travaux liés au conventionnement du parc existant.

Tableau 20 : Subventions attribuées par année au titre du conventionnement du parc existant

Année de gestion	Nombre de logements	Crédits Etat	Crédits Ville	Total Etat + Ville
2008	623	2 322 033 €	11 127 794 €	13 449 827 €
2011	832	- €	34 000 000 €	34 000 000 €
2012	1698	944 089 €	4 165 843 €	5 109 932 €
2013	1605	- €	14 200 399 €	14 200 399 €
2014	3460	938 880 €	17 011 944 €	17 950 824 €
2015	4091	4 161 690 €	28 079 448 €	32 241 138 €
2016	3530	8 272 720 €	30 770 928 €	39 043 648 €
2017	2612	55 890 €	30 224 247 €	30 280 137 €
2018	3244	- €	22 485 107 €	22 485 107 €
Total général	21 695	16 695 302 €	192 065 710 €	208 761 012 €
<i>en %</i>		<i>8%</i>	<i>92%</i>	<i>100%</i>

Source : DLH

Si le service fait est systématiquement contrôlé par les services de la Ville lors du paiement du solde de la subvention, un bilan consolidé des travaux réalisés et de l'utilisation des subventions accordées serait bienvenu.

Recommandation 1 : Demander à chacun des bailleurs un bilan de l'utilisation des subventions attribuées pour la réalisation de travaux dans le cadre des opérations de conventionnement de leur parc existant, afin de permettre de disposer d'un bilan consolidé de celles-ci.

1.3.2. Les modalités de conventionnement du parc existant

Au total, depuis 2008, plus de 32 000 logements des bailleurs ont été intégrés dans le décompte SRU.

Les conventionnements se sont opérés sur la période selon deux modalités :

- de 2008 et jusqu'en 2016, la résiliation des conventions de gestion antérieures qui liaient les SEM à la Ville a conduit au conventionnement d'environ 5 500 logements, À cette catégorie peut être assimilé le conventionnement en 2010 de 7 700 logements « ILM 28 », destiné à les aligner sur le régime des HLM. Cette opération ne concernant que la RIVP sera traitée infra dans les flux par bailleur (1.3.4).
- depuis 2014, des opérations de conventionnement dites « de parc » concernant l'ensemble des bailleurs sociaux parisiens, ont représenté près de 19 000 logements.

Les bailleurs ont été concernés de façon inégale par ces différentes modalités, en raison des caractéristiques propres de leurs parcs, comme le montrera l'analyse des flux par bailleurs (1.3.4).

1.3.2.1. Les opérations liées au processus de résiliation d'anciennes conventions

Les opérations de conventionnement se sont d'abord opérées à l'occasion de la résiliation des conventions historiques dans le cadre desquelles s'est constitué le parc des bailleurs.

Engagées à partir de 2007, elles ont concerné l'ensemble des SEM (Elogie, SIEMP, RIVP) et ont correspondu à la sortie des conventions de gestion « à économie de solde » dont le caractère irrégulier avait été souligné dans plusieurs rapports de la Mission Interministérielle d'Inspection du Logement Social (MILOS) et de la CRC⁸.

Ces conventions reposaient sur des baux emphytéotiques qui faisaient supporter à la collectivité parisienne le poids des déficits éventuels. En 2007, la Ville de Paris a pris l'engagement auprès de la CRC d'y mettre fin et a engagé la résiliation des conventions ou ne les a pas renouvelées lorsqu'elles venaient à échéance.

Ce processus de conventionnement, qui s'est étalé dans le temps (2008-2016), n'a pas toujours donné lieu à délibération⁹. Les immeubles étant en bon état général, le conventionnement n'a pas nécessité de travaux importants impliquant le relogement des locataires, mais seulement à des travaux de remise aux normes, de réfection des parties communes et à quelques ravalements.

- L'essentiel du parc de la RIVP y compris les logements sociaux transférés en 2007 de la SAGI, était placé sous le régime de ces conventions. 3 425 logements ont été conventionnés à ce titre en 2012 et 2013, dont plus de 40% étaient des logements ex-SAGI.

Un protocole de résiliation anticipée approuvé par le Conseil de Paris en 2011 a mis fin à la convention générale conclue le 29 décembre 2000 entre la Ville de Paris et la RIVP pour la réalisation et/ou la gestion d'immeubles à usage principal d'habitation, constituant le « domaine propre conventionnel » de la RIVP, soit 31 700 logements à Paris et en banlieue,

⁸ CRC Ile de France, 2007 ROD sur la gestion de la SIEMP, exercices 2000 à 2004.

CRC Ile de France, 2011 ROD sur la RIVP, exercices 2004 et suivants.

⁹ 3 203 conventionnements sont classifiés comme « sans délibération » dans les bases opérations des bailleurs.

ainsi qu'aux conventions conclues avec la SAGI et transférées à la RIVP au 1^{er} janvier 2007, composées d'une convention générale et de 10 conventions spécifiques.

- Pour l'ensemble Elogie-SIEMP, le conventionnement a porté sur 2 034 logements, dont 780 logements au cours de la dernière mandature. Les conventionnements de 2008 concernaient la seule Elogie et ont visé pour l'essentiel le parc récemment transféré de la SemParisSeine. S'agissant de la SIEMP, un protocole d'accord a mis fin au premier janvier 2013 aux conventions financières qui la liaient à la Ville, et a permis de solder entre 2013 et 2016 l'ensemble des conventions historiques.

Le tableau ci-dessous récapitule le calendrier de ces opérations, initiées pour l'essentiel au cours de la mandature 2008-2013, ainsi que les catégories de financement retenues.

Tableau 21 : Conventionnements liés aux processus de résiliation des conventions de gestion avec les SEM par bailleur et catégories de financement (2008-2016)

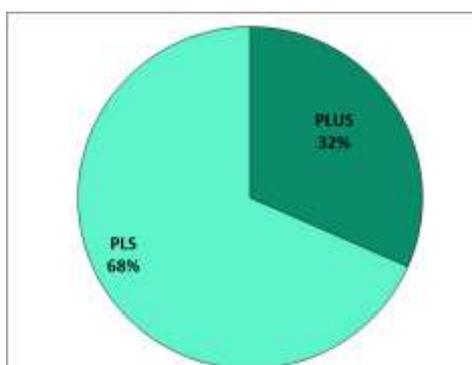
Années	Bailleur	Nombre de logements	Catégories de financement	
			PLS	PLUS
2008	ELOGIE	623		623
2011	RIVP	832		832
2012	RIVP	1 619	1 543	76
2013	RIVP	974	974	
	SIEMP	631	437	194
2014	SIEMP	253	253	
2016	SIEMP	527	527	
	Total	5 459	3 734	1 725

Source : DLH

- Catégories de financement

Le conventionnement s'est généralement opéré dans une seule catégorie de financement (PLUS ou PLS). Le financement PLS a été retenu pour 68% des logements.

Graphique 25 : Répartition par catégories de financement des logements conventionnés dans le cadre du processus de résiliation des conventions des bailleurs 2008-2016



Source : DLH

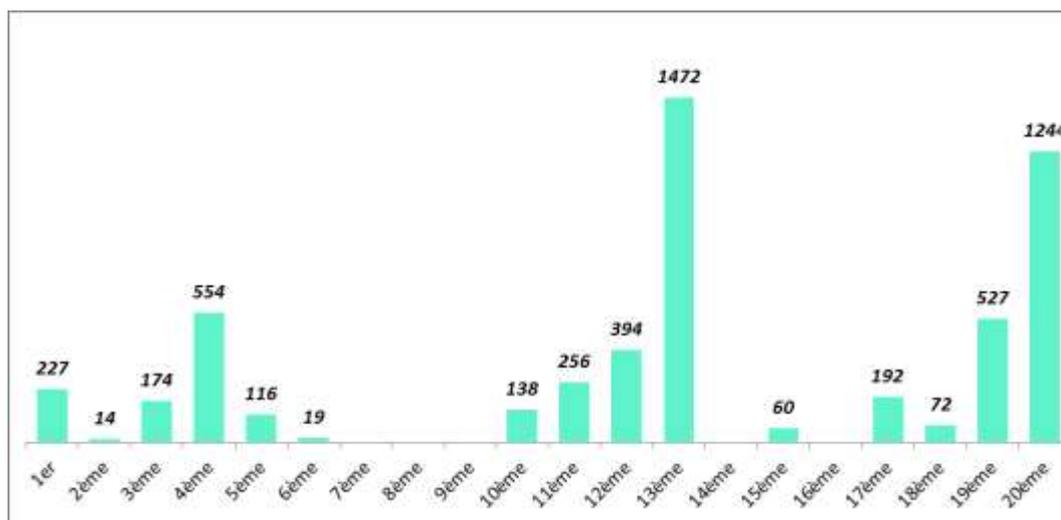
- Localisation

Les opérations ont concerné à des degrés divers quinze arrondissements.

20% des conventionnements (1 104 logements) ont été réalisés dans des logements situés dans les six arrondissements centraux, où le déficit en logements sociaux est particulièrement marqué.

Toutefois, la moitié des logements conventionnés dans ce cadre était localisée dans les seuls 13e et 20e arrondissements.

Graphique 26 : Localisation par arrondissement des opérations de conventionnement liées aux processus de résiliation des conventions de gestion avec les SEM



Source : DLH

1.3.2.2. Les conventionnements de parc depuis 2014

Les conventionnements de parc engagés depuis 2014¹⁰ ont porté sur près de 19 000 logements. Ils visent généralement plusieurs ensembles immobiliers simultanément et ont concerné chaque année une moyenne de l'ordre de 3 000 logements.

¹⁰ auxquels la Ville assimile ceux réalisés en 2012 dans le 5e arrondissement

Tableau 22 : Conventionnements de parc dans le parc existant des bailleurs

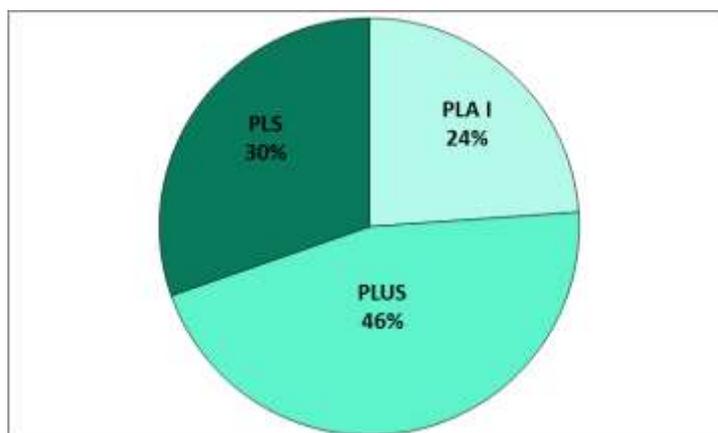
Années	Nombre de logements
2012	79
2014	3 207
2015	4 091
2016	3 003
2017	2 612
2018	3 244
2019	2 739
TOTAL	18 975

Source : DLH

Catégories de financement

La répartition par catégories de financement des logements du parc existant des bailleurs conventionnés de parc sous l'actuelle mandature s'établit à 24% de logements PLAI (soit une part plus faible que l'objectif de 30% pour l'ensemble de la production de logements sociaux), 46% de logements PLUS (contre 40% pour l'objectif global) et de 30% de PLS.

Graphique 27 : Répartition par catégories de financement des logements conventionnés de parc du parc existant des bailleurs 2014-2019

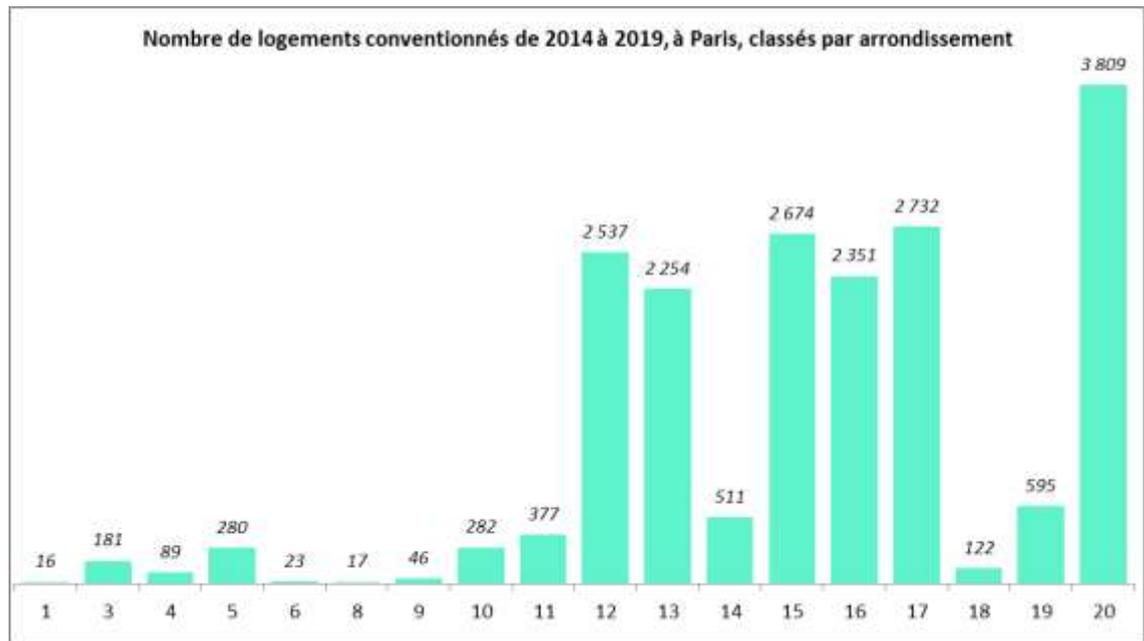


Source : DLH

Localisation

Six arrondissements concentrent plus des 4/5èmes des logements conventionnés : il s'agit des 12e, 13e, 15e, 16e, 17e et 20e arrondissements. À lui seul, le 20e arrondissement représente 20% des logements conventionnés depuis 2014.

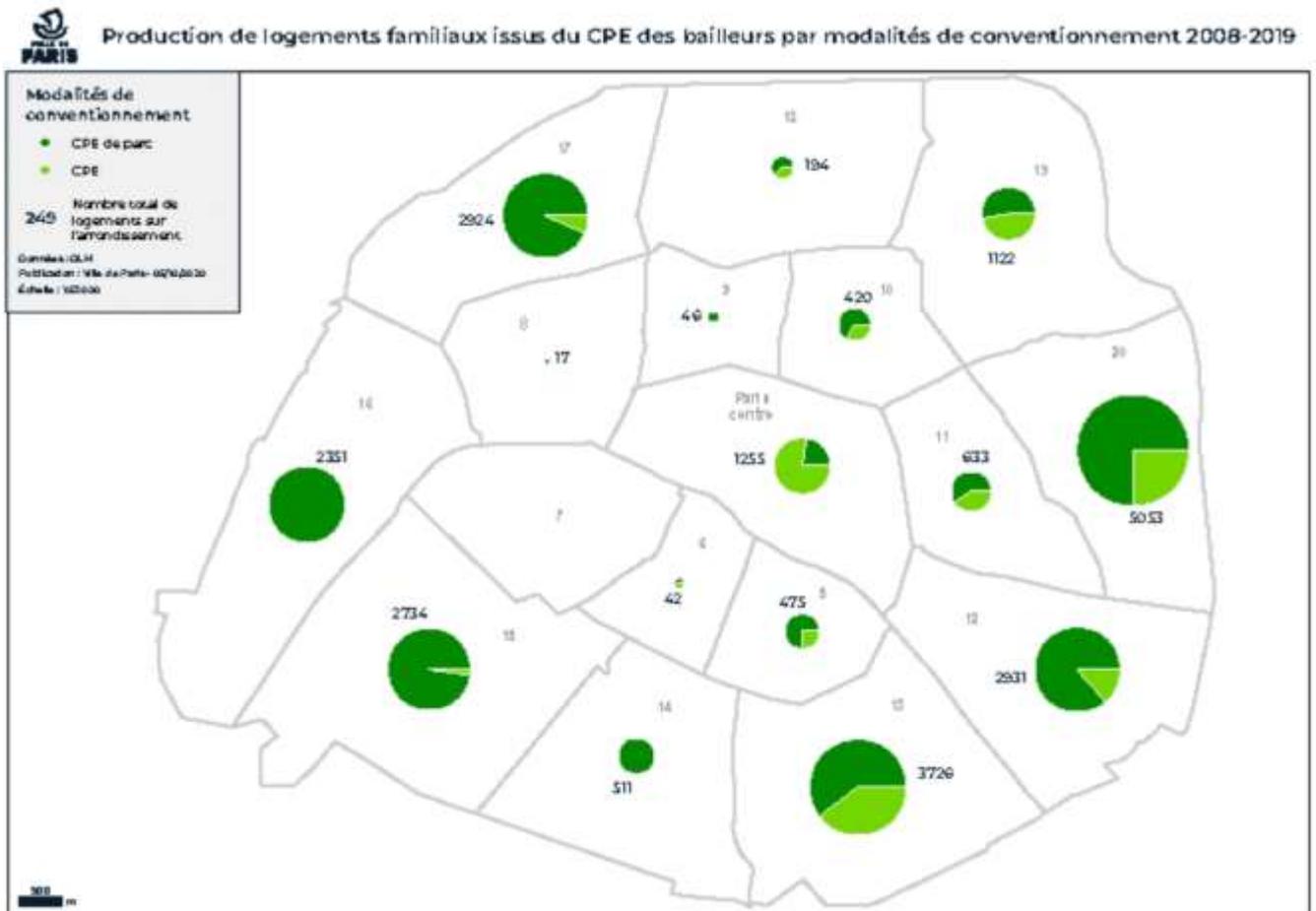
Graphique 28 : Localisation par arrondissements des logements conventionnés dans le parc existant des bailleurs sociaux parisiens de 2014 à 2019



Source : DLH

La carte ci-dessous récapitule les flux de conventionnement du parc existant des bailleurs réalisés de 2008 à 2019, tels qu'ils figurent dans les chiffres de la DLH. Les conventionnements de parc représentent près de 78% du total des opérations.

Figure 4 : Production de logements familiaux issus du CPE des bailleurs par modalités de conventionnement 2008-2019



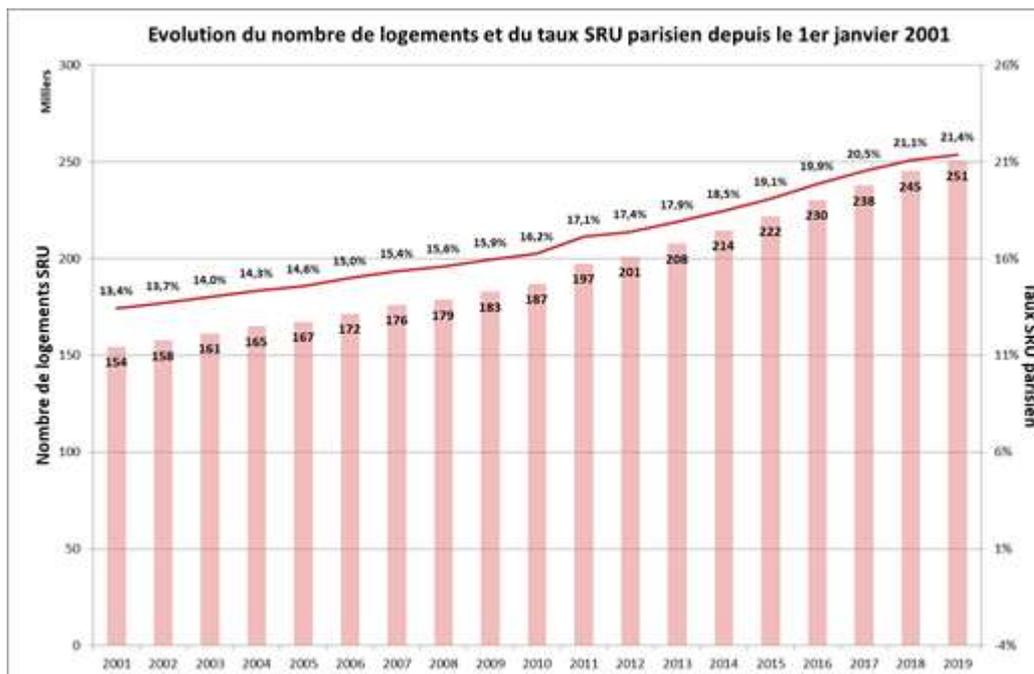
Source : DSIN/ IGVP d'après données DLH

1.3.3. Les effets du conventionnement sur le parc des bailleurs sociaux et l'évolution du taux de logement SRU

En 2001, le taux de logements au titre de la loi SRU s'établissait à 13,4% des résidences principales à Paris.

Au 1^{er} janvier 2019, ce taux s'établit à 21,38% et l'on compte 250 618 logements sociaux au sens de la loi SRU.

Graphique 29 : Taux de logements sociaux au sens de la loi SRU à Paris



Source : DLH

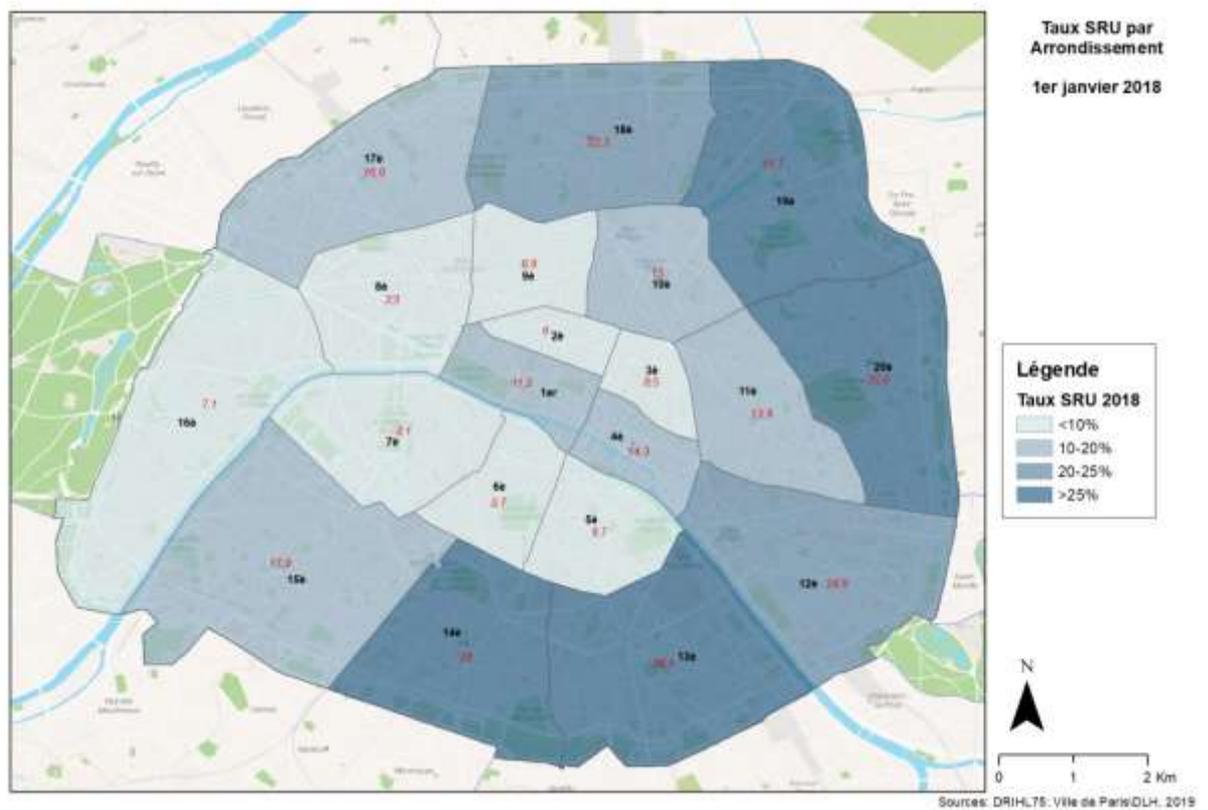
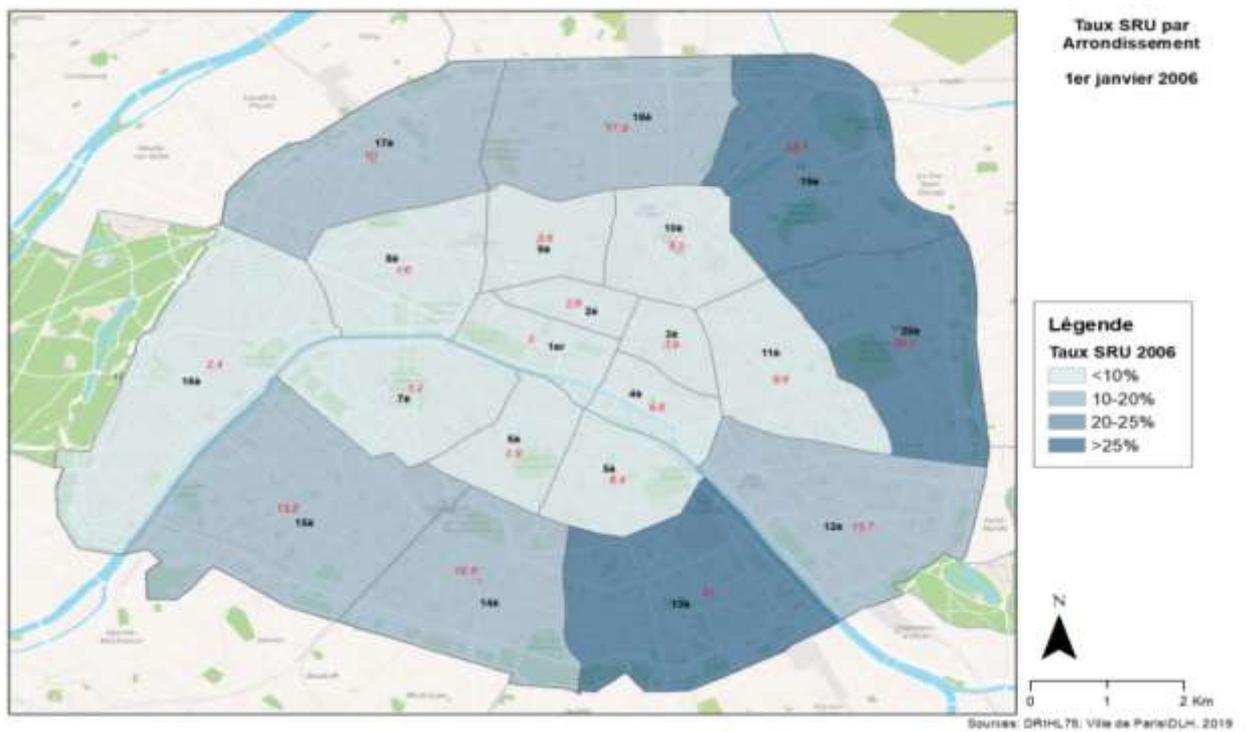
Les vagues successives de conventionnement ont contribué à renforcer le nombre de logements pris en compte au titre du calcul du taux SRU.

Les deux cartes ci-dessous présentent les taux de logements SRU par arrondissement du 01/01/2006 et au 01/01/2019 (dernière statistique disponible).

Au 1^{er} janvier 2006, on dénombrait 172 000 logements SRU, soit 15% des résidences principales.

- Trois arrondissements dépassaient le seuil de 25% de logements SRU ;
- Cinq étaient situés entre 10% et 20% (les 12e, 14e, 15e, 17e et 18e) ;
- Les douze arrondissements du centre et de l'ouest avaient des taux inférieurs à 10% de logements SRU.

Figure 5 : Taux de logements au titre de la loi SRU par arrondissements (2006/2018)



Au 1^{er} janvier 2019, avec 250 618 logements SRU, soit 21,40% du total des résidences principales, le paysage a sensiblement évolué.

- Tous les arrondissements ont vu leur taux progresser.
- Avec le 14^e arrondissement, quatre arrondissements dépassent le seuil de 25% de logements SRU, dont trois dépassent le taux de 35% (les 13^e, 19^e et 20^e).
- Deux arrondissements ont franchi le seuil de 20% (les 12^e et 18^e).
- Six se situent entre 10 et 20% (les 1^{er}, 4^e, 10^e, 11^e, 15^e et 17^e).
- Huit arrondissements comptent moins de 10% de logements SRU.

Compte tenu du nombre de résidences principales, il manque 42 424 logements pour atteindre l'objectif légal de 25% de logements SRU soit 293 042 logements au sens de la loi SRU.

Avec les livraisons prévues de l'année 2019 des logements déjà financés et des conventionnements de 2019 non encore intervenus, et si l'effort de production de logements sociaux est maintenu au moins jusqu'à 2022, l'objectif pourrait être atteint avant l'échéance légale de 2025.

1.3.4. Les flux par bailleur

Les flux retracés par les bailleurs parisiens correspondent à la mise en œuvre concrète des opérations de conventionnement. Plus proches de la réalité de l'avancement des opérations sur le terrain, ils peuvent différer légèrement des données annuelles de la DLH, en raison de possibles décalages entre l'exercice de financement des opérations et les années d'agrément ou de signature des conventions, notamment lorsque celles-ci interviennent après les travaux.

La mission s'est attachée à identifier l'origine des logements et notamment la part des logements ex-SAGI ou ex-SemPariSeine concernés par ces opérations.

1.3.4.1. Paris-Habitat

Avec 13 618 logements du parc existant conventionnés depuis 2014, Paris Habitat représente à lui seul plus de 42% des logements non conventionnés basculés dans le parc social sur la période.

Il a une part majeure dans les conventionnements de parc engagés depuis 2014 (plus de 70% du total). À partir de 2014, six vagues de conventionnement se sont succédées, détaillées si dessous.

Tableau 23 : Logements du parc existant conventionnés par Paris-Habitat

Années	Convts de parc	Nbre de groupes à titre principal	Nbre de groupes à titre d'avenants
2014	1 865	16	
2015	2 397	3	
2016	2 342	6	
2017	1 497	9	
2018	2 894	12	7
2019	2 623	7	14
TOTAL	13 618	53	21

Source : Paris Habitat

Origine des logements

Ces opérations de conventionnement ont exclusivement concerné le patrimoine issu de la SAGI.

La disparition totale du parc ex-SAGI a été actée et se trouve inscrite dans la Convention d'Utilité Sociale (CUS) 2019-2021. En 2021, l'ensemble du parc ex-SAGI aura été intégré dans le parc social.

Localisation des opérations

En 2014, la première vague d'agrément concernait 1 865 logements (16 groupes), dont 1 304 dans le seul 16e arrondissement.

En 2015, la deuxième vague a porté sur 3 groupes (2 397 logements), tous situés dans le 17e arrondissement.

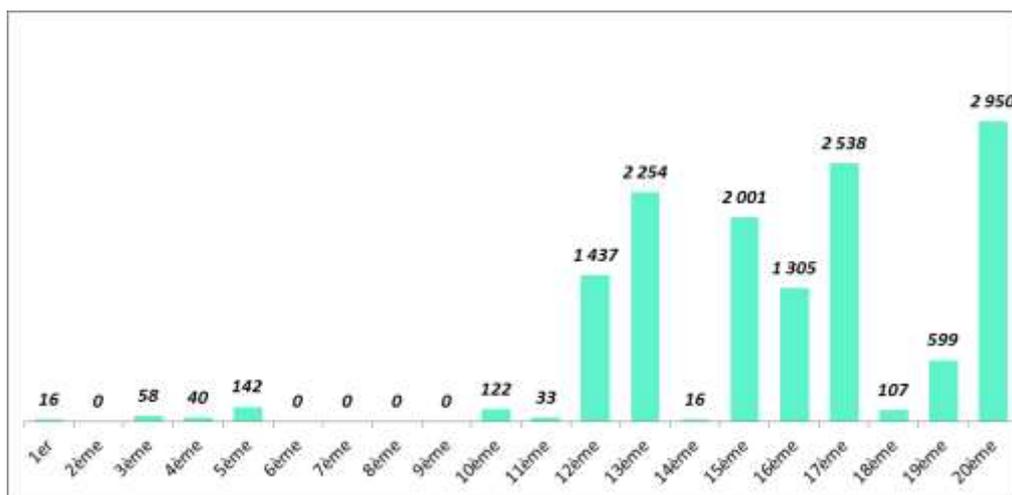
En 2016, 2 342 logements situés dans 6 groupes immobiliers des 12e, 19e et 20e arrondissements ont été conventionnés.

La quatrième vague (financée sur les années 2017 à 2019) a concerné 1 497 logements (9 groupes) dans les 10e, 15e (1 036 logements) et 20e arrondissements.

En 2018, les opérations ont porté sur 2 894 logements dont 2 823 au titre de la cinquième vague principalement situés dans les 13e (2 254 logements) et 15e arrondissements (596 logements).

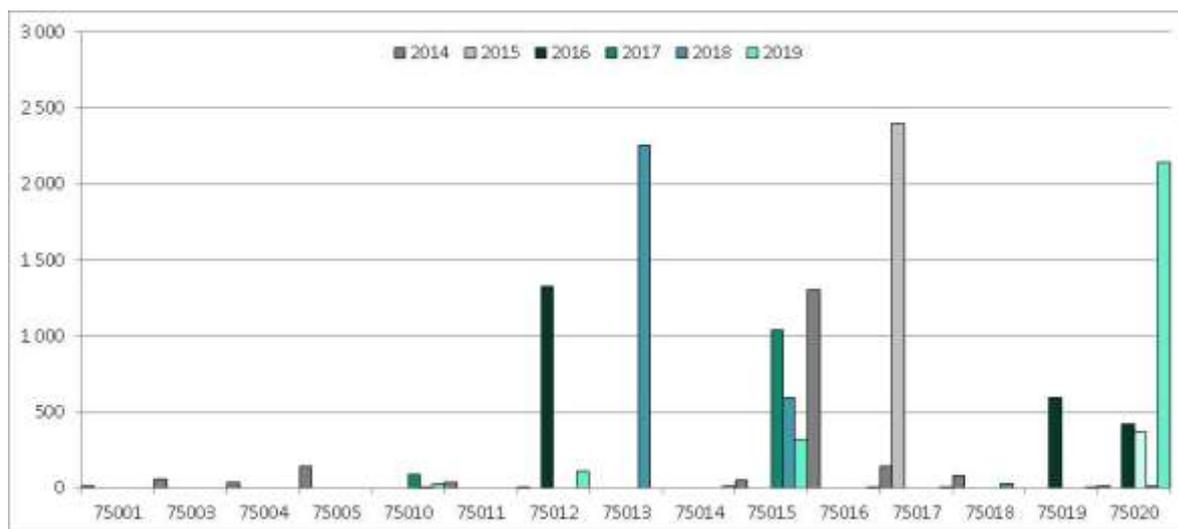
En 2019, les 2 623 logements agréés, dont 2 155 au titre de la sixième vague dans 7 groupes et 468 logements conventionnés au titre d'avenant dans 14 autres groupes, étaient essentiellement situés dans le 20e arrondissement (2 140 logements) et dans le 15e arrondissement.

Graphique 30 : Répartition par arrondissements des logements conventionnés depuis 2014 par Paris Habitat



Source : Paris Habitat

Graphique 31 : Répartition par arrondissements et par an des logements conventionnés depuis 2014 par Paris Habitat



Source : Paris-Habitat

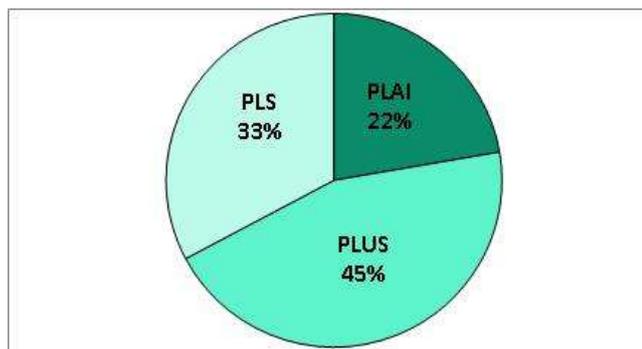
44% des logements conventionnés sont situés dans la zone de déficit en logements sociaux ou dans le PSMV du Marais.

Les catégories de financement

Parmi les catégories de financement des opérations de conventionnement du parc existant réalisés depuis 2014 par Paris-Habitat, on note les parts des logements PLS (un tiers du total) et PLUS (45%), supérieures à la norme moyenne fixée par la Ville, et la part réduite de PLAI (22%).

Ceci est cohérent avec l'objectif de mixité sociale poursuivie par le bailleur.

Graphique 32 : Catégories de financement des logements conventionnés de Paris-Habitat



Source : Paris Habitat

1.3.4.2. RIVP

Historiquement, le parc de la RIVP comporte une proportion importante de logements non conventionnés. La Régie Immobilière de la Ville de Paris a en effet été créée en 1923 aux fins de construire, puis de gérer des immeubles à loyers moyens à l'usage des classes moyennes sur les terrains rendus disponibles par la démolition des anciennes fortifications de Paris.

Le volume des conventionnements du bailleur varie de celles de la DLH dont le périmètre est moins large, puisque cette dernière ne retient que les seules opérations comptabilisées au titre de la production des logements sociaux. Ainsi, le conventionnement en 2010 des ILM 28 (7 612 selon les données RIVP) n'avait pas été comptabilisé comme la production de nouveaux logements.

De même, le bailleur inclut-il certaines opérations de réhabilitation au titre du conventionnement du parc existant (notamment 359 logements du parc propre de la RIVP conventionnés en 2008 en PLUS, et non retenues par la DLH).

Les conventionnements de parc des années 2014 et 2015 ont porté sur 2 252 logements (soit 17% du total des logements conventionnés par ce bailleur).

Au total, depuis 2008, ce sont 13 802 logements de la RIVP qui ont été effectivement basculés dans le parc conventionné.

Tableau 24 : Conventionnements du parc RIVP par modalités

Années	AR	Résiliation conv de gestion	Convts de parc	Total général
2008	359*			359
2010		7 612		7 612
2011		832		832
2012		1 543		1 543
2013	67 ¹¹	1 137		1 204
2014			1 061	1 061
2015			1 191	1 191
Total	426	11 124	2 252	13 802

Source : RIVP

* 359 logements du parc propre de la RIVP conventionnés en 2008 en PLUS mais non comptabilisés par la DLH en CPE résiliation

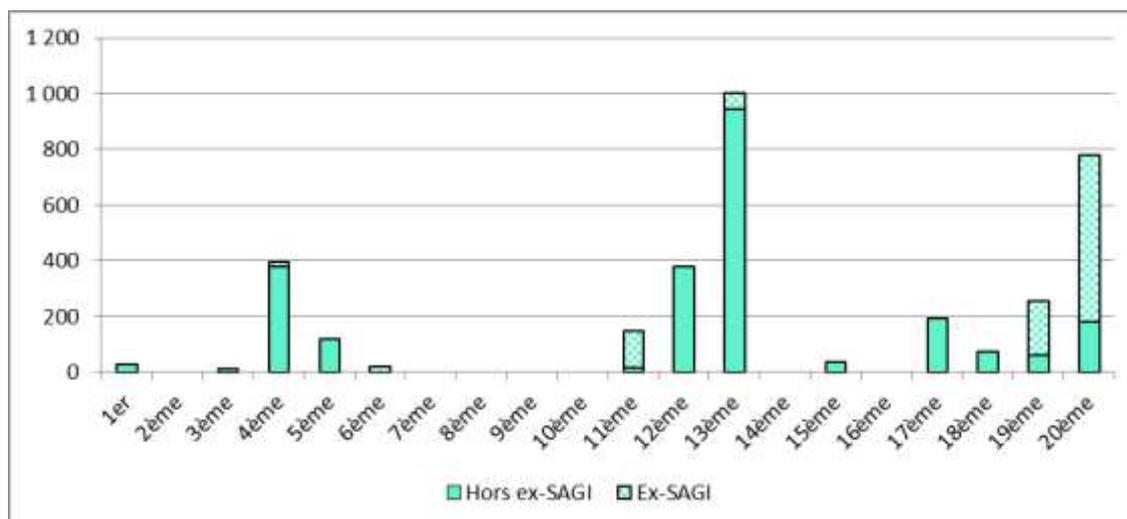
Globalement, les conventionnements ont principalement porté sur le parc historique géré par le bailleur. L'analyse de l'origine des immeubles montre que 12 000 des logements conventionnés appartiennent au parc historique du bailleur tandis que 1 700 logements sont issus de la SAGI (dont 1 100 logements financés en PLI).

- Les conventionnements liés au processus de résiliation des conventions de gestion

30% des logements de la RIVP conventionnés dans ce cadre (1 010 logements) étaient issus du parc ex-SAGI.

¹¹ 15 logements au 55-57 bd de Ménilmontant et 52 logements au 33 à 35bis passage du Bureau 43 rue Alexandre Dumas dans le 11e arrondissement.

Graphique 33 : Répartition des conventionnements « résiliation » de la RIVP par arrondissement et selon l'origine des logements *



Source : IGVP d'après données RIVP (Base Opérations)

* y compris 359 logements du parc propre de la RIVP conventionnés en 2008 en PLUS mais non comptabilisés par la DLH en CPE résiliation

- Le cas particulier du conventionnement des ILM 28 en 2010

Le conventionnement de 7 612 logements des ILM 28, et gérés par la RIVP, qui relevaient du régime des ILM 28 a été réalisé en une seule opération, en 2010.

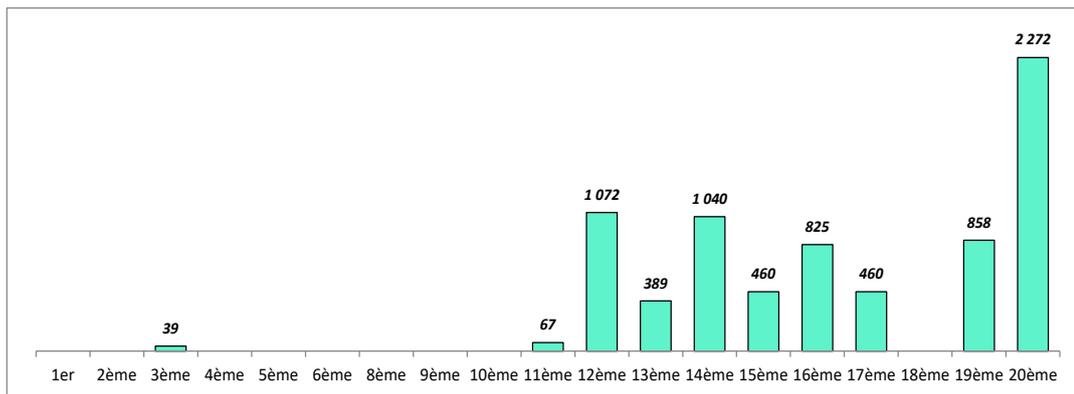
Ces logements étant déjà attribués depuis 1989 sous plafonds de ressources, il s'agissait d'une forme de mise en conformité du statut juridique et fiscal de ces logements avec leur nature de logements sociaux de fait. Le conventionnement à l'APL de ces logements, dont, tant le niveau de loyer que les ressources des locataires correspondaient déjà au logement social, a permis que les excédents de gestion entrent dans le secteur exonéré d'impôt sur les sociétés, les marges financières ainsi dégagées permettant, notamment, de financer l'amélioration des immeubles et de contribuer à pérenniser la situation financière de la RIVP.

Ces logements n'ont pas été comptabilisés par la Ville dans la production de logements sociaux. C'est la raison pour laquelle ils n'apparaissent pas dans le bilan des modes de production du logement social de la DLH.

Origine des logements

Il s'agissait pour l'essentiel d'immeubles de type « briques rouges », situés le long des boulevards des Maréchaux, à l'emplacement de l'ancienne enceinte fortifiée de Paris. On les trouve dans les 20e (plus de 2 000 logements), 12e et 14e arrondissements (de l'ordre de 1 100 logements), ainsi que dans les 16e et 19e arrondissements (plus de 850 logements dans chaque arrondissement). Ces immeubles étaient tous issus du patrimoine propre de la RIVP (absence de logements ex-SAGI).

Graphique 34 : Localisation des logements ILM 28 conventionnés en 2010



Source : RIVP

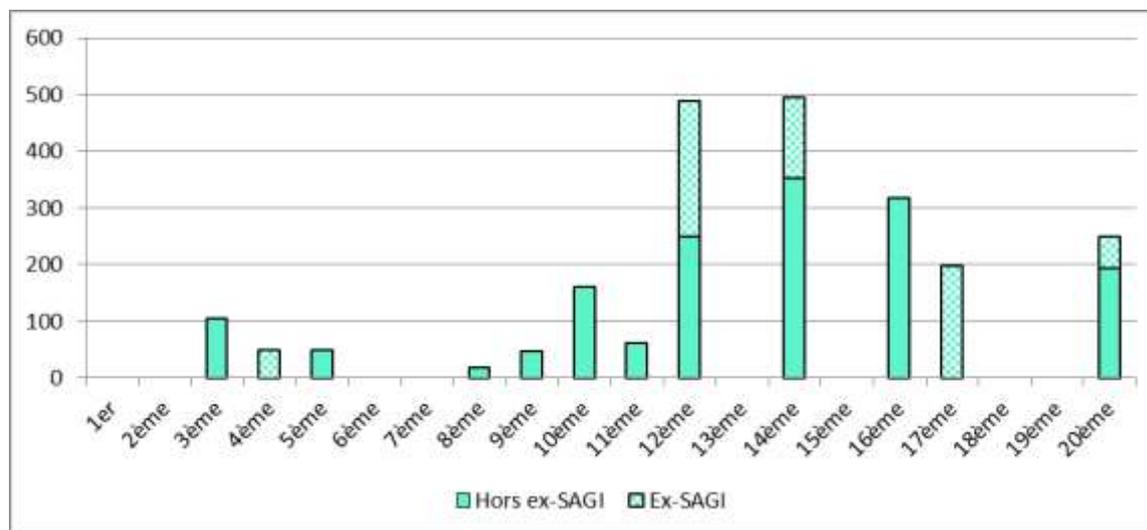
Après conventionnement, ces logements ressortent de la catégorie de financement HLM 28. Ils restent reloués à un niveau de loyer PLS. Toutefois, conformément à la circulaire du 12 avril 2010, ils ont été intégrés pour la convention d'utilité sociale (CUS) dans la catégorie des logements PLUS.

- Les opérations de conventionnement de parc

2 252 conventionnements de parc ont été réalisés en début de mandature (2014 et 2015). Ils étaient principalement situés dans les 12e et 14e arrondissements.

À hauteur de 30%, ils ont concerné des logements du patrimoine ex-SAGI.

Graphique 35 : Logements de la RIVP conventionnés dans le cadre d'opérations de conventionnement de parc par arrondissement et selon origine des logements

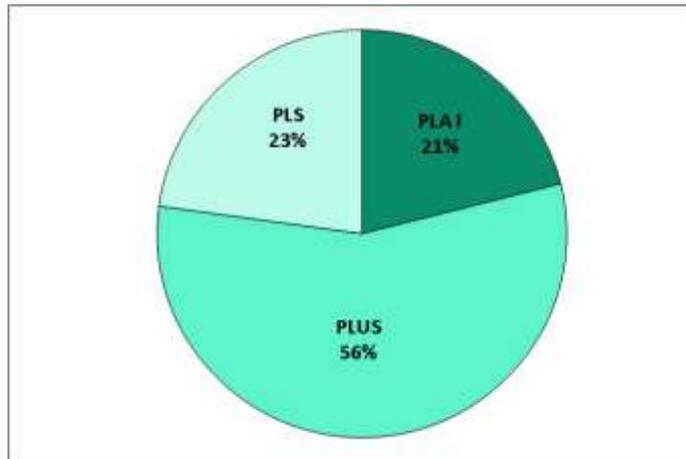


Source : IGVP d'après données RIVP (Base Opérations)

Catégories de financement

Dans le cadre des opérations dites de conventionnement de parc, les logements ont été en majorité conventionnés en PLUS (56%), le PLAI et le PLS ne représentant respectivement que 21% et 23% des conventionnements.

Graphique 36 : Répartition par types de financement des logements conventionnés dans le cadre du conventionnement de parc depuis 2014



Source : DLH

1.3.4.3. Elogie-SIEMP

Avec près de 5 000 logements concernés par des opérations de conventionnement, Elogie-SIEMP a engagé une forte baisse de son parc non conventionné. Le tableau ci-dessous récapitule ces conventionnements.

Tableau 25 : Conventions du parc existant Elogie-SIEMP 2008-2019

Années	AR	CPE Résiliation	Convts de parc	Total général
2008		623		623
2012	79 ^{12*}			79
2013		631		631
2014		253	281	534
2015			503	503
2016		527**	661	1 188
2017			429***	429
2018			421	421
2019			584	584
Total	79	2 034	2 879	4 992

Source : Elogie-SIEMP

Le parc issu de la SemPariSeine, principalement situé dans les arrondissements du centre (900 logements), les 15e (400 logements) et 20e arrondissements (200 logements), est désormais conventionné dans sa quasi-totalité (85%). Quelques logements situés dans les arrondissements du centre (100 logements) et dans le 15e arrondissement (160 logements) demeurent non conventionnés.

- Les conventionnements liés au processus de résiliation des conventions de gestion

L'analyse de l'origine des logements fait apparaître que le conventionnement des logements ex-SemPariSeine situés dans les arrondissements centraux (1, 2, 3, 4e) sont intervenus dans le cadre de la résiliation de convention de gestion. Ils ont concerné 527 logements sur un total de 2 034 logements conventionnés selon cette modalité.

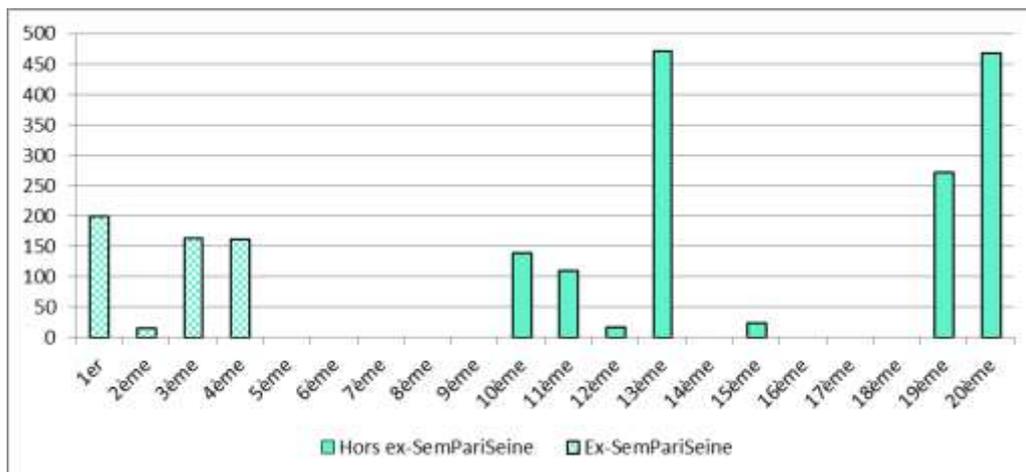
S'agissant des catégories de financement, 60% des conventionnements liés au processus de résiliation des conventions de gestion historiques l'ont été en PLS (40% en PLUS).

9 * Il s'agit de 79 logements conventionnés dès 2012 rue P Nicolle dans le 5e arrondissement, généralement assimilés à des CPE de parc dans les statistiques ;

**527 conventionnements sans délibération (433 logements rue du Chevaleret et 94 rue des Amandiers) ;

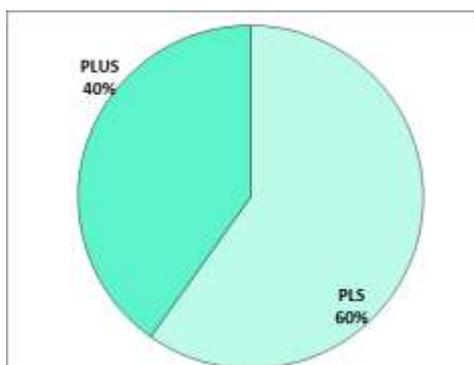
***143 agréments différés sur des opérations de 2017.

Graphique 37 : Répartition par arrondissements et origine des logements des opérations d'Elogie-SIEMP liées à la résiliation de convention de gestion



Source : IGVP d'après données Elogie-SIEMP (Base opérations)

Graphique 38 : Répartition par catégories de financement des logements des opérations d'Elogie-SIEMP liées à la résiliation de convention de gestion



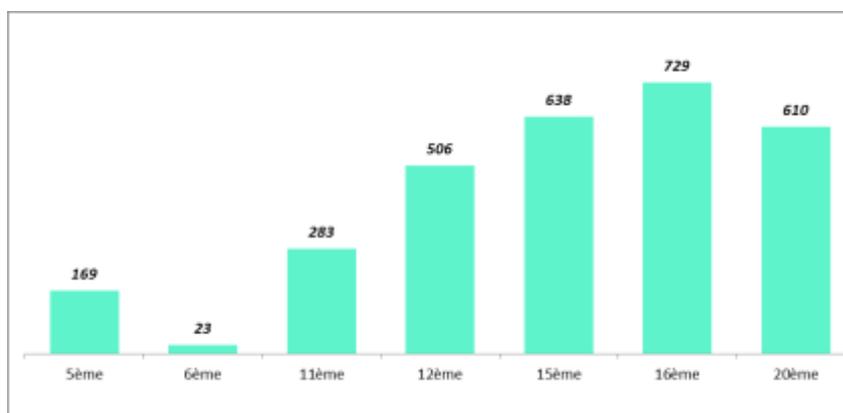
Source : DLH

- Les conventionnements de parc

Les opérations de conventionnements de parc engagées sur la dernière mandature ont porté en moyenne sur 500 logements par an. Ils appartiennent tous au parc d'Elogie et de la SIEMP.

Les groupes concernés sont situés dans le 16e arrondissement (729 logements) ainsi que les 15e, 12e et 20e arrondissements.

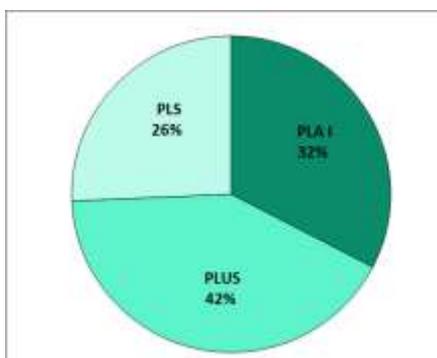
Graphique 39 : Répartition par arrondissements des logements d'Elogie-SIEMP conventionnés dans le cadre du conventionnement de parc



Source : IGVP d'après données Elogie-SIEMP (Base Opérations)

Au sein des conventionnements de parc engagés à partir de 2014, on relève une part importante de PLAI (32%), contre 42% en PLUS et un quart en PLS.

Graphique 40 : Répartition par types de financement des logements d'Elogie-SIEMP dans le cadre de conventionnements de parc depuis 2014



Source : DLH

Des conventionnements sont encore à venir. Les bailleurs peuvent en effet choisir de faire procéder à la signature des conventions dès l'agrément ou bien à l'issue de la réalisation des travaux.

C'est ainsi que plus de 2 700 logements Elogie-SIEMP étaient encore fin 2019 en attente de conventionnement.

1.3.4.4. Synthèse

Au total, le processus de conventionnement engagé depuis 2008 a été très large puisqu'il concerne plus de 32 000 logements (cf. tableau ci-dessous). Il convient notamment d'y intégrer l'ensemble des opérations, et notamment le conventionnement des ILM 28, qui ont fait l'objet en 2010 d'un achèvement d'alignement sur le statut conventionné (enquête ressources, SLS...) et donc n'ont logiquement pas été intégrées dans la production de logements nouveaux par la DLH.

Tableau 26 : Total des conventionnements par bailleur et par modalités

Années	Paris Habitat	RIVP			Elogie-SIEMP			Total
	CPE de parc	AR	CPE Résiliation	Convts de parc	AR	CPE de parc	CPE Résiliation	
2008							623	623
2009		359						359
2010			7 612					7 612
2011			832					832
2012			1 543		79			1 622
2013		67	1 137				631	1 835
2014	1 865			1 061		281	253	3 460
2015	2 397			1 191		503		4 091
2016	2 342					661	527	3 530
2017	1 497					429		1 926
2018	2 894					421		3 315
2019	2 623					584		3 207
		426	11 124	2 252	79	2 879	2 034	
TOTAL	13 618		13 802			4 992		32 412

Source : IGVP d'après données bailleurs

Modalités de conventionnement et origine des logements

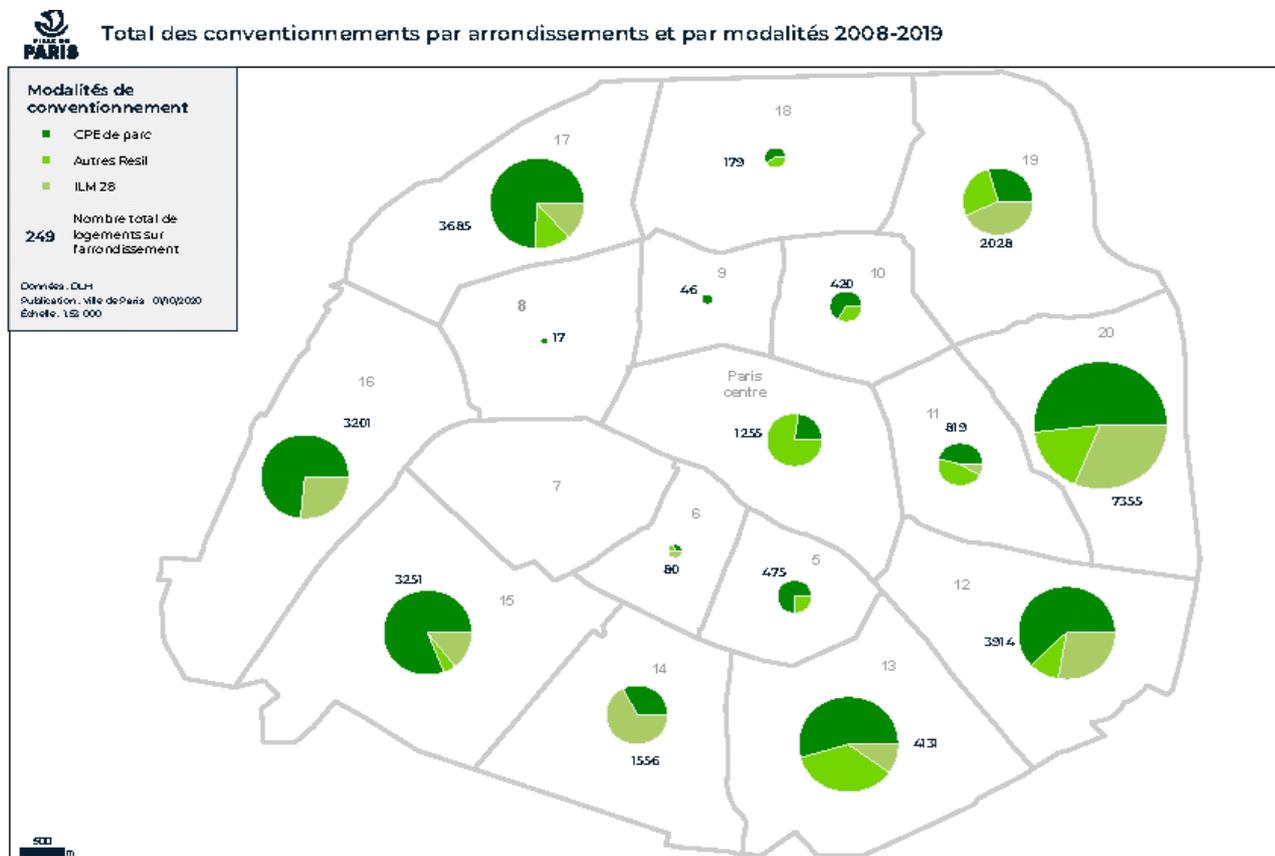
Les conventionnements de parc représentent près de 59% du total des logements conventionnés depuis 2008. Au sein des conventionnements relevant du processus de résiliation des conventions de gestion (41% du total), le conventionnement des 7612 ILM 28 se détache. Il compte, à lui seul, pour 23% de l'ensemble des conventionnements financés sur la période.

S'agissant de l'origine des logements, le conventionnement des logements issus de l'ex-SemParisSeine et ex-SAGI est très largement réalisé ou le sera au terme des Conventions d'Utilité Sociale en cours en ce qui concerne Paris-Habitat.

Localisation des opérations

La carte ci-dessous présente de façon simplifiée la répartition du total des conventionnements par arrondissements et par modalités.

Figure 6 : Cartographie du total des conventionnements à Paris par modalités

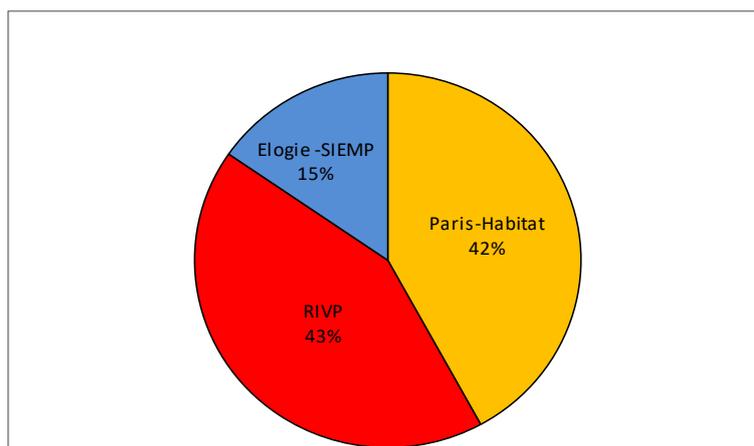


Source : DSIN/IGVP d'après données bailleurs

Les acteurs

Chacun des trois bailleurs a participé activement à la politique de conventionnement. Globalement, sur les deux dernières mandatures, la contribution de Paris Habitat s'établit à 42%, celle de la RIVP à 43% et Elogie-SIEMP à 15%.

Graphique 41 : Répartition par bailleur parisien des conventionnements 2008/2019



Source : IGVP d'après données bailleurs

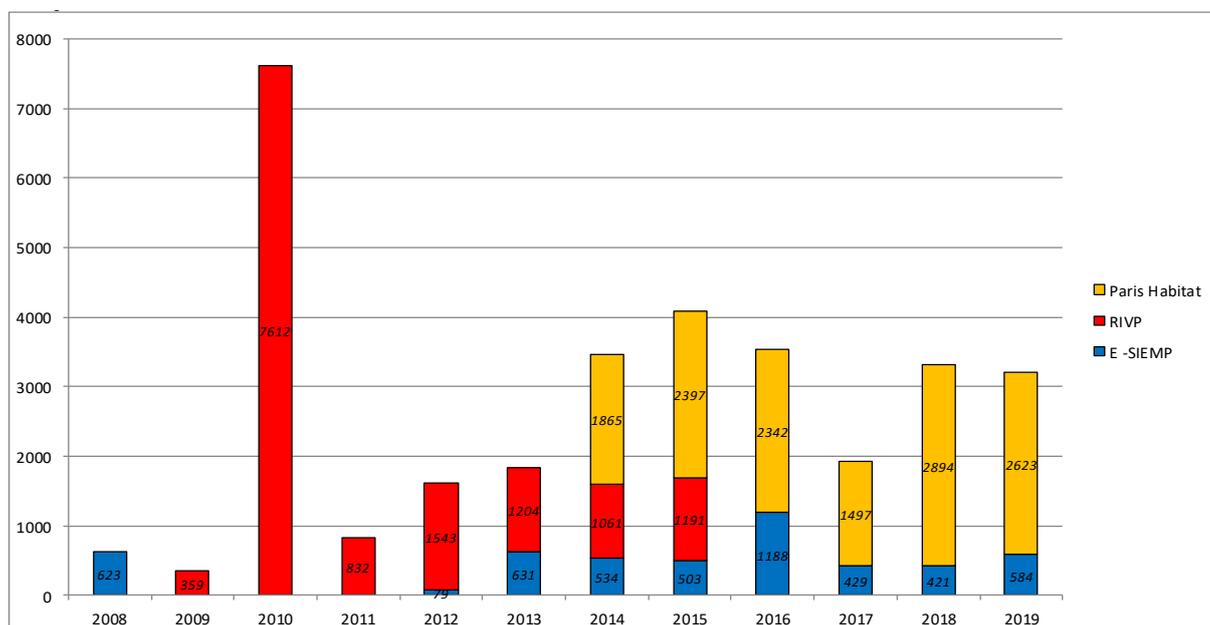
La répartition des conventionnements sur la période montre, pour la mandature 2008-2013, une pratique significative de conventionnement (12 883 logements conventionnés soit 40% de l'ensemble des conventionnements), liés au processus de résiliation des conventions antérieures et au plein alignement des ILM 28 sur le régime HLM (sans impact sur les chiffres de la production de logements sociaux). Depuis 2014, une politique de conventionnement plus assumée est à l'origine de 60% du total des conventionnements réalisés depuis 2008.

Il est également intéressant de noter que les acteurs du conventionnement ont sensiblement évolué entre les deux mandatures : alors que la RIVP a été pour l'essentiel à l'origine des conventionnements jusqu'en 2013, on n'observe plus aucun conventionnement depuis 2016 dans son parc tandis que Paris Habitat n'intervient que depuis 2014 mais a porté de façon massive la politique de conventionnement.

Ainsi, sur la mandature 2014-2019, Paris Habitat a été à l'origine de près de 70% de l'ensemble des conventionnements, Elogie-SIEMP de 19% et la RIVP de 11,5% du total, comme le fait apparaître le graphique ci-dessous.

Graphique 42 : Répartition des conventionnements par année et par bailleur parisien

NB : La barre de 2010 correspond à l'alignement des ILM 28 sur le régime des HLM.



2. UNE GESTION ALIGNÉE SUR CELLE DU PARC SOCIAL

Cette seconde partie cherche à identifier ce qui, dans ses caractéristiques propres ou dans la pratique observée, différencie le cas échéant le parc non conventionné du parc social, qu'il s'agisse du patrimoine lui-même, des modalités de gestion, du niveau des loyers ou des attributions des logements.

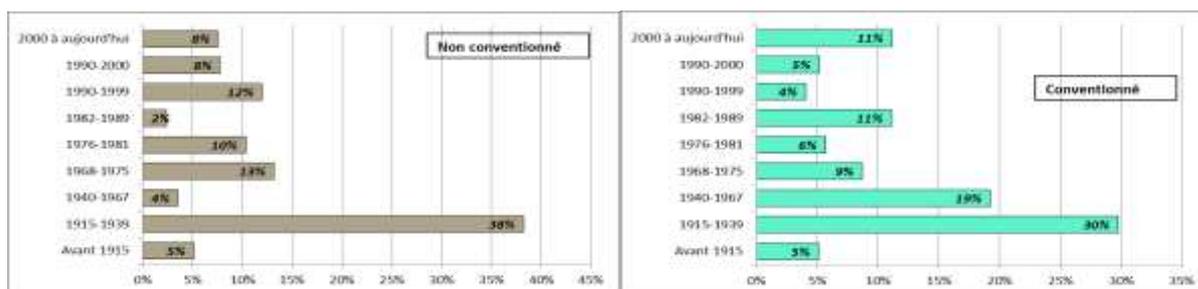
2.1. Patrimoine et gestion locative

2.1.1. Les caractéristiques du parc non conventionné

2.1.1.1. Comparaison avec le parc conventionné

Le parc non conventionné des bailleurs apparaît globalement un peu plus ancien que le parc social stricto sensu comme le montre la figure ci-dessous :

Graphique 43 : Répartition par ancienneté du parc parisien des 3 bailleurs non conventionne et conventionné



Source : IGVP d'après données bailleurs (Base Logements)

- Le parc antérieur à 1968 représente 47% du parc non conventionné contre 44% du parc conventionné.

La part la plus importante des logements non conventionnés (38%) est constituée d'ensembles construits dans les années 30 (Habitations Bon Marché) sur les terrains des anciennes fortifications mis à disposition par la Ville de Paris. Ces logements correspondent à la mise en œuvre du programme de construction adopté en application de la loi Loucheur de 1928. Leur édification a été réalisée sur la base du décret-loi Poincaré de 1926 et avec l'intervention de l'Immobilière de Constructions de Paris, devenue en 1997 la SAGI, et de la SGIM, devenue Elogie en 2013.

- Une autre partie importante du parc (23%) est constituée de logements construits dans les années 70 (de 1968 à 1980), principalement dans de grands ensembles situés dans les 13e, 20e, 15e, et 19e arrondissements. Les immeubles de la même période forment seulement 15% du parc conventionné.
- Les immeubles construits depuis 1990 s'établissent à 16% du parc non conventionné mais forment 20% du parc conventionné. Il s'agit de logements construits dans les 20e, 19e, 13e, 18e et 12e arrondissements et constituant des groupes de taille moins importante que les ensembles des années 70.

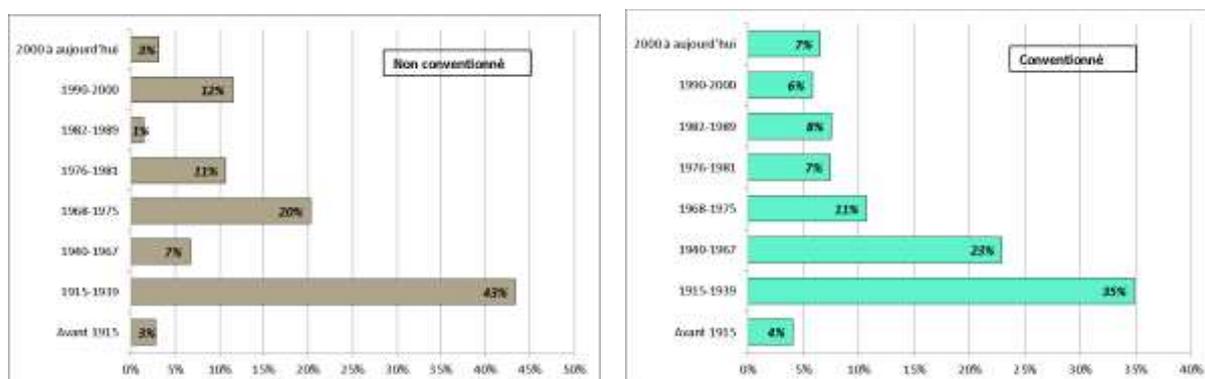
Toutefois, il convient de souligner que chaque bailleur dispose d'un parc aux particularités propres. Aussi convient-il de détailler ces données pour chacun d'entre eux.

2.1.1.2. De fortes spécificités entre les bailleurs

- Paris-Habitat

Le parc non conventionné de Paris Habitat est nettement plus ancien que son parc conventionné : 46% du parc non conventionné a été construit avant 1939 (contre 39% pour le parc conventionné). Les logements datant des années 80 représentent 8% du parc conventionné contre 1% du parc non conventionné. Les immeubles construits à partir des années 2000 représentent 3% du parc non conventionné contre 7% du parc conventionné.

Graphique 44 : Répartition par période de construction du parc de Paris Habitat

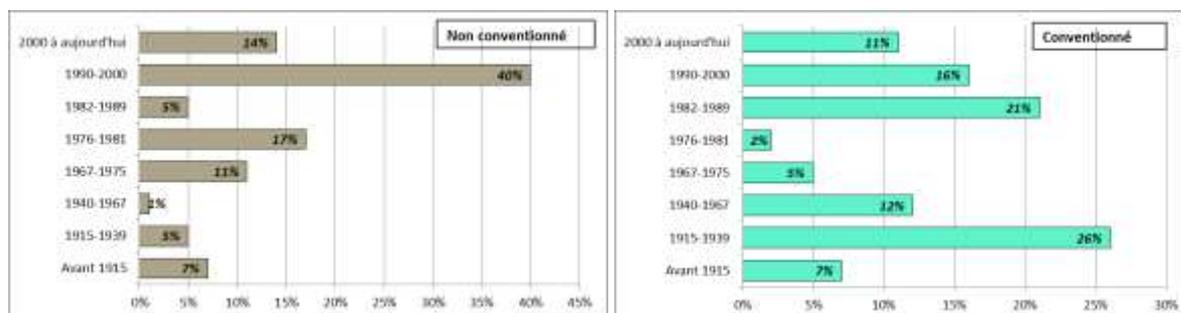


Source : IGVP d'après données Paris-Habitat (Base Logements)

- RIVP :

Le parc non conventionné de la RIVP apparaît particulièrement récent (54% a été construit postérieurement à 1990, contre 27% du parc conventionné). Les conventionnements successifs ont renforcé la part des logements construits entre les deux guerres dans le parc social (26% du parc conventionné contre 5% du non conventionné).

Graphique 45 : Répartition par période de construction du parc de la RIVP

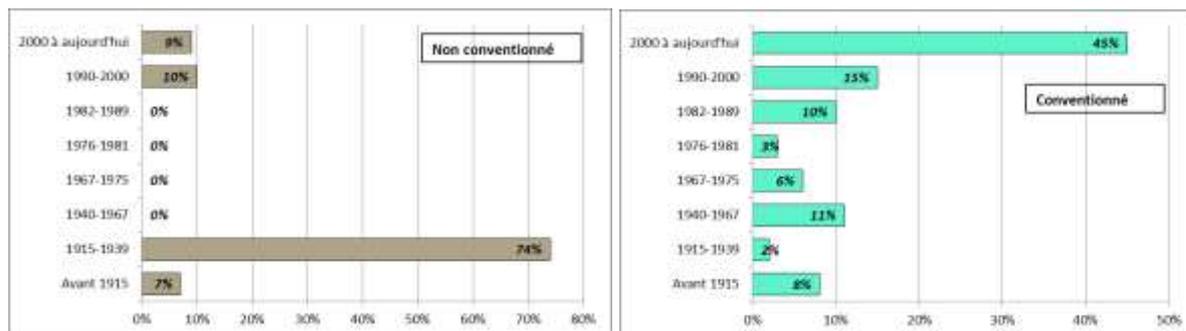


Source : IGVP d'après données RIVP (Base Logements)

- Elogie-SIEMP :

Avec plus de 80% d'immeubles datant d'avant 1939, le parc non conventionné d'Elogie-SIEMP se révèle au contraire très ancien. Son parc conventionné est beaucoup plus récent, avec 60% du parc construit après 1990.

Graphique 46 : Répartition par période de construction du parc d'Elogie-SIEMP



Source : IGVP d'après données Elogie-SIEMP (Base Logements)

2.1.2. Des principes de gestion assez similaires avec des moyens importants consacrés à l'entretien et au gardiennage

Qu'il s'agisse de l'organisation territoriale et de la gestion du parc, de l'entretien courant ou du gardiennage des immeubles, il convenait d'examiner si les parcs conventionnés et non conventionnés faisaient l'objet d'une gestion spécifique ou s'ils obéissent aux mêmes règles.

2.1.2.1. Organisation interne pour la gestion des immeubles

Ainsi que le soulignait le rapport de synthèse consacré par l'ANCOLS dans son rapport annuel 2018 aux trois bailleurs sociaux parisiens, la gestion de proximité mobilise des moyens particulièrement importants. Celle-ci ne se différencie pas en fonction du statut juridique des logements.

L'organisation de la gestion des trois bailleurs parisiens obéit aux mêmes principes. Elle repose sur un réseau d'agences assurant une gestion de proximité, regroupées au sein de directions territoriales dont les directeurs sont rattachés directement à la directrice générale (Elogie-SIEMP), à un directeur général adjoint (Paris Habitat) ou à la direction de la gérance (RIVP).

Les directions territoriales sont responsables de la gestion technique et locative des immeubles, de l'accompagnement social, du développement local et de la concertation locative.

Ces structures gèrent de façon indifférenciée les immeubles quel que soit leur statut juridique, qu'ils soient conventionnés ou non.

- Paris Habitat est structurée pour la gestion de l'ensemble de son parc (à Paris et hors Paris), en 23 agences réparties au sein de 6 directions territoriales, dont 5 pour Paris et une dédiée au seul Val-de-Marne.
- L'organisation de la RIVP est également assurée par 3 directions territoriales dont les 13 agences gèrent le parc parisien et une portion du parc hors Paris.
- La gestion territoriale d'Élogie-SIEMP repose sur 2 directions territoriales (Nord et Sud) et un réseau de dix agences, dont deux en banlieue : La Celle Saint-Cloud (78) et Vigneux-sur-Seine (91).

2.1.2.2. Entretien et gardiennage des immeubles

Les trois bailleurs sociaux consacrent des moyens considérables au gardiennage et aux relations de proximité qui les situent très au-delà des ratios du secteur, comme le souligne l'ANCOLS dans ses rapports récents. Il s'agit également d'un atout en termes de service rendu aux locataires.

La fonction nettoyage des bailleurs parisiens a fait l'objet d'un rapport spécifique récent de l'IGVP. Les écarts entre les bailleurs tiennent aux choix organisationnels retenus mais également au statut différent des gardiens des logements ex-SAGI que Paris-Habitat et la RIVP ont dû intégrer lors du transfert de ce patrimoine.

Le régime juridique des logements ne constitue pas un critère de différenciation pour l'affectation de gardiens qui est fonction de la taille et de la configuration des groupes. Tout au plus, en raison de la faible taille des immeubles et de leur localisation dans le centre de Paris, certains groupes pouvaient-ils avoir des ratios inférieurs à la moyenne. Le processus de conventionnement et le renouvellement progressif des gardiens tendent à uniformiser les pratiques.

L'entretien courant du patrimoine des deux SEM est assuré par des prestataires extérieurs. Chez Paris Habitat, une régie intervient sur les immeubles et les espaces verts, en complément des entreprises sous contrat. Ses prestations s'apparentent à une entreprise tous corps d'état (second œuvre) dans différents domaines : électricité, vitrerie, menuiserie, entretien des espaces verts, plomberie, serrurerie...

2.1.2.3. La programmation des travaux sur la base d'un cadre de référence commun

Un plan stratégique du patrimoine (PSP) a été adopté par les trois bailleurs. Le premier, adopté par la RIVP en 2016, porte sur la période 2017-2026. Les plus récents (Paris-Habitat et Elogie-SIEMP) couvrent la période 2019/2028.

Segmentant l'ensemble des patrimoines selon une analyse multicritères, ces PSP offrent un diagnostic et une programmation des gros travaux à venir sur 10 ans en fonction de priorités liés à l'état du bâti et aux enjeux énergétiques. Ils appréhendent les différents segments des parcs indépendamment du statut juridique des logements.

Des opérations importantes sont notamment prévues sur le parc en brique rouge des années trente qui a fait l'objet des conventionnements récents. L'enjeu est bien une amélioration de l'habitat perceptible par les locataires, étroitement associés au suivi des travaux.

Les circonstances n'ont pas permis l'étude des programmes de travaux. La part réservée au parc récemment conventionné et à ses modalités de financement méritera un bilan spécifique.

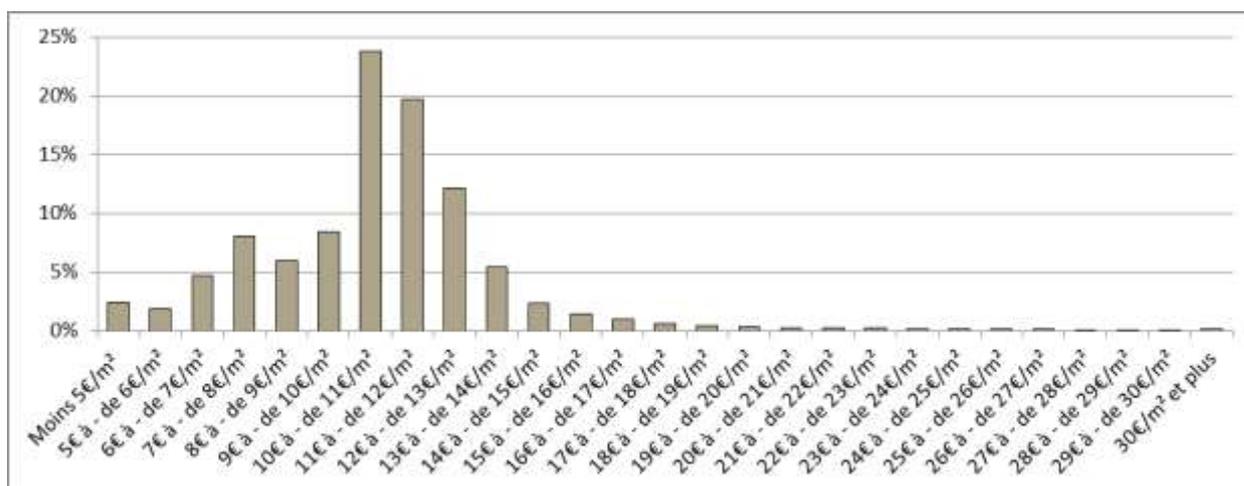
2.1.3. Des niveaux de loyers nettement inférieurs à ceux du parc privé

2.1.3.1. Les loyers pratiqués et ancienneté des baux dans le parc non conventionné

La distribution des loyers au sein du parc non conventionné représentée par le graphique ci-dessous apparaît particulièrement large.

On relève un nombre équivalent de logements dont le loyer est inférieur à 5€/m² et de loyers supérieurs à 18€/m².

Graphique 47 : Loyers du parc non conventionné (tous bailleurs)



Source : IGVP d'après données bailleurs (Base Logements)

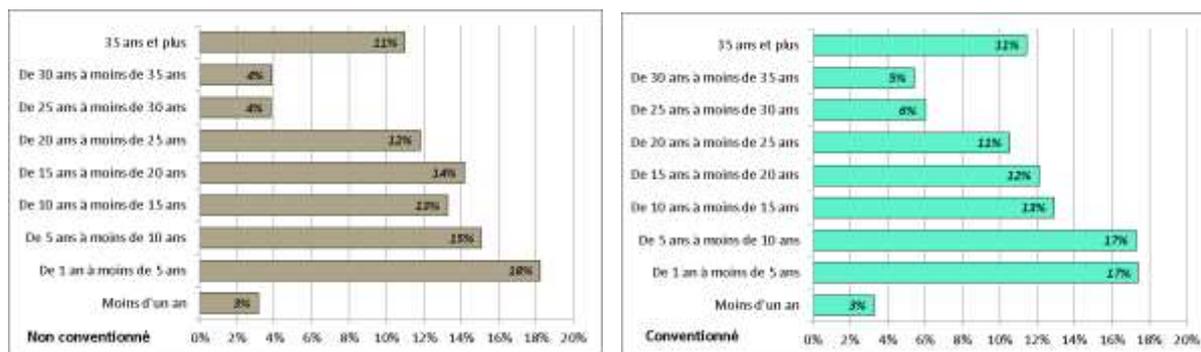
L'analyse comparée de l'ancienneté des baux, met en évidence une très grande similitude dans l'ancienneté des baux des parcs conventionnés et non conventionnés, comme le montre le graphique ci-dessous.

La moitié environ des baux a plus de 15 ans dans les parcs conventionnés et non conventionnés des bailleurs sociaux. Les baux de moins de 5 ans ne représentent que 20% environ du parc.

Ces chiffres recourent les analyses de l'APUR concernant la mobilité des locataires franciliens. Celles-ci montrent en effet que les locataires du secteur locatif libre affichent la mobilité récente la plus importante, près de la moitié (48%) ont emménagé au cours des quatre dernières années. À l'inverse, dans le parc occupé en propriété et dans le parc locatif social, les emménagés récents ne représentent que 15% et 20% des ménages.

La durée moyenne d'occupation dans le secteur locatif libre est nettement plus courte (7,0 ans) que celles observées dans le parc social (14,5 ans) et dans le parc occupé en propriété (17,9 ans).

Graphique 48 : Ancienneté des baux (parcs non conventionné et conventionné)



Source : IGVP d'après données bailleurs (Base Logements)

L'ancienneté des baux explique la modération des loyers moyens pratiqués par les bailleurs en 2019 y compris dans le parc non conventionné.

Du fait de la structure du parc en catégories de financement, les loyers du parc social sont beaucoup plus modérés que dans le parc non conventionné.

2.1.3.2. Des loyers très modérés du parc non conventionné

◆ Les loyers du parc non conventionné demeurent très inférieurs à ceux du marché locatif

Les loyers moyens pratiqués, comme les loyers de relocation restent très modérés et très en deçà des prix du marché.

Ils sont en effet à des niveaux deux à trois fois inférieurs à ceux des loyers du parc locatif privé dans la capitale (entre 24€/m² et 32€/m² en moyenne).

Parmi les 7 groupes de catégories de logements (PLAI, PLUS et assimilés, PLS et assimilés, PLI, loyers libres, ILN, ILM), les niveaux des loyers permettent de regrouper les logements PLS, PLI, à loyers libres, ILN et accessoirement ILM, au sein de la catégorie des logements intermédiaires. En effet, les niveaux de ces loyers sont assez nettement supérieurs à ceux des catégories de logements conventionnés PLAI et PLUS¹³.

¹³ De façon annexe à la question des loyers des logements intermédiaires, on note dans les tableaux ci-dessous que les loyers moyens pratiqués des logements PLAI ressortent légèrement supérieurs à ceux des logements PLUS et assimilés dans les parcs de Paris Habitat et de la RIVP (écart de 8% pour Paris Habitat). Ceci tient à la forte proportion de financements anciens dans la catégorie PLUS et assimilés, accompagnés de loyers initiaux peu élevés (HBM et HLM pour Paris Habitat, PALULOS et PLA pour la RIVP). Ceci tient également à une majoration des loyers PLAI qu'a pu entraîner le conventionnement. Un nombre élevé de locataires dont les logements se sont trouvés conventionnés dans la catégorie PLAI mais dont les ressources dépassaient le plafond de cette catégorie, ont pu, en raison de l'engagement de maintien des loyers à l'occasion des nouveaux conventionnements, continuer à bénéficier de leur loyer précédent, ce qui a contribué à majorer le niveau des loyers pratiqués de la catégorie PLAI.

A la relocation, les loyers PLUS appliqués, majorés à cette occasion, retrouvent des niveaux supérieurs aux loyers PLAI et assimilés. La majoration est cependant moindre pour la RIVP. Le faible écart constaté à la RIVP entre les loyers moyens et les loyers de relocation en PLUS résulte de ce que les loyers pratiqués sont déjà au loyer maximum de la convention et ne peuvent dès lors être revalorisés de manière importante.

On relève qu'au sein des logements non conventionnés, les niveaux des loyers libres, y compris à la relocation, s'avèrent proches (voire, inférieurs pour Paris Habitat) à ceux de la catégorie PLS, catégorie du parc conventionné pour laquelle les plafonds de ressources sont les plus élevés du parc conventionné. Ceci confère une assez grande accessibilité à ces logements, alors que, d'un autre côté, les locataires ne font pas l'objet des enquêtes ressources régulières du parc social. Une observation similaire peut être faite à propos des logements ILN, dont les loyers à la relocation tendent toutefois à se rapprocher de ceux des logements PLS.

Tableau 27 : Loyers moyens pratiqués en 2019 par catégorie de financement

Paris	Loyers moyens pratiqués en 2019						
	Parc conventionné			Parc non conventionné			
Catégories	PLAI***	PLUS et assimilés *	PLS et assimilés **	PLI	Loyers Libres	ILN	ILM
Paris Habitat	7,38	6,84	11,98	11,54	9,60	10,55	7,25
RIVP	7,42	7,33	9,07	11,54	10,81		9,67
Elogie-SIEMP	7,09	7,84	10,44	11,83	12,34		

Source : IGVP d'après données bailleurs

* PLUS et assimilés : PLUS, PLA et PALULOS pour les trois bailleurs et HLMO pour Paris-Habitat

** PLS et assimilés : PLS, PCL pour les trois bailleurs et HLM 28 pour la RIVP

*** PLAI et assimilés : PLAI, PLA très social

Tableau 28 : Loyers de relocation en 2019 (base patrimoine)

Paris	Loyers de relocation en 2019						
	Parc conventionné			Parc non conventionné			
Catégories	PLAI***	PLUS et assimilés *	PLS et assimilés **	PLI	Loyers Libres	ILN	ILM
Paris Habitat	7,50	7,80	13,00	12,28	10,64	12,94	8,12
RIVP	6,97	7,32	10,83	11,68	11,95		11,34
Elogie-SIEMP	6,89	7,94	11,97	13,31	10,90		

Source : IGVP d'après données bailleurs

* PLUS et assimilés : PLUS, PLA et PALULOS pour les trois bailleurs et HLMO pour Paris-Habitat

** PLS et assimilés : PLS, PCL pour les trois bailleurs et HLM 28 pour la RIVP

*** PLAI et assimilés : PLAI, PLA très social

Tableau 29 : Loyers moyens et relocation du parc non conventionné à Paris en 2019

Paris	Parc non conventionné											
	PLI			Loyers Libres			ILN			ILM		
	Loyers moyens	Loyers relocation	Écart (%)	Loyers moyens	Loyers relocation	Écart (%)	Loyers moyens	Loyers relocation	Écart (%)	Loyers moyens	Loyers relocation	Écart (%)
Paris Habitat	11,54	12,28	6%	9,60	10,64	11%	10,55	12,94	23%	7,25	8,12	12%
RIVP	11,54	11,68	1%	10,81	11,95	11%				9,67	11,34	17%
Elogie-SIEMP	11,83	13,31	13%	12,34	10,9	-12%						

Source : IGVP d'après données bailleurs

2.1.3.3. Détail des loyers parisiens par bailleur

◆ Paris-Habitat

Les logements intermédiaires (PLS, PLI, ILN, loyers libres), ne constituent que 19% du parc parisien de Paris Habitat. L'essentiel du parc du bailleur est en effet constitué des logements conventionnés relevant des catégories PLAI (4%) et PLUS et assimilés (75%).

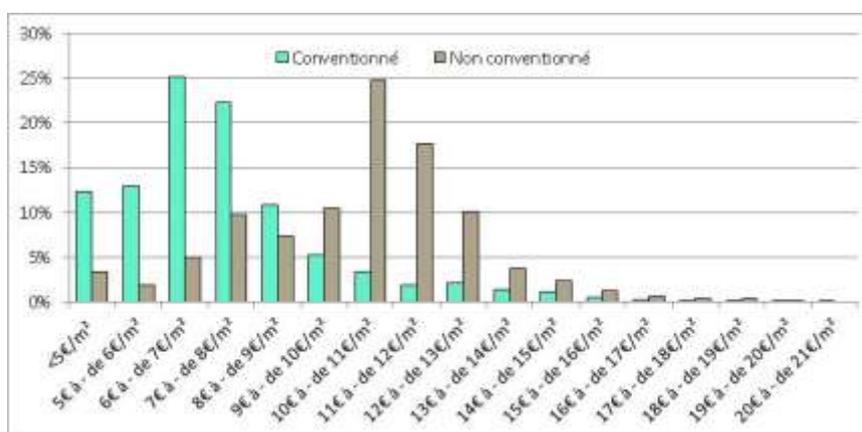
Au sein des logements intermédiaires, les logements peuvent être classés par générations : loyers libres construits dans les années 30 (ex-SAGI, ILM 28), ILN construits dans les années 70, PLI construits à partir des années 90, PLS construits depuis les années 2000.

Les loyers moyens pratiqués et les loyers à la relocation de la partie non conventionnée des logements intermédiaires, c'est-à-dire les logements en loyers libres, ILN et PLI, sont inférieurs à ceux des logements PLS, c'est-à-dire la partie conventionnée. Les logements PLS comprennent en effet une part importante de logements récents et des baux globalement moins anciens.

Les niveaux de loyers moyens pratiqués sont légèrement inférieurs par rapport aux logements PLS pour les logements ILN (-12%), catégorie de financement présente dans le seul parc de Paris Habitat, et pour les logements PLI (-4%). Néanmoins, les écarts tendent à se resserrer vers des niveaux proches (de l'ordre de 12€ à 13€/m²) pour les loyers à la relocation.

La différence est en revanche assez notable pour les logements en loyers libres (écarts de -20%). Ceux-ci comprennent en effet essentiellement des logements ex-SAGI en briques rouges des années 30 pour lesquels les niveaux de confort et les ressources des locataires sont moins élevés que pour les autres catégories intermédiaires. Les logements ILM 28 (1% du parc du bailleur), de même génération de construction que les logements ex-SAGI, comptent des écarts encore plus grands avec les logements PLS (presque 40%). Ces écarts sont conservés à la relocation.

Graphique 49 : Paris Habitat - Loyers des parcs conventionné et non conventionné



Source : IGVP d'après données Paris Habitat (Base Logements)

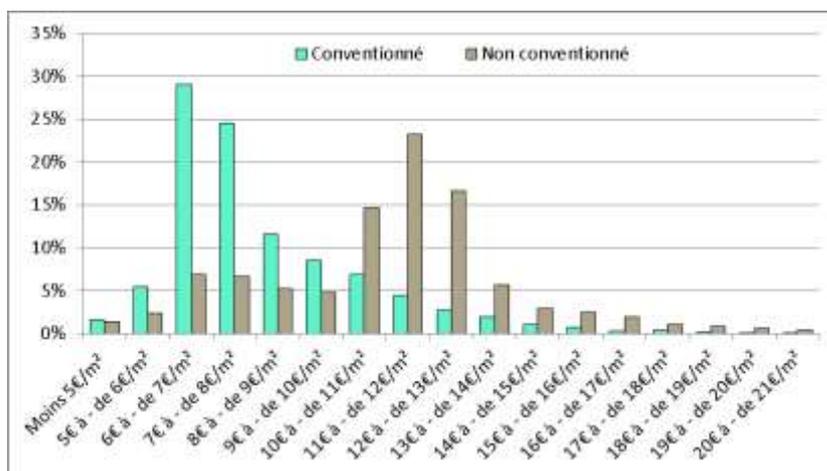
◆ RIVP

Les logements intermédiaires (PLS, loyers libres, PLI, ILM 28 non conventionnés) de la RIVP constituent, pour des raisons tenant à l'historique du parc du bailleur (à la base société de gestion de logements intermédiaires), la majeure partie du parc parisien de ce bailleur (53%).

Les loyers moyens pratiqués et les loyers à la relocation des logements non conventionnés (loyers libres, PLI, ILM 28), semblent supérieurs à ceux des logements PLS du parc conventionné.

Toutefois, la catégorie des PLS de la RIVP comporte les logements HLM 28 (ex-ILM 28) du bailleur (50% des logements classés PLS) qui tirent la moyenne des loyers vers le bas. Les loyers de ces logements en briques rouges datant des années 30 sont nettement moins élevés que les loyers PLS au sens strict (autour de 8€/m²). La catégorie PLS ici considérée comporte également des logements PCL dont les loyers sont, de même, inférieurs aux logements PLS. Les comparaisons avec les loyers strictement PLS se trouvent ainsi biaisées.

Graphique 50 : RIVP - Loyers des parcs conventionné et non conventionné



Source : IGVP d'après données RIVP (Base Logements)

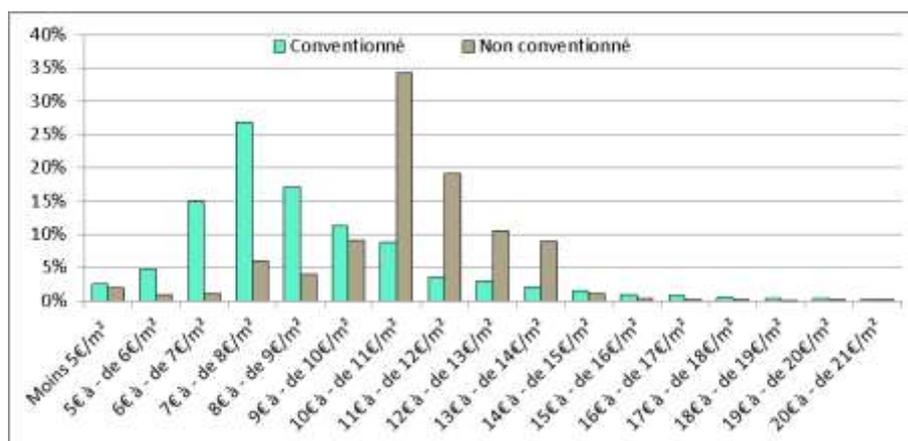
◆ Elogie-SIEMP

La part du parc de logements intermédiaires d'Elogie-SIEMP dans son parc total est similaire à celle de la RIVP (54%). Toutefois, la part principale de ce parc intermédiaire est non conventionnée, les logements libres et PLI représentant 36% du parc total.

Les loyers moyens des logements en loyers libres (immeubles SGIM en briques rouges des années 30), qui constituent plus de la moitié du parc intermédiaire et 80% du parc non conventionné du bailleur, sont légèrement plus élevés que les loyers PLS du bailleur (dont les baux et périodes de construction sont pourtant en moyenne plus récents). Toutefois, à la relocation, les loyers des logements en loyers libres d'Elogie-SIEMP sont ramenés à des niveaux inférieurs de 9% à ceux des logements PLS.

Enfin, il est intéressant de noter que les loyers des logements PLI du bailleur, ont été revalorisés. Leur niveau de relocation tend à creuser l'écart avec les loyers libres, revus de leur côté à la baisse.

Graphique 51 : Elogie-SIEMP - Loyers des parcs conventionné et non conventionné



Source : IGVP d'après données Elogie-SIEMP (Base Logements)

Pour l'ensemble des catégories de logements du parc non conventionné (PLI, loyers libres, ILN, ILM), les loyers apparaissent de niveau très modique (en moyenne deux à trois fois moins élevé que les loyers du marché privé).

Le paradoxe est que l'on ignore à peu près tout du profil des occupants qui bénéficient de ces loyers sociaux de fait. Parmi ceux-ci, il convient de rappeler que les logements à loyer libre ne sont juridiquement soumis à aucune condition de ressources du locataire, ni pour l'attribution, ni pour l'occupation.

Depuis 2008, à la demande de la Ville de Paris, les attributions dans le parc libre sont effectuées dans la limite des plafonds de revenus PLS, c'est-à-dire des plafonds les plus élevés du logement social. Ainsi, le profil des locataires, et notamment leur niveau de ressources, n'est connu des bailleurs que depuis 2008 et seulement à la date d'attribution du logement (pas d'actualisation par la suite).

2.2. L'occupation du parc non conventionné demeure insuffisamment connue

Les occupants du parc conventionné, dont l'accès est conditionné à plafond de ressources, sont soumis à une obligation de déclaration annuelle de leurs revenus pour vérifier l'adéquation de leur situation avec la catégorie de logements dont ils bénéficient.

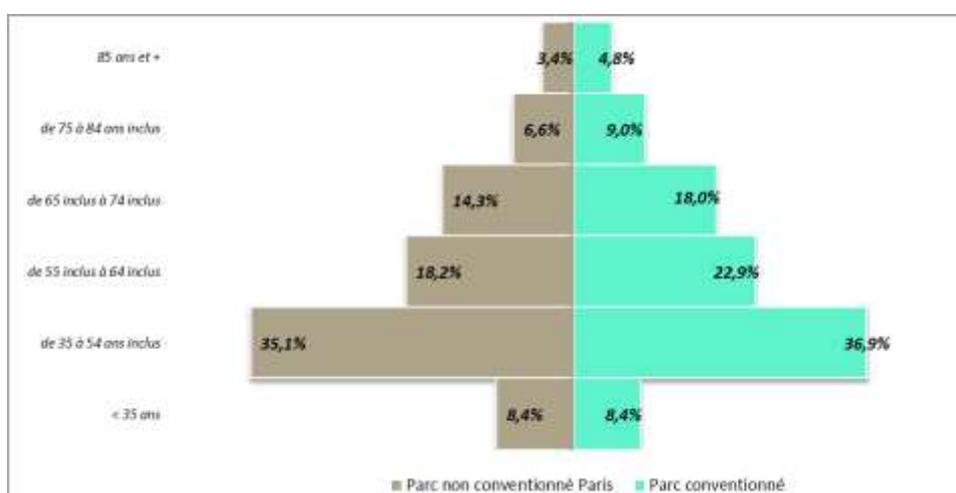
En revanche, l'occupation de logements du parc non conventionné, n'était généralement soumise à aucune enquête sur les ressources des occupants. C'était en particulier le cas pour les logements à loyer libre. Aussi, les seules informations effectivement disponibles pour l'ensemble du parc non conventionné concernent-elles l'âge du locataire (titulaire du bail) et l'ancienneté du bail.

2.2.1. L'insuffisance des outils de connaissance

2.2.1.1. Pyramide des âges des locataires du parc non conventionné

Le graphique ci-dessous présente le profil des locataires (titulaires du bail en cours) du parc parisien des trois bailleurs, conventionné d'une part et non conventionné d'autre part (locataires pour lesquels cette donnée était connue des bailleurs).

Figure 7 : Pyramide des âges dans les parcs conventionné et non conventionné des bailleurs parisiens



Source : IGVP d'après données des bailleurs sur la fraction connue des locataires

Ce rapprochement montre que le parc conventionné et le parc non conventionné des trois bailleurs sociaux parisiens abritent une population aux profils assez proches : 31,8% des locataires du parc conventionné et 24,3% de ceux du parc non conventionné ont 65 ans et plus et les plus de 85 ans y représentent respectivement 4,8% et 3,4%. Toutefois, ces données n'intègrent pas les locataires les plus anciens et ceux pour lesquels les bailleurs ne disposent pas de cette information.

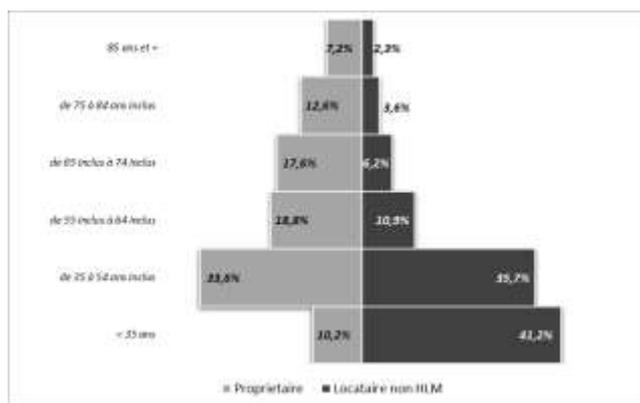
La part des moins de 35 ans est très faible et s'établit dans les deux parcs à 8,4%.

La population semble légèrement plus jeune dans le parc conventionné que dans le parc non conventionné (59,8% de moins de 65 ans et de plus de 35 ans dans le parc social contre 53,3%).

Au total, si l'on compare ces éléments avec le profil des occupants du parc privé (locataires et propriétaires), la pyramide des âges du parc social des bailleurs apparaît assez proche de celle des propriétaires. Celle-ci correspond à une population assez âgée, avec 37,4% de plus de 65 ans et 7,2% de 85 ans et plus.

La population du parc géré par les trois bailleurs sociaux parisiens se différencie nettement de celle des locataires du parc locatif privé, qui sont beaucoup plus jeunes (77% des locataires du parc privé ont moins de 55 ans) tels que représentés dans le graphique ci-dessous.

Figure 8 : Pyramide des âges des propriétaires et des locataires du parc privé à Paris



Source : IGVP d'après OLAP

Enfin, on relève une plus forte proportion de locataires dont l'âge n'est pas renseigné dans le parc non conventionné (14%) par rapport au parc social (5%) des bailleurs sociaux parisiens.

Cette proportion représente au total un nombre significatif de logements (11 702 logements) pour lesquelles cette donnée élémentaire n'est pas renseignée dans les bases de gestion des bailleurs.

Tableau 30 : Logements dont l'âge du locataire n'est pas renseigné

	Parc conventionné	% du parc	Parc non conventionné	% du parc	Total	% du parc
Paris Habitat	4 735	5%	1 533	9%	6 268	6%
RIVP	1 191	3%	1 551	15%	2 742	6%
Elogie-SIEMP	1 033	8%	1 659	23%	2 692	13%
Total	6 959	5%	4 743	14%	11 702	6%

Source : IGVP d'après données bailleurs

À cet égard, les bases communiquées par les bailleurs dans le cadre de la présente mission font apparaître un nombre significatif de locataires d'âge très élevé qui interroge sur la fiabilité de certaines données.

Ainsi, le parc de Paris Habitat comprend 140 locataires dont l'âge mentionné est égal ou supérieur à 110 ans (59 locataires dans le parc conventionné et 81 dans le parc non conventionné).

Ces proportions sont beaucoup plus fortes pour Elogie-SIEMP, qui compte respectivement 209 logements du parc conventionné et 985 dans le parc non conventionné, ayant un locataire dont l'âge renseigné est égal ou supérieur à 110 ans, dont 201 conventionnés et 981 non conventionnés renseignés à 119 ans. Ces cas ont été assimilés à des logements dont l'âge du locataire n'est pas connu pour ce bailleur. Le plus souvent l'ancienneté du bail n'est pas identifiée non plus.

2.2.1.2. Les sources limitées de connaissance sur les locataires

Alors que le parc non conventionné constitue une part non négligeable du parc parisien des bailleurs (16% pour Paris Habitat, 22% pour la RIVP, 38% pour Elogie-SIEMP), la connaissance de son occupation reste encore très lacunaire.

Il échappe pour une large part aux enquêtes régulières sur les ressources pratiquées dans le secteur social.

- L'enquête sur l'occupation du parc social (OPS) :

Le principe de cette enquête est posé par l'article L.442-5 du code de la construction et de l'habitation (loi n° 96-162 du 4 mars 1996).

Elle est menée tous les deux ans. La dernière enquête publiée en juin 2018, décrit une situation du parc au 31/12/2017. Les résultats de l'enquête la plus récente (situation au 31/12/2019), attendus pour juin 2020, étaient en cours de finalisation à la remise du présent rapport. Les échéances ont dû être décalées en raison de la crise sanitaire.

Les logements ILM, soumis à plafonds de ressource, font l'objet de l'enquête depuis 1996 pour la RIVP et 1997 pour Paris Habitat. Les logements ILN y sont également soumis depuis 2014.

- L'enquête ressources annuelle

Prévue par l'article L.441-9 du code de la construction et de l'habitation (loi n° 96-162 du 4 mars 1996), elle concerne tout le parc conventionné.

Le périmètre de cette enquête dite « SLS » et son contenu sont assez proches de celui de l'enquête OPS. Toutefois l'enquête SLS ne concerne que les locataires hors QPV et ne percevant pas l'APL. Les occupants des loyers libres et des PLI échappent entièrement à ces enquêtes.

2.2.1.3. Un parc non conventionné qui reste mal connu

Les dernières années ont permis une extension progressive du champ de la connaissance sur l'occupation du parc non conventionné.

- Les logements ILN et ILM (7 300 logements, soit 20% du parc) sont soumis aux enquêtes régulières OPS. Toutefois, le parc ILN échappe toujours à l'enquête Ressource (absence d'enquête au titre du SLS, notamment).

Ces deux catégories constituent une part importante du parc non conventionné de Paris Habitat (7 033 logements, soit 40% de ce parc). Leur nombre est en revanche minime, voire, inexistant pour les 2 autres bailleurs.

- Les principales catégories de logements (loyers libres et PLI, soit 26 700 logements) ne sont connues qu'à travers l'arrivée de nouveaux locataires. Le taux de rotation annuel de ces logements intermédiaires et leur attribution sous plafonds depuis 2008 conduisent à une connaissance d'environ 50% des locataires en place.

Le parc non conventionné de la RIVP et d'Elogie-SIEMP n'est ainsi connu qu'à travers le mécanisme ponctuel des attributions.

La connaissance des différentes catégories de logements est représentée par le tableau de synthèse ci-dessous.

En définitive, à travers les enquêtes ressources et les attributions, le profil des locataires du parc non conventionné des bailleurs apparaît assez bien connu pour environ 44% d'entre eux, soit 16 000 logements sur les 36 300 que compte ce parc. Le profil des occupants en termes de

ressources est connu de façon régulière et étayée pour seulement 1 500 logements ILM (4% du parc libre est soumis à l'enquête ressources).

On peut donc considérer que l'occupation de moins de la moitié du parc est assez bien connue à ce jour.

Tableau 31 : Comparaison des approches de connaissances des parcs des bailleurs

Paris	Paris Habitat			RIVP			Elogie-SIEMP			Parc non conventionné total	
	Parc	%	Enquêtes	Parc	%	Enquêtes	Parc	%	Enquêtes	Total	%
ILN	5 873	33%	Enquête OPS depuis 2014							5 873	16%
ILM	1 160	7%	Enquête OPS et ressources depuis 1997	309	3%	Enquête OPS et ressources depuis 1996				1 469	4%
PLI	2 709	15%	Logements attribués sous conditions de ressources (connaissance de 50% du parc)	3 392	31%	Logements attribués sous conditions de ressources (connaissance de 50% du parc)	1 396	18%	Logements attribués sous conditions de ressources (connaissance de 50% du parc)	7 497	21%
Loyer libre	6 051	34%	Locataires entrant depuis 2007 (connaissance de 50% du parc)	6 676	61%	Locataires entrant depuis 2008 (connaissance de 50% du parc)	6 474	82%	Locataires entrant depuis 2008 (connaissance de 50% du parc)	19 201	53%
Autres	1 808	10%		493	5%						2 301
TOTAL	17 601	100%		10 870	100%		7 870	100%		36 341	100%

Source : IGVP d'après données bailleurs

La systématisation des enquêtes ressources constituerait désormais l'étape décisive nécessaire pour disposer d'une connaissance actualisée et homogène de l'ensemble des composantes du parc, en contrepartie de l'avantage consenti au regard des prix du marché, qui n'a cessé de s'accroître depuis les années 2000.

Il conviendrait dès lors de systématiser l'enquête ressources pour disposer d'une meilleure connaissance du profil des locataires du parc non conventionné mais social de fait au regard des loyers pratiqués.

Recommandation 2 : La Ville pourrait demander une évolution législative en vue de généraliser les enquêtes ressources à toutes les catégories du parc non conventionné et en particulier aux loyers libres, en contrepartie logique de l'avantage consenti.

2.2.2. Effets du conventionnement sur l'occupation des immeubles

Aucune statistique globale ne permet aujourd'hui de mesurer l'impact des opérations de conventionnement du parc existant sur l'occupation des immeubles.

Ceci tient d'une part au manque de recul sur les mouvements observés dans ce parc sur la durée (les premières vagues de conventionnement de parc n'ont été engagées qu'à compter de 2014) et au nombre très limité de mutations au sein du parc, d'autre part au calendrier des opérations dont la durée s'allonge en raison d'une part croissante de travaux.

Dans ces conditions, la mission a choisi de s'appuyer sur des monographies d'immeubles conventionnés au cours de la période pour en analyser finement les mouvements et l'évolution de leur occupation.

2.2.2.1. Monographies : Évolution de l'occupation et profil des ménages

Quatre groupes issus du patrimoine des 3 bailleurs ont été retenus, dans des arrondissements différents pour illustrer les différentes modalités de conventionnement et périodes de conventionnement :

- Un groupe géré par Elogie-SIEMP, ayant été conventionné au titre du processus de résiliation des conventions de gestion : l'immeuble Montigny, rue Albert Camus dans le 10e arrondissement,
- Deux groupes de Paris Habitat, issu du patrimoine de la SAGI, appartenant aux deux premières vagues de conventionnement (2014 et 2015). Il s'agit de deux immeubles en brique rouge de type HBM construits en 1932 (Gouvion-Saint-Cyr) et 1933 (Murat),
- Un groupe de la RIVP rue Cino del Duca dans le 17e arrondissement. Construit en 1987 dans le cadre des travaux d'aménagement de la Porte de Champerret, cet immeuble édifié au 26/28 avenue de la porte de Villiers est issu du patrimoine transféré de la SAGI.

Le tableau ci-après présente la situation de ces trois immeubles : le nombre de logements, la date de conventionnement et les catégories de financement retenues dans le cadre de celui-ci.

Tableau 32 : Immeubles conventionnés retenus pour monographie

Bailleur	Groupes conventionnés	Arrdt	Nbre de logemts	Date de convt	Catégories de financement
Paris-Habitat	Murat	16 ^e	532	28/12/2015	28% PLAI/43% PLUS/ 29% PLS
	Gouvion St Cyr	17e	459	29/07/2016	29% PLAI/ 39% PLUS/32 %PLS
RIVP	Cino del Duca	17 ^e	199	18/12/2014	95 % PLUS/ 5 % PLS
Elogie SIEMP	Montigny	10 ^e	43	01/07/2013	67% PLUS /33% PLS
TOTAL			1 233		

Source : IGVP d'après données bailleurs

Il a été procédé au rapprochement de la situation avant et après le conventionnement.

Le tableau ci-dessous présente le nombre de locataires en place avant le conventionnement. Puis retrace les flux observés depuis lors : le nombre de congés et les arrivées de nouveaux locataires intervenus depuis lors. On obtient ainsi le nombre de locataires en place (à fin 2019) et le nombre de logements vacants à cette date.

On constate :

- une assez forte constance dans l'occupation de ces immeubles. Le renouvellement progressif des locataires mesuré par le ratio (nombre de congés/ locataires présents avant conventionnement) tend à s'accroître progressivement ; de l'ordre de 15% au bout de 3 ans, (Murat, Gouvion-Saint-Cyr), il s'élève à 23% au bout de 5 ans (Cino del Duca) et s'établit à 30% au-bout de 6 ans (Montigny) ;
- toutefois, ces mouvements ne semblent pas plus importants que ceux qui résulteraient du taux de rotation normal de ces immeubles, de l'ordre de 5% avant conventionnement (soit 30% en 6 ans) ;
- l'arrivée très progressive de nouveaux arrivants, 183 pour les 4 groupes considérés soit 15% en moyenne.

Tableau 33 : Évolution de l'occupation des logements conventionnés

Nom du groupe	Nbre de locataires présents avant convt A	Nbre de congés intervenus depuis le convt B	Locataires en place déjà présents lors du convt C=A-B	Nbre de nouveaux arrivants D	Nbre de locataires en place (fin 2019) C+D	Logements vacants (fin 2019)
Murat	532	74 (14%)	459 (86%)	67 13%	526	7
Gouvion St Cyr	459	74 (16%)	384 (84%)	67 15%	451	7
Cino del Duca	195	44 (23%)	151 (81%)	34 19%	185	14
Montigny	41	13 (30%)	28 (65%)	15 35%	43	0
Total	1 227	205	1 022 (84 %)	183 (15%)	1 205	28

Source : IGVP d'après données bailleurs

2.2.2.2. Effets sur la répartition des occupants par catégories de financement

Les monographies permettent de cerner la situation des locataires déjà présents dans les logements avant que ceux-ci ne soient conventionnés et son évolution.

L'analyse de la répartition des locataires entre les différentes catégories de financement fait apparaître une proportion élevée de locataires de revenus modestes (dont les logements ont pu être classés en catégorie PLAI lors du conventionnement). Cette part est de l'ordre de 28% dans les immeubles ex-SAGI Murat et Gouvion-Saint-Cyr. L'occupation de ces immeubles du parc non conventionné correspond à celle d'un parc social de fait.

Cette donnée pourra être rapprochée (lorsque l'information sera disponible) de l'âge des occupants déjà locataires au moment du conventionnement, en moyenne élevé, qui compte un grand nombre de retraités.

Tableau 34 : Répartition par catégories de financement des locataires anciens et arrivés après le conventionnement

Groupe	Locataires en place déjà présent lors du conventionnement				Locataires arrivés depuis le conventionnement			
	PLAI	PLUS	PLS	Total	PLAI	PLUS	PLS	Total
Murat	126	199	133	458	20	29	18	67
Gouv St Cyr	110	149	125	384	20	29	18	67
Cino del Duca	7	144	0	151	1	33	NC	34
	243	492	258	993	41	100	42	168
en %	24%	50%	26%	100%	24%	60%	25%	100%
Montigny	-	23	7	30		9	6	15
		77%	23%	100%		60%	40%	100%

Source : IGVP d'après données bailleurs

2.2.3. Effets pour les locataires en place

2.2.3.1. Effet sur le niveau des loyers

Les opérations de conventionnement des logements entraînent des modifications de loyer, en fonction de la catégorie de financement retenu pour le logement et de la situation des locataires au regard des critères d'éligibilité au logement social, en particulier de leur niveau de ressources.

Afin d'éviter qu'elles n'entraînent des écarts significatifs de loyer, et dès la mise en place des opérations de conventionnement du parc existant, pour les locataires éligibles au logement social, la possibilité de conserver leur loyer antérieur était prévue en vertu de décrets en date de 2002¹⁴.

Le régime appliqué par les bailleurs aux locataires déjà en place a été le suivant :

- pour des locataires aux ressources inférieures aux plafonds, leur loyer antérieur était maintenu s'il était inférieur ou égal au loyer de la convention (cas A). Leur loyer pouvait être baissé dans le cadre d'un nouveau bail social, pour être ramené au loyer plafond de la convention s'il lui était plus favorable (Cas C);
- dans l'hypothèse où les ressources des locataires en place étaient supérieures aux plafonds, ou à défaut de réponse, leur loyer antérieur a été maintenu, qu'il ait été inférieur à la convention (cas B) ou bien supérieur au plafond de la convention (cas D).

L'analyse des situations à partir des réponses aux questionnaires a fait apparaître que plus de 70% des locataires en place au moment du conventionnement avaient des ressources inférieures aux plafonds de la catégorie de financement du logement qui leur a été désignée, confirmant le caractère social de fait de ce parc.

Globalement, pour les exemples étudiés, le conventionnement s'est traduit par une baisse de leur loyer pour plus de 43% des locataires et par le maintien de leur loyer antérieur pour les autres locataires.

¹⁴ Décrets n° 2002-840, 2002-844, 2002-845 et 2002-846 du 3 mai 2002 relatifs au loyer maximal dérogatoire

Tableau 35 : Situation fin 2019 des locataires actuels qui étaient déjà présents lors du conventionnement

Nom du groupe	Locataires déjà présents avant convt	Ressources inférieures aux plafonds		Ressources supérieures aux plafonds		Non réponse aux Q et/ou contentieux
		Cas A	Cas C	Cas B	Cas D	
Murat	458	191	211	11	42	3
	100%	42%	46%	2%	9%	1%
Gouvion St Cyr	384	78	155	58	56	37
	100%	20%	40%	15%	15%	10%
Cino del Duca	151		64	87		
	100%		42%	58%		
Montigny	28	7	12	1	2	6
		25%	43%	11%		21%
Total	1021	276	442	257		46
	100%	28%	43%	25%		4.62 %

Source : IGVP d'après données bailleurs

Toutefois, l'application du SLS à la demande de l'ANCOLS, est venue modifier l'impact global du conventionnement. L'examen fin des mouvements au sein des groupes permet d'identifier l'impact de l'introduction du SLS en 2018, avant l'entrée en vigueur des textes correcteurs ultérieurs (cf. ci-dessous paragraphe 2.2.3.2).

Dans le cas de l'immeuble Cino del Duca de la RIVP (tableaux ci-dessus), sur 195 locataires en place à la date du conventionnement, 151 étaient encore en place en 2019 tandis que 44 étaient partis.

Parmi les locataires actuels, 87 (58%) ont vu leur loyer maintenu et 64 (42%) de locataires ont connu une baisse de leur loyer.

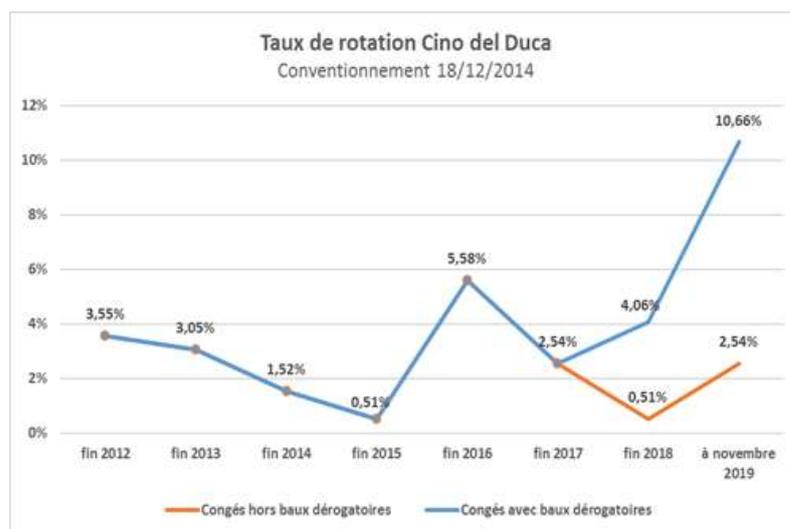
Parmi les premiers (87) 71% se trouvaient assujettis à SLS en 2019. 8% des (64) locataires ayant vu leur loyer baisser étaient assujettis au SLS en 2019.

L'assujettissement au SLS dépend en effet à la fois des ressources du locataire et de la catégorie de financement du logement. A ressources équivalentes, un locataire peut être assujetti au SLS dans un logement PLAI ou et PLUS alors qu'il ne le serait pas dans une catégorie PLS.

Le graphique ci-dessous retrace le taux de rotation observé dans ce groupe depuis fin 2012. Au net ralentissement des mouvements en 2014 et 2015, succède une reprise modérée des départs à partir de 2016, puis une accélération en fin de période, au moment de l'application du SLS. Sur les 44 congés reçus depuis le conventionnement 23 était en bail dérogatoires (maintien sur un bail non conventionné).

Il fait apparaître une étroite corrélation entre l'accélération du nombre de congés et l'application des SLS.

Graphique 52 : Taux de rotation de l'immeuble Cino del Duca



Source : RIVP

S'agissant des deux monographies retenues d'immeubles ex-SAGI de Paris-Habitat, on observe une tendance à la réduction au fil du temps du nombre des assujettis au SLS, parmi ceux qui avaient signé une convention avant l'intervention de la loi ELAN comme le montre le tableau ci-après.

Tableau 36 : Assujettis au SLS des immeubles Murat et Gouvion-Saint-Cyr conventionnés en 2016

Groupe	Par année	Nb	SLS		SLS forfaitaire (non réponse)			Nb	Total	
			Montant mensuel	Montant annualisé	Nb	Montant mensuel	Montant annualisé		Montant mensuel	Montant annualisé
Murat	2017	48	14 382,9 €	172 594,7 €			0,0 €	48	14 382,9 €	172 594,7 €
	2018	35	9 345,2 €	112 142,2 €	3	5 342,5 €	64 110,4 €	38	14 687,7 €	176 252,5 €
	2019	31	8 181,1 €	98 173,4 €			0,0 €	31	8 181,1 €	98 173,4 €
Saint-Cyr-Gouvion	2018	37	9 005,0 €	108 060,2 €			0,0 €	37	9 005,0 €	108 060,2 €
	2019	34	6 623,9 €	79 486,6 €			0,0 €	34	6 623,9 €	79 486,6 €

Source : Paris Habitat

Le nombre d'assujettis de droit commun, c'est à dire ceux auxquels un bail social a été notifié, est passé de 48 en 2017 (sur un total de 458 locataires) à 31 en 2019 pour Murat tandis que les locataires assujettis au SLS de l'immeuble Gouvion-Saint-Cyr passaient de 37 à 34 (sur 384 locataires). Les départs observés correspondent sans doute aux personnes les plus lourdement assujetties.

2.2.3.2. Les règles d'application du SLS

Instauré par la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement (loi ENL) entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2009, le supplément de loyer de solidarité (SLS) était un mécanisme destiné à inciter les ménages dont les revenus excédaient de façon significative les plafonds du logement social à quitter leurs logements sociaux et à se diriger vers le parc privé.

La législation relative au SLS a été codifiée aux articles L.441-3 et suivants du code de la construction et de l'habitation (CCH). Un supplément de loyer de solidarité (SLS) est exigible pour les ménages dont les ressources dépassent d'au moins 20% les plafonds applicables aux logements PLUS et PLS.

Toutefois, le législateur a exclu du champ du SLS, les zones urbaines sensibles (ZUS). Il a également prévu que les programmes locaux de l'habitat des communes pouvaient déterminer les zones géographiques et les quartiers dans lesquels le supplément de loyer de solidarité ne s'appliquait pas et fixer les orientations relatives à sa mise en œuvre. La Ville de Paris a ainsi défini dans son Programme local de l'habitat des secteurs géographiques sur lesquels le SLS ne s'applique pas ou se module.

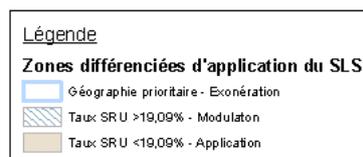
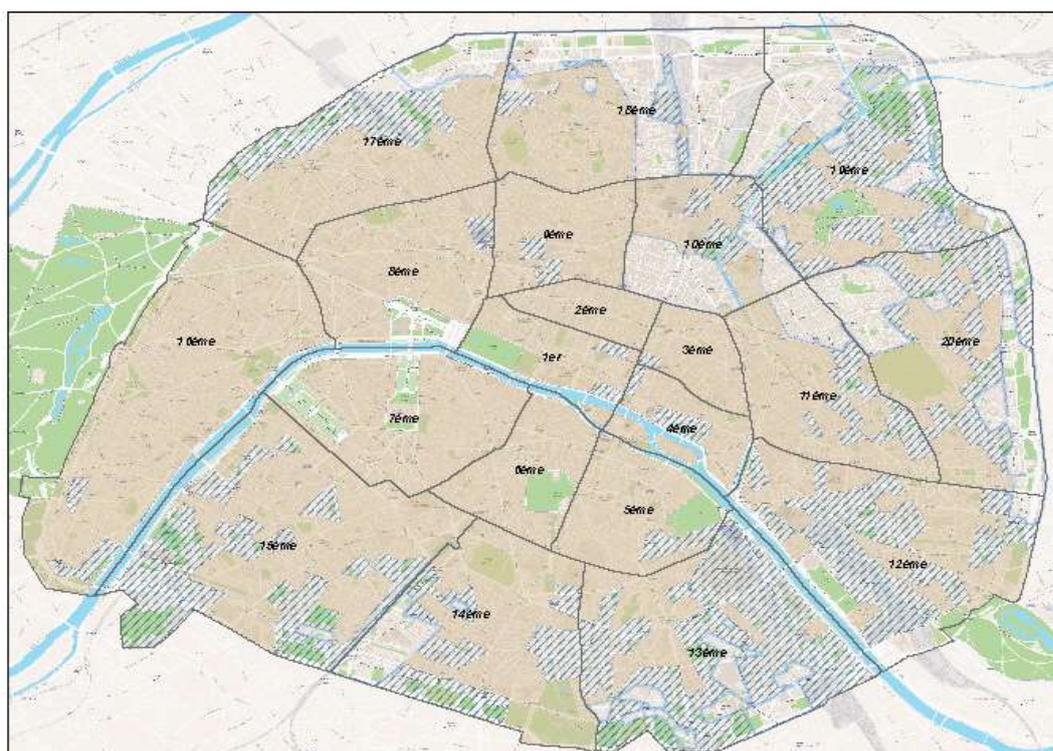
Celui-ci a prévu l'exonération de SLS sur l'ensemble des quartiers règlementaires de la politique de la ville, sur les quartiers de veille active, sur les anciennes ZUS non incluses en quartier de veille active et sur les quartiers se trouvant dans le périmètre du Grand projet de renouvellement urbain (GPRU).

Dans un souci de mixité sociale et de maintien des locataires appartenant à la classe moyenne dans le parc social, la Ville a également pérennisé dans le PLH les formules de modulation du SLS qui avaient été adoptées dans un certain nombre de Conventions d'Utilité Sociale (CUS) en fonction du taux de logement de social du quartier concerné.

Ainsi, dans les quartiers (au sens des IRIS définis par l'INSEE) comportant un taux de logement social supérieur au taux SRU moyen de la commune de Paris au 1er janvier 2015, soit 19,09%, les bailleurs sociaux peuvent moduler le coefficient de dépassement du plafond de ressources entrant dans le calcul du SLS.

La figure ci-dessous présente la cartographie des zones différenciées d'application du SLS.

Figure 9 : Zones différenciées d'application du SLS à Paris.



Source : Ville de Paris

La loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, affirmait l'obligation faite aux bailleurs sociaux d'appliquer, dans un délai maximal de 3 ans après la signature de la convention, le supplément de loyer de solidarité aux ménages dépassant de plus de 20% les plafonds d'éligibilité au logement social, y compris ceux acquittant un loyer maximal dérogatoire. En remontant le plafond que pouvait atteindre le SLS de 25% à 30% des ressources des personnes vivant dans le foyer, elle rendait le mécanisme potentiellement confiscatoire. Toutefois, la loi différait l'application du SLS à un délai de 3 ans à compter de la signature de la convention.

Jusqu'en 2018, les bailleurs parisiens, en s'appuyant sur des fondements juridiques différents entre les SEM et les organismes d'habitations à loyer modéré, et notamment une note émanant de la DUHP, n'ont pas appliqué les SLS. Cette pratique a été relevée et critiquée par l'ANCOLS comme contraire aux textes applicables, à l'occasion des différents contrôles qu'elle a pu effectuer depuis auprès des bailleurs sociaux intervenant sur le territoire parisien.

La loi du 23 novembre 2018 portant Évolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique (ELAN) est venue clarifier les règles applicables.

D'une part en harmonisant les règles applicables aux immeubles acquis en milieu occupé par des organismes et des sociétés d'économie mixte, et d'autre part, en supprimant l'application systématique du SLS aux locataires en loyers dérogatoires. La nouvelle loi offre aux locataires présents lors du conventionnement la possibilité de choisir entre la signature d'un nouveau contrat entrant dans le champ de la réglementation du parc social ou la conservation du bail en cours, soumis à la loi du 6 juillet 1989. Dans le cas où le locataire fait le choix de conserver son bail antérieur, il conserve son loyer antérieur et n'est pas soumis au supplément de loyer de solidarité.

Cette loi réduit significativement le nombre de personnes assujetties au SLS. Toutefois, ses dispositions ne sont pas rétroactives et ne peuvent s'appliquer si la convention APL a été mise en œuvre avant la promulgation de la loi ELAN et un bail social a d'ores et déjà été signé par les locataires.

De nouveaux textes ont fait évoluer les règles qui régissent l'application du SLS, afin d'en restreindre le champ d'application et le poids pour les locataires en place.

En effet, pour limiter l'impact du mécanisme du SLS lorsque celui-ci demeurerait exigible, une nouvelle limitation a été introduite par l'ordonnance en date du 15 mai 2019 portant adaptation du mode de calcul du SLS. Celle-ci instaure un plafond global, afin que le SLS par m² de surface habitable, cumulé avec le montant du loyer n'excède pas un plafond fixé par décret correspondant aux loyers moyens constatés dans la zone géographique considérée.

Désormais, plusieurs cas de figures doivent être envisagés :

- pour les conventionnements postérieurs à la promulgation de la loi ELAN, les locataires auront la possibilité d'exercer un droit d'option, et ainsi être exonérés de SLS s'ils le souhaitent ;
- pour les vagues de conventionnements antérieures à la loi ELAN :
 - les locataires peuvent bénéficier d'un droit d'option, si la convention APL n'est pas encore entrée en vigueur ; en effet, la plupart des bailleurs sociaux signent la convention APL à l'issue des travaux réalisées lors de l'acquisition ;
 - pour les vagues de conventionnement dont les conventions APL ont été mises en œuvre avant la promulgation de la loi ELAN, les locataires demeurent assujettis à l'application du SLS pour dépassement des plafonds de ressources, au bout de 3 ans à compter de la promulgation de la loi Égalité et Citoyenneté de janvier 2017. Toutefois, le montant de celui-ci est soumis à double plafond : la quittance globale de loyer ne

doit pas dépasser 30% des ressources du ménage et le loyer, augmenté du SLS, ne peut dépasser un montant fixé pour 2020 à Paris à 24,6€/m²¹⁵.

En limitant sensiblement les effets du conventionnement liés au SLS pour les occupants en place, les mesures législatives et réglementaires intervenues depuis fin 2018 auront pour effet d'étaler davantage dans le temps le renouvellement des locataires et la connaissance de l'occupation des immeubles concernés.

¹⁵ Décret n° 2020 -103 du 7 février 2020 relatif au plafonnement du cumul du loyer et du montant du SLS en application de l'article L.441-4 du CCH

2.3. La gestion des attributions est effectuée selon les règles appliquées pour les logements sociaux

Après avoir analysé le taux de rotation des différentes composantes du parc qui détermine le volume de logements à attribuer (2.3.1) et rappelé les textes et les prescriptions qui encadrent les différentes filières de désignation des candidats (2.3.2), les attributions du parc non conventionné réalisées au cours de l'année 2019 font l'objet d'un examen particulier (2.3.3).

2.3.1. Les taux de rotation

Le taux de rotation dans le parc social à Paris apparaît particulièrement faible, de l'ordre de 4% par an, à l'exception des immeubles acquis occupés sur le marché privé ou auprès d'institutionnels qui connaissent des niveaux relatifs plus importants (près de 7%).

2.3.1.1. Des taux de rotation plus élevés dans le parc non conventionné

Les mouvements dans le parc non conventionné sont légèrement plus élevés, comme le fait apparaître le tableau ci-dessous établi sur la base des attributions réalisées au cours de l'année 2018 dans les divers segments du parc des bailleurs (base logements) :

Tableau 37 : Taux de rotation dans les différents segments du parc des Bailleurs

Origine des logements	Parc non conventionné		Parc conventionné				Ensemble du parc
	Ex-SAGI	Autres	Conv Ex-SAGI	Autres CPE	Conv avant 2001	Ex-IAO	
Paris-Habitat	5,80%	4,80%	5,20%	0,00%	4,00%	6,80%	4,40%
RIVP	4,10%	3,80%	2,10%	3,90%	3,90%	6,80%	4,10%
Elogie-SIEMP	5,0%		7,3%				6,45%

Source : IGVP d'après données bailleurs

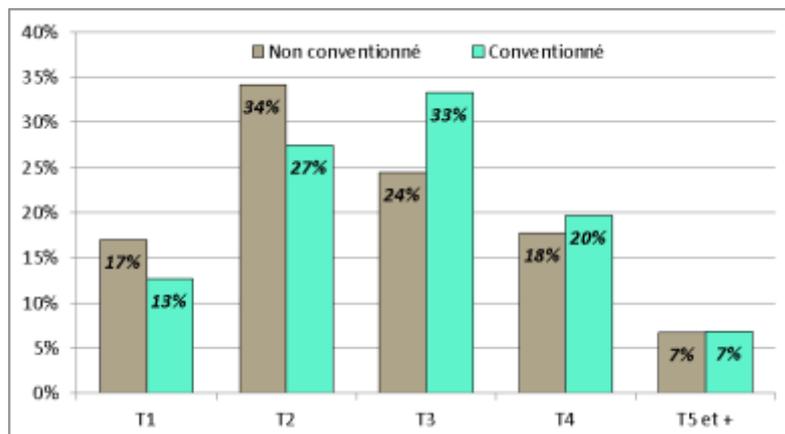
Toutefois, le taux de rotation doit être rapproché de la structure du parc et notamment de l'importance relative des logements de petite taille. La typologie de ses logements explique pour une large part le taux élevé observé dans le parc conventionné d'Elogie-SIEMP qui comprend un grand nombre de logements de petite taille.

2.3.1.2. Des spécificités liées à la typologie des logements

Le parc non conventionné parisien est composé de logements de petite taille (51% sont des T1 et T2 contre 40% pour les logements conventionnés).

Les logements de type T3 et plus y représentent 49% du non conventionné alors qu'ils comptent pour 60% du parc conventionné, ainsi que le montrent les deux schémas ci-dessous.

Graphique 53 : Typologie des logements gérés par les bailleurs Ville non conventionnés et conventionnés à Paris

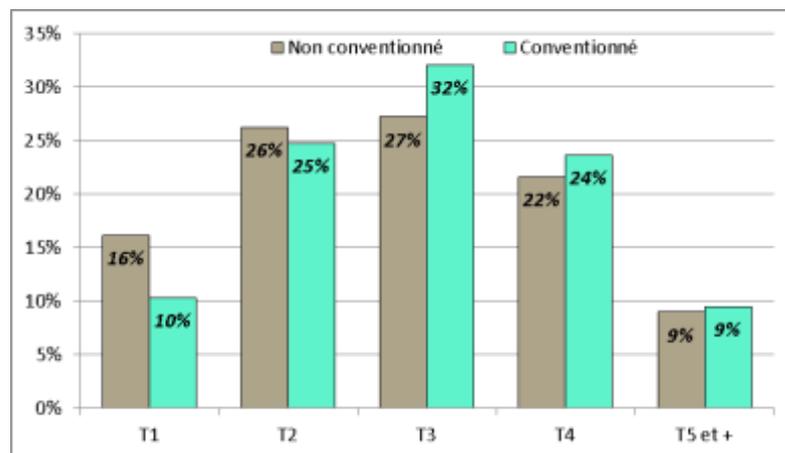


Source : IGVP d'après données bailleurs (Base Logements)

Les parcs de la RIVP et d'Elogie-SIEMP présentent une particularité par rapport à ce schéma général :

Le parc non conventionné de la RIVP se distingue par une part significative de grands logements (58% de T3 et au-delà).

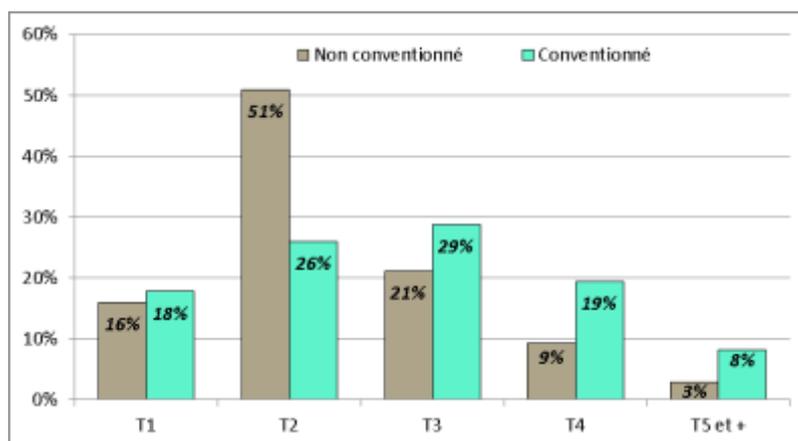
Graphique 54 : Typologie des logements de la RIVP non conventionnés et conventionnés



Source : IGVP d'après données RIVP (Base Logements)

Le parc non conventionné parisien d'Elogie-SIEMP comporte une part plus importante de petits logements (67% de T1 et T2).

Graphique 55 : Typologie des logements d'Elogie-SIEMP non conventionnés et conventionnés



Source : IGVP d'après données Elogie-SIEMP (Base Logements)

2.3.2. Des principes et méthodes d'attribution identiques

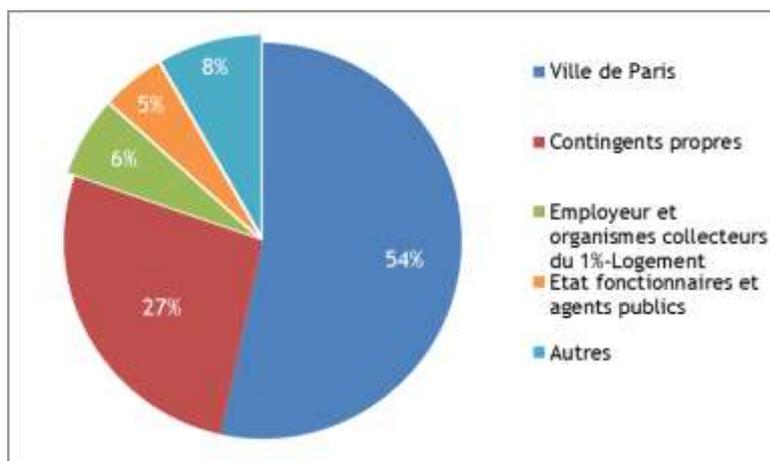
2.3.2.1. Un poids majeur de la Ville comme réservataire du parc non conventionné

La Ville de Paris et ses bailleurs (au titre de leur contingent propre) détiennent 80% des droits de réservation¹⁶ dans le parc non conventionné.

La collectivité parisienne dispose de la majorité des droits de réservation du parc non conventionné, 54% des logements dépendant en effet directement d'elle. Parmi les autres réservataires figurent les bailleurs, au titre de leurs contingents propres (27%).

¹⁶ Le droit de réservation correspond au droit pour le bailleur qui attribue le logement de désigner des candidats locataires lorsque ce logement se libère.

Graphique 56 : Répartition des droits de réservation du parc non conventionné parisien des bailleurs parisiens



Source : IGVP d'après données bailleurs (Base Logements)

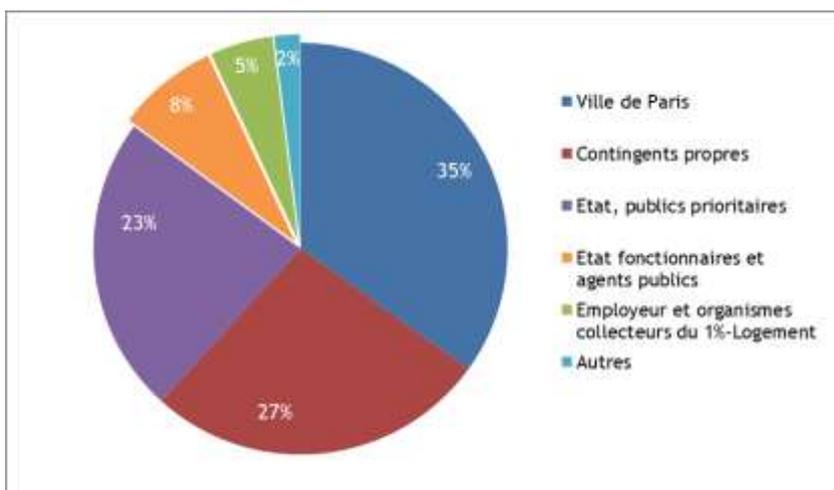
Les attributions dans le parc non conventionné ont longtemps été effectuées sur le modèle de la gestion de l'ancien « domaine privé » de la Ville de Paris, qui échappait à toute transparence.

La Ville a eu le souci d'aligner de façon progressive ces attributions, à travers l'institution de plafonds et de les soumettre aux mêmes méthodes d'attribution que les logements sociaux.

Le conventionnement des logements et le bénéfice des aides APL a pour contrepartie l'attribution de 25% de droits de réservation à l'État au titre des publics prioritaires, avec une baisse corrélative, à titre principale, des droits de réservation de la Ville de Paris et, dans une moindre mesure, des droits liés aux contingents propres des bailleurs.

La répartition des droits de réservation entre réservataires se trouve ainsi alignée sur celle de l'ensemble du parc social présentée ci-dessous.

Graphique 57 : Répartition des réservataires du parc conventionné à Paris



Source : IGVP d'après données bailleurs (Base Logements)

2.3.2.2. Des plafonds et des règles d'attribution transparentes

L'attribution des logements sociaux est conditionnée par le respect de plafonds de ressources, fixés chaque année par arrêté.

Dans le parc non conventionné, certaines catégories de logements se voyaient fixer des plafonds de revenu (ILN, PLI) mais la très grande majorité des logements, sous loyers libres, échappaient à tout plafond. Depuis 2008, l'ensemble des attributions dans le parc non conventionné est effectué sous conditions de ressources, à la demande de la Ville en appliquant aux candidats les conditions de ressource du plafond PLS. Ce plafond correspond à 130% des plafonds PLUS, principale catégorie de logements conventionnés du parc parisien des bailleurs.

Le tableau ci-dessous présente les montants des plafonds en vigueur en 2019 pour les différentes catégories de logements du parc non conventionné :

Tableau 38 : Plafonds de ressources 2019 par catégories de financement du parc non conventionné

Catégories de financement	Niveau des plafonds 2019	
	UNE PERSONNE	MENAGE (2 personnes)
Loyers libres	30 837 €	46 088 €
PLI	42 698 €	63 814 €
ILN	30 837 €	46 088 €
ILM	23 721 €	35 452 €
LLI	38 236 €	57 146 €

Source : Paris Habitat

◆ Une même méthode de cotation des dossiers de demande

Avec 250 000 demandeurs de logements sociaux à Paris, la question de la transparence des conditions d'attribution des logements est devenue essentielle.

Aussi, depuis fin 2014, l'attribution des logements des bailleurs sociaux parisiens, quand la désignation des candidats locataires est faite par la Ville, repose sur le système de cotation de la demande de logement mis en place par la Ville. Son application a été étendue en 2017 aux logements du contingent propre de Paris Habitat.

La même méthode s'applique aux logements sociaux et aux logements non conventionnés, avec une présentation de tous les dossiers sous forme entièrement anonyme.

Le principe de la cotation a depuis été généralisé à l'ensemble des autres réservataires par la loi ELAN de novembre 2018.

Sur le fond, la cotation de la demande permet d'orienter la politique de peuplement fixée par les dispositions nationales ou les autorités locales. La loi impose ainsi à l'ensemble des réservataires de consacrer au moins 25% de leurs attributions aux ménages bénéficiant du DALO et aux demandeurs prioritaires tels que précisés par la Loi Egalité Citoyenneté. La cotation nationale qu'il conviendra d'utiliser n'est pas encore publiée à la date du présent rapport.

Après la désignation des candidats par les réservataires, en utilisant ou non une approche de cotation, la sélection finale du candidat et la décision d'attribution des logements relèvent de la

compétence de la Commission d'Attribution des bailleurs. Celle-ci choisit, parmi les trois dossiers que doit en principe présenter le réservataire pour chaque logement, dans le respect de « charte des attributions »¹⁷, celui qu'elle décide de retenir et auquel sera proposé le logement.

◆ Des rapports des commissions d'attribution des bailleurs non harmonisés

Les trois bailleurs parisiens ont en commun de ne pas distinguer les attributions réalisées selon le régime juridique du parc (parc conventionné/parc non conventionné) en tant que tel mais présentent généralement celles-ci par catégories de financement. Les logements du parc libre (PLI, ILN et logements à loyer libre) sont fréquemment regroupés avec les PLS, dans la catégorie des logements à tarif intermédiaire.

Pour le reste, des modes différents de présentation adoptées par les rapports des CAL limitent les possibilités de rapprochement et ne permettent pas toujours une analyse consolidée des pratiques sur des bases homogènes. Elles rendent délicates des comparaisons entre les trois bailleurs parisiens.

Ainsi ces rapports annuels n'ont ni la même structure de présentation, ni les mêmes rubriques, ni surtout les mêmes exigences de granularité des données. La notion d'« attribution » n'est pas toujours homogène : selon les cas, on entend par attributions les relogements effectifs, mais il s'agit parfois des dossiers ayant reçu un avis positif de la CAL, alors même que le volume effectif d'attributions se serait avéré inférieur¹⁸.

Certains consacrent de vastes développements aux questions de méthodes (processus d'attribution) et de contingents, avec une présentation très détaillée par réservataire et par filière d'attribution. Ces éléments ne sont pas repris par les rapports des autres bailleurs. Les cadres de présentation des deux SEM ne sont d'ailleurs pas homogènes.

Les données concernant les taux de rotation et les attributions en quartier politique de la Ville ne sont ni systématiques ni harmonisées. Enfin, les motifs de refus et les délais de relocation ne figurent pas parmi les données communes publiées.

Si les différences de patrimoine, de statut et de maturité des systèmes d'information des organismes peuvent, dans une certaine mesure, expliquer des écarts et des pondérations différentes entre les bailleurs, on ne peut que s'étonner de l'absence d'homogénéité de la structure des rapports des CAL devenues CALEOL, des trois bailleurs parisiens, alors que la collectivité parisienne met en œuvre depuis 2014 une politique volontariste d'homogénéisation de ses méthodes d'attribution et qu'une conférence du logement a été constituée pour travailler notamment à rapprocher les méthodes et règles des différents réservataires.

Introduite par la loi Egalité Citoyenneté de 2017, complétée par la loi ELAN, la conférence du logement vise notamment à harmoniser les pratiques d'attribution des logements sociaux sur un même territoire. La conférence parisienne du logement mise en place le 25 juin 2018 a adopté en juillet 2019 ses orientations stratégiques. Parmi celles-ci figure la garantie de la transparence et de l'égalité de traitement de l'ensemble des ménages.

La DLH indique que « la Ville partage le souhait de l'IGVP de voir se rapprocher les méthodes de travail et de procédures des trois bailleurs Ville. La conférence du logement a ainsi institué un

¹⁷ Chacun des bailleurs a adopté une « charte des attributions » regroupant l'ensemble de ses orientations et de ses pratiques qui régissent ses choix.

¹⁸ Les demandeurs qui se voient proposer un logement peuvent en effet le refuser explicitement ou simplement s'abstenir de répondre à la proposition.

comité d'échanges partenarial qui vise à harmoniser les pratiques d'attribution de logements et les documents échangés avec les partenaires. »

Recommandation 3 : Harmoniser le contenu des rapports annuels des CALEOL des trois bailleurs Ville autour d'une trame type et d'indicateurs communs, présentés de façon homogène.

2.3.3. Les attributions réalisées dans le parc non conventionné

2.3.3.1. Une contribution significative au volume d'attributions réalisées chaque année

La capacité d'attribution de nouveaux logements apparaît fortement réduite par la très faible mobilité des locataires du parc social. Le nombre de logements attribués chaque année dans le parc conventionné des 3 bailleurs à Paris s'établissait à 6 638 en 2018 et à 6 933 en 2019.

L'analyse des attributions réalisées au cours de l'année 2018 montre que le parc non conventionné a permis l'attribution de près de 20% de logements en plus du parc conventionné. Cette proportion était encore de 17% en 2019. En volume, cela représente 1 632 logements attribués dans le parc non conventionné parisien en 2018 et 1 390 en 2019.

Tableau 39 : Attributions réalisées à Paris en 2018 et 2019 par bailleur parisien

Paris	2018				2019			
	Conventionné	Non conventionné	Total	% Non conventionné	Conventionné	Non conventionné	Total	% Non conventionné
PARIS HABITAT	4 103	851	4 954	17%	4 176	651	4 827	13%
RIVP	1 751	420	2 171	19%	1 881	412	2 293	18%
ELOGIE-SIEMP	944	361	1 305	28%	876	327	1 203	27%
Total	6 798	1 632	8 430	19%	6 933	1 390	8 323	17%

Source : IGVP d'après données bailleurs

2.3.3.2. Les profils des attributaires dans le parc non conventionné

L'examen des attributions effectuées au cours de l'année 2019 dans le parc non conventionné est présenté dans le tableau ci-dessous. Il confirme le profil social des attributions réalisées.

Il fait apparaître que :

- une forte proportion des logements (43%) a été attribuée à des ménages dont le niveau des ressources est inférieur ou égal aux plafonds PLAI (36% pour la RIVP, 40% pour Elogie-SIEMP et la moitié pour Paris-Habitat) ;
- 38% des attributions bénéficient à des ménages sous plafonds PLUS (mais au-dessus des plafonds PLAI).

- Quelques dizaines de logements, attribués à des ménages dont les ressources sont situés au-delà du plafond PLS, correspondent à des situations d'obligation légale de relogement ou à des relogements permettant de libérer des logements sous occupés, (le locataire concerné pouvant parfois dépasser les plafonds et être assujetti au SLS).

Tableau 40 : Répartition des attributions à Paris en 2019 dans le parc non conventionné des 3 bailleurs selon les plafonds applicables dans le parc conventionné

Plafonds	Paris Habitat		RIVP		Elogie-SIEMP		Total	
	Attributions en volume	Attributions en %						
<= PLAI	316	49%	146	36%	132	40%	594	43%
> PLAI <=PLUS	245	38%	148	36%	130	40%	523	38%
> PLUS <= PLS	70	11%	90	22%	41	12%	201	14%
>= PLS	20	3%	25	6%	26	8%	71	5%
Total	651	100%	409*	100%	329	100%	1389	100%

Source : IGVP d'après données bailleurs

* Concernant la RIVP, 3 logements correspondent à des attributions consenties à une association dans le cadre d'un dispositif d'intermédiation locative et ne sont pas repris dans le tableau ci-dessous.

◆ Une contribution à la politique d'accueil des publics « prioritaires » et à la fluidité des parcours résidentiels

L'analyse des attributions sur l'année 2019 permet de constater chez chacun des bailleurs une contribution significative du parc non conventionné à l'accueil des publics « prioritaires ¹⁹ ».

En 2019, les attributions dans le parc non conventionné à Paris ont bénéficié à des publics prioritaires à hauteur de 17,7% pour Paris Habitat, 12,6% pour la RIVP et 5,8% pour Elogie-SIEMP.

¹⁹ Ceux -ci correspondent pour l'essentiel aux publics relevant de l'article L 441-1 du code de la construction et de l'habitation. Pour des analyses plus approfondies de la catégorie des demandeurs « prioritaires » au sens de l'Etat parmi les demandeurs de logement, on se reportera au rapport annuel 2018 de l'APUR « Accès au logement social (Tome 1 - offre et demande de logement) » qui s'appuie sur la base des données de la DRIHL Ile-de-France publiées pour la première fois en 2019. <https://www.apur.org/fr/nos-travaux/acces-logement-social-paris-2018>

Tableau 41 : Détail des attributions Paris Habitat réalisées en 2019 (Paris et banlieue)

Attributions réalisées en 2019	PARIS			Banlieue			Total
	Conventionné	Non conventionné	TOTAL Paris	Conventionné	Non conventionné	TOTAL hors Paris	
Volume attributions	4 176	651	4 827	363	230	593	5 420
dont nbre publics prioritaires	1 526	115	1 641	106	43	149	1 790
en %	36,5%	17,7%	34,0%	29,2%	18,7%	25,1%	33,0%
dt Nbre DALO	1 119	80	1 199	84	31	115	1 314
en %	26,8%	12,3%	24,8%	23,1%	13,5%	19,4%	24,2%
dt mutations internes	1 275	138	1 413	98	75	173	1 586
dt mutations parc social	1 155	12	1 167	83	56	139	1 306
Candidats relevant du 1er quartile	396	5	401	15	3	18	419

Source : Paris-Habitat

Tableau 42 : Détail des attributions RIVP réalisées en 2019 (Paris et banlieue)

Attributions réalisées en 2019	PARIS			Banlieue			Total
	Conventionné	Non conventionné	TOTAL Paris	Conventionné	Non conventionné	TOTAL hors Paris	
Volume attributions	1 881	412	2 293	26	224	250	2 543
dont nbre publics prioritaires	530	52	582	7	48	55	637
en %	28,2%	12,6%	25,4%	26,9%	21,4%	22,0%	25,0%
dt Nbre DALO	383	7	390	4	29	33	423
en %	20,4%	1,7%	17,0%	15,4%	12,9%	13,2%	16,6%
dt mutations internes	382	23	405	11	37	48	453
dt mutations parc social	253	67	320	6	37	43	363
Candidats relevant du 1er quartile	153	8	161	0	7	7	168

Source : RIVP

Tableau 43 : Détail des attributions Elogie-SIEMP réalisées en 2019 (Paris et banlieue)

Attributions réalisées en 2019	PARIS			Banlieue			Total
	Conventionné	Non conventionné	TOTAL Paris	Conventionné	Non conventionné	TOTAL hors Paris	
Volume attributions	876	327	1 203	113	142	255	1 458
dont nbre publics prioritaires	247	19	266	19	9	28	294
en %	28,2%	5,8%	22,1%	16,8%	6,3%	11,0%	20,2%
dt Nbre DALO	204	17	221	15	9	24	245
en %	23,3%	5,2%	18,4%	13,3%	6,3%	9,4%	16,8%
dt mutations internes	114	23	137	18	25	43	180
dt mutations parc social	97	37	134	18	22	40	174
Candidats relevant du 1er quartile	125	23	148	25	14	39	187

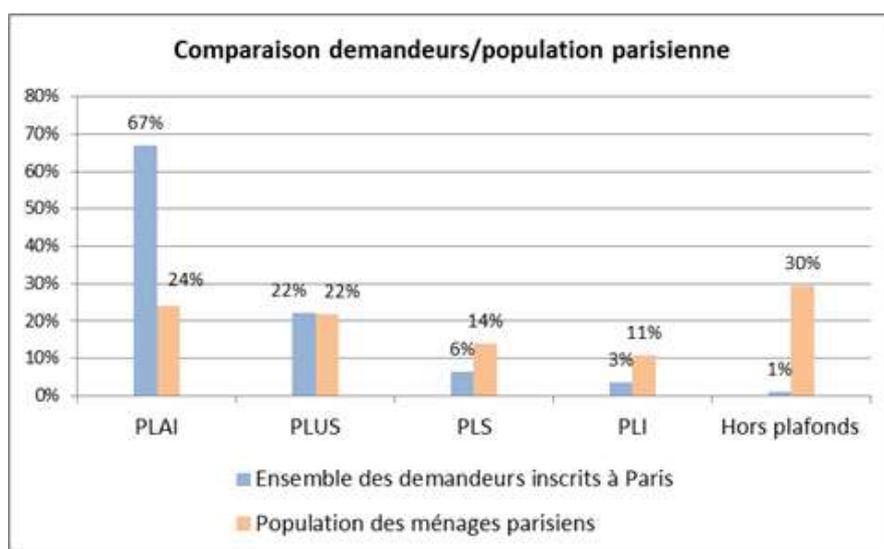
Source : Elogie-SIEMP

Le parc non conventionné participe à la fluidité des parcours résidentiels au sein du parc des bailleurs (mutations internes) et offre notamment une certaine souplesse pour des opérations de travaux ou des relogements d'urgence. Pour Paris Habitat, le parc non conventionné a permis de reloger 213 locataires de son parc et 68 venant du parc social. Pour la RIVP, ces chiffres sont de 60 locataires déjà logés dans son parc et 104 ménages issus du parc social. Pour Elogie-SIEMP, ces chiffres étaient en 2019 de 48 mutations internes et de 59 ménages relogés issus du parc social. Les attributions du parc non conventionné contribuent donc à faciliter les mutations au sein du parc social.

2.3.3.3. Optimiser le rapprochement de l'offre et de la demande

On constate une surreprésentation au sein de la population des demandeurs des catégories les plus modestes compatibles avec les catégories de logements très sociaux (67% des demandes concernent les logements de type PLAI, comme le montre le graphique ci-dessous). En revanche, les classes intermédiaires semblent ignorer qu'il existe une offre diversifiée au sein du parc des bailleurs sociaux.

Graphique 58 : Répartition des demandeurs de logement et de l'ensemble des ménages parisiens au regard de l'éligibilité aux différentes catégories de logements sociaux



Source : APUR

Cette faiblesse de la demande émanant des classes moyennes induit des délais de relocation sensiblement plus longs dans le parc non conventionné, ainsi que le font apparaître ces données observées pour l'année 2019 pour Paris Habitat. Les délais sont d'autant plus importants que les logements sont de grande taille, les loyers absolus devenant alors significatifs.

Tableau 44 : Délais de relocation en jours observés en 2019 à Paris dans les parcs social et non conventionné de Paris-Habitat

Nombre de pièces	Parc conventionné	Parc non conventionné
T1	92	85
T2	87	88
T3	91	93
T4	85	110
T5 et +	121	109
Délai moyen	90	93

Source : Paris-Habitat

L'écart entre le profil des demandeurs et la segmentation du parc des bailleurs qui comporte une part significative de logements intermédiaires (PLS/ ILN/ PLI) pose la question des vecteurs de diffusion les plus adaptés à la frange des Parisiens disposant des revenus correspondant à cette catégorie de logements. Il n'est pas rare que les bailleurs ne parviennent pas à attribuer les logements intermédiaires de grande taille.

Il conviendrait donc, dès lors que le premier tour de désignation a été infructueux, de diversifier les procédures d'information de locataires potentiels en recourant plus largement aux annonces sur des vecteurs banalisés et grand public (*seloger.com*, *bienici.com*, et autres sites web de petites annonces immobilières).

Ce mode d'attribution devra naturellement être entouré de précautions si les élus décident de le mettre en œuvre (inscription préalable au fichier des demandeurs de logements, classement des candidats via la cotation, examen anonymisé des candidatures).

Recommandation 4 : Diversifier les vecteurs de diffusion des informations sur les logements intermédiaires disponibles à la location, notamment à travers le recours, en subsidiarité avec les méthodes classiques de désignation, aux sites web banalisés de petites annonces immobilières, afin de toucher plus aisément le public des classes moyennes.

La crise sanitaire de 2020 n'ont pas permis d'approfondir tous les aspects de la gestion du parc non conventionné. Faute de données homogènes mobilisables, certains développements mériteraient d'être repris dans le cadre d'autres travaux.

Le présent rapport propose un tableau dynamique des évolutions qui ont affecté ce parc depuis une quinzaine d'années et des éléments de connaissance inédits sur ses composantes et son évolution.

Une réflexion sur l'avenir de ce parc pourra être engagée au vu des premiers éléments de bilan du conventionnement.

Le conventionnement garantit la pérennité des logements familiaux dans le parc des bailleurs qui ne peuvent plus les céder en tant que logements sociaux. Il s'accompagne du financement de la rénovation du parc. Il est à ce titre parti d'une gestion active et prudentielle du patrimoine. Le bilan de la politique de conventionnement n'était pas l'objet du présent rapport. Celle-ci méritera en son temps une étude spécifique.

L'existence d'un parc non conventionné pose la question du public qu'elle a vocation à héberger. Le rapport démontre que le profil de ses occupants demeure aujourd'hui encore insuffisamment connu alors même que l'écart qui n'a cessé de se creuser avec le niveau des loyers privés renforce l'avantage retiré par les locataires du parc non conventionné.

Les mutations à l'œuvre dans les grandes métropoles posent la question du logement des classes moyennes et des réponses à imaginer pour garantir un habitat et une présence de proximité. La crise sanitaire induite par l'épidémie de COVID 19 pose notamment avec une acuité nouvelle la question de notre capacité à loger les travailleurs « clé » de la cité (médecins, policiers, enseignants, chercheurs... catégories dont les contours précis appelleraient une autre étude).

Le parc non conventionné doit être intégré dans la réflexion à mener sur les souplesses à inventer. Avec la production de LLI, sur la base de l'ordonnance de 2014, le parc non conventionné des bailleurs parisiens se reconstitue en effet de fait chaque année en s'enrichissant de cette nouvelle catégorie de logements intermédiaires.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- Recommandation 1 :** Demander à chacun des bailleurs un bilan de l'utilisation des subventions attribuées pour la réalisation de travaux dans le cadre des opérations de conventionnement de leur parc existant, afin de permettre de disposer d'un bilan consolidé de celles-ci. 42
- Recommandation 2 :** La Ville pourrait demander une évolution législative en vue de généraliser les enquêtes ressources à toutes les catégories du parc non conventionné et en particulier aux loyers libres, en contrepartie logique de l'avantage consenti. 79
- Recommandation 3 :** Harmoniser le contenu des rapports annuels des CALEOL des trois bailleurs Ville autour d'une trame type et d'indicateurs communs, présentés de façon homogène. 94
- Recommandation 4 :** Diversifier les vecteurs de diffusion des informations sur les logements intermédiaires disponibles à la location, notamment à travers le recours, en subsidiarité avec les méthodes classiques de désignation, aux sites web banalisés de petites annonces immobilières, afin de toucher plus aisément le public des classes moyennes. 98

PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection Générale, le rapport provisoire a été transmis le 30/06/2020 au Directeur général de Paris Habitat, au Directeur général de la RIVP, à la Directrice générale d'Elogie-SIEMP et à la Directrice du Logement et de l'Habitat de la Ville de Paris.

Les réponses au rapport provisoire ont été adressées par courrier le 19/08/2020 par la Directrice générale d'Elogie-SIEMP, le 10/09/2020 par le Directeur général de Paris Habitat, le 30/09/2020 par la Directrice du Logement et de l'Habitat de la Ville de Paris et le 02/11/2020 par le Directeur général de la RIVP.



DIRECTION GÉNÉRALE

N/Réf : DG/
Objet : Rapport provisoire IGVP 19-11

MAIRIE DE PARIS
Inspection Générale de la Ville de PARIS

Directrice de l'inspection générale
7-9, rue Agrippa d'Aubigné
75004 PARIS

Paris, le 19 août 2020

Madame la Directrice,

Vous avez bien voulu me faire parvenir le projet de rapport de l'Inspection Générale de la Ville de Paris relatif au parc non conventionné des bailleurs sociaux parisiens.

Je vous en remercie et souhaite souligner la qualité de ce rapport très riche d'informations, qui repositionne les enjeux mais aussi le cadre déjà existant chez les bailleurs parisiens et notamment chez Élogie-Siemp.

Vous trouverez ci-joint un tableau recensant nos remarques et quelques écarts par rapport aux chiffres échangés entre nos services durant cette période d'étude.

Je souhaitais également mettre l'accent sur quelques points :

Cela fait plus de 10 ans maintenant, qu'Élogie-Siemp (et les sociétés à l'origine de la création de cette entité fusionnée) gère le parc des logements non conventionnés avec la même attention et les mêmes règles que le parc dit social. L'encadrement des loyers, l'application de plafonds de ressources à l'entrée dans les lieux et l'attribution en commission (CALEOL) selon un règlement intérieur unique, font que ce parc s'apparente aujourd'hui en de très nombreux points au parc social.

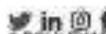
S'agissant des attributions de logement, sur le parc conventionné comme sur le parc non conventionné, Élogie-Siemp s'appuie sur les désignations faites par les réservataires à qui les logements sont confiés sous forme de droit de suite ou de droit unique.

Les bases de données s'améliorent d'année en année et notamment les informations relatives à l'occupation des logements grâce aux enquêtes annuelles ou biennuelles.

Enfin, la qualité du service rendu est strictement identique dans les 2 parcs, et la démarche Qualibat engagée depuis fin 2018 sur l'ensemble de notre parc en est le témoignage.

Je vous prie d'agréer, Madame la Directrice, l'expression de ma considération distinguée.

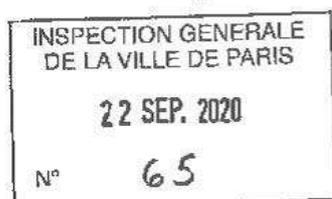
Directrice générale


8 BOULEVARD D'INDOCHINE / TSA 60041 / 75934 PARIS CEDEX 19
Société d'économie mixte locale au capital de 1 685 882 € / RCS Paris B 882 286 206

Page	Catégorie	Observation
2	Remarque	La segmentation des logements sociaux ne reprend pas tout à fait celle de la « base logements ». Il n'est pas fait mention des logements conventionnés avant 2003 et des logements socialisés construits depuis 2003 (catégorie CC).
3	Remarque	Parfois les faits relatés, il nous semble important d'ajouter les actions de regroupement effectuées qui ont permis d'aboutir à la mise en œuvre d'Égide-Sans.
4	État Chiffre	Le nombre de logements non conventionnés d'Égide-Sans en 2019 (7 642 logements) est inférieur à celui recensé (10 217 logements). Il semble qu'il y ait eu une confusion avec le parc de logements non conventionnés à Paris, constitué de 7 870 logements.
7	État Chiffre	Il y a une divergence entre le total du nombre de logements non conventionnés à Paris, qui est estimé à 900 avec 7 200 logements, dans le 2 ^e paragraphe, et celui du graphique à l'annexe 1 (tableau) (total état de 7 870 logements, soit 90% du parc de logements sociaux parisiens).
11	Remarque	Mais en plus des plafonds PLS sur le parc non conventionné - voir le paragraphe, il serait intéressant de rappeler que ces logements font l'objet d'une attention en CNUCL.
17	Remarque	"1700 conventionnements de 3 à 4 années avec loyers et charges de conventionnement en fin de mandat" : il serait intéressant de rappeler que ce chiffre est en fait le nombre de logements conventionnés avec des bailleurs sociaux, car cela explique le 2000.
17	Remarque	« l'absorption de la base résidentielle sur la base état de 2003 et non de 2006.
17	État Chiffre	Tableau récapitulatif des données par commune, notamment concernant le nombre de logements non conventionnés en 2006 - 18 900 avec l'État / 13 378 avec IS.
22	État Chiffre	Égide-Sans à Paris, en 2019, 472 logements non conventionnés à Bois-Moreau (11 rue 422) et 21 logements conventionnés.
22	Remarque	Il est fait état, dans le quatrième paragraphe, de l'existence de 2 000 logements conventionnés sous de l'ex-territoire. Or, dans le total de parc de page, le total de ces logements s'élève à 463 logements, soit 2 448 conventionnés.
22	État Chiffre	Au dernier paragraphe, Égide-Sans à Paris, en 2017, 170 logements non conventionnés à Clichy (sous de l'ex-territoire), et non 221 logements avec les 493 en 2019 à Bois-Moreau.
23	Remarque	"Un peu des années 70, car présence des architectes et entrepreneurs des travaux de mise aux normes" : la phrase est ambiguë, les locataires ont une notion de l'époque, ce qui est parfaitement compréhensible, il conviendrait plutôt de dire que les intervenants ont une vision d'habitat d'habitat d'habitat d'habitat et de l'évolution des méthodes techniques.
25	Remarque	Au deuxième paragraphe, la perspective d'attribuer le parc de logements non conventionnés de bailleur à des « profits qui ne correspondent pas aux exigences du logement social (autonomie, mixité sociale) » doit être nuancée car conformément à notre règlement intérieur de CNUCL, les règles d'attribution concernent les autres pour tout le parc. En outre, il convient de rappeler qu'un logement social conventionné peut être attribué à des personnes de nationalité étrangère, il existe une liste de départ en règle, il convient donc de respecter la norme « nationalité » par « indépendance du lieu de séjour ». Par ailleurs, Égide-Sans accueille 400 des réfugiés à travers des dispositifs d'accueil et d'accompagnement sociaux avec des associations, telles que France Terre d'Asile, qui permettent d'aider pour l'insertion de ces personnes. De plus, il existe une « qualification » de certains d'entre eux (bailleur sociaux) de manière plus forte par les besoins de logement et les moyens.
28	État Chiffre	Au quatrième paragraphe, Égide-Sans à Paris, en 2017, 170 logements non conventionnés à Clichy (sous de l'ex-territoire), et non 221 logements.
28	État Chiffre	Au cinquième paragraphe, le parc de conventionnement en cours à la date Bois-Moreau se compose finalement de 100 logements par rue 250, soit un total de 400 logements avec ceux d'Égide-Sans.
28	État Chiffre	Égide-Sans à Paris, en 2019, 472 logements non conventionnés à Bois-Moreau (11 rue 422) et 21 logements conventionnés (voir tout le premier paragraphe de la page 20).
32	Remarque	Note de 2019 de 2019 - le projet de loi 2019-103 de modernisation, dans l'agencement à 400 logements en 2019, à 400 d'ailleurs (surtout pour un second logement à des dates en 2019 pour 4 logements par rue 250, soit 1000 logements Bois-Moreau en 2019). - Égide-Sans ne gère pas de logements au 40-45 rue de la République à Paris, il n'y a pas de logement à Paris.
35	État Chiffre	Le nombre de logements conventionnés « en raison » est compris entre le 15 ^e et le 16 ^e arrondissement, selon les estimations, soit 474 et 474 logements respectivement 270 et 413 logements, contre 538 et 713 logements dans le pré-rapport. Les conventionnements de ceux-ci ne sont pas en compte.
40	État Chiffre	Égide-Sans compte 23 logements et non 5 comme cela est mentionné au dernier paragraphe.
71	État Chiffre	Graphique 10 : le total des pourcentages n'est pas égal à 100%, la différence représentant notamment la part des logements pour lesquels l'information n'est pas connue des bailleurs sociaux. Il est plus clair de le mentionner au de l'ex-territoire et pourcentage dans le graphique.
73	Remarque	Concernant encore l'absence de données annuelles, en revanche en 2019 l'annexe 10, il faudrait préciser et indiquer que cette annexe concerne les logements non QPV et ne concerne pas d'ALS.
73	Remarque	Le dernier graphique 10 est en fait de l'habitat par les bailleurs sociaux, les données ayant été reprises avec le CNUCL.
77	Remarque	"70 % des logements en place au moment du conventionnement avaient des occupants résidents aux plafonds" : il faudrait préciser que cela a été observé avec le fait d'appliquer le plafond PLS pour les attributions de ces logements depuis plus de 10 ans.
86	Remarque	"méthodes d'attribution" : même à reporter des plafonds, il faudrait préciser le passage réglementaire en CNUCL.
87	Remarque	Rapport des conventions : le point est un rapport direct avec l'habitat. Par ailleurs un travail de fond est engagé à travers la Conférence du Logement pour mettre en cohérence les informations fournies par les bailleurs sociaux sur le territoire parisien.
90	État Chiffre	La somme des attributions en volume pour Égide-Sans ne correspond pas au total qui est égal à 380 (et non 280).
Annexe 1	État Chiffre	Le nombre de logements conventionnés et non conventionnés, sous 2000, est à corriger pour le Bois-Moreau (100 logements) et non 242) et pour le Bois-Moreau (conventionnement des 221 logements en 2019).



Le Directeur général



Directrice de l'Inspection Générale
Ville de PARIS
7-9 rue Agrippa d'Aubigné
7004 PARIS

Paris, le 10 septembre 2020

Madame la Directrice,

Vous avez bien voulu me faire parvenir le projet de rapport de l'Inspection Générale de la Ville de Paris relatif au parc non conventionné des bailleurs sociaux parisiens. Ce document fourni et documenté permet de disposer d'une vision large sur ce patrimoine et ses évolutions récentes.

Je sais la qualité et le volume des échanges qui ont eu lieu avec vos services. Ceux-ci ont pu vous faire part d'un certain nombre de retours techniques et chiffrés qui devraient permettre d'améliorer encore la qualité de ce rapport dans sa version définitive.

Je sais que ces échanges ont pu vous faire comprendre la typologie de ce parc et ont fait apparaître clairement une gestion tout à fait équivalente, tant en terme d'entretien, d'attribution et de transparence, de politique de loyer, au parc social conventionné. Nos pratiques sont constantes sur ce sujet, et je me réjouis de les voir rappelées et confortées par votre travail.

Plus généralement, je suis convaincu que la vocation d'un bailleur social dans le tissu dense et le marché du logement tendu qui sont les nôtres, est de proposer une palette complète et équilibrée de produits qui répondent aux parcours résidentiels des ménages. Le parc non conventionné a ainsi permis historiquement de proposer une offre aux classes moyennes, sujet toujours très actuel.

Aussi, tant du point de vue du principe même que des équilibres économiques, la suggestion (page 25) que le patrimoine non conventionné de banlieue pourrait fournir des capacités à la ville de Paris et aux bailleurs pour « faire face à des besoins de relogement d'urgence ou de « profils qui ne correspondraient pas aux exigences du logement social (nationalité, irrégularité de revenus) » me semble malvenue. La nationalité n'est pas un critère d'exclusion à l'accès au logement social, qui requiert un titre de séjour valide. Les différents mécanismes de solvabilisation (à la personne, mais également au logement : APL, RLS portée par le bailleur, Paris Logement) permettent par ailleurs de trouver des solutions dans notre parc, même dans des cas de revenus très minimaux ou irréguliers. D'autre part, cette suggestion, présentée dans le paragraphe « hors Paris », pourrait être interprétée comme une volonté de relégation sur ces territoires, qui n'est pas notre politique.

Enfin, si je comprends votre souci de disposer d'un référentiel commun en matière d'attribution dans la recommandation n° 4 (page 87), je m'interroge sur le fait que cette remarque, à la finalité vertueuse, apparaisse en tant que « recommandation » dans un rapport dont le sujet est beaucoup plus ciblé.

vivre
ensemble
la ville

21 bis, rue Claude-Bernard 75053 Paris Cedex 05
Tél.: 01 71 37 00 00 - Fax.: 01 71 37 00 01
344 630 825 R.C. 5 Paris

parishabitat.fr |    

Par ailleurs, il me semble qu'elle porte sur deux sujets différents : d'une part le cadre de présentation des dossiers en CALEOL, d'autre part les référentiels en matière de bilan annuel.

Au-delà des différences liées aux différents systèmes d'information des bailleurs, il me semble que les informations portées à la connaissance des membres de la CALEOL de Paris Habitat sont exhaustives et présentent, dans le respect du cadre réglementaire, le maximum de détails, garantissant la transparence des décisions. En matière de convergence, les ateliers de travail animés par la Direction du Logement et de l'Habitat, initiés dans le cadre de la Conférence parisienne du logement, ont d'ores et déjà permis de faire évoluer collectivement plusieurs pratiques, en complément du référentiel de la profession publié par l'AORIF.

Pour ce qui concerne le référentiel de bilan annuel, là encore, j'ai souhaité que le rapport annuel de Paris Habitat, qui est porté à connaissance de notre Conseil d'administration soit le plus complet possible, tout en conservant un souci de lisibilité. Il vient ainsi compléter un cadre d'information identique pour chaque bailleur qui est celui des indicateurs de sa convention d'utilité sociale, dont plusieurs indicateurs portent sur le sujet des attributions.

Je vous prie d'agréer, Madame la Directrice, l'expression de ma considération distinguée.

Bien cordialement,

vivre
ensemble
la ville

21, 916, rue Claude-Bernard 75253 Paris Cedex 05
Tél. : 01 71 37 00 60 - Fax : 01 71 37 00 01
344 330 625 R.C.S. Paris

parishabitat.fr | 



Direction du Logement et de l'Habitat

Affaire suivie par

Paris, le **30 SEP. 2020**

NOTE à l'attention de

Directeur de l'Inspection Générale

Objet : **HP 2018 Paris non conventionné des bailleurs sociaux**

Vous avez bien voulu me faire parvenir le projet de rapport de l'Inspection Générale de la Ville de Paris relatif au parc non conventionné des bailleurs sociaux parisiens, et je vous en remercie vivement.

De nombreux échanges avec les services de la DLH ayant eu lieu sur les aspects plus techniques du rapport, je souhaitais revenir vers vous plus particulièrement sur les différentes recommandations formulées par le rapport.

Concernant la recommandation n°1 « Demander à chacun des bailleurs un bilan de l'utilisation des subventions attribuées pour la réalisation des travaux dans le cadre des opérations de conventionnement de leur parc existant » :

Nous partageons avec l'Inspection Générale cet objectif qui permettrait d'avoir une vision plus qualitative de la politique de conventionnement du parc non conventionné des bailleurs. Je tenais néanmoins à rappeler que le versement des subventions est conditionné au service fait et les services de la DLH s'attachent à contrôler la réalisation des travaux tels que prévus dans la décision de financement. Par ailleurs, un bilan global des travaux réalisés dans le cadre des opérations de conventionnement risque de se heurter à un problème de temporalité : les chantiers de ces opérations peuvent s'étendre sur plusieurs années, notamment quand ils ont lieu en milieu occupé ou à la réhabilitation des logements.

Concernant les recommandations n°2 « Améliorer la connaissance par les bailleurs sociaux de l'occupation de leur parc, à commencer par les données de base concernant les locataires » et n°3 « La Ville pourrait demander une évaluation législative en vue de généraliser les enquêtes ressources à toutes les catégories du parc non conventionné et en particulier aux loyers libres, en contrepartie de l'avantage consenti » :

Le bailleur ne dispose pas aujourd'hui de base juridique pour enquêter sur ces locataires et ne peut que lancer des enquêtes qui dépendront de la bonne volonté des locataires pour y répondre.

Une évolution législative en la matière permettrait d'affiner notre connaissance sur l'occupation du parc non conventionné des bailleurs, que nous ne pourrions apprécier aujourd'hui qu'à partir des attributions ciblées qui s'effectuent depuis la fin des années 2000 sous les plannings de ressources du logement social.

Concernant la recommandation n°4 : « Harmoniser pour le rapport annuel 2020 le contenu des rapports annuels des CALEOL des 3 bailleurs Ville autour d'une trame type et d'indicateurs communs, présentés de façon homogène. »

La Ville partage le souhait de l'Inspection Générale de voir se rapprocher les méthodes de travail et de procédures des 3 bailleurs de la Ville. La Conférence du Logement a ainsi institué un comité d'échange partenarial qui vise à harmoniser les pratiques d'attribution de logement et les documents échangés entre les partenaires.

Concernant la recommandation n°5 : « Diversifier les vecteurs de diffusion des informations sur les logements intermédiaires disponibles à la location, notamment en développant le recours aux sites web banalisés de petites annonces immobilières afin de toucher plus aisément le public des classes moyennes. »

Ce type d'attribution ne permettant pas d'utiliser la notation (les candidats n'étant pas nécessairement demandeurs de logements sociaux initialement), il ne permet pas de garantir les mêmes conditions d'équité et de transparence que les processus de désignation actuellement utilisés, alors même que les loyers des logements conventionnés des bailleurs restent bien inférieurs au prix de marché et constituent un avantage financier certain qui ne peut être conféré de manière arbitraire. Ce mode d'attribution ne peut donc être envisagé qu'en subsidiarité après un premier échec de désignation auprès des demandeurs de logement social parisiens, et devra être entouré de précautions si les élus souhaitent le mettre en œuvre (inscription préalable des candidats au fichier des demandeurs parisiens, avant de retenir leur candidature, classement des candidats via la notation, examen anonymisé des candidatures).

Voici les éléments que je souhaitais porter à votre connaissance

Directrice du Logement et de l'Habitat



Directrice
Inspection Générale
7-9 rue d'Agrippa d'Aubigné
75004 PARIS

Paris, le 2 novembre 2020

Madame la directrice,

Vous avez bien voulu me faire parvenir le rapport de l'inspection générale de la ville de Paris relatif au parc de logements non conventionnés des bailleurs sociaux parisiens.

Ce rapport met en évidence l'importance de ce parc de logements eu égard à la situation du logement à Paris. La très forte augmentation des loyers depuis les années 2000 a creusé un fossé très important entre les loyers dans le parc conventionné et dans le parc privé, créant de très fortes difficultés pour accéder à un logement à Paris, pour les catégories, nombreuses, dépassent les plafonds de ressource réglementaires mais pour lesquelles le parc privé locatif ou en accession s'avère inaccessible de fait.

Le rapport remet en perspective l'évolution de ce parc de logements, évolution particulièrement sensible à la RIVP où ce parc est passé de 24000 logements en 2007 à 11000 aujourd'hui, chiffres qu'il convient d'apprécier en tenant compte du conventionnement des « ILM 2B », qui représentent environ 8000 logements, qui étaient dans un statut « hybride » depuis les années 90.

Depuis l'évolution du capital et de la gouvernance de la RIVP au 1^{er} janvier 2007, nous nous sommes attachés à garantir le caractère intermédiaire de ces logements en les attribuant sous plafond de ressources PLS ou PLI et à les attribuer avec les mêmes garanties d'équité et de transparence que les logements conventionnés. Nous nous sommes également attachés à offrir la même qualité de service à nos locataires quelle que soit la catégorie juridique de l'immeuble, qu'il s'agisse des logements conventionnés ou intermédiaires.

Ces orientations fixées par le conseil d'administration début 2008 et reprises dans notre charte objectifs – moyens en 2014 nous paraissent pleinement correspondre à la vocation de la RIVP de pouvoir mettre en location des logements de toutes catégories abordables en garantissant équité et transparence dans l'attribution des logements et qualité de service en matière de gestion locative.

Les suggestions du rapport pour disposer d'un « référentiel commun » me paraissent largement engagées avec, dans la mise en œuvre, la difficulté tenant à la diversité des régimes des logements non conventionnés. En effet, ces différents régimes juridiques se sont superposés au fil du temps car ils ne relèvent généralement pas du code de la construction et de l'habitation. Ils sont en effet liés au contrat de prêts mobilisés pour construire les logements, et sont donc très variables au fil des années. Enfin, une dernière difficulté pour disposer d'un référentiel commun tient au fait que les trois bailleurs parisiens ont des systèmes d'information différents.

Les attributions de ce parc font l'objet d'une présentation annuelle lors des CA. Cette présentation pourrait effectivement être plus détaillée et le travail engagé par la DLH doit permettre de la rendre plus homogène avec celles de nos confrères. C'est sans doute l'un des points qui sera examiné par le nouveau conseil d'administration de la RIVP mis en place le 14 septembre dernier.

Siège social
17, avenue des Fêtes (Paris)
75011 PARIS • 19621 Paris Cedex 11
Tél. : 01 47 71 11 10

www.rivp.fr
148, rue de la République
75011 PARIS • 19621 Paris Cedex 11
Tél. : 01 47 71 11 10



Concernant enfin la recommandation du rapport relative à une meilleure connaissance des locataires, j'en partage l'intérêt de principe, mais sa mise en œuvre suppose une évolution législative. C'est d'ailleurs une préoccupation ancienne puisque la chambre régionale des comptes avait mis en évidence l'intérêt d'une telle connaissance dans son rapport de 2010 relatif à la RIVP. La RIVP avait fait part de cette difficulté périodique dans sa réponse à la CRC.

Cette connaissance est très souhaitable, notamment pour mieux évaluer les évolutions démographiques comme le vieillissement de notre population de locataires, elle pourrait facilement être mise en œuvre dès qu'une habilitation juridique préalable le permettra.

Concernant la recommandation numéro 5, elle est sans aucun doute à approfondir car les demandeurs de logements dans cette catégorie de revenus sont traditionnellement sous représentés, mais cette ouverture doit s'accompagner de toutes les garanties nécessaires à l'équité et à la transparence dans l'accès au logement.

Je vous prie de croire, madame la directrice, à l'assurance de ma considération distinguée.

Directeur général

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Annexe 3 : Répartition par départements et communes des logements non conventionnés des trois bailleurs parisiens en Ile-de-France (début 2020)

Avis : La version publiée de ce rapport ne comprend pas les annexes. Sous réserve des dispositions du Code des relations entre le public et l'administration, relatif à la communication des documents administratifs, et de la délibération 2014 IG 1001, celles-ci sont consultables sur place, sur demande écrite à la direction de l'Inspection générale.