

Communication sur le programme local de l'habitat.

15/11/2010

Par M. Bertrand DELANOË - Maire de Paris

Seul le prononcé fait foi

Nous proposons au Conseil de Paris d'approuver son nouveau Programme Local de l'Habitat (PLH). Par l'adoption de ce document, notre Municipalité s'emploie à dessiner des réponses volontaristes à l'enjeu décisif du logement tel que le vivent au quotidien des milliers de Parisiens, confrontés à une situation extraordinairement tendue et dont l'impact social est considérable.

Ce débat est le fruit d'un large processus de concertation, rythmé depuis plusieurs mois, par des étapes successives. Ainsi, en novembre 2009, notre assemblée avait lancé la procédure. De décembre à février, Jean-Yves Mano, adjoint en charge du logement, a rencontré l'ensemble des maires d'arrondissement pour un pré-diagnostic. En février, c'est avec les maires des communes limitrophes et Paris Métropole, qu'il a dialogué. Avant de prolonger cette dynamique auprès des présidents de groupes puis des partenaires institutionnels. Comme le prévoit la loi, ce projet de PLH sera prochainement soumis au Préfet de Région qui le transmettra au Comité régional de l'Habitat, avant que notre assemblée n'en examine la version définitive.

Le logement désigne pour notre municipalité une priorité absolue. Il fut d'ailleurs l'objet de la première communication présentée à notre Conseil dès la séance d'avril 2008. Ainsi, le budget que nous consacrons à cet enjeu s'élève en 2010 à 450 M€ (dont Compte Foncier) représentant plus du quart de notre programme d'investissement sur la mandature. 1. Prolonger le volontarisme affiché depuis 2001 en matière de logement social. Ce PLH nous offre, à mi-parcours, l'occasion de tirer un bilan des actes déjà posés depuis 2001, et de proposer des instruments nouveaux face à une demande sans cesse plus intense. Rappelons en effet que Paris fait face à une tension énorme entre l'offre et la demande, liée en particulier à une attractivité retrouvée de la capitale ainsi qu'à un niveau de production insuffisant par l'Etat ou par certaines communes, à l'échelle métropolitaine.

Il en résulte bien entendu, d'une part, une pression extrême sur le parc privé tant à l'acquisition (augmentation des prix au m² de 91 % en 10 ans) qu'à la location (augmentation du niveau moyen des loyers de 42 % sur la même durée) et, d'autre part, une demande croissante et sans cesse renouvelée de la demande de logement social qui se traduit par l'enregistrement chaque année de près de 40 000 nouvelles candidatures. Ainsi, sur les 119 467 demandeurs inscrits au 31 décembre 2009, 31,9 % étaient inscrits depuis moins d'un an et 76 % depuis moins de 5 ans. Surtout, la part représentée par les non Parisiens a été multiplié par 4 et représente aujourd'hui 23,5 % du total contre seulement 9 % en 1997. Face à l'ampleur de ce défi, la Municipalité a engagé depuis 2001 un effort sans précédent - ni équivalent -, comme l'illustrent les 30 000 logements financés sous la précédente mandature auxquels s'ajoutent les 40 000 programmés au cours du mandat actuel. Cette politique répond totalement à la réalité sociale et sociologique de Paris. Rappelons en effet que 71% des ménages parisiens sont éligibles au logement social, compte tenu de leur niveau de revenus.

Des plus modestes aux classes moyennes, chacun peut donc trouver une réponse adaptée dans la diversité des produits que nous veillons à développer, de l'infirmière (dont le salaire se situe entre 1400 € et 1700 € par mois) à l'employé du secteur privé (environ 2000 €).

La municipalité parisienne inscrit en outre son effort dans le cadre d'une politique globale visant à intervenir sur l'ensemble de la chaîne du logement, depuis le développement des places d'hébergement pour les plus démunis jusqu'à l'accession à la propriété des catégories moyennes, en passant par l'éradication de l'insalubrité, la production massive et diversifiée de logements sociaux, l'offre spécifique développée à destination des étudiants et des jeunes salariés ou encore le renforcement d'un parc locatif privé à loyer maîtrisé. Ces orientations se doublent bien entendu de mesures destinées à améliorer la fluidité des parcours résidentiels entre les différents types de logements que propose le parc parisien.

Ainsi, depuis 2001, notre Municipalité s'est engagée résolument dans une politique publique d'intervention sur le fonctionnement du marché de l'habitat parisien : financement, comme nous l'avons vu, de près de 50 000 logements sociaux sur la période 2001-2010, éradication de l'insalubrité dans 1030 immeubles parisiens, relance d'une politique ambitieuse d'aménagement couvrant 10 % du territoire parisien, engagement d'un Grand Projet de Renouvellement Urbain dans les quartiers périphériques, lancement de projets partagés avec des communes limitrophes, mise en place d'aides sociales au logement en direction des plus démunis, création d'un Prêt à Taux Zéro pour l'accession à la propriété des classes moyennes, approbation du Plan Climat en 2007, ou encore mobilisation du parc locatif privé au travers du dispositif « Louez Solidaire »...

Notre priorité pour cette mandature est claire : atteindre 20 % de logements sociaux dès 2014, soit avec six ans d'avance sur l'échéance prévue par la loi, ce qui ne relève ni de la symbolique, ni de l'arbitraire, mais d'une volonté indispensable de répondre à la tension extrême qui caractérise le marché actuel. Il n'est donc pas concevable d'attendre 2020, notre objectif répondant bien à une véritable urgence sociale, autour d'une ambition identifiée : financer 40 000 nouveaux logements sociaux de 2008 à 2013.

Nous l'assortissons d'une triple exigence : respecter une proportion de 50 % de logements neufs ; conduire une action volontariste de rééquilibrage géographique au sein de notre ville et entre les arrondissements parisiens ; répondre à la diversité de la demande en proposant des logements tant spécifiques que familiaux pour toutes les catégories de Parisiens. Rappelons que Paris est entrée ces dernières années dans un cours démographique nouveau, marqué par le gain de 68 000 habitants entre 2000 et 2007 après des décennies de déclin démographique.

La croissance du nombre de familles (+ 10 000 en 8 ans), stimulée par la reprise de la natalité, marque un renversement très significatif des tendances démographiques antérieures. Ces évolutions récentes qui vont dans le sens d'un accroissement du poids des familles nécessitent par conséquent de développer un parc adapté en terme de superficie des logements. Parallèlement, les risques de polarisation sociale et d'exclusion des catégories modestes et des couches moyennes doivent être combattus.

Le nouveau Programme local de l'habitat traite donc d'une diversité de situations afin de dessiner une réponse globale aussi efficiente que possible : - production de logements PLAI et de 800 places en structures d'accueil adaptées à l'accueil des populations défavorisées telles que les résidences sociales ; - pour les classes moyennes, réalisation de programmes de logements financièrement accessibles avec notamment réservation d'un tiers de la production de logements familiaux au PLS : - pour les familles avec enfants, introduction systématique d'une part de grands logements familiaux dans les programmes de construction neuve ; - pour les étudiants, production de 3 000 places en résidences, développement de la colocation et des dispositifs de cohabitation intergénérationnelle ; - pour les jeunes travailleurs et les apprentis : réalisation de 2 500 places en résidences sociales pour jeunes ; - pour les personnes âgées ou handicapées : adaptation du parc de logements existant au vieillissement et au handicap, poursuite du développement de structures collectives pour personnes âgées dépendantes ou pour personnes handicapées à hauteur de 1 300 places environ.

De plus, la Ville favorisera une vraie mobilité dans le parc social afin de mieux répondre au parcours des familles, en réservant 20 % des attributions à des ménages déjà présents dans le parc social.

Au-delà de l'effort portant sur le développement d'une offre supplémentaire de logement, le nouveau Programme local de l'habitat devra mettre l'accent sur l'amélioration de la gestion des différents parcs de logement existants.

De nombreuses aides ont été mises en place au cours de la période récente à Paris qui permettent de renforcer la solvabilité des locataires et visent à prévenir les expulsions et à favoriser le maintien dans le logement des ménages modestes qui supportent de lourdes charges de loyer. Il s'agit notamment des aides financières directes du Fonds de solidarité pour le logement (FSL) Paris Solidarité Habitat. Pour développer l'usage de ces aides par les ménages qui en ont besoin, le Programme local de l'habitat intègre un renforcement de l'information sur ces aides auprès des Parisiens et des acteurs du logement à Paris. En outre, le dispositif de prévention des expulsions locatives sera amélioré, notamment par la mise en place d'un ensemble d'actions favorisant aussi bien un traitement précoce des situations qu'un accompagnement social adapté à chaque stade de la procédure d'expulsion. Tout usager qui en aura besoin pourra bénéficier d'un accompagnement social adapté à chaque stade de son parcours résidentiel. Enfin, pour faciliter l'accès ou le maintien dans le logement des ménages en difficultés, de nouvelles actions de médiation locative seront mises en place. A titre expérimental, seront mobilisés des organismes capables de se substituer temporairement à des locataires de bonne foi du parc privé, en situation d'impayés, par la reprise du bail de leur logement.

Outre les problématiques inhérentes à ces quartiers, l'amélioration de la qualité du service rendu aux locataires du parc social constituera également un enjeu majeur du PLH 2011-2016. A cette fin, la Ville signera des conventions avec les principaux bailleurs sociaux intervenant sur Paris, autour d'objectifs ambitieux en matière de gestion locative (entretien du patrimoine, personnel de proximité, exploitation et modernisation du parc d'ascenseurs, délais de réponse aux demandes des locataires...).

2. Une démarche écologique pour des logements durables L'amélioration constante de l'habitat constitue un enjeu décisif dans la mise en œuvre du Plan Climat dont notre collectivité s'est dotée en 2007. Nombre de logements parisiens sont vétustes ou « vieillissants », situés dans des immeubles construits avant 1915. La question de l'amélioration du parc constitue donc une préoccupation permanente pour la collectivité parisienne. L'enjeu environnemental - qui est aussi un enjeu social - conduit à la fois à respecter les normes de sécurité, de confort et de salubrité mais aussi à améliorer les performances énergétiques de ces logements. Le nouveau Programme local de l'habitat devra permettre de franchir un cap décisif pour atteindre l'objectif de réhabilitation des 100 000 immeubles de logements privés parisiens à l'horizon 2050, conformément au calendrier défini par le Plan Climat : - 4 500 logements sociaux font l'objet d'opérations de réhabilitation Plan Climat chaque année. - les dispositifs expérimentaux lancés en 2007 et 2010 seront poursuivis dans le parc privé : ils visent à soutenir les (co)propriétaires et à les inciter à s'engager dans une démarche de réhabilitation qui réponde pleinement aux exigences environnementales, par exemple quand il s'agit d'améliorer l'isolation du bâti. - Dans un souci d'efficacité, nous souhaitons également que soient étudiées les modalités de mise en œuvre en 2012 d'un éco-prêt à taux zéro, qui serait ouvert, non pas aux particuliers, mais aux copropriétés parisiennes. En effet, le produit créé par le gouvernement dans ce domaine cible les particuliers en habitat individuel, là où notre proposition répondrait à une demande plus prononcée et insatisfaite à l'heure actuelle.

Ce dispositif nouveau porterait à la fois sur un financement du diagnostic environnemental de l'immeuble, mais aussi sur une aide financière, sous la forme d'un prêt à taux zéro ouvert à la copropriété, pour les travaux.

Indépendamment des actions visant à améliorer la performance énergétique des logements parisiens, le dispositif pour prévenir la dégradation du parc de logements existants sera renforcé et élargi.

Le plan d'éradication de l'habitat indigne conduit entre 2002 et 2010 aura permis de traiter d'ici la fin 2010, plus d'un millier d'immeubles privés insalubres ou très dégradés et de supprimer la quasi-totalité des situations d'insalubrité. Pour autant, cette lutte contre l'habitat indigne demeure un combat permanent.

Un outil de prévention de la dégradation du bâti a récemment été mis en place sur les immeubles du parc privé. Il permet de repérer de manière précoce les immeubles qui cumulent des difficultés et sont donc susceptibles de verser dans la spirale de l'insalubrité. Les immeubles repérés sont placés sous la surveillance des services techniques de la Ville de Paris et, si cela s'avère nécessaire, un accompagnement des propriétaires privés modestes est réalisé. Pour les cas les plus critiques, une appropriation publique sera engagée dans le cadre de la concession d'aménagement passée en 2010 avec la SOREQA. Cette société publique locale d'aménagement créée par la Ville de Paris et Plaine Commune assurera sur Paris le relais de l'action menée avec succès par la SIEMP de 2002 à 2010, celle-ci se concentrant désormais, en tant que bailleur social, à sa mission de gestion et de développement.

3. Raisonner et agir à l'échelle métropolitaine. La nature métropolitaine des enjeux en matière d'habitat nécessite de disposer d'outils adaptés à cette dimension. En effet, seule une relance de la construction sur l'ensemble de ce territoire où le potentiel foncier est plus élevé et où la densité bâtie nettement plus faible qu'à Paris, peut permettre de « desserrer l'étau » entre l'offre et la demande. C'est pourquoi, tout en tenant compte des contraintes juridiques fixées par ce PLH, nous veillerons à ce que les collectivités riveraines soient associées à son élaboration. Surtout, je souhaite que ce programme contribue au renforcement des partenariats et des coopérations déjà engagées depuis 2001. A ce titre, Paris Métropole devra pouvoir jouer un rôle majeur d'impulsion et de coordination. En son sein, notre collectivité a déjà mis en place avec certains de ses voisins, l'outil d'intervention SOREQA pour accélérer le traitement de l'habitat ancien dégradé. D'autres réflexions doivent s'engager, notamment sur les parcours résidentiels et les dispositifs communs qui pourraient les favoriser. Ainsi, une piste pourrait consister à favoriser la mobilité résidentielle « souhaitée » (et non « subie ») des ménages en assurant une meilleure fluidité du marché immobilier à l'échelle de la métropole.

Cette option se traduirait par la mise en place d'un Prêt PPR spécifique, permettant d'aider les Parisiens qui occupent actuellement un logement dans le parc social, à devenir, s'ils le souhaitent, propriétaires d'un logement dans une commune voisine. Bien entendu, l'ensemble des politiques à mener au niveau métropolitain implique un véritable esprit de solidarité. De ce point de vue, l'hostilité persistante de certaines communes (situées pour l'essentiel à l'ouest de Paris) à produire du logement social, est tout simplement irresponsable dans le contexte de crise actuelle. Face à cet enjeu social et humain, s'acquitter de pénalités, d'ailleurs très modestes, révèle un cynisme absolu. Nous attendons des pouvoirs publics qu'ils veillent à ce que chacun assume ses devoirs, quitte comme je l'ai proposé à maintes reprises, à renforcer sensiblement le montant de ces pénalités.

4. En appeler à la responsabilité gouvernementale dans la crise du logement. Sur un sujet aussi considérable, qui invite à la fois à l'humilité et à une extrême ambition, la détermination de la municipalité parisienne, ne peut être suffisante. L'exigence des objectifs fixés par le présent Programme Local de l'Habitat implique une mobilisation sans faille de tous les acteurs du logement à Paris, à commencer par l'Etat.

En 2005, l'Etat a délégué au Département de Paris la compétence pour l'attribution des aides publiques au logement, à l'exception des aides de l'ANRU. La délégation s'achève le 31 décembre 2010. Une nouvelle convention, indispensable à la mise en œuvre du programme d'actions du PLH, devra être renégociée pour les six années à venir. Or, sur ce point, comment ne pas être inquiet ? Certaines annonces gouvernementales dessinent une baisse sensible des aides de l'Etat au financement du logement social, celles-ci passant de 360 à 60 millions d'euros. Tout aussi inacceptable, son intention de régler les dettes qu'il a contractées auprès des bailleurs sociaux, par une ponction de 340 millions d'euros annuels sur les loyers perçus par les organismes HLM.

A ces enjeux budgétaires décisifs s'ajoute une dimension foncière tout aussi stratégique. En effet, l'Etat est propriétaire de nombreux terrains, établissements publics ou bureaux transformables, situés sur le territoire parisien. Sans une mobilisation rapide de ces biens, à des conditions économiques acceptables, aucune avancée volontariste ne sera possible en matière de logements sociaux notamment. Or, ces dernières années, la rigidité de l'Etat sur ce sujet, constitue un frein incompréhensible dans le contexte de crise qu'affrontent les Parisiens.

Nous travaillons activement pour que puisse intervenir la signature avec le département de Paris d'une convention de délégation de compétence pour la période 2011-2016 (soit la durée exacte du PLH).

Cette convention devra traduire une adhésion de chacun aux objectifs poursuivis, ainsi qu'un engagement clair sur la mobilisation correspondante des moyens financiers nécessaires, et notamment en faveur du financement de 6000 logements sociaux par an d'ici à 2013.

En outre, face à l'ampleur de la crise du logement sur le territoire métropolitain, la Ville soutiendra les initiatives parlementaires et gouvernementales visant à proposer des dispositifs législatifs aptes à mieux réguler le marché privé. Cette perspective impliquerait notamment un encadrement de l'évolution des loyers, à la relocation, dans le secteur privé. La Ville est également favorable à ce que le gouvernement mette en œuvre systématiquement certaines dispositions législatives déjà existantes mais trop rarement appliquées, en particulier les réquisitions d'immeubles que les propriétaires laissent vacants depuis plusieurs années.