HAL
open science

Mobiliser le parc privé dans une approche collective de l'habitat métropolitain

Emmanuel Gibert

To cite this version:

Emmanuel Gibert. Mobiliser le parc privé dans une approche collective de l'habitat métropolitain. Sciences de l'Homme et Société. 2017. dumas-01624408

HAL Id: dumas-01624408

https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01624408v1

Submitted on 26 Oct 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Mobiliser le parc privé dans Une approche collective de l'habitat métropolitain

Eté 2017

Emmanuel GIBERT
sous la direction de Jérôme DUBOIS
Formation Continue

« Urbanisme durable et projet territorial »

Université Institut d'Urbanisme et d'Aménagement Régional IUAR Aix-Marseille

SOMMAIRE

Préambule - Introduction 2
Confluence d'alignement des planètes 5

Présentation du Plan du mémoire **5**

1- Des outils méthodologiques pour approcher l'habitat **8**
1.1 Comprendre les besoins en logement 9
1.2 Des besoins qui s'expriment sur des territoires 10
1.3 Typologie des communes de la métropole AMP 11
1.4 Territorialiser les besoins 14
1.5 Diagnostiquer un territoire au regard des besoins en habitat. 15

2- L'exercice de la compétence habitat sur le territoire de MPM **17**
2.1 Le contexte habitat de Marseille Provence Métropole 17
2.2 L'exercice de la compétence habitat 2006 -2016 19
Le premier PLH 2006-2012 de la Cu MPM : construire ! 20
Le deuxième PLH 2012-2018 : produire du logement social ! 25
Les Etats Généraux du Logement 26
2.3 L'arrivée de la metropole 31

3- La Métropole Aix Marseille Provence **32**
3.1 Pourquoi la métropole ? 33
3.2 Contexte territorial d'Aix Marseille Provence 39
3.3 Appropriation de la compétence habitat 54
3.4 Penser la réhabilitation de l'habitat existant 56
3.5 Les segments de l'amélioration du parc privé ancien 57
Récapitulatif Acteurs - enjeux - outils 64

4- Pistes d'organisation collective de la compétence habitat **65**
4.1 Chef de filat : 67
4.2 Pour une métropole résiliente et agile 68
4.3 Pistes et initiatives emergeantes 69

Conclusion **72**

Bibliographie 74

Table des illustrations 79

Annexes 80

PREAMBULE - INTRODUCTION

Penser la réhabilitation de l'habitat existant

Ces termes appellent des précisions : penser, réfléchir, organiser, hiérarchiser et puis réhabiliter, rétablir quelqu'un dans un état, dans des droits, des privilèges perdus ; Rendre à quelqu'un sa situation juridique, ses droits perdus et l'estime publique ; Rétablir quelqu'un, quelque chose dans l'estime, dans la considération d'autrui ; Rendre à quelqu'un la qualité, la grandeur (qui est la sienne) ; Rétablir, remettre en bon état.

L'intime et le social

L'habitat et l'acte d'habiter font partie intégrante de la vie de l'homme dans notre société : la demeure est l'enveloppe qui permet de se protéger, de vivre son intimité, de montrer une image relativement maîtrisée de soi ; et enfin, elle permet l'obtention d'un statut social et aide à se situer dans la communauté. L'habitat permet de prendre possession des lieux, construire une domesticité en son intérieur, créer des liens avec son environnement. La boîte aux lettres est directement rattachée à l'habitation : elle est le premier signe de propriété et d'appartenance, elle représente un premier lien entre l'intime et le social, entre soi et le monde actif (le flux, les échanges).Il y a la maison (« ma maison), la rue (« ma » rue), « mon » immeuble.Marqueur d'identité, l'habitat est le témoin du réseau social d'appartenance, il dévoile le niveau de vie de ses occupants, il permet de montrer à l'autre sa capacité à habiter (donc à exister) et à être intégré dans la société.

L'habitant peut être locataire ou propriétaire, ou sans domicile fixe (est-il alors toujours l'habitant ?). Le locataire (majoritaire en ville et minoritaire en campagne) s'approprie les lieux, son logement est son « chez soi » dans ses parties privatives. Il partage les parties communes et l'on bascule ici de l'intime au social, restreint aux voisins, mais qui nécessite des règles implicites ou explicites (règlements d'immeubles, de copropriétés..).Le locataire habite principalement en appartement dont le propriétaire est bailleur privé (70% des cas) ou un bailleur social (30 % des cas) avec qui il est « en contrat » : le bail, précisant les engagements de part et d'autre.

Habiter ne va pas sans cohabiter, d'abord avec ses voisins. La cohabitation peut être une source d'obligations, mais aussi de solidarités : elle s'organise autour des défenses collectives, de l'aide et du soutien, des services rendus. La cohabitation implique le partage des espaces de vie, des espaces d'articulation et des espaces publics : elle confronte les différentes cultures de l'habiter entre des personnes ou des familles de provenances sociales et culturelles diverses, qui n'ont pas choisi d'être ensemble ni de se fréquenter, tout en trouvant une proximité physique et il faut pour cela des régulations, faire respecter les rapports sociaux par un règlement, un code de civilité.

Habiter c'est être et avoir : le propriétaire occupant, le propriétaire bailleur et le copropriétaire

Le propriétaire occupant a réussi à accéder à la propriété et à « monter » dans l'échelle sociale. De nombreuses injonctions politiques ont régulièrement appelé à une « France de propriétaires » en mettant en œuvre des politiques d'aides financières et fiscales favorables à l'accession. Ce propriétaire est souvent considéré par la classe politique et administrative, comme « bon père de famille » qui prend soin de son bien, en jouit dans toute la liberté que lui confère le code civil art 544, et la constitution[1] « droit sacré et inaliénable » et prenant soin de vivre en bonne entente avec ses voisins.

[1] Le droit de propriété bénéficie d'une protection particulière en droit français, puisqu'il est visé dans la déclaration des droits de l'homme, qui a valeur constitutionnelle : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut

Enfin le propriétaire bailleur a acquis un ou plusieurs logements et a constitué un « patrimoine bâti» qui, dans le modèle économique urbain actuel constitue une rente foncière. On se déplace ici de l'habiter pour envisager un bien et un service sur le marché de l'immobilier. On se déplace même pour considérer que, s'il en a les titres de propriété, le propriétaire possède en partie le « bien commun », élément de la cité, patrimoine collectif, géré par l'Etat et les collectivités.

Nous défendrons ici l'idée que si le bâtiment constitue un « produit » positionné sur un marché, le logement, en tant que résidence principale constitue un « bien de première nécessité » compris dans une relation entre le bâti et son occupant, lui octroyant des droits et des devoirs. C'est ce qui justifie l'intervention publique, dans la régulation des excès du marché (rejetant les plus pauvres), pour l'inclusion de tous les ménages dans un logement décent.

Le logement et l'habitat : On relève ici une première difficulté du fait que l'organisation de l'intervention publique s'est scindée en deux champs : L'aide à la personne et l'aide à la pierre.
Ainsi l'analyse de l'habitat réclame la prise en compte en dynamique :

- Des logements : types, état, modes de gestion
- Des ménages : taille, ressources
- Du marché immobilier – dynamiques des marchés locaux (selon les types de biens)
- De la qualité de l'habitat, des dynamiques des marchés de la rénovation
- De l'accès à la ville et à ses aménités (déplacements, emplois, consommation, activités)
- Du cadre de vie.

Enfin, l'habitat constitue le patrimoine commun dans un système économique ouvert
L'habitation façonne le paysage urbain ou périurbain, elle donne des repères du lieu, du quartier, du secteur et à ce titre fait partie du « bien commun ». L'analyse des parcours résidentiels montre que l'habitat est constitué d'étapes de parcours et à ce titre, on peut affecter des fonctionnalités à des quartiers ou des secteurs :

- Quartier de grands logements accueillant des familles, proche des écoles,
- Quartiers de petits logements locatifs pour étudiants ou jeunes adultes,
- Quartiers d'accession à la propriété avec des petits logements pour jeunes couples,
- Logements collectifs pour travailleurs,
- Maisons en campagne ou en ville pour retraités,
- Quartier d'accueil des nouveaux arrivants…

Pourquoi le parc privé ancien ?

Dans un territoire comme celui de la Métropole Aix Marseille Provence, le parc de logements est composé par trois entités : le parc social (17% des résidences principales), le parc privé (82%) et la construction neuve (1% chaque année).

La construction neuve a fait l'objet d'un « coup de booster » dans le cadre du premier PLH de la Communauté urbaine Marseille Provence Métropole (MPM), elle répond a des besoins pour un type de ménages, mais ne répond pas à la demande des plus modestes. Elle dope l'économie locale mais consomme du foncier, parfois et contribue au mitage des territoires péri urbains. Enfin, si elle répond aux normes actuelles, en termes de conforts, son empreint carbone reste très élevèe et les pionniers, en matière écologiques sont le fait d'une élite.

en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité. »

Le parc social est intimement lié au parc privé, au regard des besoins des ménages modestes. En effet, si 17% des ménages aux ressources modestes l'occupent, plus du double des ménages les plus pauvres réside dans le parc privé. Son modèle économique, même s'il est recomposé très régulièrement, est basé sur les prêts de la Caisse des dépôts et consignations, ce qui en fait une base solide. L'accompagnement social et les aides à la personne (APL) contribuent à sécuriser son exploitation. Il reste néanmoins fragile et nécessite des travaux réguliers comme le parc ancien.

Le parc privé ancien, soumis aux aléas de l'offre et de la demande, ne bénéficie pas d'un modèle économique solide : Dans un contexte de ménages modestes voire pauvres, il ne peut supporter les investissements nécessaires pour le maintenir en état de décence sans aides publiques. Particulièrement dans le collectif (nous le verrons en particulier sur les copropriétés fragiles ou dégradées), il réclame de la part des propriétaires, la gestion d'un plan de patrimoine, d'un carnet d'entretien, de fonds importants pour le maintien, la valorisation de son état.

Le nombre de logements dépourvus duconfort sanitaire de base (eau chaude, WC, cuisine...) ne cesse de reculer en France depuis des décennies. Mais bien d'autres critères comme l'humidité, des problèmes d'isolation, des infiltrations d'eau ou une installation électrique dégradée peuvent se cumuler et avoir des conséquences dommageables pour la santé ou la sécurité des habitants, En 2013, 10 % des logements, soit près de 3 millions, cumulaient trois ou plus de ces défauts. Et la réhabilitation du parc privé ancien réclame des moyens importants du fait des contraintes d'accès, techniques, architecturales, en milieu occupé, .. et bien sûr des conséquences de la propriété privée.

Le parc privé ancien joue un rôle social du fait qu'il loge deux fois plus de ménages modestes que le parc social. Ce rôle peut être reconnu et aidé, en particulier par le conventionnement Anah qui permet l'accessibilité financière du logement des personnes aux ressources modestes. Grace à cette reconversion d'un parc privé en parc social, de façon temporaire, en diffus, les aides sociales, fiscales et les aides aux travaux favorisent notamment le recyclage de logement vacants ou très dégradés. La constitution progressive d'un parc privé à vocation sociale, complémentaire au parc social public pérenne, notamment sur un territoire ne disposant pas suffisamment de logements locatifs sociaux, permet d'augmenter le taux de logements sociaux SRU, sans augmenter la base comme avec une nouvelle construction.

Témoin de l'histoire, son empreinte patrimoniale, en quartiers ancien modèle le cadre de vie. Aussi il peut être obsolète du fait des nouveaux modes de vie , et dans ce cas peut entrer en concurrence avec la construction neuve du parc locatif intermédiaire aidé fiscalement.L'analyse des réhabilitations du parc privé ancien intègre les questions sociales de peuplement (mixité sociale et fonctionnelle, de parcours résidentiels), techniques, urbaines, et va chercher à redonner à l'objet « habitat » une nouvelle vie dans un contexte renouvelé.

Recompositions territoriales et exercice de la compétence « habitat ».

On assiste aujourd'hui à l'actualisation du système français d'administration territoriale dont le pivot est historiquement le couple État (préfet) – commune (intercommunalité). Les communes françaises, nombreuses et anciennes, catalysent l'attachement des populations qui souhaitent maintenir un lien direct avec leurs édiles. Cependant, les transformations actuelles changent progressivement la donne, en termes de compétences et de démocratie de proximité.

Si la compétence générale des communes a été maintenue (alors que celle des départements et des régions a été supprimée), l'organisation financière et fiscale montre bien que les moyens sont en train de passer à l'intercommunalité via les transferts à des établissements de coopération intercommunale qui deviennent de plus en plus intégrateurs au fil du temps.

Le débat historique entre le développement d'une intercommunalité d'autorité, imposée par l'État et qui prédomine aujourd'hui, et une intercommunalité libre fondée sur la liberté d'association municipale, a été tranché. Cela empêcherait-il pour autant la construction d'une métropole de projet ?

La réforme du « bloc » communal semble assurée, avec la création de 15 métropoles et la généralisation des intercommunalités. En revanche la réforme des niveaux intermédiaires est plus floue : après avoir renouvelé la légitimité des conseils départementaux en 2013, leur suppression a été annoncée, puis la création des grandes régions en a justifié leur maintien et la loi NOTRe leur a maintenu les compétences que le projet prévoyait de transférer aux régions. La clause générale de compétence des départements et des régions, d'abord supprimée par la loi de 2010, rétablie par la loi du 27 janvier 2014, est de nouveau supprimée par la loi du 7 août 2015.
La période contemporaine est certainement un temps d'accélération pour ces évolutions. Elle met en jeu principalement deux aspects :
- la cohérence de l'organisation publique (en termes de gouvernance et d'interventions)
- et la démocratie de proximité (en termes de participation et d'évaluation des politiques).

Dans ce contexte, la compétence habitat reste une compétence partagée. D'abord d'Etat, elle a suivi les mouvements de déconcentration et de décentralisation. Aussi, certains domaines de cette compétence ont été soit maintenus au niveau central d'Etat (comme la lutte contre l'habitat indigne), soit délégués (comme les aides à la pierre), soit transférés au local (les aides à la personne).

Confluence d'alignement des planètes
Cette période, de transitions voire de bouleversements, peut, si l'on s'y intéresse, constituer une opportunité de mise en œuvre de nouveaux modèles prenant en compte les transitions économiques, environnementales, sociales et démocratiques, politiques et institutionnelles.

Cette opportunité reste à saisir dans l'élaboration du SRADDET (2017-2019), du Scot Métropolitain (2017-2022), Plan Climat métropolitain (2017-2020), des PLUi (2016-2018), du PLH (2017-2018), Agenda du développement économique, Agenda de la mobilité … tous en chantier.
Sur fond de fortes tensions financières (les collectivités sont *invitées* à participer à la réduction du déficit public : 12 milliards entre 2014 – 2017), nous essayerons de préciser les réformes institutionnelles et leurs effets : une nouvelle organisation des pouvoirs locaux offrant des compétences renforcées pour la métropole et ses impacts sur la politique de l'habitat.

PRESENTATION DU PLAN DU MEMOIRE

Approcher les enjeux de l'habitat au sein d'un territoire est complexe. Des outils méthodologiques permettent de préciser et de calibrer les besoins. Nous aborderons dans un premier temps des éléments méthodologiques récents visant à évaluer les besoins en habitat et à les territorialiser. Pour cela, nous ferons un premier pas dans ce grand territoire de la métropole Aix Marseille Provence, au travers d'une typologie des communes qui nous permettra de modéliser les principales caractéristiques des communes de la métropole, au regard des enjeux de l'habitat. Le portrait sommaire de ces typologies permet de problématiser les notions clefs présentes dans la métropole, en termes d'enjeux prioritaires, en particulier sur l'habitat existant.

Cependant nous poserons un regard critique sur ces outils, nécessaires mais insuffisants pour élaborer une politique de l'habitat. En effet, les spécificités des territoires doivent être appropriées afin de s'inscrire dans le projet de territoire dont la méthode d'élaboration et de gouvernance sont majeures.

Aussi, de la théorie à la pratique, nous verrons dans la deuxième partie comment la Communauté urbaine Marseille Provence Métropole a investi la compétence habitat de 2006 à 2016. Au travers de la conférence municipale du logement de Marseille, concomitante à l'élaboration du premier Programme Local de l'habitat. S'il a permis de contribuer à la construction d'une politique communautaire en matière d'habitat au côté des communes, d'une part et au sein des services de MPM d'autres part, ce premier PLH, introduit principalement par une gouvernance de la Ville de Marseille, a pris un nouveau cap suite au changement de gouvernance de 2008 : Le parc privé, présent mais discret au démarrage, se voit doté d'un service en 2009, l'année de la délégation des aides à la pierre et de la mise en place des états généraux du logement. La Communauté urbaine s'émancipe de la Ville centre et se dote d'outils nécessaires pour aborder les enjeux de la rénovation urbaine, de la construction neuve, du parc social et du parc privé.

Nous verrons comment la mise en révision pour l'élaboration du deuxième PLH a mobilisé la société civile au travers des Etats Généraux de l'Habitat et a intégré de façon plus concrète, les documents d'urbanisme et de planification. Si la déconnection des prix de l'immobilier face aux ressources des ménages a mobilisé les élus sur la construction neuve lors du premier PLH, le second sera marqué par la production de logements locatifs sociaux. La loi SRU durcit les obligations faites par l'Etat aux communes et les amendes versées réclament une accélération de cette production. Déjà, la pédagogie avait mobilisé toutes les communes pour planifier leur mise en chantier. Concomitamment, la mise en œuvre d'un programme d'intérêt général de lutte contre l'habitat indigne et dégradé sur le parc privé permet à la Communauté urbaine de favoriser autour de 1000 réhabilitations par an. Mais la loi Duflot en 2013 augmente l'obligation (25% de logements sociaux à l'horizon 2025), et majore les pénalités. Le débat est recentré sur le logement social même si la possibilité de conventionnement des loyers du parc privé permet à certaines communes de convertir une part du parc existant en parc social.

La suite chronologique nous amènera à la troisième partie : l'arrivée de la métropole. Après un regard sur le phénomène des métropoles à l'échelle du pays, relevant des points communs aux 15 métropoles françaises et les spécificités d'Aix Marseille Provence, nous ausculterons les premiers éléments du diagnostic du PLH métropolitain, en train de s'élaborer.
Tout en analysant les données issues du diagnostic, nous ferons quelques parallèles avec les éléments méthodologiques abordés dans la première partie : évaluation des besoins, territorialisation des besoins, prises en comptes des politiques transversales et des projets de territoire, démarche participative, stratégie foncière.
Au travers des éléments du diagnostic et de l'expérience du PLH de la communauté urbaine MPM, nous approfondirons les outils et les acteurs des politiques de l'habitat privé. En effet, après avoir mis la priorité sur la construction neuve, puis sur le logement social, nous tenterons de faire un parallèle entre la maturité des intercommunalités et celle d'un PLH s'appropriant de plus en plus les éléments de complexité d'une politique de l'habitat, partenariale et intégratrice.
Nous verrons que les conseils de territoire ont une expérience très hétérogène de la prise en compte de la compétence habitat, très intégrée pour certains, mise en œuvre uniquement par les communes pour d'autres.

Après avoir montré l'importance d'intervenir sur ce parc d'habitat ancien, nous déclinerons les outils principaux d'une politique, en cohérence avec les enjeux du territoire qui ont été montré par typologie et mis en avant dans le diagnostic du PLH.
Il s'agit de :
-La lutte contre l'habitat indigne,
- les copropriétés dégradées
- la revitalisation des centres anciens
- la performance énergétique
- la mobilisation d'un parc privé à vocation sociale

Alors, nous proposerons des pistes pour la nouvelle métropole Aix Marseille Provence, en centrant notre propos sur

- Une métropole intégratrice, nous préciserons la notion de Chef de File et proposerons une « check list » des points incontournables ;
- Une métropole résiliente et agile, privilégiant la coopération et ses outils : chartes de partenariat, pactes, convention partenariale, contrat de réciprocité

Enfin nous conclurons par des propositions de pistes visant à élargir la réflexion sur des pratiques émergeantes : usufruit locatif social, habitat participatif, .. en lien avec les transitions à l'œuvre sur le territoire et dans la société.

1- DES OUTILS METHODOLOGIQUES POUR APPROCHER L'HABITAT

Comme le montre le 22ème rapport de la Fondation Abbé Pierre sur le mal logement, en 2017, la situation des ménages privés de domicile s'aggrave ; ceux qui affrontent le marché pour accéder à un logement font face à une véritable « lutte des places » ; ceux qui sont logés voient leur confort de base s'améliorer en moyenne mais se dégrader en bas de l'échelle (sur occupation, froid à domicile, effort financier excessif...) ; la mobilité résidentielle, enfin, est de plus en plus entravée pour les ménages modestes. Dans ce contexte, appréhender les dysfonctionnements du marché, et principalement l'inadéquation entre l'offre et la demande, reste encore aujourd'hui complexe.

Plusieurs approches peuvent être utilisées pour tenter d'appréhender la situation du logement d'un territoire :

– L'évaluation quantitative appréhende plusieurs paramètres de manière spécifique ou cumulative : nombre de jeunes en capacité de dé-cohabiter, nombre de ménages du parc locatif privé éligibles à un logement locatif social, ou en capacité d'accéder à la propriété, ménages vivant dans un parc de mauvaise qualité, etc.

– La hiérarchisation : elle permet de positionner un territoire par rapport à d'autres référents tels que des territoires de même nature, d'échelle supérieure ou inférieure (France métropolitaine, Département, aire urbaine, etc.). Cette hiérarchisation peut s'appuyer sur des indicateurs plus ou moins sophistiqués :

• des indicateurs simples : les prix immobiliers, les loyers, la demande en logement HLM, etc. ;

• des indicateurs composites, qui font appels à plusieurs sources : par exemple le zonage des tensions dont la dernière version figure dans le mémento de l'Habitat Privé de l'Anah, ou l'indice des prix des notaires;

• des indicateurs de stocks (à une date donnée) ou des indicateurs de flux (évolutions entre deux dates).

On pourrait penser a priori, qu'il suffit de confronter l'offre à la demande, et que les dysfonctionnements du marché s'expliqueraient par la sous-représentation de l'une par rapport à l'autre. En réalité, l'offre et la demande dépendent de plus de paramètres difficilement mesurables (comme par exemple l'attractivité d'un secteur) et évoluent dans le temps. Certaines données sont « biaisées » comme par exemple la demande en logement social qui s'exprime sur des secteurs où le logement social existe.

Les besoins en logements à l'échelle France métropolitaine ont été étudiés par Guy Taieb Conseil en 2007 pour le compte de la DGUHC. Il combine trois données : Construction neuve - Effet démographique - Point mort.

Le « point mort » permet d'évaluer le nombre de constructions neuves à produire sur une période donnée pour conserver le même nombre d'habitants. Il combine :

– le desserrement : à chaque nouveau ménage correspond une résidence principale à construire.

– le renouvellement : si les logements détruits sont plus nombreux que les logements construits par ailleurs, cette perte doit être compensée par une offre nouvelle qui viendra s'ajouter au desserrement.

– et la variation : elle définit le volume de résidences secondaires et de logements vacants à prendre en compte en complément des résidences principales issues du desserrement pour définir un résultat global.

Mais ce « point mort » ne rend compte que du nombre de logements qu'il aurait fallu produire pour maintenir la population. Or, lorsque l'on souhaite suivre les évolutions démographiques, le « point mort » ne suffit pas car si la population croît, il faut prévoir des logements

supplémentaires ; et a contrario, lorsqu'elle décroît, il faut revoir le « point mort » à la baisse. C'est ce que l'on appelle l'effet démographique qui, additionné au point mort, va permettre d'effectuer le calcul complet.
Les méthodes mixtes : « point mort » et démographie présentent l'équation suivante :
Besoins non satisfaits + Point mort + Effet démographique = besoins en logements

1.1 COMPRENDRE LES BESOINS EN LOGEMENT

Traditionnellement, on analyse donc les besoins en logement en mesurant la demande (les habitants, la démographie) face à l'offre (le parc de logements, le marché, la construction).
La démarche effectuée dans les collectivités consiste à mobiliser une agence d'urbanisme ou un prestataire afin de réaliser une étude en trois parties : Diagnostic – Enjeux – Plan d'Action.
La notion de besoins en logement est complexe car elle fait intervenir, dans l'espace et dans le temps (il y a les besoins immédiats et les besoins à venir) deux approches : qualitative et quantitative.

Approche quantitative
Comme le précise Guy Taïeb, « Dans certains cas, moins il existe d'offre locative sociale, plus grand est le besoin et moindre est la demande exprimée ». Guy Taïeb précise trois notions :
- la demande potentielle : s'exerçant dans le cadre d'un marché où l'on examine la demande au travers des populations existantes et souhaitées (âges, taille des ménages, revenus) et l'offre existante en dynamiques ;
- la demande enregistrée : qui correspond à un sous ensemble de la précédente et qui dépend fortement des différents segments du marché (parc locatif social, privé, accession) ;
- le besoin : qui correspond à la demande potentielle face à l'offre et en particulier à la mobilité dans le parc existant et le nombre de logements accessibles chaque année par mutation. Plus encore que dans la notion précédente, les liens entre les segments du marché sont importants ici. Deux notions viennent apporter leurs éclairages : la tension du marché et la fluidité des parcours résidentiels.

Approche qualitative
Cette approche va aussi chercher à quantifier les besoins, mais en analysant la qualité du parc au regard des habitants, dans leurs parcours résidentiel. Elle prendra en compte les éléments culturels, tant de la demande (modes d'habiter, origine des ménages, mixité sociale, mixité de taille des ménages,..) que de l'offre : histoire du territoire, qualité du cadre de vie, aménités, services, fonctions du territoire (mono ou multifonctionnel, territoire d'accueil de nouveaux arrivants, territoire de gens de passages, ….).
Enfin, une caractéristique de l'approche des besoins en logements est la prise en compte du temps : les besoins immédiats (mal logement, non logement) et les besoins prospectifs. En effet, on mesure souvent la demande et l'offre à un moment donné mais la population bouge et la durée de construction fait que les bâtiments seront livrés parfois plusieurs années après leur programmation.

Enfin la présentation des besoins est toujours une traduction (trahison[2]) du réel. Avec la meilleure bonne foi, l'étayage des analyses sur des données objectives, elle reste une voix portée

[2] ***Traduttore, traditore***, expression italienne signifiant littéralement : « Traducteur, traître », soit : « Traduire, c'est trahir ». Traduire, c'est avoir l'honnêteté de s'en tenir à une imperfection allusive.

sur un groupe d'habitants présents ou à venir, qui n'ont souvent pas eu la parole pour exprimer ces besoins. La question de la participation citoyenne dans l'analyse des besoins reste essentielle.

Afin d'approcher ces besoins à l'échelle de la métropole, nous allons analyser deux outils construits par l'AGAM : « typologie des communes de la métropole Aix Marseille Provence », et le CEREMA : « la territorialisation de besoins », afin de mettre en évidence des caractéristiques de l'adéquation ou de l'inadéquation de l'offre et de la demande sur ce grand territoire.

1.2 DES BESOINS QUI S'EXPRIMENT SUR DES TERRITOIRES

Un élément indissociable de l'étude des besoins : leur déclinaison locale. Pour cela, il est essentiel d'approcher une connaissance de ce territoire. La métropole Aix Marseille Provence, grand territoire hétérogène peut être dans un premier temps approchée par une typologie des communes, au regard des besoins en logements.

Typologie des communes d'Aix Marseille Provence : Les analyses ont été réalisées à l'échelle de la métropole en décembre 2016. Ce travail visait à identifier les migrations résidentielles entre les différentes catégories de communes, à qualifier l'offre de logements et la démographie sur le territoire. La typologie multicritère utilisée permet de regrouper les communes en fonction de leurs ressemblances. Sont ainsi définies des catégories de communes en fonction de leurs spécificités, de leurs oppositions aux autres et de la corrélation des variables qui les définissent. La méthode consiste à réaliser une analyse statistique dite « factorielle » permettant de croiser de multiples indicateurs : démographie, emploi, logement. Plus précisément, après constitution du jeu de données (transformation des variables relatives retenues en variables absolues), une analyse en composante principale (ACP) suivi d'une classification a été réalisée. L'ACP consiste à transformer des variables liées entre elles (dites "corrélées" en statistique) en nouvelles variables indépendantes les unes des autres (donc "non corrélées"). Elle a pour but de réduire l'information en un nombre de composantes plus limité que le nombre initial de variables. La classification a été réalisée à partir des nouvelles variables constituées par l'ACP. Elle part d'une situation où toutes les communes sont seules dans une classe, puis sont rassemblées en classes de plus en plus grandes de façon à obtenir un dendrogramme (arbre hiérarchique). Les indicateurs retenus par l'AGAM .ont été identifiés au regard de leur pertinence quant à la description de la situation du territoire (base : la commune).

24 indicateurs ont été croisés : Population en 2013, Population 65 ans ou +, Population moins de 20 ans, Population d'un an ou + habitant dans un autre logement 1 an avant, Population de 15 ans ou + Cadres, Professions Intellectuelles Supérieures en 2013, Population de 15 ans ou + Ouvriers en 2013, Ménages d'une personne en 2013, Familles avec enfants, Actifs 15-64 ans en 2013, Elèves, étudiants, stagiaires non rémunérés 15-64 ans en 2013, Emplois au LT en 2013), Actifs occupés de 15 ans ou + travaillant dans leur commune de résidence en 2013, Résidences secondaires et logements occasionnels en 2013, Logements vacants en 2013, Appartements en 2013, Résidences principales construites avant 1945, Locatif Privé, Résidences principales occupées par leurs propriétaires en 2013, Taux SRU au 01/01/2014, Logements autorisés annuel pour 1000 habitants, Médiane du revenu disponible par UC, Prix moyen du neuf 2012-2014, Prix moyen de l'ancien 2012-2014, Nombre de demandes de logement social pour 1000 habitants.

1.3 TYPOLOGIE DES COMMUNES DE LA METROPOLE AMP

Les objectifs de la classification des communes en catégories sont, pour l'Etat et les collectivités dans le cadre de leurs travaux, d'identifier des spécificités afin d'introduire un traitement différencié des communes dans le calcul des besoins en logement.
- les objectifs qui pourraient être assignés à cette nature de « bassin de vie » seraient :
. Cohérence territoriale : identifié comment tendre d'un profil résidentiel vers un autre, quels types de logements produire pour chaque territoire et en quel volume ;
. Territorialisation des actions du PLH et animation « problématisée ».

Les résultats entre la méthode nationale CEREMA/DGUHC et celle de l'Agam sont comparables en termes de natures de classes générées. Par contre, les échelles différentes d'analyse donnent une vision plus ou moins fine du territoire. CEREMA/DGUHC : Pour le territoire de la métropole, 5 classes sont identifiées : deux grands pôles urbains ; communes sous influence des pôles urbains ; communes urbaines et rurales à la fois, en décroissance, vieillissantes avec une surreprésentation des résidences secondaires. Pour l'AGAM, 7 catégories de communes, lesquelles se recoupent largement dans leur définition avec celles identifiées au niveau national. Deux profils correspondent à des communes urbaines (1/3). 27 communes sous influence des pôles urbains (2,4). 17 communes dont le parc de logements est diversifié et qui sont aussi des pôles d'emplois, (7). Deux profils s'apparentent davantage à des villages et communes périurbaines (2/5).

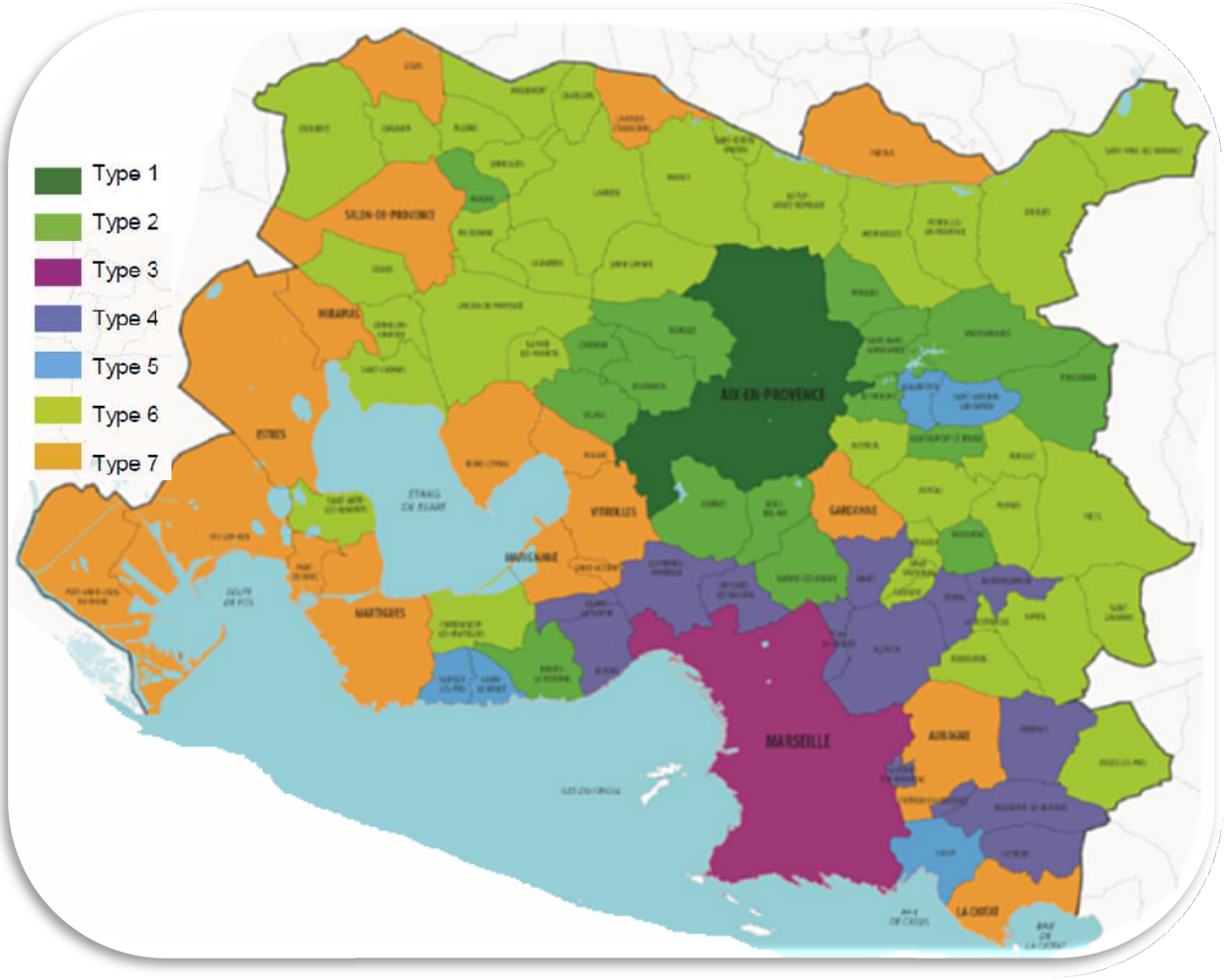


Figure 1- typologie des communes de la métropole Agam 2017

67 communes qui se caractérisent par leur fonction résidentielle dominante, la faible diversité de leur parc de logements largement dominé par le pavillonnaire en accession. le dernier profil résidentiel concerne peu de communes et apparait atypique (5) Avec une surreprésentation des résidences secondaires, ces 5 communes sont particulièrement caractérisées par une forte proportion de personnes âgées, des habitants aux revenus très élevés et les prix immobiliers les plus élevés de la Métropole.

Synthèse sommaire de ces typologies : Deux villes majeures puis quatre catégories émergent.

Marseille : Présente les enjeux d'une mégapole nécessitant une régénération urbaine (en cours dans certains quartiers). Pôle d'emplois majeur de la métropole, 87% des actifs travaillent et résident dans la commune; Elle abrite un parc de logements diversifié caractérisé par une **forte proportion de logements collectifs anciens** ; un rythme de construction soutenu et des prix immobiliers comparables à la moyenne des métropoles. On constate une surreprésentation des étudiants corrélée à une forte proportion de jeunes et de personnes seules, la plus faible proportion de maisons individuelles de la métropole (16%). C'est enfin une ville pauvre et inégalitaire (Langevin) et divisée (Nord Sud) qui accueille en son cœur les habitants les plus pauvres de la métropole et un grand nombre de grosses copropriétés en difficultés accueillant des habitants captifs.
Aix-en-Provence : Ville à tendance gentrifiée si elle ne bénéficiait pas d'une surreprésentation de la population des étudiants (16%), induisant une forte mobilité résidentielle. Cette Ville « Vitrine de la Provence » par son architecture, ses richesses et son « art de vivre », présente une sous-représentation des familles. **L'habitat existant** recèle de chefs d'œuvre patrimoniaux dont la préservation dépend des capacités financières des propriétaires. Le collectif a dépassé l'individuel et la ville s'étend dans les campagnes antérieurement agricoles via des lotissements gros consommateurs d'espace.

17 communes (type 7) à dominante urbaine : Aubagne, Fos, Gardanne, Pertuis, Salon, Vitrolles, Marignane, Istres, Martigues, Berre, … : pôles de centralités ayant diversifié l'habitat et contenant des pôles d'emplois actifs. Ce type présente un rôle majeur dans l'arrivée de nouveaux ménages mais des difficultés à les retenir : **l'habitat ancien réclame des interventions publiques** car se développent des poches d'habitat insalubre, du fait des faibles ressources de certains propriétaires. Ce type de communes fonctionne en cercles concentriques liés les uns aux autres : le vieux centre, les faubourgs et périurbain. Il réclame des complémentarités à développer avec l'offre résidentielle présente sur ces trois cercles. Attractives, ces communes forment un rouage majeur du parcours résidentiel des familles «classes moyennes» dans la métropole.

23 communes (types 2 et 4) présentent des caractères plus villageois en périphérie immédiate des grands centres (Aix et Marseille). On est ici dans un péri urbain à tendance mono-fonctionnelle, avec des problématiques de vitalité des commerces de centre-ville et des lotissements souvent clos. On assiste ici à un vieillissement de la population, face à une offre résidentielle parfois en déclin au centre ville, et très qualitative en périphérie, qui attire des familles «urbaines» mais trop sélective pour loger les ménages modestes (jeunes..).

35 communes (type 6) à dominante rurale, accueillent une population vieillissante, et dont le taux de résidence secondaire est important. Le cœur de bourg résiste difficilement aux grandes surfaces et elles deviennent de plus en plus spécialisées en résidences « cité dortoir ». l'habitat ancien ainsi que les commerces sont en déclin, la mobilité vers les pôles d'emploi ou d'activité est difficile.

Enfin 5 communes (types 5) gentrifiées qui ne peuvent plus accueillir qu'une population de ménages aisés et âgés : Cassis, Sausset, Ensuès, et Vauvenargues et Beaurecueil. Elles présentent une surreprésentation des résidences secondaires (28%), de personnes âgées (28%), un niveau de vie et des prix de l'immobilier au dessus de la moyenne métropolitaine. Ces communes dont le profil résidentiel est atypique contribuent à une image luxueuse mais elles contribuent très peu au fonctionnement résidentiel du territoire, du fait de leur petite taille et de la mobilité restreinte des parcours résidentiels. Certains élus déplorent ne plus pouvoir loger les enfants des « anciens » du fait des prix et élaborent des stratégies pour maintenir voire développer un parc locatif accessible et une réduction des résidences secondaires.

Ce portrait sommaire permet de problématiser les notions clefs présentes dans la métropole, en termes d'enjeux prioritaires sur certains types :

- *Types 1 et 3 : Renouvellement urbain, mixité sociale ; Copropriétés fragiles et dégradées : conjuguer préventif et curatif ; Lutter contre l'habitat indigne*
  Régénération urbaine et accompagnement social des habitants les plus précaires
- *Types 2, 4 et 7 : Pôles de centralité, vitalité économique, habitat collectif, Centres villes, centres bourgs, et habitat ancien dégradé, Lutter contre la dévitalisation commerciale ;*
- *Types 2,4 et 6 : Mobilité, accès au travail, aux services, aux aménités ; Cadre de vie, environnement et consommation de l'espace ;*
- *Type 5 et 7 : Mixité sociale et gentrification, parc locatif, inégalités sociales et assignation à résidence ; Fluidité des parcours résidentiels selon les âges et les catégories socio professionnelles.*

Des territoires de projets ?

Appréhender un territoire au regard d'un projet : l'habitat, nécessite la prise en compte de multiples données relatives au territoire et à l'habitat. Plusieurs méthodes sont proposées pour présenter un diagnostic de territoire, allant de l'analyse statistique à la monographie. Il s'agit de trouver des compromis afin de pouvoir asseoir le diagnostic sur une connaissance suffisante, dynamique, pouvant être mise à jour, grâce à des indicateurs synthétiques.

A partir des besoins et des problématiques, il s'agit d'inscrire le Projet Habitat dans une perspective de changement, une vision prospective du dessein des territoires.

Les premiers projets métropolitains influencent l'ambition d'une politique volontariste. Ainsi nous pouvons citer trois projets qui ont mobilisé les élus métropolitains et qui s'inscrivent sur des territoires devenant ainsi, les territoires de projet de la métropole :

- L'agenda de la Mobilité ;
- L'Agenda du développement économique[3] ;
- Le Plan alimentaire métropolitain[4] ;

La prise en compte des **Plans et Schémas** : SRADDET PACA, SCOT métropolitain, PLUI des conseils de territoires, en cours d'élaboration, préciseront les projets de territoires.
Des moyens affectés illustrent, au-delà des discours, les priorités effectives. Le projet de territoire et les moyens qui seront mobilisés pour atteindre les objectifs induisent la capacité à faire : le programme politique d'intervention sur l'habitat sera « calibré » à l'aune des moyens mis en œuvre.

[3] Annexe 7 – Présentation de l'Agenda du développement économique
[4] Annexe 8 – Présentation du Plan Alimentaire Territorial

1.4 TERRITORIALISER LES BESOINS

Produire des logements adaptés aux besoins des populations de chaque territoire, au bon endroit et dans les meilleurs délais, tel est l'enjeu du chantier mené depuis octobre 2015 par le ministère du Logement. Un premier document est publié, sous la forme d'un "guide méthodologique, fruit d'un travail conjoint de la DHUP (FE5), du CGDD (SOeS) et du Cerema, pour l'estimation des besoins en logements" d'un territoire. Il est testé par deux directions régionales de l'environnement de l'aménagement et du logement (Dreal) pilotes, celles des Pays de la Loire et de Provence-Alpes-Côte d'Azur.

L'objectif est triple : mieux outiller les services déconcentrés de l'Etat (accusés souvent d'être à la fois trop "tâtillons" et trop détachés des réalités locales, et ceux des collectivités territoriales pour les aider à estimer les besoins en logements à une maille territoriale fine (zone d'emploi, EPCI …) ; améliorer l'articulation entre les documents programmatiques relatifs à l'habitat et ceux relatifs à l'urbanisme ; favoriser "le passage de l'objectif à la réalisation concrète de logements" par la "dynamisation des filières de production".

Le guide est présenté comme "un outil modulable et adaptable" aux territoires. La méthode s'articule autour de quatre volets consécutifs, constituant les différentes étapes de la démarche.
Volet A : choix de mailles territoriales de référence (zone d'emploi, EPCI, commune).
Volet B : estimation des besoins en logements actuels (besoins en stock) et futurs (besoins en flux) à la maille " zone d'emploi".
Volet C : ventilation des besoins à la maille "EPCI".
Volet D : traduction des besoins en logements en objectifs de construction, prenant en compte les stratégies locales d'aménagement.

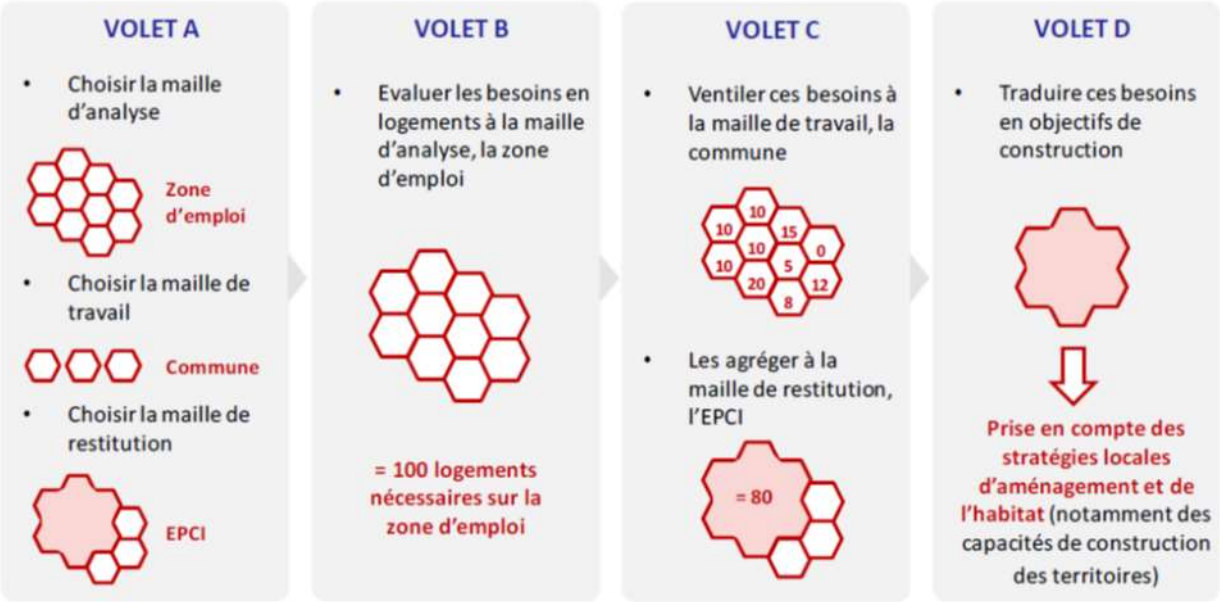


Figure 2-Cerema "Territorialiser les besoins en Logement " CEREMA 2017

Estimation des besoins à la maille d'analyse

L'objectif de ce premier volet est de recenser les besoins en logements à la maille de la zone d'emploi. Il s'articule autour de 3 étapes :

1) Estimation des besoins en stock non satisfaits à l'instant présent ;

2) Estimation des besoins en flux (ou demande potentielle), susceptibles d'apparaître dans le futur du fait des évolutions démographiques et du parc de logements ;

3) Synthèse des besoins en stock et en flux à un horizon de temps cible choisi pour résorber les besoins en stock, en distinguant les différents parcs de logements : logements du parc libre (LL), logements privés à prix maîtrisé (LM) et logements sociaux (LS).
Les besoins en stock sont les besoins de logements auxquels le marché ne répond pas à l'instant présent. Ils résultent de l'accumulation de différentes situations de besoin au cours du temps.

Dans la méthode, plusieurs natures de besoins non satisfaits en année N sont prises en compte :
- Les besoins des ménages vivant hors logement;
- Les besoins des ménages vivant dans un logement qui n'est pas le leur;
- Les besoins des ménages du parc libre en inadéquation financière avec leur logement;
- Les besoins des ménages du parc libre résidant dans un logement de mauvaise qualité;
- Les besoins des ménages du parc libre en inadéquation physique avec leur logement;
- Les situations de cumul de besoins, comptabilisées pour retrancher les doublons;
- Les besoins exprimés par les ménages loges dans le parc social.

Synthèse de cette première partie :

1.5 DIAGNOSTIQUER UN TERRITOIRE AU REGARD DES BESOINS EN HABITAT.

Approcher les enjeux de l'habitat au sein d'un territoire est complexe. Des outils méthodologiques permettent de calibrer les besoins, en stock et en flux afin de maintenir la population voire d'en accueillir de nouvelles, pour le développement de l'attractivité du territoire.
L'approche de Guy Taïeb précise les types de besoins, la notion de point mort et nous avons vu que ces notions doivent se conjuguer avec le temps, le stock et le flux.
L'approche de l'Etat proposée se base sur des données objectives et mathématiques.
Elle prévoit trois étapes :
- *Définir des territoires pertinents (la bonne maille) ;*
- *y analyser l'offre (le parc existant et la demande en stock et en flux) ;*
- *et, en fonction du besoin à l'échelle de la métropole, affecter un coefficient aux mailles de territoire déterminés afin d'élaborer un plan d'action adapté à chaque territoire.*

Elle permet une appropriation des diagnostics et invite à définir des territoires de projet (« la bonne maille »). Elle instrumentalise les directives de l'Etat, de manière égalitaire sur tout le territoire, mais ces directives visent plusieurs politiques : développement économique et croissance, priorisant la production neuve de logements, en particulier logements locatifs sociaux.
Elle reste cependant très peu articulée avec les politiques sectorielles et n'intègre pas la fonction partenariat et démocratie participative. Le diagnostic, afin de permettre de préciser les enjeux, et d'élaborer un plan d'action réaliste, doit prendre en compte les dynamiques des territoires.
A l'échelle des communes, certains (rares) territoires sont conduits par un projet qui inclue une stratégie publique « habitat ». D'autres (la plus grande partie) développent des stratégies économiques, culturels ou de services à la population. Tous recherchent à développer l'attractivité de leur secteurs.
Or la typologie des communes de la métropole montre que chaque type réclame une intervention sur l'habitat ancien, nécessaire contribution à l'amélioration des conditions de vie des habitants, mais aussi au cadre de vie.

Nous pensons que, s'il est nécessaire d'intégrer les outils et méthodes présentés, la méthode d'approche doit aborder :

- *La question de « la bonne maille » reste posée mais l'échelle pertinente sera celle du **territoire de projet** : le parc privé s'adosse au projet défini pour le territoire, pour cela, les schémas planificateurs (SRADDET, SCOT, PLUI, Plan CLIMAT), les projets ensembliers (notamment : Agenda de la mobilité, du développement économique, du Plan Alimentaire Territorial), et des ateliers de prospective[5], participatifs permettent la prise en compte ou la construction collective d'une vision future des territoires.*
- *Ce projet s'appuie sur un **diagnostic formalisé** qui repose sur des outils d'observation : approche des besoins, territorialisation des besoins, enjeux et des potentiels de développement, notamment via une stratégie foncière.*
- *Il implique de **développer une approche transversale**, car parc privé et parc social s'articulent entre eux et concernent l'ensemble des politiques sectorielles (mobilité, économie, développement durable) et de tenir compte des politiques sociales : conjuguer aide à la pierre et aide à la personne.*
- *Il s'enrichit de **l'implication de tous les acteurs** de la scène locale, les acteurs publics, les acteurs privés (bailleurs, syndics, agences immobilières, etc.) pour enclencher une démarche la plus collective qui soit, pour agir en réponse aux besoins actuels et futurs, développer une démarche de développement durable.*
- *Enfin il **mobilise une organisation et des moyens** en termes d'enveloppe budgétaire, dans le cadre d'une conférence des financeurs, prévoyant la mise en place d'outils d'évaluation très en amont.*

Dans un contexte de pénurie financière, il sera important de définir des thèmes d'actions prioritaires et de hiérarchiser les objectifs :

*- **Réaménager la Ville** (Rénovation urbaine) pour redonner vie à des quartiers cumulant les problèmes sociaux, urbains, économique et patrimoniaux ;*

*- **Produire du logement social**, afin de loger les ménages les plus modestes, dans un souci d'équité et de diversification territoriale ;*

*- **Soutenir la construction neuve**, moteur de l'économie résidentielle, avec un souci de qualité des constructions et d'aménagement économe de l'espace.*

*- **Réhabiliter le parc privé ancien** en conjuguant les approches préventives et curatives pour requalifier l'existant, lui redonner une nouvelle attractivité et fluidifier les parcours résidentiels ;*

L'enjeu du parc existant s'insère dans ces quatre piliers de la politique de l'habitat. Il présente des caractéristiques propres : il correspond à la plus grande part de l'offre présente sur les territoires, sans toutefois mobiliser les fonds publics les plus importants, car il s'appuie sur un partenariat public-privé. Il joue un rôle prépondérant dans l'attractivité du territoire et le cadre de vie. Bien de première nécessité, il joue un rôle social et économique fondamental.

De la théorie à la pratique :

Voyons comment la Communauté urbaine a investi cette compétence…

[5] CF Annexe 4

2- L'EXERCICE DE LA COMPETENCE HABITAT SUR LE TERRITOIRE DE MPM

Le territoire de Marseille Provence Métropole : 18 communes ; Plus de 100 kilomètres de côtes, plus de 60% de surfaces protégées ; 1,3 million d'habitants en 2007, un gain de 59 000 habitants entre 1999 et 2008 et environ 4 500 habitants de plus chaque année depuis 2008.

Marseille Provence Métropole représente le troisième plus important établissement public de coopération intercommunale français, il abrite 458 600 résidences principales dont 81 000 logements locatifs sociaux (SRU) soit 17,65% du parc au 1er janvier 2010.

Elle a été créée par arrêté préfectoral le 7 juillet 2001 et disparaît le 31 décembre 2015 en fusionnant au sein de la métropole d'Aix-Marseille-Provence. Les 18 communes de l'ancienne communauté urbaine forment aujourd'hui le territoire de Marseille-Provence au sein de la métropole.

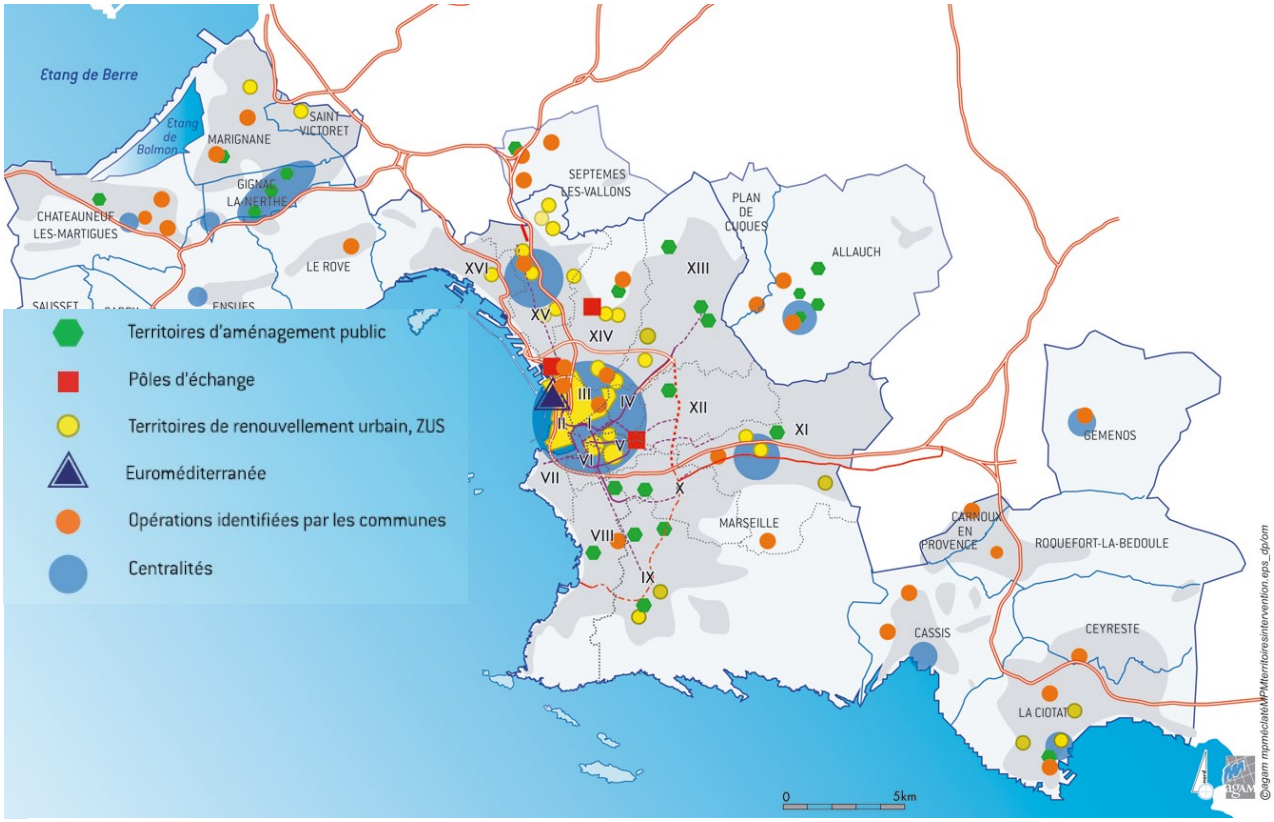


Figure 3- AGAM - Carte MPM - SCOT 2012

2.1 LE CONTEXTE HABITAT DE MARSEILLE PROVENCE METROPOLE

A la création de la Communauté urbaine, des relations sont équivoques entre Marseille et les 17 communes avec notamment la peur pour les maires d'être dépossédés de deux prérogatives :
- les permis de construire,
- les logements sociaux (localisation, attributions)

Mais un contexte de « rattrapage » des prix restés jusqu'alors anormalement bas et qui se déconnectent des ressources des habitants pousse les édiles à engager une politique ambitieuse de construction afin qu'une offre importante aide à réguler les prix.

- 27 juin 2003 : Engagement du PLH, point de départ de la procédure d'élaboration, par délibération du Conseil communautaire de MPM
- 17 décembre 2004 : Création du Comité de Pilotage et approbation du pré diagnostic
- Été 2005 : Validation du projet de PLH par le comité de pilotage et par le Conseil de communauté de MPM
- Fin 2005 : Avis des communes membres
- 2006 : Adoption du PLH

Fusion/confusion entre PLH Marseillais et PLH communautaire..

Marseille pilote la Communauté urbaine, mais le pacte de gouvernance, précisant qu'aucune décision sera prise sur une commune sans l'aval du Maire, et la délégation de compétence rassurent, les maires seront moins confrontés en direct aux négociations avec l'Etat : la loi SRU les a mis à l'index pour manque de logements locatifs sociaux.

En 2005, le contexte décrit l'envolée spectaculaire des prix de l'immobilier dans la métropole marseillaise (+ 50% en 10 ans). L'ensemble des grandes métropoles françaises est bien sûr confronté à la même problématique mais, pour Marseille, s'est ajouté un phénomène de rattrapage qu'elle a subi de plein fouet. Devant l'urgence de la situation, et dans le contexte de l'élaboration du Programme Local de l'Habitat, est organisée une Convention sur l'habitat et le logement. Première en France par le nombre (plus de 400) et la diversité des participants : urbanistes, bailleurs sociaux, milieu associatif, élus locaux, financeurs, professionnels de l'immobilier…

Cette convention répond à plusieurs objectifs :

- Dresser un panorama précis des besoins en termes de logements del'agglomération marseillaise,
- Confronter les points de vue des différents acteurs locaux
- Déterminer les objectifs prioritaires à la mise en œuvre opérationnelle etpartenariale de la politique de l'habitat de MPM.

Elle s'inscrit dans le cadre de l'élaboration du Programme Local del'Habitat, engagé par la Communauté urbaine depuis le 27 juin 2003.La Convention Habitat-Logement permettra d'affiner les axes de travail définispar le PLH (validés lors du Conseil de décembre 2004) :

• Favoriser les conditions de développement de l'offre de logements danstoutes les communes membres,
• Diversifier les typologies d'habitat pour faire correspondre les revenusdes ménages avec les loyers d'équilibre,
• Permettre aux jeunes actifs et aux ménages modestes d'accéder aulogement en location ou en accession,
• Réaliser une proportion de **20% de logements sociaux** dans tous lesnouveaux projets de développement de l'habitat dans chaque commune,
• Optimiser les capacités foncières par une stratégie adaptée.

A cette époque la loi SRU prévoit l'obligation de 20% de logements sociaux pour certaines communes comprises dans l'aire urbaine: seules 10 communes de MPM sont concernées et La Ciotat est la seule commune comprenant plus de 20% de logements sociaux. Le PLH harmonise la loi et toutes les communes, (sauf St Victoret qui ne peut plus construire pour cause d'exposition de son territoire au bruit de l'aéroport), s'engagent à produire 20% de logements sociaux en flux (nouvelles créations).

2.2 L'EXERCICE DE LA COMPETENCE HABITAT 2006 -2016

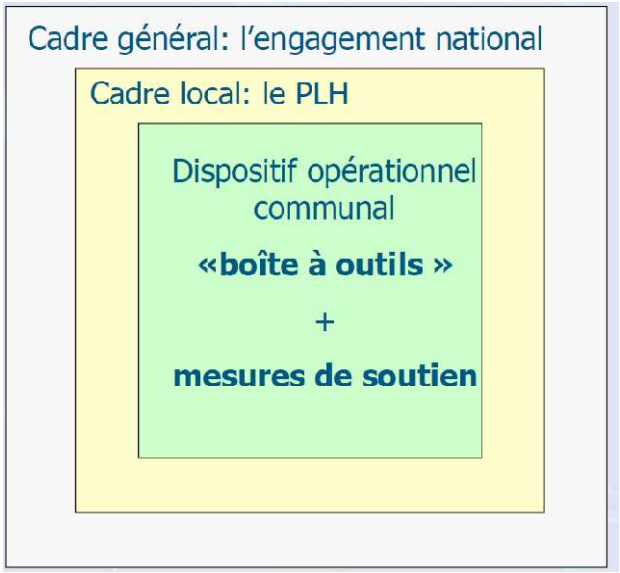
Le pilotage opérationnel est clairement organisé par la Ville de Marseille.

Figure 4 - Diaporama de présentation du premier PLH - juin 2006 Figure 5-Diaporama de présentation du premier PLH - juin 2006

L'accent est mis sur le marché du logement entre les différents segments de l'offre (neuf/ancien, locatif privé/social et les segments de revenus des habitants marseillais.

Les problèmes décrits présentent une offre insuffisante et mal adaptée (social, ancien,neuf…), des prix de plus en plus élevés (loyers, acquisition), des parcours résidentiels trop peu fluides d'où une nécessité impérative d'une **politique municipale** renforcée du logement.

Le cadre général du plan d'action présente le schéma suivant que l'on pourrait traduire par les trois entités :



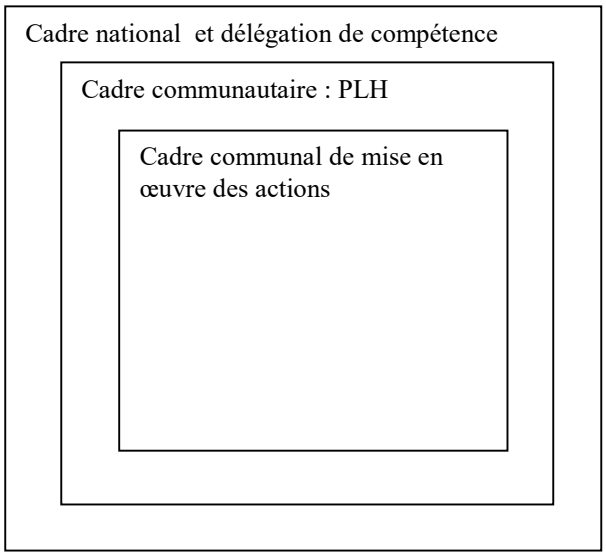


Figure 6-Diaporama de présentation du premier PLH - juin 2006

4 ambitions affichées de ce PLH« marseillais » expriment :

- De proposer à tous les marseillais des logements en location et en accession conformes à leurs besoins et à leurs moyens (en particulier les jeunes et les ménages modestes).
- De fluidifier les parcours résidentiels.
- D'améliorer la qualité urbaine et architecturale des projets et leur insertion dans la ville.
- D'établir des partenariats clairs et confiants avec les professionnels.

LE PREMIER PLH 2006-2012 DE LA CU MPM : CONSTRUIRE !

Tout en « accompagnant » la Ville de Marseille (qui dispose d'un service habitat 10 fois plus important), la Communauté urbaine va se mobiliser sur la **pédagogie** avec les 17 autres communes.

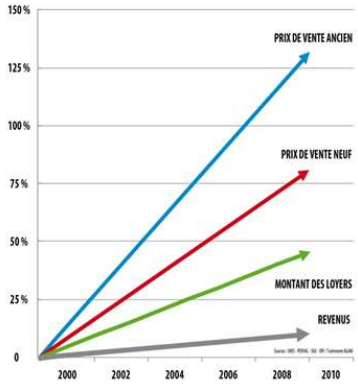


Figure 7-prévisions tendancielles des prix de l'immobilier et revenus des ménages Agam 2006

Diagnostic :

Un écart croissant entre prix des logements et revenus des ménages

Les prix de vente ont doublé en 10 ans : + 80% dans le neuf + 130% dans l'ancien

Le prix moyen des loyers a fortement progressé : + 45% à Marseille

Parallèlement, les revenus ont augmenté de 10%

Une population aux revenus modestes

Environ 37 400 demandeurs de logements sociaux

En moyenne, 80% de la population de MPM peut prétendre à un logement social en PLS, 70% en PLUS, 50% en PLAI. 1 habitant sur 5 sous le seuil de pauvreté en 2010.

Un parc vétuste et potentiellement indigne important

Plus de 60 000 logements potentiellement indignes en 2005

dont 37 000 logements médiocres à très médiocres, soit 7% du parc de logements de MPM ;

dont 45 000 en location et 15 000 occupés par leurs propriétaires.

Pour ce premier PLH, la Communauté urbaine a mis l'accent sur la construction, afin d'augmenter l'offre et de tenter de réguler les prix de l'immobilier. Priorité est donnée à l'accès au logement, l'amélioration des parcours résidentiels, la qualité urbaine et la constitution d'un large partenariat nécessaire (même si celui-ci est mobilisé après la construction du plan d'action). En termes d'objectifs et d'actions, cela se traduit par :

- l'augmentation de la construction
- Une politique publique foncière offensive (mobilisation des parcelles Ville et institutionnels, ZAC, PAE, Prix de cession adaptés aux projets,..)
- Un soutien accru aux bailleurs sociaux
- Un dispositif Ville innovant : le « 1er logement des marseillais »
- La création de la « maison du logement » à Marseille
- Un partenariat renforcé (Promoteurs FNAIM, CNAB, notaires, Caisse des dépôts, crédit immobilier, Banques, Entreprises, etc…),

Doublement des logements locatifs sociaux ; Des accords de coopération dynamiques avec les bailleurs sociaux qui souhaitent bénéficier des aides, ils doivent s'engager sur :

- Des conventions annuelles de développement + tableau de bord des livraisons
- Le jeu de la concurrence sur des appels à projets
- L'accessibilité des logements aux clientèles visées (attributions, réservations, sur loyers…)
- La pratique de bilans prévisionnels transparents
- Des réservations supplémentaires au profit de la ville de Marseille en fonction des aides
- Des formes urbaines durables.

Un objectif de 6 000 logements dont 20% locatifs sociaux (moyenne annuelle entre 2006 et 2010)5 500 nouveaux logements sur Marseille+ 500 logements sur les 17 autres communes. Résultats : 7 700 logements autorisés ; 4 900 logements neufs livrés ; 1 600 logements locatifs sociaux publics financés et agrées (équivalent à plus de 30% de la production) ; 1 000 logements privés réhabilités.

2006/2011: augmenter et diversifier notre production de logements

•Types de logements		•Moyenne/an 2000-2005	•Objectif annuel ville •2006-2011
•Logements sociaux		•700	•1500
•Logements privés	•labellisés	•0	•1500
	•A prix libres	•3150	•2500
•TOTAL		•3850	•5500

Figure 8-Diaporama de présentation du premier PLH - AGAM juin 2006

Le renforcement des liens entre habitat et urbanisme :

9 PLU approuvés, 4 PLU en cours de révision, plus de 25 modifications et 6 révisions simplifiées approuvées pour accompagner des projets habitat.

Des stratégies communales pour la production de foncier en faveur de l'habitat :

Le bilan annuel effectué auprès de chaque commune de MPM permet de constater que des stratégies foncières sont mises en place par les maires pour favoriser la production d'habitat sur leur territoire.

La Communauté urbaine intègre petit à petit des compétences transversales :

Figure 9-Schéma des documents de planification - SCOT MPM - 2008

La pédagogie a payé : Les objectifs en matière de logements sociaux ont été atteints et dépassés sur l'ensemble des bassins de MPM

Plus de 8 000 logements sociaux financés et agréés entre 2006 et 2010.

Les objectifs de rattrapage (loi SRU) sont globalement atteints mais cachent des disparités :

7 communes ont fait l'objet d'un constat de carence : elles ont moins de 20% de logements sociaux et n'ont pas réalisé l'objectif triennal de production.

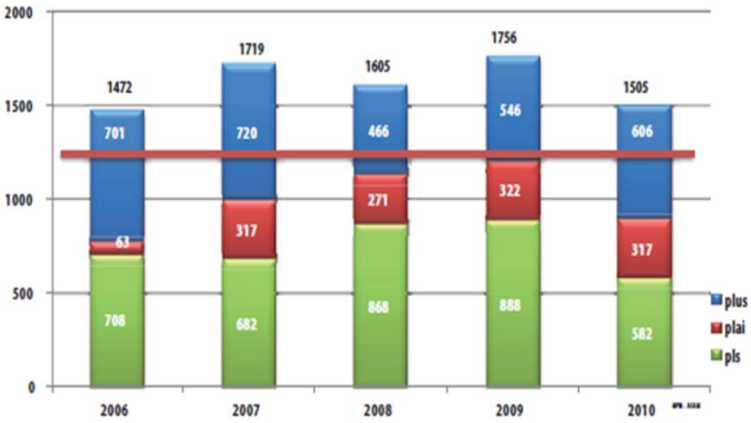


Figure 10-MPM - PLH 2006-2012 - bilan AGAM 2011

Des aides directes pour le logement social sont mobilisées : 2 millions d'euros par an sont consacrés aux aides communautaires directes sur fonds propres, mises en place depuis novembre 2009 en direction des bailleurs sociaux selon des priorités : Le rééquilibrage de la production sur les communes sous le seuil des 20% de logements sociaux ; L'acquisition-amélioration pour recycler le parc privé ancien ; La performance énergétique et environnementale.

Pour **l'habitat privé** : Près de 5 400 logements privés réhabilités entre 2006 et 2010 ;
Plus de 2 300 logements occupés par leur propriétaire et plus de 3 000 logements locatifs privés réhabilités, dont près de 800 ont fait l'objet d'un conventionnement ; Plus d'un logement réhabilité sur deux à usage locatif ; Plus de 42 M€ de subventions engagées pour un montant de travaux éligibles supérieur à 87 M€.
La mise en œuvre d'un Programme d'Intérêt général de MPM autour de cinq priorités :

- Le traitement de l'habitat dégradé
- La production de logements à loyer maitrisé
- La résorption de la vacance
- La lutte contre la précarité énergétique
- L'adaptation des logements (maintien à domicile)

Ce programme permet à la collectivité de piloter les aides de l'Anah. Environ 1000 logements seront réhabilités chaque année (2006-2011).

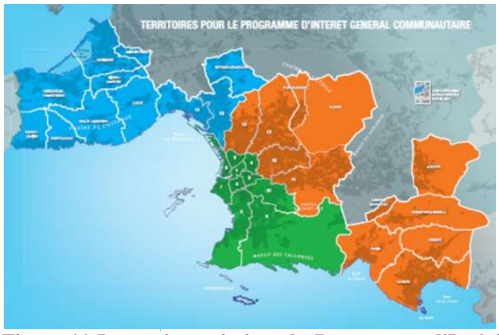


Figure 11-Les trois territoires du Programme d'Intérêt Général d'amélioration de l'habitat ancien dégradé-Carte Agam 2011

La Lutte contre l'habitat indigne
La Ville de Marseille a signé en 2002, un premier protocole d'éradication de l'habitat indigne avec l'Etat pour une durée de 5 ans, et mis en place dès 2003 un parc de logement relais diffus, complété en 2008 par un ensemble de 50 logements d'urgence géré par ADOMA .Une opération de Résorption de l'Habitat Indigne sur 30 immeubles du secteur de Saint Mauront (3ème arrondissement de Marseille).
La lutte contre l'habitat indigne est un des volets de l'engagement municipal pour le logement que la Ville a adopté en 2006, à travers lequel elle a mis en place une aide à la production de logements sociaux, une aide à la primo-accession dans le neuf et l'ancien, et a développé une action ciblée sur environ 500 immeubles parmi les plus dégradés, contractualisée avec l' Etat en 2008, dans un second protocole d'éradication de l'habitat indigne . Elle s'est dotée d'outils incitatifs (opération d'amélioration de l'habitat dégradé), d'outils d'actions foncières et de travaux (concessions d'aménagement) ainsi que d'équipes d'ingénierie pluridisciplinaires
Le coût public de ce dispositif (tous outils confondus hors moyens humains de l'administration) s'établit en moyenne à 45 000€ par logement, dont 66% à la charge de la Ville.
Ces deux protocoles ont démontré qu'une intervention foncière est seule garante d'une réhabilitation durable des immeubles. Si cette action a été une véritable réussite sur le plan social (près de 500 ménages accompagnés et plus de la moitié relogés), elle a aussi révélé une dispersion de l'action (360 immeubles à l'échelle de la Ville) qui, au final, n'a pas participé à une requalification globale des centres anciens.

Le Renouvellement urbain - **Les conventions signées entre les collectivités et l'ANRU :** La gestion du Programme de Renouvellement urbain de Marseille est confiée à un Groupement d'Intérêt Public : « Marseille Rénovation Urbaine ».
14 projets à Marseille, 1 à La Ciotat et un PNRQAD à Marignane. La Communauté urbaine accompagne la Ville et le GIP MRU et s'implique fortement sur les opérations de La Ciotat et Marignane.
Plus de 6 500 logements sociaux situés dans les territoires ANRU ; Près de 2 200 logements à démolir et 2 900 à reconstruire ;
Une implication croissante de MPM dans les opérations ANRU.

Figure 12-Les 14 sites de Renouvellement urbain de MArseille - AGAM 2010

Autres priorités du premier PLH :
Le logement des jeunes : Près de 1 350 logements locatifs sociaux pour étudiants programmés
6 FJT programmés, réalisés ou en cours de réalisation (230 places).

Le logement pour les personnes handicapées : Une convention de partenariat avec l'association « Handitoit ». 185 logements sociaux adaptés à destination des personnes handicapées
490 logements à destination des personnes âgées

L'hébergement et les parcours d'insertion : Une moyenne annuelle de 75 places depuis le début du PLH.

Organisation de la gouvernance :
L'animation : Un Comité de Pilotage actif, un suivi annuel des projets des communes, un réseau de référents habitat dans les communes, l'organisation des Etats Généraux du Logement…
Le partenariat : L'ensemble des acteurs institutionnels, publics et privés sont régulièrement sollicités - Un partenariat spécifique avec l'ADIL, l'association Handitoit, l'AR-HLM, l'OIP…
L'observation : Un observatoire du PLH animé par l'AGAM, l'acquisition de données sur les marchés immobiliers - La mise à jour de l'atlas du parc locatif social, le guide des outils et procédures, le suivi des permis de construire …

Synthèse de ce premier PLH

Le premier PLH de la Communauté urbaine Marseille Provence Métropole a permis de contribuer à la construction d'une politique communautaire en matière d'habitat au côté des communes, d'une part et au sein des services de MPM d'autres part (en particulier l'urbanisme et le foncier).

*D'abord piloté par les services de la Ville de Marseille, il **s'émancipe progressivement** (hors Marseille) et construit ses outils sur la base d'une **pédagogie** auprès des Maires : Une visite annuelle des maires est organisée, conjointe des directions de l'habitat et de l'urbanisme, et permet d'échanger directement avec chaque maire pour apporter des informations sur l'évolution des territoires communaux, des actions en cours, et des projets à venir. Ce lien direct entre l'administration et les équipes municipales permet peu à peu de partager une culture commune et de faire lien entre les avancées des communes. Elle permet d'**évaluer** l'avancée des projets en terme d'habitat et de dessiner en **prospective**, les enjeux avenir.*
*En référence avec la première partie du présent mémoire, elle permet **d'adosser les actions en direction de l'habitat aux stratégies menées sur le territoire**. Au départ, plusieurs communes n'ont pas de logements sociaux, ni de politique habitat (à part quelques opérations façades). Elles mobilisent leur CCAS pour des aides ponctuelles au logement, pour les ménages en difficulté. Durant ce premier PLH, toutes se mettent à produire du logement locatif social et la Communauté urbaine devient un repère annuel sur l'évolution de leur territoire.*
*Pour **l'habitat privé**, cela se traduit par la création d'un poste de chargé de mission dédié en 2009, et la mise en place d'un PIG en 2011. Fort d'un diagnostic des besoins et de l'habitat privé (offre et demande, mais aussi qualité du parc ancien), l'élaboration du PIG va permettre de faire bénéficier les communes d'un nouvel outil, capable d'apporter une expertise sur des bâtiments, leurs occupants/propriétaires, ainsi que des aides de l'Anah. Ici aussi, la mobilisation par les communes de ce nouvel outil sera variable, en fonction du projet et des priorités. Cette première expérience montre qu'au sein de la construction de cette compétence partagée, la mobilisation d'un nouveau partenariat, de nouveaux outils d'analyse, nécessite une maturation progressive.*

Le nouveau PLH, amorcé dès 2009 vise à être plus opérationnel afin de garantir sa faisabilité au travers des PLU, à mieux prendre en compte les objectifs de développement durable dans les documents d'urbanisme et à engager le rééquilibrage de la production du logement locatif social dans les communes qui n'en dispose pas ou peu.

Nous avons montré que les outils de diagnostic sont nécessaires mais pas suffisants : la prise en compte des projets de territoire, explicites ou implicites, sont nécessaires afin de mettre en œuvre des actions pertinentes et efficaces. Ainsi la gouvernance des territoires joue un rôle essentiel et en ce mois d'avril 2008, elle va prendre un tour inattendu, et qui va bien sûr bouleverser les choses : Abordons l'évènement au travers de la presse locale :

Extrait de :https://marseilleunautreregard.wordpress.com/2008/06/09/trahisons-surprises-et-cohabitation-la-saga-de-la-communaute-urbaine-de-marseille/

« En ce Jeudi 17 avril 2008, la droite a le sourire et plaisante en entrant dans l'hémicycle de la Communauté urbaine. La séance est ouverte et le vote débute. C'est au tour de Jean-Claude Gaudin qui, d'un pas décidé et assuré, glisse son bulletin dans l'urne avec un grand sourire avant d'aller saluer d'une solide poignée de main celui qui est encore officiellement son dauphin pour quelques minutes, le candidat Renaud Muselier. Ce dernier, cherche régulièrement du regard sa famille, présente dans le public et observe la fin du vote avec impatience, tout comme les nombreux journalistes présents, entassés dans un coin.

Le dépouillement des 10 derniers bulletins de vote a donné lieu à l'un de ces moments historiques qu'offre quelquefois le jeu politique. Le temps était suspendu, le silence de mort, chacun tentant de refaire ses comptes, qui dans sa tête qui, plus organisé, griffonnant des carrés sur une feuille de papier. Quelle que fût la méthode, lentement mais sûrement, Eugène Caselli gardait ses quelques voix d'avance. De droite à gauche de l'hémicycle, les maxillaires travaillaient, les regards se perdaient, s'intériorisaient et l'évidence inattendue s'imposait.

Le verdict démocratique tombait : 79 voix pour Caselli et 77 pour Muselier. Les trois secondes qui s'en suivirent furent d'une rare intensité. La droite cherchait encore d'impossibles bulletins et la gauche n'arrivait pas à réaliser la victoire. Tous les élus se regardaient sans mot dire. Peu à peu, les applaudissements, d'abord timides, laissaient place à une standing ovation. On aura beau recompter, le vote fut sans appel. La droite n'a donc pas fait le plein de ses voix. Eugène Caselli est élu Président. »

LE DEUXIEME PLH 2012-2018 : PRODUIRE DU LOGEMENT SOCIAL !

La nouvelle gouvernance va prioriser son action sur la production de logements sociaux. L'état a mis ses menaces à exécution et ponctionne sur les budgets des communes les pénalités SRU. Dans un premier temps, les pénalités étaient perçues par la Communauté urbaine qui reversait en partie ces pénalités aux communes. Puis la loi ENL 2009 interdit le reversement d'une partie du prélèvement effectué sur les ressources des communes au titre de l'article 55 par les EPCI dans le cadre de l'attribution de compensation prévue au code général des impôts. En effet, cette disposition réduisait significativement l'efficacité du dispositif de solidarité de l'article 55. **MPM : 17,65% de logements sociaux au 1er janvier 2010.**

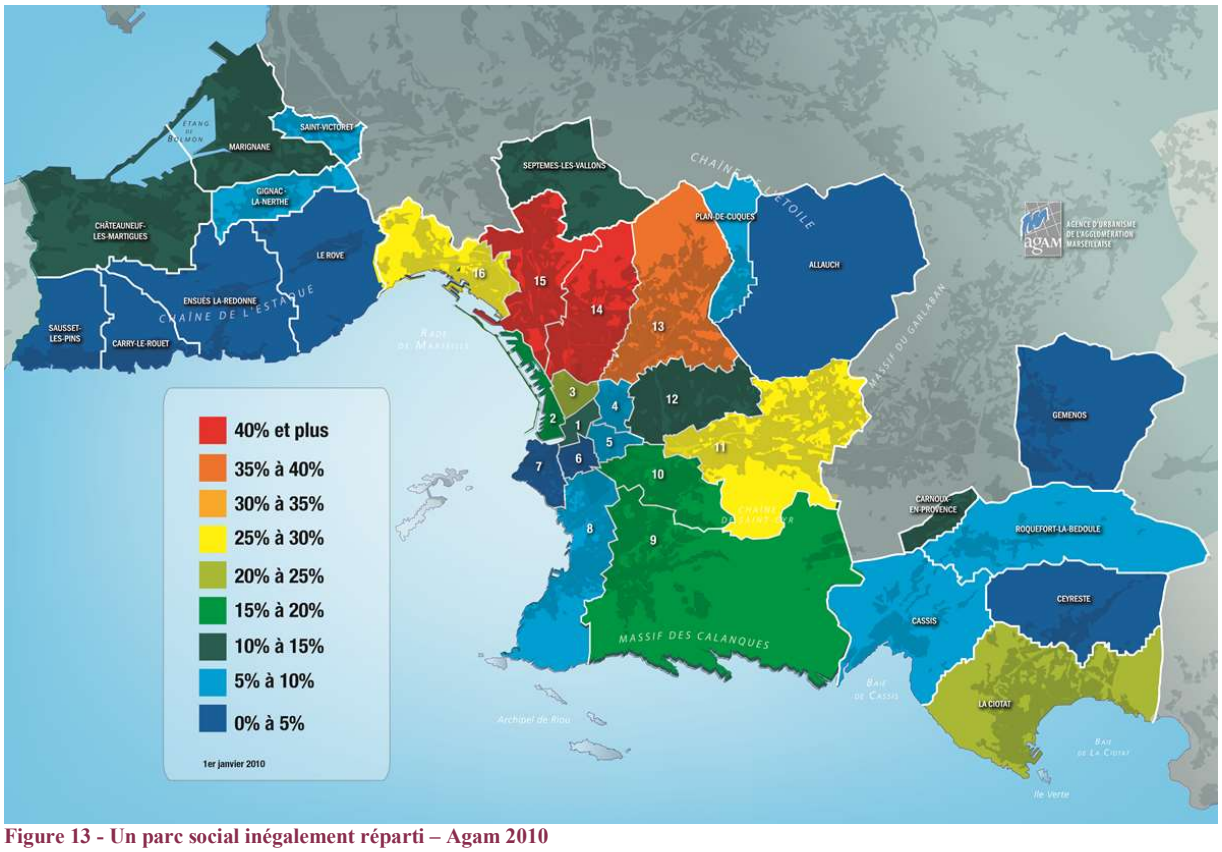


Figure 13 - Un parc social inégalement réparti – Agam 2010

Pour MPM, des objectifs de production ambitieux ont pu être définis :
6 000 logements annuels sur le territoire de la Communauté urbaine, avec
- 5 000 pour le bassin centre (Allauch, Marseille, Plan-de-Cuques, Septèmes),
-500 pour le bassin est (Carnoux, Cassis, Ceyreste, Gémenos, La Ciotat, Roquefort-la-Bédoule),
-500 pour le bassin ouest (Carry-le-Rouet, Châteauneuf-les-Martigues, Ensuès-la-Redonne, Gignac-la-Nerthe, Le Rove, Marignane, Saint Victoret, Sausset-les-Pins).
Avec sur l'ensemble de la production et sur la durée du PLH, un engagement à réaliser 20% de logements sociaux. (en flux et non en stock comme le prévoit la loi SRU, 2000).

Dans cet effort de production, il y a aussi un souci de diversification : pour produire du logement à coût maîtrisé, à loyer intermédiaire, pour continuer à réhabiliter le parc existant en résorbant les logements vacants, pour intervenir sur la requalification des copropriétés dégradées ou des grands ensembles, pour développer une offre en logements autonomes pour les publics spécifiques et pour créer de nouvelles aires d'accueil des gens du voyage.

Pour cela, la Communauté urbaine travaille mobilise avec la direction de l'habitat, celle de l'urbanisme afin de rendre cohérents le PLH et le PLU.

Sous la nouvelle gouvernance, Marseille Provence Métropole a signé avec l'Etat une convention de délégation pour les aides à la pierre allant de 2009 à 2014 : elle est désormais en charge de l'attribution des aides au logement social, elle pilote aussi la réhabilitation de l'habitat privé avec l'Anah. Elle est aussi devenue actionnaire de 9 Sociétés Anonymes d'HLM. Elle participe aussi aux projets de l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine. Interrogé sur le rôle qu'a adopté la Communauté urbaine en matière d'habitat, le président Caselli répond : « Marseille Provence Métropole garantit la cohérence d'ensemble, une cohérence qui n'est pas gravée dans le marbre, mais qui évoluera au fil des années en fonction du bilan que l'on en tirera. Mais **ce sont les communes qui restent au cœur de la production de logements**. La conduite d'une politique de l'habitat communautaire ne peut se faire que dans la discussion, la concertation, la négociation, l'articulation avec les politiques communales déjà engagées. Et toute cette architecture repose sur un consensus et une confiance entre l'intercommunalité et les 18 communes qui la composent pour mieux répondre aux demandes en logement des habitants de notre territoire. Il n'y a donc pas de ligne de partage en matière d'habitat entre les communes et la Communauté urbaine, mais une grande complémentarité. ».

Nouvelles pistes de travail : La Communauté urbaine veut jouer un rôle dans **l'action foncière** : il faut arriver à cibler les rares terrains qui sont à la fois desservis par les transports en commun, proches des activités économiques et des équipements. Trois nouveaux champs sont abordés : celui du **logement des jeunes** pour augmenter l'offre à destination de ce public, celui des **personnes âgées** pour leur permettre de continuer à vivre à leur domicile, et celui de **la vacance** dont on souhaite mieux comprendre les mécanismes qui la produisent. L'idée est d'associer sur chaque thème les partenaires-clé concernés, d'engager avec eux une réflexion pour mettre au point un cahier des charges qui permettra de se faire aider de spécialistes du sujet, et d'aboutir à une véritable expérimentation, préalable à un élargissement de la démarche et à une mise en œuvre opérationnelle.
Par ailleurs, le premier PLH lui a permis de bâtir un large partenariat, et elle souhaite désormais associer la société civile au diagnostic, aux enjeux et l'inviter à élaborer des propositions concrètes pour le deuxième PLH, dans un esprit de parole « libre et responsable ».

LES ETATS GENERAUX DU LOGEMENT

Le premier Programme Local de l'Habitat (PLH 2006-2012) de MPM est mis en révision par le Conseil de Communauté du 10 décembre 2010. En effet, la procédure d'élaboration dure environ deux ans, afin de réaliser le diagnostic et la définition des orientations générales, et de décliner les orientations générales par une approche territoriale ; puis le PLH « arrêté» est transmis aux communes qui doivent émettre un avis. Ces avis sont pris en compte dans le document transmis au Préfet, qui doit le présenter au Comité Régional de l'Habitat. Après intégration des modifications éventuelles demandées par l'Etat, le PLH peut enfin être adopté (horizon fin 2012).

De façon à engager les travaux nécessaires à l'adoption de ce nouveau PLH, il est proposé d'engager la concertation avec les acteurs de l'habitat en organisant des « Etats Généraux du Logement » à l'échelle du territoire de la Communauté urbaine en partenariat avec l'Association Régionale HLM.
En effet, le 4 mai 2010 se sont tenus à Paris les Etats Généraux du Logement pour proposer une refondation de la politique du logement en France. Cette manifestation d'une grande qualité a remporté un vif succès : les participants ont tous été extrêmement intéressés par le sérieux et la pertinence des interventions.

A l'initiative d'une trentaine d'organisations – organismes HLM, opérateurs privés, associations d'élus, partenaires sociaux, associations d'insertion par le logement, associations d'habitants…-, des groupes de travail se sont réunis pendant plusieurs mois pour mettre en exergue les caractéristiques actuelles de la situation du logement et construire collectivement des propositions. Celles-ci ont été présentées le 4 mai 2010 au Secrétaire d'Etat au Logement. Les organisations ont alors émis le souhait que la coopération engagée se démultiplie et s'amplifie dans les territoires.

Il est donc proposé de mobiliser ces Etats Généraux du Logement pour construire le diagnostic et les premières orientations du PLH. 30 organisations sont mobilisées, touchant tous les domaines du logement, des associations aux promoteurs, des collectivités aux professionnels.
L'Association Régionale HLM se propose d'assurer la logistique de la démarche : invitations, comptes rendus, animation, organisation de la manifestation…comme d'autres associations régionales ont pu le faire dans les autres régions.
Des animateurs de haut niveau, un site internet (avec modérateur), les locaux prestigieux du Palais du Pharo sont mobilisés. Des éléments de contexte sont préparés par l'AGAM.

Les groupes de travail se forment à cette occasion pour travailler sur trois sujets :
- la mobilisation des acteurs du logement,
- le développement de l'offre de logements,
- l'amélioration des parcours résidentiels.

Cette large concertation permet une appropriation par les acteurs de l'habitat du bilan du PLH et des enjeux de la mise en révision et la construction de propositions en phase avec leurs aspirations. Un seul principe est rappelé à chaque séance : liberté d'inscription et de parole («libre, et responsable »).

Eléments de contexte posés à cette occasion :
En quelques années, le niveau des prix et des loyers de MPM a rejoint le rang des agglomérations les plus chères du pays. Le prix moyen des appartements dans l'ancien a plus que doublé entre 2000 et 2006 ; les prix du neuf quant à eux, ont progressé pour dépasser 3 600 € du m2 ; les loyers privés à la relocation atteignent en moyenne 12€ du m2 et ont connu 45% d'augmentation entre 2000 et 2007.
Conséquence de cette augmentation des prix, des loyers et aussi des charges, la part de budget que les ménages consacrent au logement a fortement augmenté : le logement représente aujourd'hui 23% du revenu disponible, alors qu'en 1984, cette proportion n'était que de 18%.
Et cette augmentation pèse proportionnellement plus sur les familles qui ont peu de revenus que celles qui sont plus aisées.

La demande en logement social n'a jamais été aussi importante : plus de 37 000 demandes en attente, des familles qui sont obligées de patienter plusieurs années avant de pouvoir quitter un logement insalubre ou trop exigu. Pourtant, avec la délégation confiée par l'Etat, MPM a triplé en moyenne annuelle le nombre de logements sociaux financés. Mais cela ne suffira jamais à répondre à la demande, qui excède largement la capacité à produire.
De ce fait, les familles ne changent plus de logement : le taux de rotation dans les logements sociaux n'est plus que de 5%, la mobilité résidentielle dans le parc privé diminue. Un parc privé dont une part importante exige de lourds travaux pour sortir de l'insalubrité, du péril ou de l'indécence. Le parcours résidentiel, que certains préfèrent appeler « parcours de l'habitat » s'enlise donc et ne permet plus d'avoir le logement que l'on souhaite aux différentes étapes de la vie…
Le logement est une préoccupation majeure de nos concitoyens,

- Il représente une charge financière trop lourde pour beaucoup;
- de nombreux ménages ne trouvent pas à se loger comme ils le souhaitent ;
- il n'y a que trop peu de solutions pour les familles fragiles ;
- et encore trop de quartiers, voire de communes, ne répondent pas à l'exigence des 20% de logements sociaux, ce qui contribue à des formes de ségrégation sociale qui ont des conséquences graves dans de nombreux domaines.

Les questions posées au futur PLH :

- il faut produire du logement, c'est sûr, mais à quel prix ?
- faut-il continuer à faire du PLS alors qu'on sait que le niveau des loyers est trop cher pour les familles ?
- doit-on continuer à concentrer le logement social là où il y en a déjà beaucoup, alors qu'on sait que la demande explose partout ?
- comment agir de façon plus énergique pour l'habitat ancien quand on sait que c'est à cause de situations d'insalubrité que de nombreuses familles veulent aller dans le logement social ?
- comment faire pour que des personnes âgées résidant dans un grand logement et souhaitant en avoir un plus petit puissent avoir une réponse adaptée ?
- comment agir dans les grandes copropriétés qui sont à l'abandon ?
- ne faudra-t-il pas un ANRU 2 pour traiter des cités qui ont été « oubliées » dans les programmes ANRU en cours ?

De nouveaux enjeux émergent :

- Le développement d'une politique pour du logement accessible à tous dans une perspective de rééquilibrage ;
- Simplifier les normes ; réduire les délais ;
- pérenniser et prolonger la concertation née des états généraux du logement ;
- Développer l'expérimentation et l'innovation.

11 pistes de propositions sont ainsi lancées.

Quatre concernent l'offre de logement (atelier1) : développer et optimiser les collaborations fructueuses entre la promotion privée et la production de logements sociaux ; dynamiser encore la production de logements sociaux et très sociaux en veillant à sa bonne répartition territoriale ; organiser la mobilisation et de nouvelles démarches sur le parc existant ; préparer le deuxième programme de rénovation urbaine (ANRU 2).

Trois relèvent de la fluidité des parcours résidentiels (atelier 2) : favoriser l'accès au logement « ordinaire » en rapprochant milieu associatif et bailleurs ; développer l'expérimentation pour faire face à la « raréfaction de l'argent public » ; favoriser la mutualisation des actions au sein des réseaux associatifs très dispersés.

Quatre visent la mobilisation des acteurs (atelier 3) : engager des démarches de « projet urbain » au-delà des opérations exceptionnelles comme Euroméditerranée ; envisager un « guichet unique » pour les financements liés à l'habitat à MPM ; partager les outils de connaissance existants en y intégrant des éléments de prospective ; pérenniser et prolonger la concertation née des états généraux du logement.
Les Etats Généraux du logement se réuniront trois années : 2011-2012-2013

5 NOVEMBRE 2013

Etats Généraux du Logement ATELIERS

DES ENJEUX RENOUVELÉS POUR LE LOGEMENT SOCIAL

Atelier 1 :
Faire évoluer le montage financier des opérations
Co-animation :
Jean-Philippe GENOD – Philippe OLIVIERO

Après les bonnes années 2007-2010, on constate un tassement préoccupant des agréments de financement des opérations de logements sociaux. Cette baisse serait due pour une bonne part aux difficultés de montage financier, au croisement de deux évolutions (une fois passés les effets correcteurs des grands plans des années 2000 : Plan de cohésion sociale, Pacte de relance ...) :
→ Celle des coûts de production : selon l'USH le coût moyen au logement a augmenté de 85 % entre 2000 et 2011,
→ Celle des plans de financement dont le modèle se trouve profondément modifié avec, en continu, une baisse des subventions publiques, la diminution de la part des prêts et l'augmentation croissante de la part des fonds propres des organismes.
Cette situation appelle un débat entre les acteurs locaux du logement social, d'abord pour en valider le diagnostic, puis pour identifier des réponses collectives à la hauteur des enjeux.

1 Affiner ces éléments de diagnostic et vérifier le degré de consensus entre les acteurs :
→ Quels sont les principaux enseignements de sept années de délégation des aides à la pierre ?
→ Y a-t-il une spécificité locale du territoire de MPM, et comment se situe-t-on par rapport aux évolutions nationales ?
Avec Jean-Philippe Genod, chargé de mission logement social à MPM, et Dominique Hoorens Directeur des études économiques et financières de l'Union Sociale pour l'Habitat.

2 Débattre de l'efficacité de différentes initiatives récentes visant à mieux assurer l'équilibre financier des projets :
→ Du côté des financeurs, avec notamment l'augmentation de la subvention Etat pour les PLUS PLAI, le travail sur les marges locales de loyers, ...
→ Du côté des bailleurs sociaux, avec des innovations dans les appels d'offres ou dans le montage juridique (usufruit locatif social etc ...).

3 Imaginer les moyens d'aller au-delà :
→ Quels leviers privilégier pour réduire les coûts de production (le foncier avec la convention entre l'EPF et MPM, des expérimentations sur les matériaux ...) et d'incertitude (garanties d'emprunt, guichet unique des aides publiques ...)
→ Comment se saisir localement des différentes mesures du Plan gouvernemental d'investissement pour le logement et du Pacte d'objectifs récemment signé entre l'Etat et l'USH ?

Avec, pour les points 2 et le 3, Jean-Philippe Genod, Pierre Théron, directeur des opérations de la Sogima (opération de Carnoux), Anne-Christel Lextrait-Gensse, directeur territorial de Promologis, Didier Sorel, directeur territorial des prêts de la CDC, et Dominique Bergé, chef du service Habitat de la DDTM 13.

Atelier 2 :
Produire de la ville pour faire du logement
Co-animation :
Christian APOTHELOZ – Marie MARTIN-RAGET

On ne conçoit plus d'isoler la question de la production de logements de celle du projet urbain : c'est un « besoin de ville » que les acteurs de l'habitat doivent contribuer à satisfaire. Qu'il s'agisse d'inscrire le logement dans une opération de régénération urbaine ou de créer un quartier neuf, l'enjeu est bien de produire une offre urbaine globale, combinant l'habitat, les services et équipements collectifs, les dessertes et l'ensemble des aménités. Dans ces opérations, l'offre d'habitat se doit elle-même d'être plurielle, mixant une gamme large de produits, allant du locatif social à l'accession libre, en passant par le logement intermédiaire et l'accession sociale.
Pour les bailleurs sociaux, ce sont de nouvelles missions, voire de nouveaux métiers, qui se cherchent.

5 NOVEMBRE 2013

Etats Généraux du Logement ATELIERS

1 Présenter et mettre en débat des démarches originales de projet urbain :
→ Comment concevoir la place de l'habitat dans une opération complexe de requalification urbaine qui nécessite un véritable travail en dentelles ?
Avec François Leclercq, architecte en charge d'Euromed 2.
→ Comment la maîtrise du foncier détermine-t-elle le projet urbain ?
Avec Claude Bertolino, directrice générale de l'EPF PACA.
→ Comment un bailleur social se fait-il ensemblier de la « fabrique » d'un nouveau quartier ?
Avec Nathalie Dutheil, directeur de la stratégie et du développement de la Logirem (l'exemple des Vignes à Châteauneuf-les-Martigues).

2 Débattre des stratégies de diversification des produits
En privilégiant deux segments qui sont insuffisamment discutés :
→ Celui du logement intermédiaire, que les pouvoirs publics sont décidés à doter d'un véritable statut
Avec Jacques Durand, directeur territorial PACA-Corse de la SNI.
→ Celui de l'accession sociale
Avec Stéphane Bonnois, directeur général du groupe UNICIL.

3 Comment aller au-delà ?
Le PLH 2012-2018 propose (et finance) la mise en place « d'Ateliers urbains », visant à expérimenter de nouvelles façons de « fabriquer » la ville : comment concrétiser cette opportunité ?

Atelier 3 :
Répondre aux nouvelles attentes des collectivités locales
Co-animation : Pascal GALLARD – Philippe MEJEAN

Fortement incitées par la loi, désireuses de développer une offre d'habitat social originale et bien intégrée dans le tissu urbain, les collectivités locales demandent aujourd'hui aux organismes HLM des opérations de petite taille, en neuf et en réhabilitation. Ces opérations posent cependant la question de leur viabilité économique, tant pour les promouvoir que pour les gérer.
Dans le même temps, les acteurs de l'habitat sont sensibles à de nouvelles façons de produire du logement en faisant une place aux usagers et aux propriétaires, qu'il s'agisse de projets d'habitat participatif ou d'opérations BIMBY. Leurs montages nécessitent l'intervention d'opérateurs spécialisés, et dans ces cas également, les bailleurs sociaux se trouvent sollicités.
Ces nouvelles demandes méritent d'être débattues collectivement, et elles appellent des modes de coopération inédits entre les collectivités locales et les bailleurs.
L'atelier se fixe les objectifs suivants :

1 Présenter et débattre des demandes de production de petites opérations de logements sociaux :
→ Comment les élus expriment-ils leurs demandes (notamment dans les PLU récents) et peuvent-ils faciliter la mise en œuvre de ces opérations par les bailleurs sociaux ?
Avec Patrick Boré, Maire de La Ciotat.

2 Explorer des formes alternatives de production de logements sociaux :
→ Le montage d'opérations locatives sociales en usufruit social
Avec Bruno Ortolé, directeur du développement stratégique (PERL)
→ Comment les collectivités locales, en partenariat avec les bailleurs sociaux, peuvent-elles aider à concrétiser les initiatives de collectifs d'habitants désireux de se lancer dans des opérations d'habitat participatif ?
« Les Habeilles » à Marseille, avec Alexia Del Rosario (habitante) et Magali Adjiman et Christine Charnay (PACT 13).
→ Comment mobiliser le potentiel de densification de certains tissus pavillonnaires, en impliquant les propriétaires dans des expériences BIMBY ?
Avec Stéphane Hanrot, architecte-enseignant à l'école d'Architecture de Marseille Luminy et les représentants de l'Atelier Sans Tabou.

Figure 14-Plaquette d'invitation et ordre du jour des états généraux du logement

*Les Etats Généraux du Logement ont constitué un **moment fort** voire enthousiasmant pour les techniciens, les professionnels, les associations et les élus : Ils ont permis de mesurer les répercutions des actions menées et aussi leurs limites. Ils ont surtout permis une **reconnaissance mutuelle** des différents acteurs et leur mobilisation sur le sujet. Enfin ils ont ouvert des **pistes innovantes**, tant sur l'organisation que sur les projets. Les échanges ont été plébiscités et ont permis leur reconduction trois années durant. Pour le parc privé, il s'est traduit par deux nouvelles aides : Aide au Bail à Réhabilitation et Fonds d'Innovation pour l'Habitat.*

En parallèle se sont engagés les travaux du Schéma de Cohérence Territoriale : les élus se sont engagés sur le chiffre de 80 000 à 100 000 logements et 80 000 emplois à l'horizon de 20 ans. Ce qui implique un effort important de livraison de nouveaux logements.

Avec la prise de la délégation des aides à la pierre, en 2009, la Cu MPM accélère :

- La construction se développe ;
- La réalisation de logements sociaux augmente (20% en flux).
- Le partenariat s'étoffe, notamment avec les états généraux du logement ;
- La gouvernance, dans un premier temps resserrée autour du président et de la haute administration a vu, avec les états généraux du logement, éclore une démarche participative très mobilisée ;
- L'action sur le parc privé se structure ;
- Des nouveaux outils (aides propres, fonds d'innovation pour l'habitat) sont en place ;
- Toutes les communes souhaitent réaliser des logements locatifs sociaux (changement d'image) ;
- La Communauté urbaine bénéficie progressivement d'une image positive : les communes peuvent compter sur ses experts tant en urbanisme qu'en habitat.

Bilan de la mise en œuvre du deuxième PLH par MPM :

Le deuxième PLH est décliné pour chaque commune membre, en étroite relation avec les maires. Après un bras de fer croisé entre la métropole (émancipée de Marseille), l'Etat et la ville de Marseille, cette dernière consent enfin (comme le prévoit la loi pour Paris, Lyon et Marseille), à comptabiliser et programmer les logements sociaux à l'échelle de l'arrondissement et non globalisée. MPM base son action sur :

- *La négociation avec l'Etat ;*
- *La pédagogie avec les communes ;*
- *La mobilisation des partenaires institutionnels ou privés ;*
- *La mise en œuvre d'instances transdisciplinaires avec les services de la Communauté : Urbanisme, Politique de la Ville, Anru, Voirie, Espace public, Déchets, insertion, développement économique, foncier, eau et assainissement.*

Tout en continuant les efforts sur :

- *la construction neuve (qui peine à vendre les logements au privé et donne lieu à des rachats massifs par des bailleurs sociaux, jusqu'à 50% des VEFA),*
- *et l'amélioration de l'habitat ancien au travers du Programme d'Intérêt général, revalorisé en 2013 et doté de nouveaux fonds propres pour inciter à l'amélioration énergétique et au conventionnement social de logements privés,*

Ce deuxième PLH est marqué par la priorité de « rattrapage SRU », afin que chaque commune puisse augmenter son taux de logements sociaux et diminuer les pénalités comptabilisées par l'Etat. MPM agit en médiateur entre l'Etat et les Communes : Le PLH a vocation à s'insérer entre le Schéma de Cohérence Territoriale de la Communauté urbaine, et les POS/PLU des communes : le SCOT fait état de prescriptions en matière d'habitat, notamment sur les objectifs de mixité sociale (« atteindre 20% de logements locatifs sociaux au sein des résidences principales… », « réaliser, dans les opérations significatives à vocation d'habitat, 20% ou 30% (ou plus) de logements locatifs sociaux… », etc...), et le PLH fixe le cadre des orientations des POS/PLU en matière d'habitat.

En 2013, la loi Duflot va changer la donne : en augmentant l'obligation de produire 25% de logements sociaux, à l'horizon 2025, certaines communes vont décrocher : la production de logements sociaux attendue dépasse la production annuelle. Certes notre région est en retard comme l'a montré l'étude Métroscope, mais un tel objectif, avec un renforcement des pénalités, réclame une grande inventivité et déboussole plusieurs maires. Pour la direction de l'habitat de MPM, une piste consiste à requalifier le parc existant en logement locatif social, de façon pérenne avec un bailleur social ou de façon temporaire en favorisant le conventionnement Anah.
De plus, l'Etat privilégie une relation directe avec les communes, mettant la Communauté urbaine « sur la touche ». Grace à la confiance créée avec les Maires, elle participera aux entretiens Etat Communes et sera finalement signataire des Contrats de Mixité Sociale : engagements de rattrapage votés en conseil municipal.
En synthèse, il faut retenir qu'une compétence nouvelle est un exercice qui réclame un apprentissage progressif : Le premier PLH de MPM a démarré en 2006 (A titre de comparaison, le premier PLH du Grand Lyon a été adopté en 1995).
Au delà des outils de diagnostic, elle s'appuie sur des territoires de projet.
L'intercommunalité, dans ses compétences de planification et d'urbanisme opérationnel, de déplacements et de développement économique, de politique de la ville et d'habitat, peut jouer un rôle efficace dans la mise en œuvre des politiques nationales déclinées localement.
En reprenant la main de façon autoritaire sur le logement social, l'Etat montre que la délégation de compétence n'est pas un transfert. Arrivera-t-il à mieux adapter le territoire aux besoins ?
Tout en restant en appui des communes, ce qui fait sa légitimité, sur cette question, peut-être est il temps de se pencher de façon plus volontariste sur le parc privé ancien dans le nouveau territoire de la métropole d'Aix Marseille Provence.

2.3 L'ARRIVEE DE LA METROPOLE

L'étude de l'exercice de la compétence sur le territoire de Marseille Provence montre que les enjeux en termes d'habitat peuvent être abordés au travers de trois questions clef :

Alors que la dynamique soutenue de production neuve depuis 2010 n'a pas permis d'accélérer la croissance démographique et a généré de l'étalement urbain contre l'espace agricole et naturel,

- Quel rythme et qualité de construction neuve viser pour rester attractif, soutenir l'activité BTP et répondre aux besoins ?

Une déqualification du parc ancien qui se poursuit malgré les interventions

- Comment passer à la « vitesse supérieure » pour requalifier le parc existant ?

Un manque de fluidité dans les parcours résidentiels des habitants, des ségrégations fonctionnelles de certains territoires

- Comment agir à toutes les étapes ?
- De façon efficace sur tous les territoires?

Avant d'aborder des pistes de réponses, prenons connaissance de quelques caractéristiques de ce grand territoire hétérogène qu'est la Métropole Aix Marseille Provence.

3- LA METROPOLE AIX MARSEILLE PROVENCE

Créé par la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010, le statut de métropole a été renforcé par les dispositions de la loi « de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles » (MAPTAM 27-01-2014), et précisé par la loi Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe 7-08 2015).

La création du statut de métropole vise à faire émerger à l'échelle nationale de grands ensembles urbains disposant de compétences fortes et porteuses d'une meilleure intégration territoriale pour plus d'efficacité des politiques publiques et de rayonnement à l'international.
Il faut noter que la métropole Aix Marseille Provence a été créée par la loi au 1er janvier 2016 comme celle du grand Paris. Les 9 autres métropoles ont été créées au 1er janvier 2015 et Nice était devenue métropole en 2012.

La métropole Aix-Marseille-Provence, établissement public de coopération intercommunale (EPCI), regroupe 92 communes et compte 1,8 million d'habitants, soit 93 % de la population des Bouches-du-Rhône. Deuxième après Paris en nombre d'habitants, elle est la métropole la plus étendue de France. Née de la fusion de 6 EPCI, devenus des conseils de territoires, elle jouit d'un statut spécial création de la métropole d'Aix-Marseille-Provence (articles 40 à 42) permettant pendant une période d'organisation fixée au maximum à 4 ans (jusqu'au 1er janvier 2020) une administration des six conseils de territoires. Ceux-ci tiennent leurs assemblées et délibèrent sur les sujets propres à leur territoire mais ne sont pas dotés de budget propre.

La loi prévoit que la compétence relative au programme local de l'habitat : schémas d'ensemble de la politique de l'habitat, du logement et des actions de réhabilitation et de résorption de l'habitat insalubre, ne soit pas délégable aux territoires.

Cette période intermédiaire vise à mettre en place les nouvelles compétences et l'organisation afférente. La loi MAPTAM a précisé les compétences spécifiques exercées par la métropole et son rôle de chef de file de la compétence habitat : « la notion de collectivité chef de file (L 1111-9 CGCT). Le chef de filât se définit comme le statut qui confère à une collectivité le devoir d'organiser les modalités de l'action commune des collectivités et EPCI pour l'exercice de leurs compétences respectives. Le chef de file a un rôle de coordination, à l'exclusion de tout rôle de décision, afin que soit respectée l'interdiction de la tutelle ».

La mise en œuvre se fait progressivement : la mise en place d'une Commission Locale d'évaluation des Charges Transférées (CLECT) permet le transfert ou non des compétences communales à la métropole, avec les budgets concernés, jusqu'en 2020.Le conseil de métropole, adopte dans les six mois à compter de sa création, un « Pacte de gouvernance financier et fiscal ». Ce pacte précise les modalités de répartition des dotations de gestion des territoires, garanti la couverture financière correspondant aux compétences déléguées, précise les modalités d'association des conseils de territoires en matière de gestion des personnels.

3.1 POURQUOI LA METROPOLE ?

Créées pour répondre à la montée en puissance du « fait métropolitain », la France compte début 2017 quinze métropoles au sens institutionnel du terme, quinze métropoles qui se caractérisent par une grande diversité de configurations, d'atouts territoriaux comme de gouvernance, dont trois métropoles de statut particulier, celles d'Aix-Marseille, de Lyon et du Grand Paris.

L'Etat mise sur un rôle structurant des métropoles, désormais capables d'encourager leur rayonnement international, de favoriser leur mise en réseau et de réunir les moyens institutionnels et financiers susceptibles de conforter leur rôle dans le développement équilibré de la Région et de la France.

L'étude Métroscope : appréhender les caractéristiques de ces nouveaux territoires au regard des enjeux. L'ambition de l'État au travers des lois Alur, Maptam et NOTRe, est de donner à ces nouveaux territoires un statut à la hauteur des défis qu'elles rencontrent, celui de «métropoles». Elles bénéficient de très larges compétences : développement et aménagement économique, soutien aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche, équipements culturels et sportifs métropolitains, politique du logement, aménagement urbain, politique de la ville et compétences sociales issues du département.

Dans le cadre du Pacte État Métropole[6] signé le 6 juillet 2016, la Fédération des agences d'urbanisme (FNAU), France Urbaine et l'Assemblée des communautés de France (AdCF), associées au Commissariat général à l'Égalité des Territoires (CGET) ont souhaité initier une démarche de connaissance et d'observation en réseau des métropoles françaises. Cette démarche, baptisée Métroscope, s'appuie sur l'expertise de l'observation territoriale de l'ingénierie publique et parapublique (agences d'urbanisme, métropoles, associations d'élus et du CGET avec le soutien du ministère de la Cohésion des Territoires et de la Caisse des Dépôts).
La démarche se caractérise par l'analyse partagée des indicateurs entre les acteurs de l'observation. Les indicateurs sont rassemblés selon trois entrées :

- dynamiques métropolitaines ;
- qualité de vie et cohésion sociale ;
- attractivité et rayonnement.

Les métropoles sont spécifiquement reconnues «autorités organisatrices» en matière de développement économique, social et culturel, d'aménagement, d'habitat, de politique de la ville, de gestion des services d'intérêt collectif, de protection de l'environnement et de cadre de vie. Avec la notion précisée de chef de file, l'Etat souhaite une **métropole intégratrice** : des compétences des anciens EPCI mais aussi certaines compétences des communes, des départements, des régions et de l'Etat.

Le coefficient de **mutualisation des services** : deux types de services communs possibles :

- entre une communauté et une ou plusieurs de ses communes membres, « en dehors des compétences transférées ». On peut déduire de cette dernière expression qu'un service commun pourra être créé pour les services fonctionnels mais également pour mutualiser les services des communes sans qu'il y ait eu un transfert de compétence à la communauté.

- entre une communauté et un établissement public dont elle est membre ou bien le CIAS qui lui est rattaché, pour « assurer des missions fonctionnelles ».

[6] Cf Annexe 2 : Le Pacte Etat-Métropoles

Le coefficient **d'intégration fiscal** (CIF), indicateur déterminé par la loi est calculé par le ministère de l'intérieur afin de mesurer le poids de l'intercommunalité au sein du couple commune/intercommunalité. Globalement, il s'agit de mesurer la part des ressources fiscales qui sont conservées par l'intercommunalité pour financer ses propres politiques dans le total des ressources mobilisées par l'ensemble formé par les communes et leur intercommunalité. Ce ratio illustre aussi le poids financier relatif des politiques que les communes ont mises en commun dans l'intercommunalité par rapport à celles qu'elles ont conservées. Pour Aix-Marseille, le CIF de 2015 correspond à une anticipation de celui de la métropole dans la mesure où ce ratio est défini sur l'ensemble des six intercommunalités qui préexistaient en 2015 à la création de la métropole. Il montre que, du point de vue fiscal, l'intégration métropolitaine est une des plus faibles des métropoles de France.

La spécificité de la métropole tient à sa **capacité de dialogue** avec les autres niveaux d'action publique et à la possibilité d'appels de compétences :

Coefficient d'intégration fiscale 2015	
Métropole du Grand Nancy	60.90%
Brest Métropole	55.08%
EuroMétropole de Strasbourg	50.85%
Montpellier Méditerranée Métropole	47.75%
Bordeaux Métropole	46.15%
Métropole de Lyon	45.64%
Métropole Européenne de Lille	45.63%
Nantes Métropole	43.16%
Métropole Nice Côte d'Azur	41.90%
Rennes Métropole	39.69%
Grenoble-Alpes Métropole**	39.41%
Toulouse Métropole	38.94%
Métropole d'Aix-Marseille Provence	35.90%
Métropole Rouen Normandie	33.97%
Métropole du Grand Paris*	11.67%

• de l'État sur un certain nombre de compétences en matière de logement (aides au logement social et intermédiaire, DALO, hébergement d'urgence…) ;

• de la Région, notamment en matière de développement économique. La métropole est également associée à tout schéma ayant une incidence sur son territoire. En matière de développement économique, elle co-élabore et co-adopte le schéma régional sur son territoire et dispose par ailleurs d'un volet spécifique au sein des Contrats de Plan État-régions ;

• du Département dans le cadre d'un conventionnement obligatoire sur un certain nombre de compétences prévues par la loi : au 31 décembre 2016, les métropoles ont fait le choix de conventionner sur différents thèmes. Comme le montre le tableau suivant, le large choix de transferts relatifs au fonds de soutien au logement, au fonds d'aide aux jeunes et à la prévention spécialisée fait écho au volontarisme des métropoles en matière de politique de la ville et de politique du logement. De la même manière, le tourisme et la culture constituent des composantes importantes des politiques d'attractivité des métropoles.

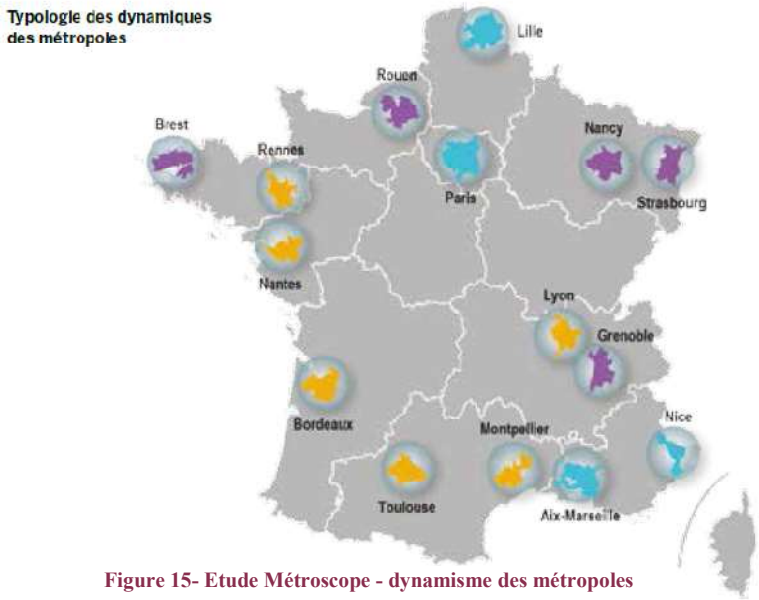


Figure 15- Etude Métroscope - dynamisme des métropoles

Les métropoles bénéficient d'une attractivité du fait de leur échelle :

Dynamisme démographique et économique, Une faible intensité indique un territoire dont les populations sont plutôt sédentaires. Une forte intensité indique des territoires de brassage où la population se renouvelle rapidement.

Les métropoles appartenant au premier groupe (bleu) présentent une plus faible dynamique démographique et économique que la moyenne des métropoles. En particulier les 4 métropoles millionnaires : Marseille, Paris et Lille plus Nice.

Les taux d'entrées et de sorties résidentielles sont plus réduits. **La faible intensité migratoire** illustre une population plus sédentaire. Le taux de construction est plutôt modéré sur la dernière décennie. Excepté Paris, les métropoles de ce groupe observent des taux de cadres des **fonctions métropolitaines plutôt faibles**.

L'évolution récente de ces emplois stratégiques y a été faible à modérée. Dans ce groupe, le taux de pauvreté est plus élevé que dans l'ensemble des métropoles. La métropole Aix Marseille Provence présente le 3ème taux de pauvreté des métropoles françaises et les écarts de niveaux y sont importants. Cet indicateur est corroboré par le taux de pauvreté des habitants et le potentiel fiscal des communes :

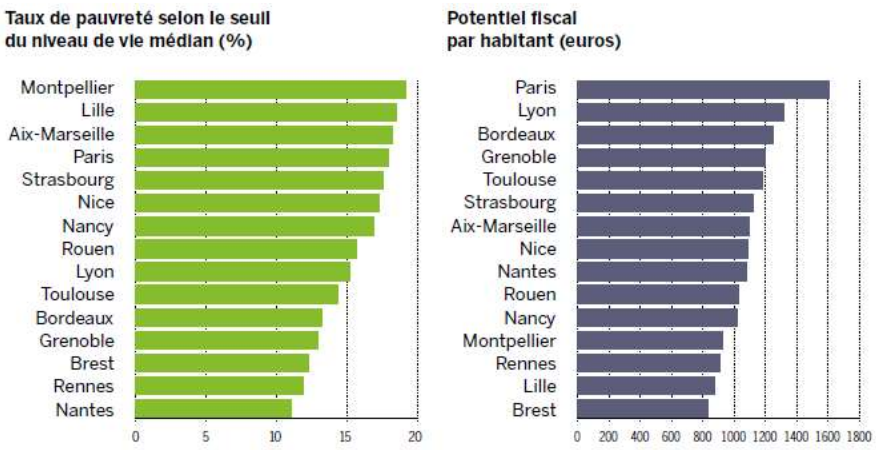


Figure 17- Pauvreté et potentiel fiscal des métropoles de France

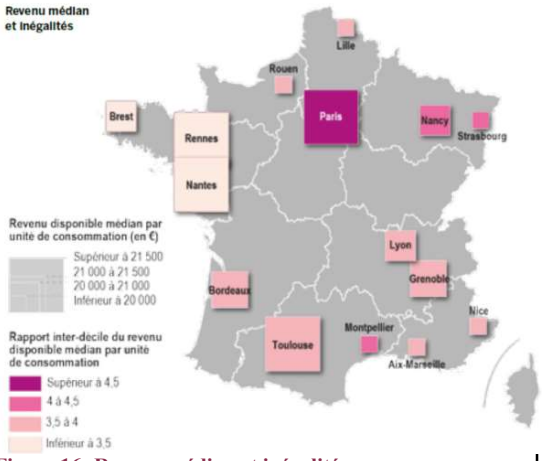


Figure 16- Revenu médian et inégalités

Aix Marseille Provence présente à la fois des taux de pauvreté et un indice d'inégalités forts comparé aux autres métropoles, son potentiel fiscal dans la moyenne nationale. Il fait néanmoins l'objet d'inégalités importantes entre communes.

Evolution de l'emploi et pauvreté : Des métropoles dont la taille critique permet un dynamisme de l'emploi.

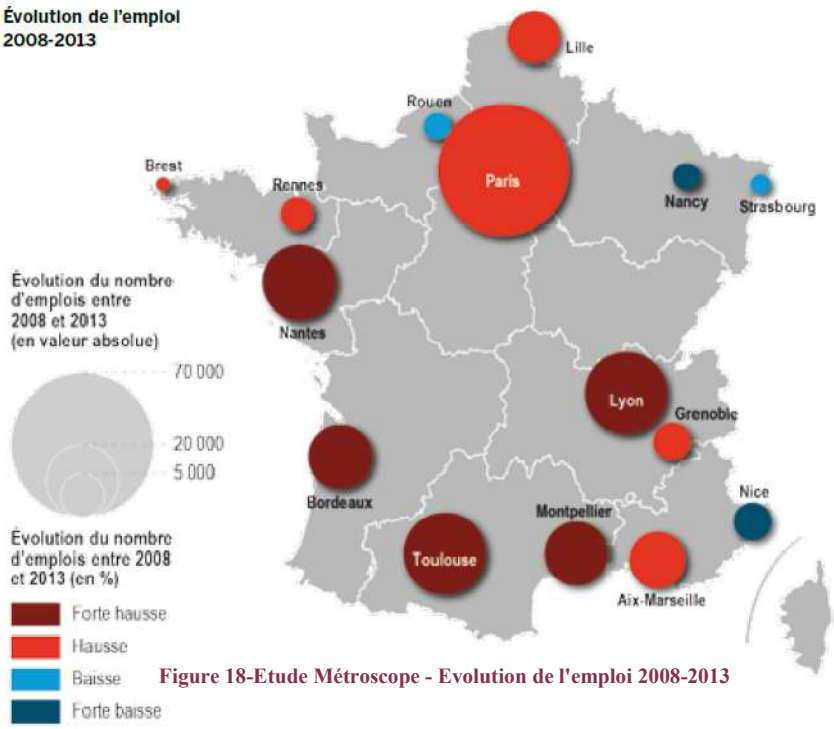
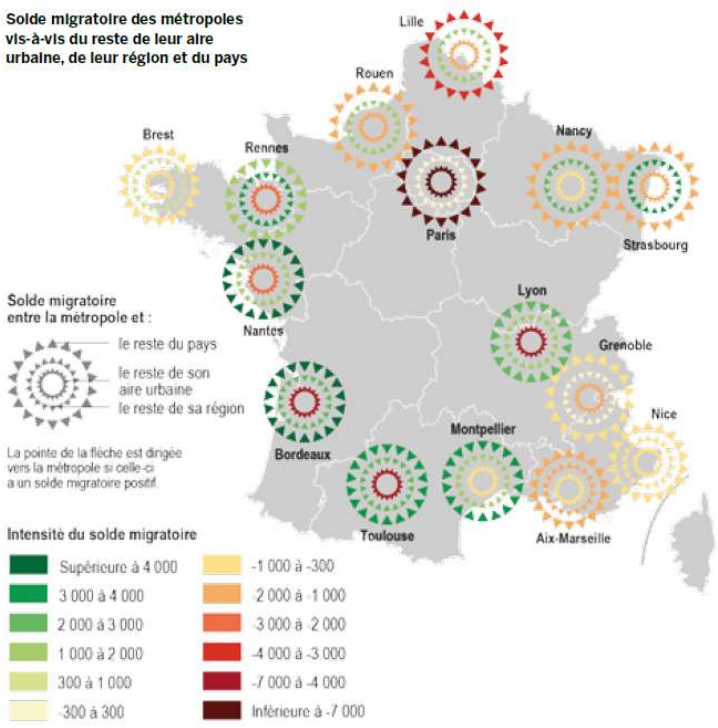


Figure 18-Etude Métroscope - Evolution de l'emploi 2008-2013

Taux de croissance annuel moyen de l'emploi entre 2008 et 2013.
Les activités présentielles sont les activités mises en œuvre localement pour la production de biens et de services visant la satisfaction des besoins de personnes présentes dans la zone, qu'elles soient résidentes ou touristes.
Les activités productives sont déterminées par différence. Il s'agit des activités qui produisent des biens majoritairement consommés hors de la zone et des activités de services tournées principalement vers les entreprises correspondantes.

En moyenne dans les 15 métropoles, l'emploi a crû au rythme de 0, 5% par an (contre +0,1% en France métropolitaine). Les 15 métropoles regroupent 33% de l'emploi français, avec une répartition similaire pour les deux sphères : L'emploi présentiel et l'emploi productif.

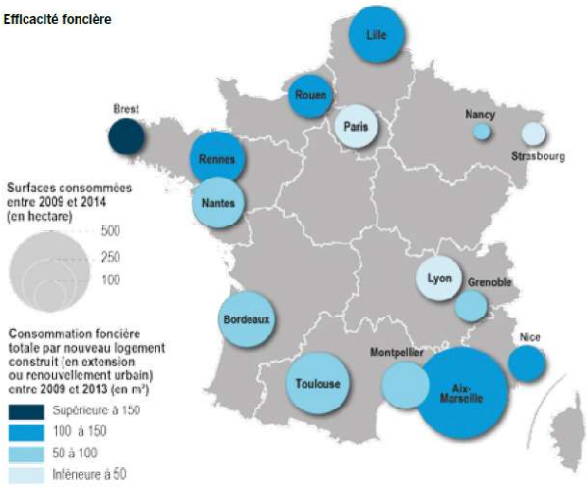
Les dynamiques d'emploi observées dans les métropoles ne se retrouvent pas toujours dans l'ensemble de leur aire urbaine. De même, la ville-centre peut évoluer différemment de son intercommunalité. Aix Marseille Provence, contrairement à la majorité des métropoles française présente une ville centre pauvre et en stagnation démographique : Le solde migratoire, positif dans la majorité des métropoles est négatif sur AMP.



Démographie, migrations et mobilités : Attractives sur le plan national voire régional, les métropoles connaissent toutes un mouvement de périurbanisation :
Les métropoles qui voient plus d'habitants partir qu'arriver, à la fois vers le reste de leur région et le reste de la France : Marseille-Aix, Nice et surtout Paris sont dans ce cas.
Aix Marseille Provence présente un fort mouvement de périurbanisation et ses grandes villes présentent des signes démographiques de décroissance.

Habitat Logement – Consommation foncière, marché et tensions sur le logement social

La consommation foncière par nouveau logement, ou efficacité foncière, correspond à la surface de terrain artificialisé pour produire un nouveau logement (dans l'urbain existant et en extension). Elle s'exprime en m² par logement, et constitue un indicateur de suivi des mesures qui visent à réduire les consommations foncières tout en produisant suffisamment de logements pour permettre la croissance démographique. Plus le chiffre est bas, plus l'indicateur est bon. On distingue également le foncier consommé par les logements réalisés en extension.



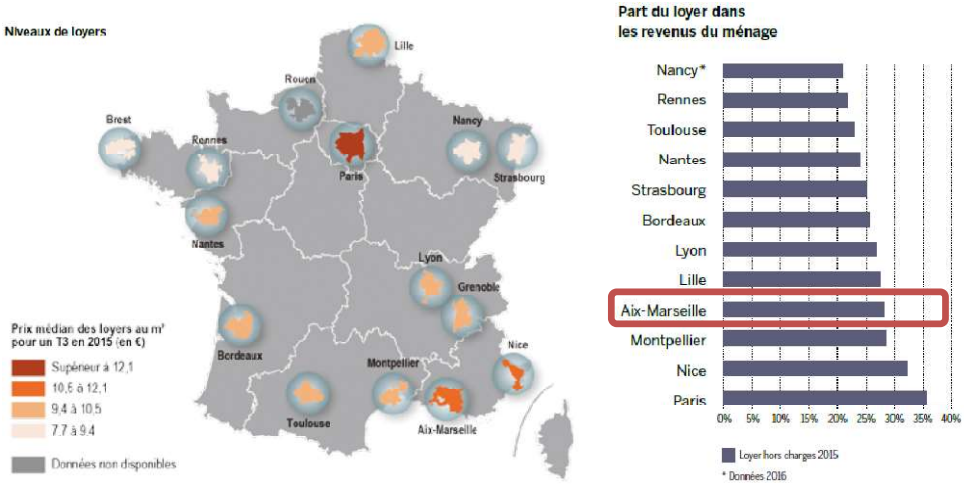
SOURCES : CADASTRE, DGFIP 2009 ET 2014, EXPLOITATION DES FICHIERS FONCIERS CEREMA – SITADEL LOGEMENTS COMMENCÉS ENTRE 2009 ET 2013.

	Consommation foncière totale par nouveau logement construit en extension ou renouvellement urbain entre 2009 et 2013 (en m²)	Consommation foncière par nouveau logement en extension urbaine entre 2009 et 2013 (en m²)	% de logements produits en extension urbaine entre 2009 et 2013
Rouen	147	302	49%
Nice	133	423	32%
Grenoble	87	145	60%
Lyon	41	127	33%
Paris	16	55	28%
Aix-Marseille	137	287	48%
Brest	250	378	66%
Toulouse	91	179	51%
Bordeaux	84	165	51%
Montpellier	87	168	52%
Rennes	131	181	72%
Nantes	73	183	40%
Nancy	73	145	50%
Lille	111	231	48%
Strasbourg	40	129	31%

Sur Aix Marseille Provence, les nouveaux logements sont construits pour **moitié en extension urbaine** et pour moitié en densifiant l'urbain existant.

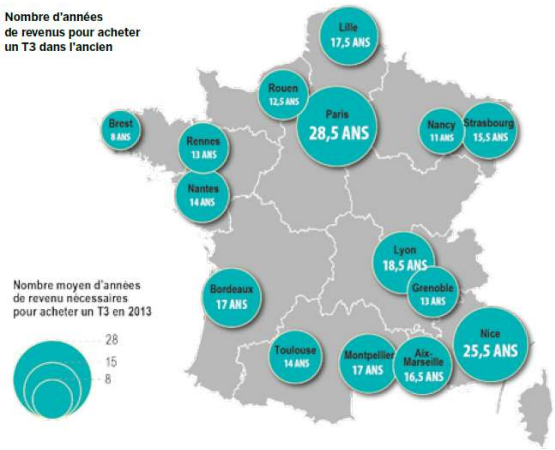
Consommation foncière en extension urbaine : C'est en agissant sur ces deux leviers que l'on peut relever le défi de continuer à accueillir des habitants tout en consommant moins d'espace.

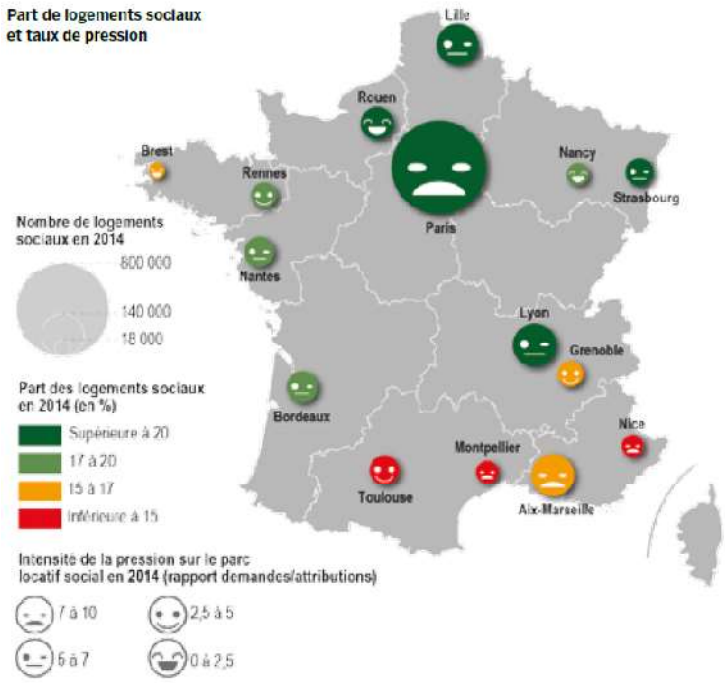
Un marché sous tension : Écarts de loyers dans le parc privé



Le loyer du parc privé est, après Paris et avec Nice, le plus cher des métropoles françaises, il représente en moyenne près de 30% des ressources du ménage. Mais cette moyenne cache de grandes disparités. Pour les ménages aux ressources modestes, le logement représente le premier poste budgétaire.

Sur le marché des logements anciens, Aix Marseille Provence a rattrapé la moyenne des prix des métropoles françaises. Il faut 16.5 ans pour l'achat d'un appartement 3 pièces pour un tiers du revenu médian d'un ménage.





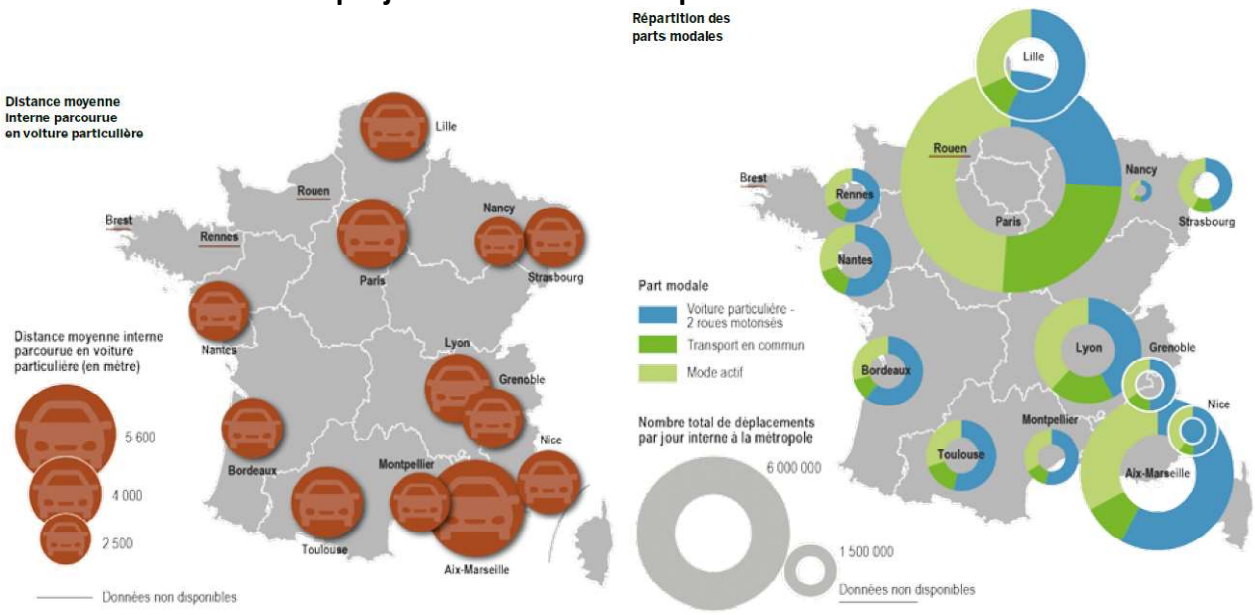
L'accès au Logement Social

La pression sur le logement social dans les métropoles est d'autant plus forte que les marchés de l'habitat y sont souvent sélectifs et les prix de l'immobilier élevés.

Aujourd'hui, les 15 métropoles comptent en moyenne 20% de logements sociaux, un taux encore éloigné des objectifs réglementaires (Loi Duflot : 25%). Mais les disparités géographiques sont très importantes et révèlent une « opposition» entre la France industrielle du Nord/Nordest (Rouen, Lille, Paris, Lyon et Strasbourg avec des taux supérieur à 20%) et les agglomérations du grand Sud où ce taux est très faible (entre 7 et 15%). Or, la seule production neuve ne peut suffire à répondre à l'ensemble des besoins. Cela nécessite donc de définir une stratégie plus globale envers les classes moyennes et populaires : mobilisation des logements vacants et conventionnement social, notamment dans les centres anciens, mobilisation du parc de bureaux vides, stratégie foncière favorisant le renouvellement urbain des centres… Cela passe aussi par la construction de logements en accession à la propriété à coûts maîtrisés afin de limiter les départs d'actifs et de familles vers les périphéries.

Une pression d'autant plus forte sur le logement social que l'immobilier est cher :
Dans les métropoles, la demande en logement social est nettement plus importante que dans le reste de la France avec en moyenne une attribution pour 6 demandes. On constate que le taux de pression est faiblement corrélé au pourcentage de logements sociaux. En revanche, c'est dans les métropoles où les prix de l'immobilier sont les plus élevés (Paris, Nice et dans une moindre mesure Aix- Marseille et Montpellier) que les demandes sont les plus nombreuses, avec plus de huit demandes pour une attribution. La corrélation avec la tension sur le marché de l'habitat est donc particulièrement marquée.

Mobilité : Une heure chaque jour consacrée à se déplacer



Synthèse de l'étude Métroscope
La loi MAPTAM affirme la place des métropoles en France, pour leur permettre d'affronter la concurrence mondiale et jouer un rôle de diffusion avec les territoires qui les entourent. L'étude montre que la création des métropoles leur permet :
- Une capacité de dialogue renforcée avec les autres acteurs publics (Commune, Département, Région et Etat) ;
- Une attractivité accrue du fait que l'échelle métropolitaine constitue une « masse critique » pertinente pour aborder les questions d'attractivité économique et d'emploi, d'aménagement de l'espace métropolitain, d'environnement.
Pourtant elle montre aussi, ce qui est particulièrement vrai sur Aix Marseille Provence, que le dynamisme démographique s'essouffle, les inégalités socio-économiques, la consommation de l'espace et les questions d'environnement y sont particulièrement absents.
La faible intensité migratoire illustre une population plus sédentaire, voir un solde migratoire négatif : ***Sur Aix Marseille Provence, entre 2009 et 2014, 143 500 habitants ont quitté le territoire et seuls 131 000 y sont arrivés (Insee 2015).***
Le marché immobilier est en grande partie déconnecté des ressources des ménages. Le taux de construction est plutôt modéré sur la dernière décennie. Aix Marseille Provence observe des taux de cadres des fonctions métropolitaines plutôt faibles. L'évolution récente de ces emplois stratégiques y a été faible à modérée. Dans ce groupe, le taux de pauvreté est plus élevé que dans l'ensemble des métropoles.

Depuis quelques années, la recomposition économique de nombreuses métropoles s'est traduite par une spécialisation vers un emploi de services très qualifié et à haute valeur ajoutée. Cette spécialisation a induit une recomposition sociale (CSP +, étudiants). Les phénomènes de relégation aux franges (de plus en plus éloignées) des grandes villes semblent particulièrement marqués pour les classes moyennes et populaires, en lien avec des questions de « sélectivité » des marchés de l'habitat. Pour Aix Marseille Provence, on observe exactement l'inverse : les CSP+ s'installent aux franges du territoire et les principales villes stagnent ou perdent des habitants.
À ce titre, l'offre en logement social, par la réponse qu'elle apporte aux ménages les plus modestes, pourrait apparaître de plus en plus comme un facteur de compétitivité économique. Le logement social permettant en effet de loger, au plus près de l'emploi, des actifs peu qualifiés dont l'économie a encore besoin.

3.2 CONTEXTE TERRITORIAL D'AIX MARSEILLE PROVENCE

Avec plus de 1 850 000 habitants et une surface de 3 150 km², la Métropole Aix-Marseille-Provence est la plus vaste de France. Elle regroupe six territoires qui constituent l'armature d'une métropole multipolaire.

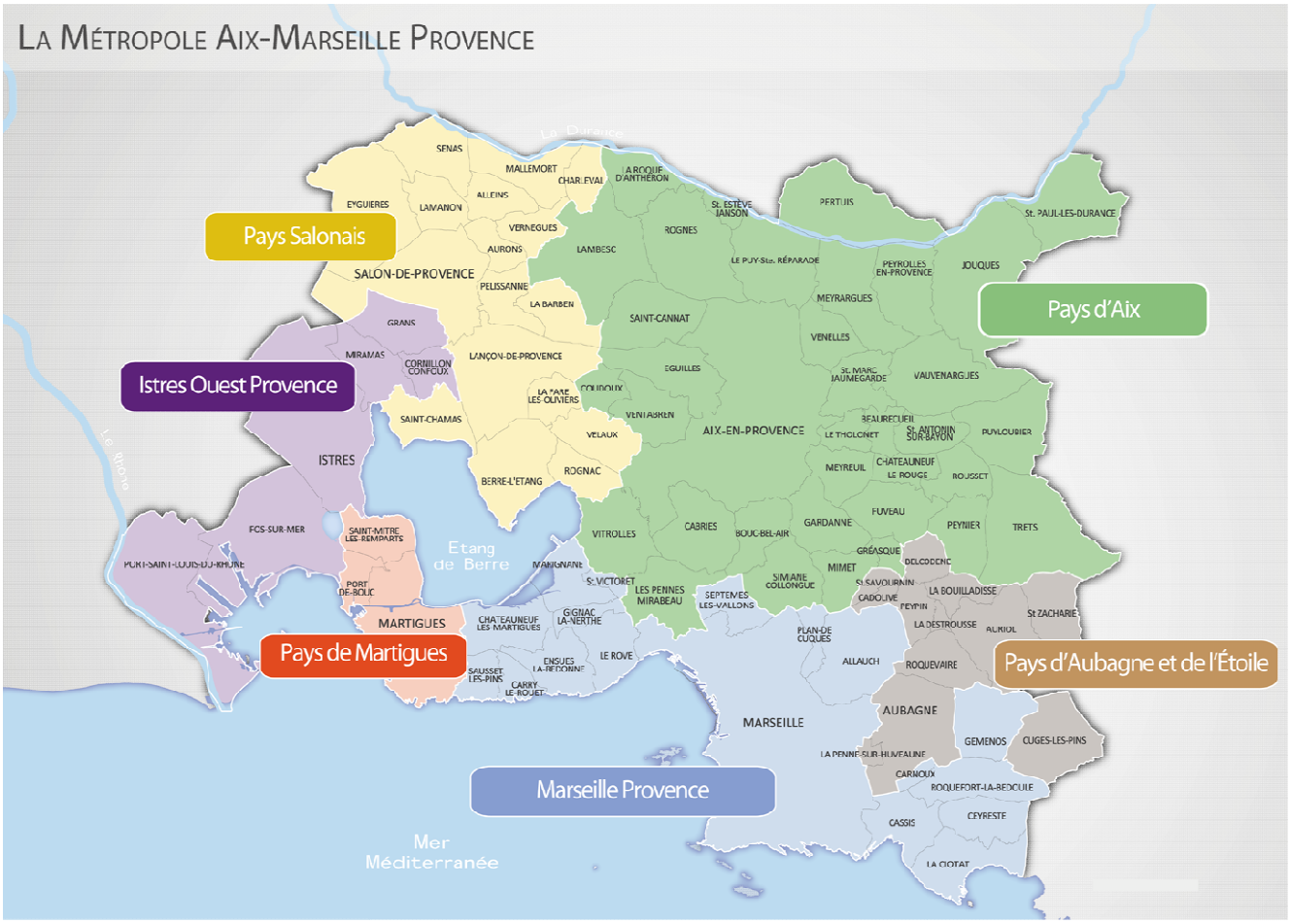


Figure 19-La métropole Aix Marseille Provence et les 6 conseils de territoires

Elle est reliée au Monde par ses infrastructures portuaires et aéroportuaires. Son arrière-pays provençal est doté d'un réseau communications particulièrement dense.

Marseille, siège de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence, est partie prenante d'un **système urbain multipolaire** composé de villes dynamiques riches de leur diversité, animant des bassins de vie de taille allant jusqu'à près de 400 000 habitants comme celui du Pays d'Aix.

La population de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence se répartit entre la commune de Marseille laquelle compte plus de 850 000 habitants, d'Aix-en-Provence, grande ville de 150 000 habitants, plusieurs villes de 30 à 50 000 habitants (Aubagne, Salon-de-Provence, Istres, Martigues, Fos-sur-Mer, Martigues, Miramas, Vitrolles-Marignane, Gardanne...) et de nombreux villages aux identités culturelles fortes et aux potentiels touristiques mondialement appréciés.

Ces espaces urbanisés s'inscrivent dans un territoire couvert à 85% par des espaces naturels et agricoles combinant massifs boisés, plaines cultivées, vallées et objet-monde (le Parc National des Calanques, le Grand Site de France de la Sainte Victoire, les Parcs Régionaux du Lubéron, des Alpilles, de la Camargue et de la Sainte Baume au stade de préfiguration, le Parc Marin de la Côte Bleue…). Les 260 km de littoral englobant le pourtour du plus grand étang salé de France, l'Etang de Berre, ajoutent en outre de nombreuses spécificités à la géographie métropolitaine.
De l'étude réalisée dans le cadre du chantier métropolitain (2013-2015) nous retiendrons en particulier trois aspects :

- Les écarts de revenus importants et des populations très pauvres à Marseille
- Le moteur de l'économie dominé par l'économie résidentielle
- Les mobilités résidentielles liées principalement à l'emploi congestionnent le territoire :

Les trois cartes suivantes illustrent cette situation :

Figure 20 – d'importants écarts de revenus et des populations vraiment pauvres, notamment à Marseille - Chantier métropolitain Assurer l'équité sociale et territoriale de la dynamique métropolitaine AGAM - Nathalie Bruand- Manuel Bueno 24 septembre 2013.

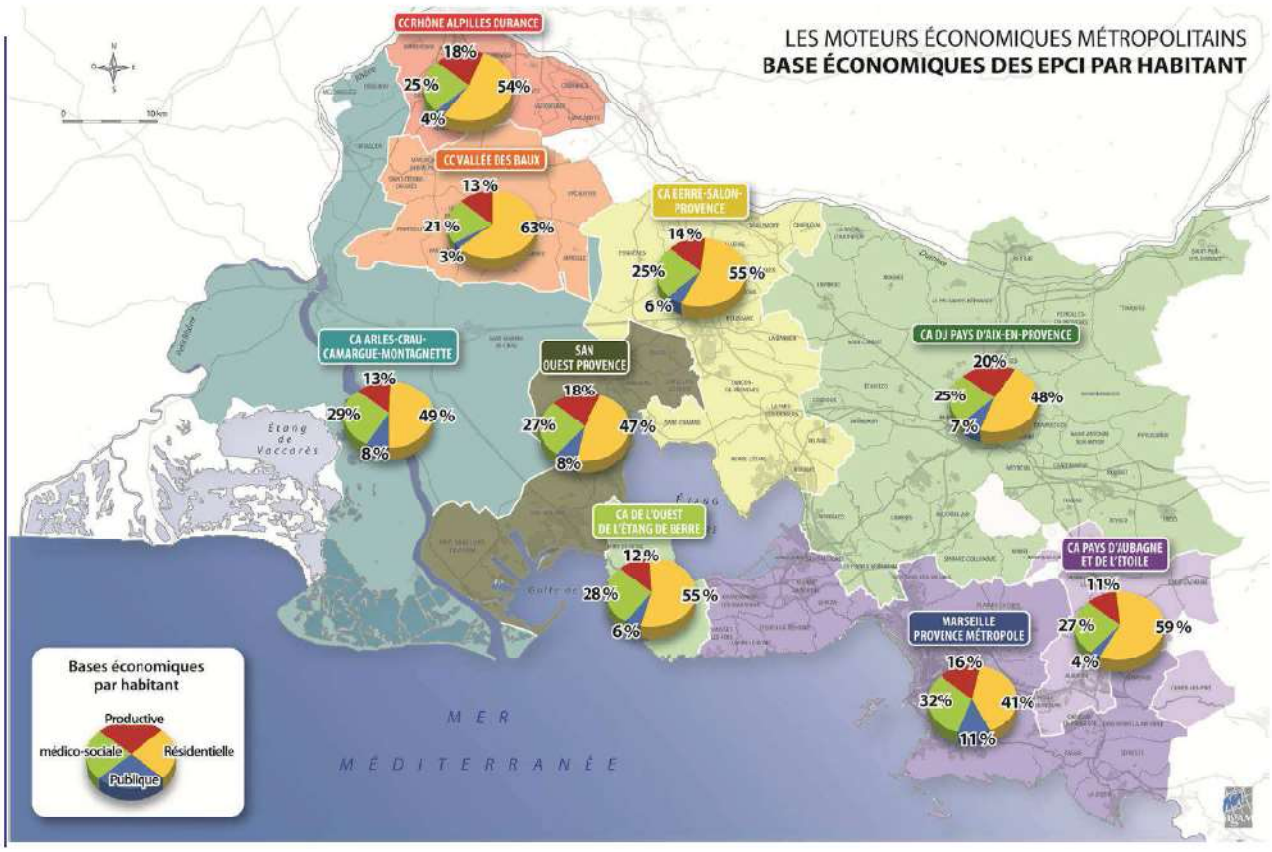


Figure 21 Chantier métropolitain Assurer l'équité sociale et territoriale de la dynamique métropolitaine AGAM - Nathalie Bruand- Manuel Bueno 24 septembre 2013.

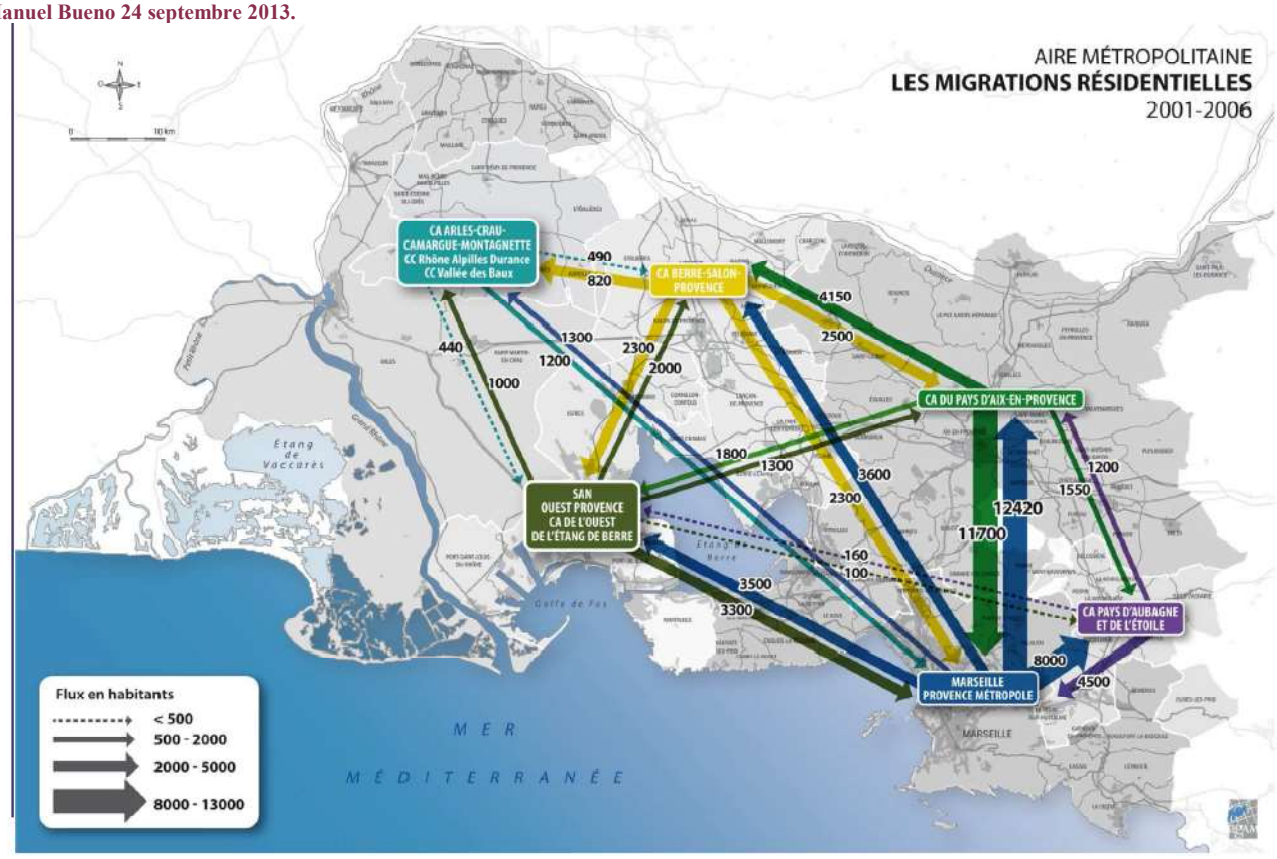


Figure 22Chantier métropolitain Assurer l'équité sociale et territoriale de la dynamique métropolitaine AGAM - Nathalie Bruand- Manuel Bueno 24 septembre 2013.

L'étude de l'habitat sur un territoire ne peut ignorer les aspects démographiques, économiques et les mobilités. Ces champs sont analysés pour mieux appréhender les aspects sociologiques, la mixité sociale, les marchés immobiliers et les parcours résidentiels.

Dans le cadre du PLH métropolitain, la méthode proposée par les agences d'urbanisme AGAM AUPA et l'ADIL, répondant à la commande de la métropole, est principalement statistique, appuyée par des acteurs « connaissant » des bouts de territoire. Elle prévoit ensuite de partager ce diagnostic avec les élus locaux afin d'infirmer ou de confirmer l'état des lieux, les hypothèses et les enjeux.

L'approche, en miroir avec, notamment le SCOT de MPM, privilégie les centralités et zones d'influence des grandes villes : Marseille- Aubagne, Aix en Provence, Martigues, Istres, Salon de Provence. Cette approche certes opérante, ne réinterroge pas ce que Thierry Paquot[7] appelle « les limites des mégapôles » : l'empreinte carbone et la pollution, la congestion des mobilités, le dysfonctionnement des réseaux (eau, électricité, transports, ..), la dépendance alimentaire, … thèmes largement abordés depuis René Dumont au siècle dernier.

L'approche de Marcel Roncayolo, héritage de l'écologie urbaine, inaugurée par les sociologues de l'École de Chicago entre les deux guerres aborde la ville en dynamique, mobilisant plusieurs concepts-clés comme La ville « phénomène culturel », mêlant histoire et géographie, pérennité et changement, longue durée et événement, et se déployant aux différents niveaux (physique, social et mental) de l'écologie urbaine qui ont contribué à définir la « grammaire » de Marseille.

Tout en analysant l'approche des agences d'urbanisme et de l'ADIL, nous aurons en tête que l'appréhension du territoire prend aussi en compte son histoire, son paysage, son urbanisme, son architecture, son environnement, ses équipements et services, ainsi que les stratégies et les décisions qui ont marqué son devenir.

Le PLH, en tant qu'outil de planification, doit permettre de répondre aux besoins en logement et hébergement des ménages du territoire. Il fixe les orientations et les fondements de la politique locale de l'habitat et constitue un outil de coordination des acteurs. Il doit structurer le débat local et assurer la mise en cohérence des différentes politiques sectorielles. Enfin, le PLH est un support de contractualisation ;
- avec l'État dans la perspective d'une délégation des aides à la pierre sollicitée par la métropole, ou pour fixer les objectifs de production de logements locatifs sociaux ;
- avec les bailleurs lors de la signature des accords collectifs intercommunaux par exemple, ou encore avec les communes membres pour les contrats d'objectifs.

L'élaboration du Programme Local de l'Habitat (PLH)

La Métropole AMP a choisi, dans un premier temps, de travailler avec les agences d'urbanisme (AGAM et AUPA) et l'ADIL 13, experts en la matière sur le territoire métropolitain. A ce titre, ils sont chargés d'élaborer le diagnostic et d'identifier les grands enjeux.
Dans un second temps, la MAMP souhaite passer un marché portant sur la rédaction des scenarii, des orientations et du programme d'actions territorialisées, et un second marché portant sur l'animation et la concertation tout au long de la démarche.

[7] Thierry PAQUOT, Cinq défis pour le devenir urbain de la planète, La découverte, nouvelle édition 2016

Le diagnostic du PLH métropolitain (AGAM AUPA ADIL juillet 2017), prend appui sur les points de l'étude Métroscope :

- Aix Marseille Provence en retrait à l'échelle nationale:
- Une population plus sédentaire
- Le taux de construction s'est plutôt modéré sur la dernière décennie
- Un taux de cadres des fonctions métropolitaines plutôt faible et une évolution modérée.

Un territoire de projets

Il propose une **approche transversale**, liant les ambitions du PLH à celles, validées par les élus de l'agenda de la mobilité et de l'ambition de développement économique :

« Une stratégie habitat au cœur des ambitions de la métropole » :

- Agenda du développement économique:
  - Promouvoir le rayonnement international et de proximité
  - Retard à combler de près de 60 000 emplois
  - Développement des filières d'excellence
  - Emplois présentiels à conforter
- Agenda de la mobilité : priorité aux déplacements quotidiens et à une métropole connectée:
  - Développement de 15 lignes premium
  - Soutien de projets de desserte locale

Afin de définir des objectifs «habitat» au niveau des perspectives que se fixe le territoire.

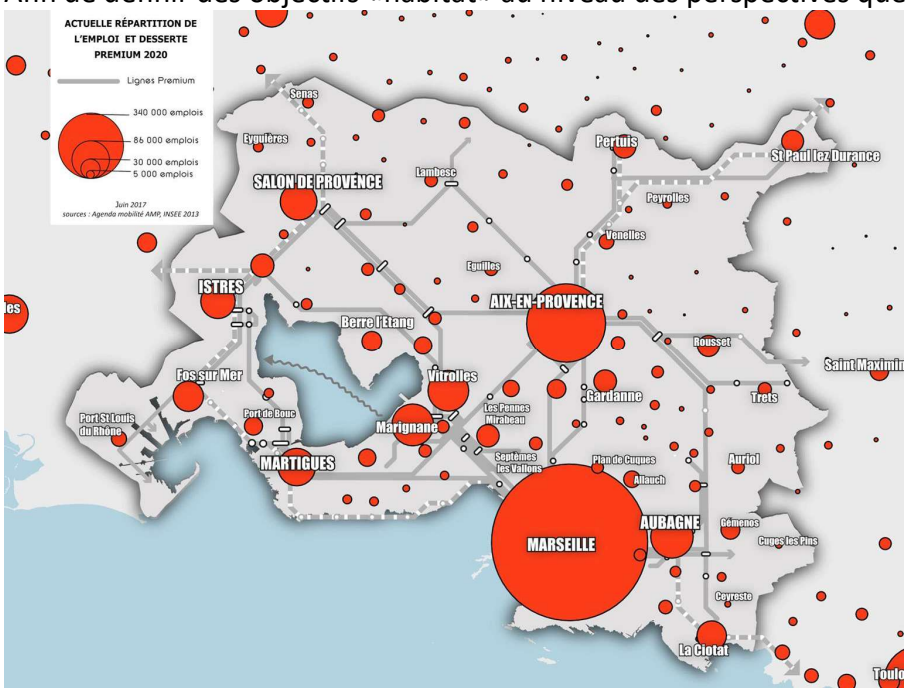


Figure 23-Répartition de l'emploi et desserte prémium

Cette carte nous parait essentielle pour définir, dans le cadre multipolaire, des territoires de projet, susceptibles d'analyser finement les besoins relatifs à l'habitat et décliner un plan d'actions.

La Métropole concentre les flux : grandes infrastructures, centres de décision, emplois : 5 communes polarisent 70% des emplois ; Plus de 350 000 déplacements domicile travail dont 16% émanent de l'extérieur du territoire ; En 5 ans, augmentation de +9% de déplacements depuis l'extérieur du territoire.(en 15 ans, +40%).

Evolution démographique Aix Marseille Provence :

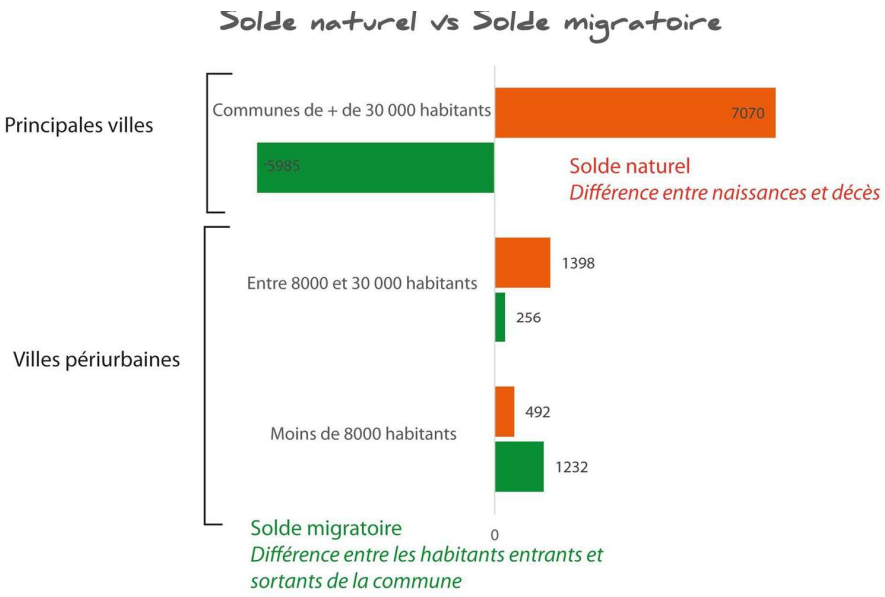


Figure 24-Solde naturel et solde migratoire - Diagnostic du PLH métropolitain - AUPA 2017

Le solde naturel, bien que diminuant progressivement, reste important et permet une évolution démographique positive :
+ 4 500 habitants par an soit une croissance démographique + 0,2% par an.
Le territoire perd environ 4 000 habitants chaque année par effet migratoire :
- Avec les territoires en frange de la métropole : le déficit concerne principalement les familles de double actifs en recherche de pavillonnaire.
- Avec les régions hors PACA : le déficit concerne les jeunes et les retraités.

Les territoires de franges, solutions de report résidentiel pour les actifs métropolitains, grâce à une offre en prix et typologie. Les franges de la métropole sont un réservoir de logements attractif (Ouest varois, la région arlésienne, Vallée de la Durance…):

- Attractivité des prix et les formes de logements
- Près de 40% moins chers pour les appartements et plus de 50% pour les maisons

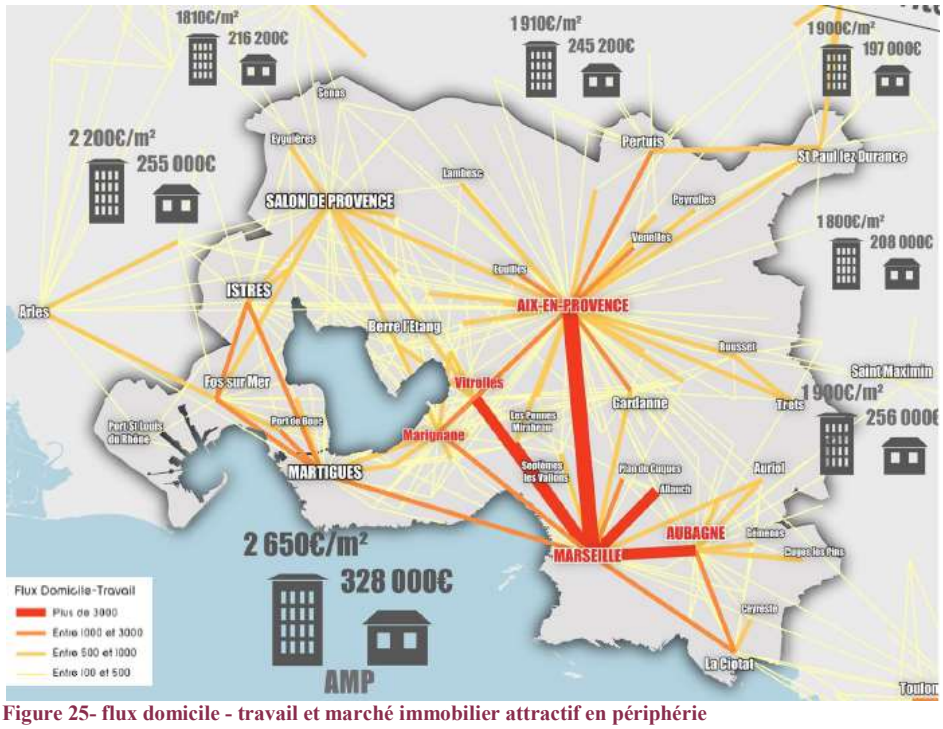


Figure 25- flux domicile - travail et marché immobilier attractif en périphérie

Une mise en concurrence qui n'épargne aucun territoire : tous les Conseils de Territoire sont déficitaires avec les communes en frange.

Le ralentissement démographique s'inscrit dans un **contexte de construction neuve record** pour le territoire et induit une consommation d'espaces entre 2006 et 2014 par type d'urbanisation :

Dynamique positive de construction de logements par rapport aux années 2000…

- Mouvement de construction en logements collectifs
- 80% du foncier consommé pour l'habitat se situe en tissu constitué
- Croissance des logements déconnectée de l'évolution démographique depuis 2010 (12 500 logts/an)
- Une croissance modérée par rapport aux autres métropoles

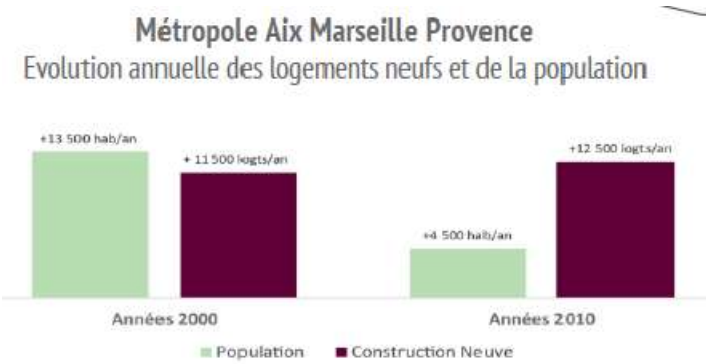


Figure 26-Evolution annuelle des constructions et de la population - Diagnostic du PLH - AGAM AUPA 2017

…mais très consommatrice de ressources : 200 hectares d'espaces agricoles et naturels artificialisés par an entre 2006 et 2014 !

- 80% du foncier consommé pour l'habitat se situe en tissu constitué.
- mais une efficacité foncière mitigée.

Un cadre naturel et paysager exceptionnel, réelle plus-value pour l'attractivité du territoire.
Mais, un étalement urbain important induisant un risque d'éclatement des fonctions résidentielles, économiques …

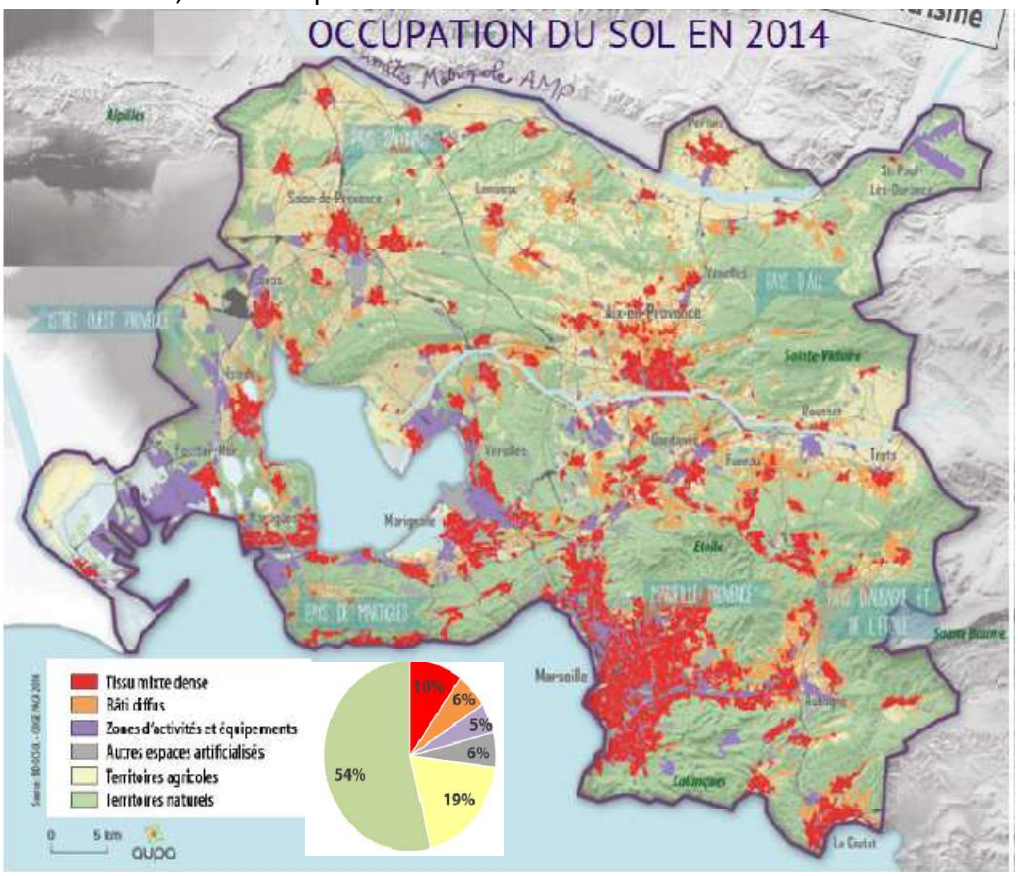


Figure 27- occupation du sol en 2014- AUPA 2017

*Cette carte montre notamment, que la **fonction agricole** a presque disparue de la partie sud de la métropole.*

Un fonctionnement résidentiel à plusieurs vitesses

Un parc de logements globalement diversifié à l'échelle de la Métropole :

- 50% de propriétaires occupants et 47% locataires
- 69 % de logements collectifs

Mais, spécialisé et cloisonné avec 3 grands «acteurs/systèmes»:

- Une fonction d'accueil dans les principales villes et pôles urbains mais une difficulté à retenir les ménages familiaux.
    - 78% du parc locatif concentré dans les 6 villes de + de 30 000 habitants
    - Des petites villes et villages largement orientés vers la propriété occupante avec un segment locatif sous représenté
    - 66% de propriétaires occupants en moyenne
    - 67% de logements individuels
- Les territoires hors Métropole, lieux d'accession à moindre coût et de report résidentiel pour les ménages exclus du marché local.
- Un cloisonnement des systèmes résidentiels qui alimente les spécialisations sociales et le report des ménages.

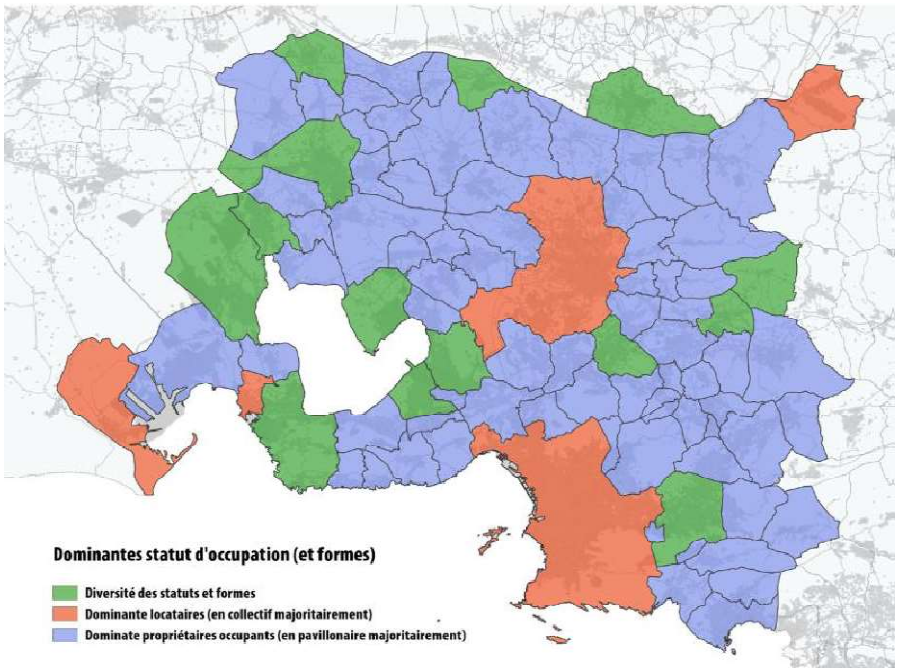


Figure 28- Profils résidentiels des ménages en 2013

Une concentration du parc locatif dans les pôles urbains :

- 77% des logements locatifs privés de la Métropole Aix Marseille Provence
- 75% du parc social

Un parc locatif privé peu adapté aux familles pour la poursuite de leur parcours : une tendance à une légère sur-occupation :

- 50% de logements de petite taille (T2et-)
- Seulement 17% de grands logements (6000) pour plus de 41000 familles logées.
- 11% des logements en situation de sur-occupation
- 73% de l'ensemble des moins de 30ans dans le parc locatif des pôles urbains

En lien avec la structure et la typologie du parc, une population plus mobile :

- 22% de mobilité résidentielle contre 12% tous statuts d'occupation confondus.

Une diversité qui cache une spécialisation marquée au sein des espaces urbains
Des pôles urbains qui concentrent à eux seuls 75% du parc social. 80% des ménages vivent sous le seuil de pauvreté habitent dans des pôles urbains.

La présence de poches de pauvreté très intenses :

- 300000 habitants logent dans les 59 quartiers prioritaires (QPV) de la métropole
- Des transformations majeures pour les 21 quartiers NPNRU (de 3000 à 3500 démolitions)

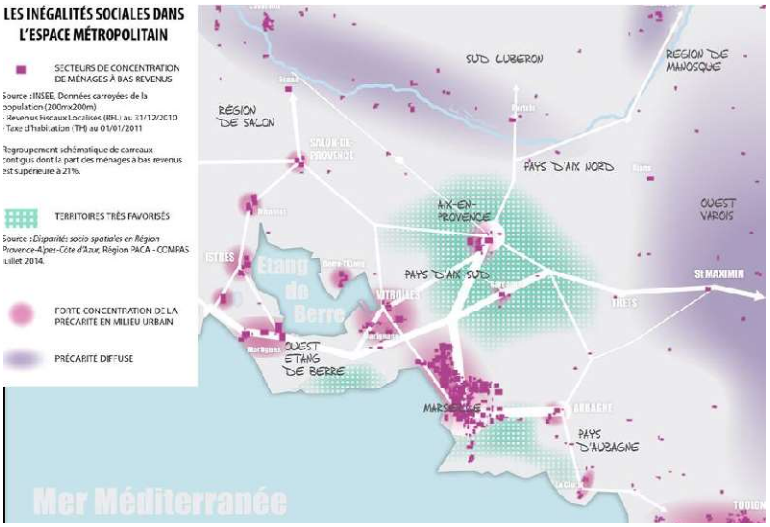


Figure 29- Les inégalités sociales dans l'espace métropolitain - AUPA 2017

La production neuve, moteur d'un fonctionnement résidentiel en transition : Une dynamique de construction plus importante ces dernières années avec 12 500 logements autorisés / an (2010-2015) + 10% par rapport aux années 2000.

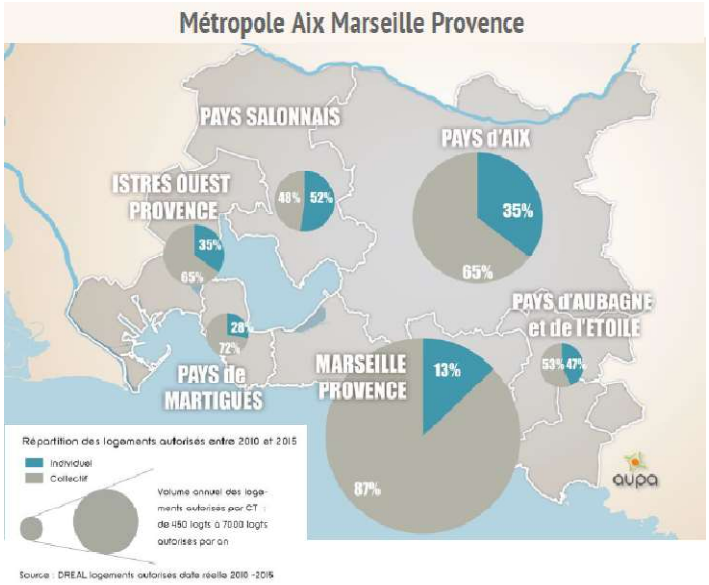


Figure 30- Part de l'individuel et du collectif des logements autorisés entre 2010 et 2015 AUPA 2017

Un renforcement législatif et des prix du foncier élevés qui conduisent à une production plus importante dans les collectifs (¾ sont des appartements).

Le profil du parc évolue progressivement…

- Mais + de 60% des logements sont des T2 et T3 ;
- Une tendance au renforcement du parc locatif depuis 10ans, sur le parc social comme dans le parc privé ;
- Une érosion des propriétaires occupants.

La production de logement social : Un rythme de livraison qui a plus que doublé :

- Dans les années 2000 : 1100 LLS/ an
- Depuis 2011 : 2600 LLS/ an

Mais des logements sociaux, en direction de profils plus aisés qu'ailleurs.
Un développement du logement social qui s'est accompagné d'une dynamique de diversification du parc des communes "périurbaines" au-delà du seul parc social (VEFA, arrivée de nouveaux opérateurs, …)

Des **logements locatifs privés**, sur des typologies plus familiales qu'ailleurs (30% de T4 et + contre 15% dans les pôles urbains).

Des **espaces péri-urbains** qui engagent une diversification de leur parc en lien avec le développement du logement social : Depuis 2010, 35% des logements sociaux livrés dans les communes de –de 30. 000 contre 25% dans les années 2000…. mais une adéquation avec l'évolution des besoins à interroger.

En synthèse :
Pour les habitants, 3 freins principaux:
•Une faible mobilité résidentielle donc peu d'offre se libère
•Un cloisonnement géographique de l'offre
•Un problème généralisé de coût du logement générant un solde migratoire négatif.

Des **parcours résidentiels** de proximité difficiles et des choix par défaut
• Insuffisance de l'offre locative privée dans les «villages», accession financièrement inabordable et mise en concurrence avec les autres ménages au budget plus confortable
• Malgré les difficultés, les jeunes se logent et parfois par défaut :
- 73% des moins de 30 ans ont emménagé depuis moins d'un an,
- 15% habitent un parc potentiellement dégradé.

• Un parc locatif social souvent mal adapté aux jeunes : public pour lequel les délais d'attente ne correspondent pas à leurs projets de vie ;
• Une difficulté à passer du statut de locataire à celui de propriétaire.

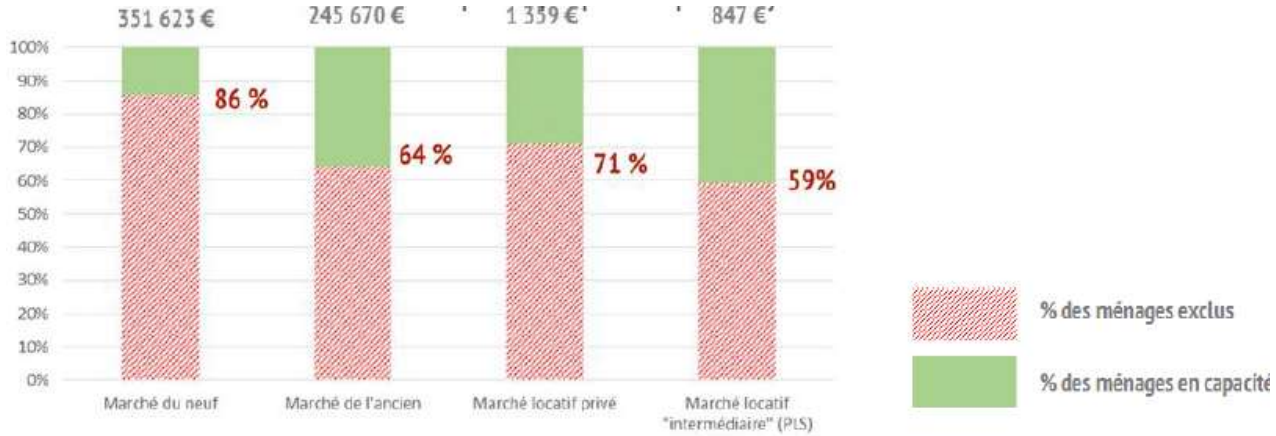


Figure 31-Part des ménages dans l'accessibilité des marchés de l'habitat - Diagnostic du PLH AGAM AUPA 2017

Une forte pression sur le parc locatif social :

• 72500 demandeurs, dont 50 700 (70%) hors mutation ;
• 46% des demandeurs attendent depuis plus d'un an et 24% depuis plus de deux ans ;
• Un faible turn over : 8% des logements ont fait l'objet d'un nouveau bail dans l'année ;
• Une demande exprimée spontanément là où il y a de l'offre. Ailleurs, les besoins ne sont pas inexistants pour autant.

Des demandeurs d'un logement à proximité de leur lieu de vie actuel
•Un tiers sont issus du parc locatif privé et 37% dans une autre situation, parfois très précaire ;
•En majorité, une demande de proximité.

Les deux cartes proposées par l'ADIL13 montrent bien que l'insuffisance de parc locatif social a un impact direct avec le taux d'effort des ménages.

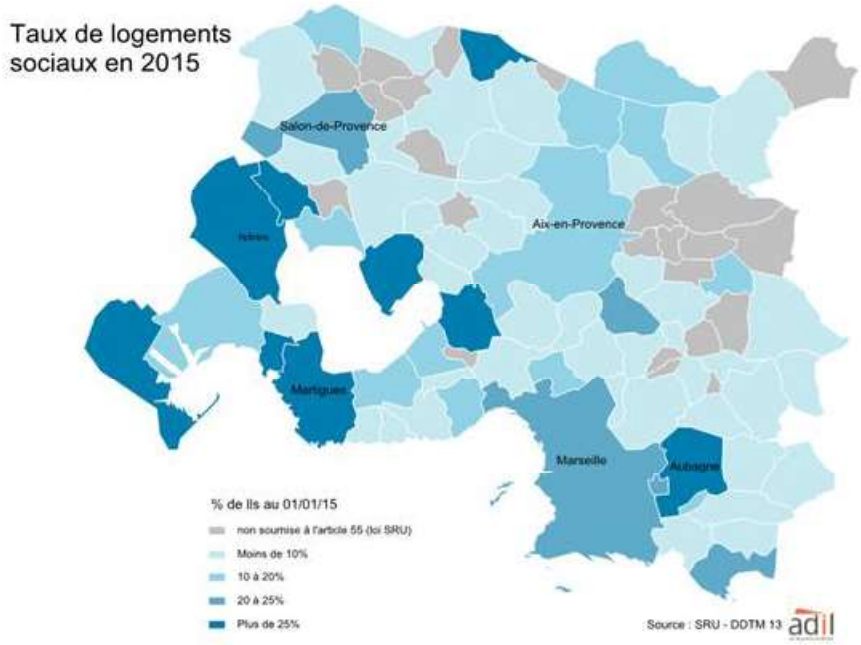


Figure 32- Taux de logements sociaux par commune en 2015 - ADIL 2017

Un report sur le parc locatif privé

✓Une adéquation des logements sociaux les plus anciens avec les ressources des ménages les plus précaires. Le financement en PLAI n'est pas une garantie de loyer abordable.

✓Les loyers du parc privé sont bien plus élevés que ceux pratiqués dans le parc social (x2,3).

✓Les logements financés en PLS ou PLI restent à des niveaux de prix bien inférieurs à ceux pratiqués dans le parc locatif privé (-4€/m²)

✓Un taux d'effort élevé chez les ménages allocataires du parc privé

✓Des aides au logement plus souvent dans le parc privé que dans le parc public

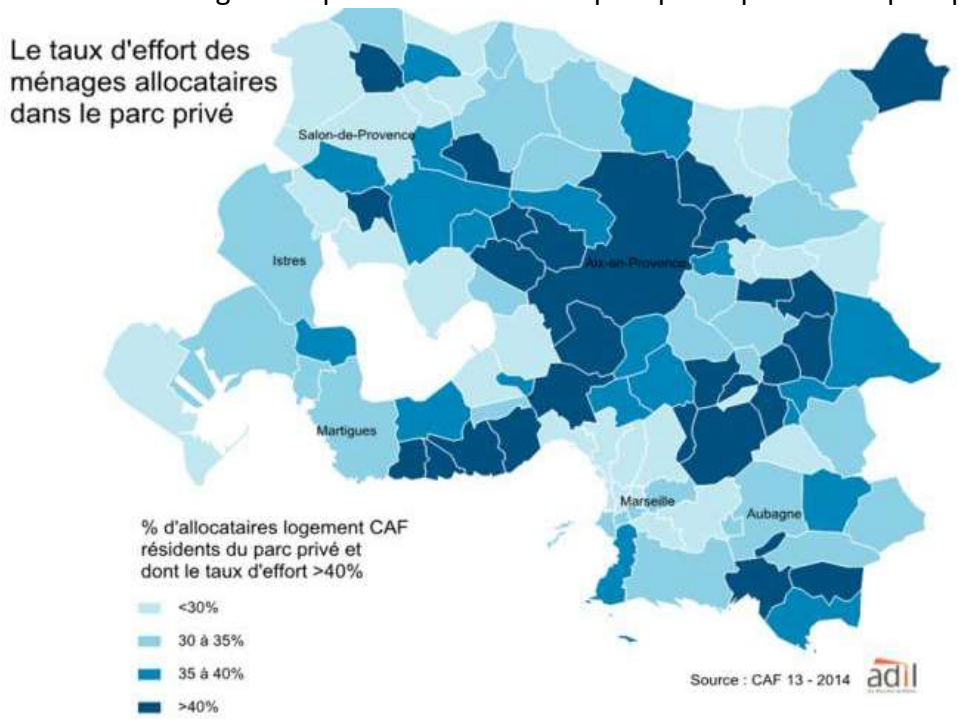


Figure 33 - Taux d'effort des ménages allocataires dans le parc privé - ADIL 2017

Le parc privé des centres urbains : une fonction sociale de fait liée à la pression de la demande sociale très modeste. Des poches de concentration de copropriétés fragiles voire dégradées et des résidences principales potentiellement indignes (¾dansleparclocatifprivé).

• 61000 résidences principales potentiellement indignes sur l'ensemble de la métropole ;

•Près de 8500 copropriétés fragiles et 13800 potentiellement vulnérables ou à surveiller.

Des loyers très hétérogènes : de 10€/m² à 17€/m² selon les lieux et les types

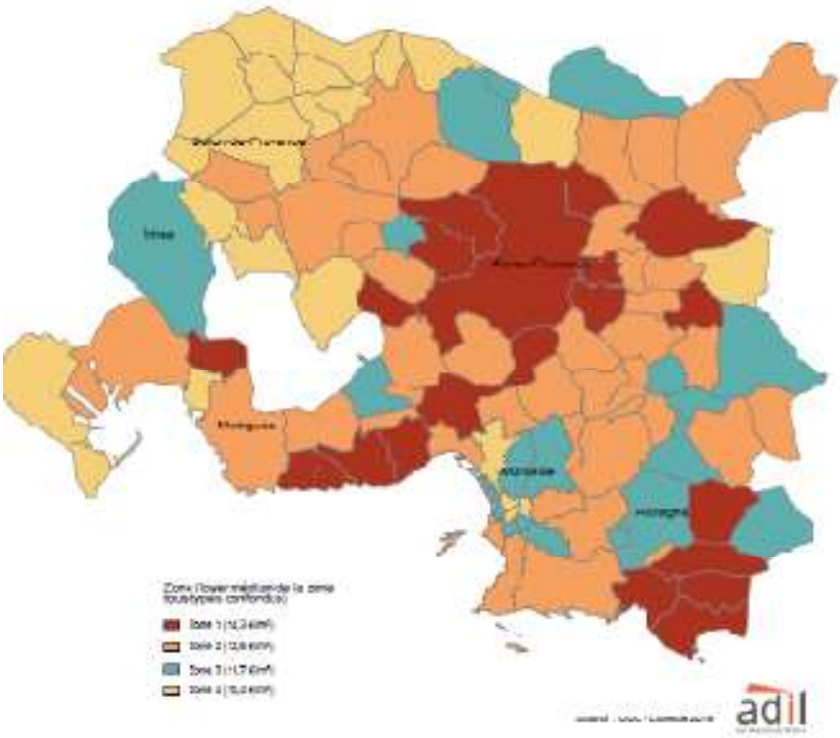


Figure 34-Loyers médians par territoire - Observatoire des loyers 2016 - ADIL13

Déterminants des prix :

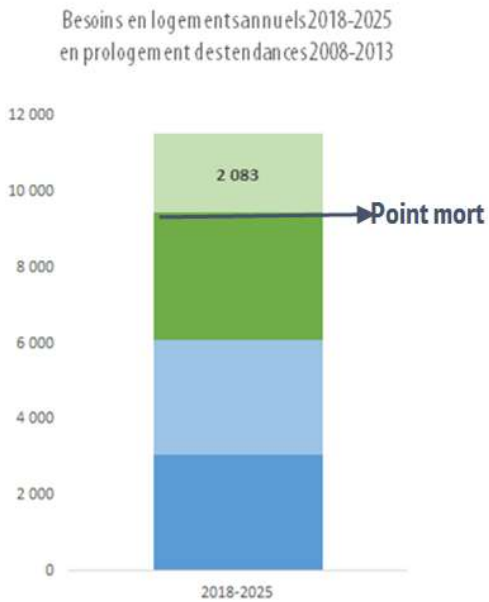
Géographique
✓Littoral
✓Etang-de-Berre
✓Urbain / Péri-urbain

Sociologique
✓Difficultés d'accès au parc locatif privé: précarité, impayés, inadéquation loyers/ressources …
✓Baisse des demandes liées aux mutations professionnelles
✓Logements étudiants et développement de la colocation

Bâti
✓Problèmes vétusté centre ancien
✓Concurrence neuf/ancien
✓Déficit en grands logements (T4+)

L'évaluation des besoins :

A horizon 2025, entre 9 000 et 10 000 logements à construire chaque année pour répondre aux besoins internes au territoire. L'évolution du parc de logements est, avant les évolutions démographiques, le 1er vecteur de besoins (renouvellement du parc obsolète,…).



Cela atteste de l'importance du parc existant, dans l'évolution de l'offre de logements.

Des besoins quantitativement élevés au regard de la production : Au rythme actuel, la majeure partie de la construction sert à répondre aux besoins internes du territoire.

Des blocages lourds de conséquences :
Concurrences et perte d'attractivité, un risque de déprise démographique, un départ des familles, en particulier les jeunes et un vieillissement accéléré ; des ménages isolés en croissance et vieillissants.

Synthèse et analyse des enjeux proposés :

De la métropole aux conseils de territoire : des enjeux partagés mais aussi des spécificités.
Ce grand territoire hétérogène recèle des traits communs par typologie (notamment : consommation de l'espace, flux migratoires, mobilités, économie, type et qualité du parc de logements, pression de la demande) mais aussi des spécificités (notamment : types d'emplois et qualifications, accès aux services, marchés de l'immobilier, catégories socio-professionnelles et poids du parc locatif social) qui, au regard des besoins d'habitat, appellent des traitements différenciés.

Assumer le polycentrisme : Cet enjeu répond à la fois à la peur des communes et des conseils de territoire d'une gouvernance centrale et à un enjeu décrit dans le SCOT des centralités appelant des droits (priorités en termes d'équipements) et des devoirs (la prise en compte d'une zone d'influence dépassant le territoire communal). Cet enjeu analyse et projette le maillage urbain, pour une offre résidentielle diversifiée (construction neuve/logement locatif social/parc privé).

Renouer avec l'attractivité : Il s'agit d'intégrer des stratégies déjà évoquées dans le cadre des agendas de la mobilité ou du développement économique, afin de préciser des territoires de projets et inverser la tendance baissière de la démographie.
La question de ***l'évaluation quantitative des besoins*** *n'est pas abordée dans le diagnostic. Elle mérite pourtant un éclairage, dans le contexte que nous avons vu, de stagnation démographique (+0.2%) et au regard du point mort d'une part (<10 000 logements) et au regard des anciens PLH qui prévoyaient la construction de 13 282 logements dont 4324 logements sociaux.*

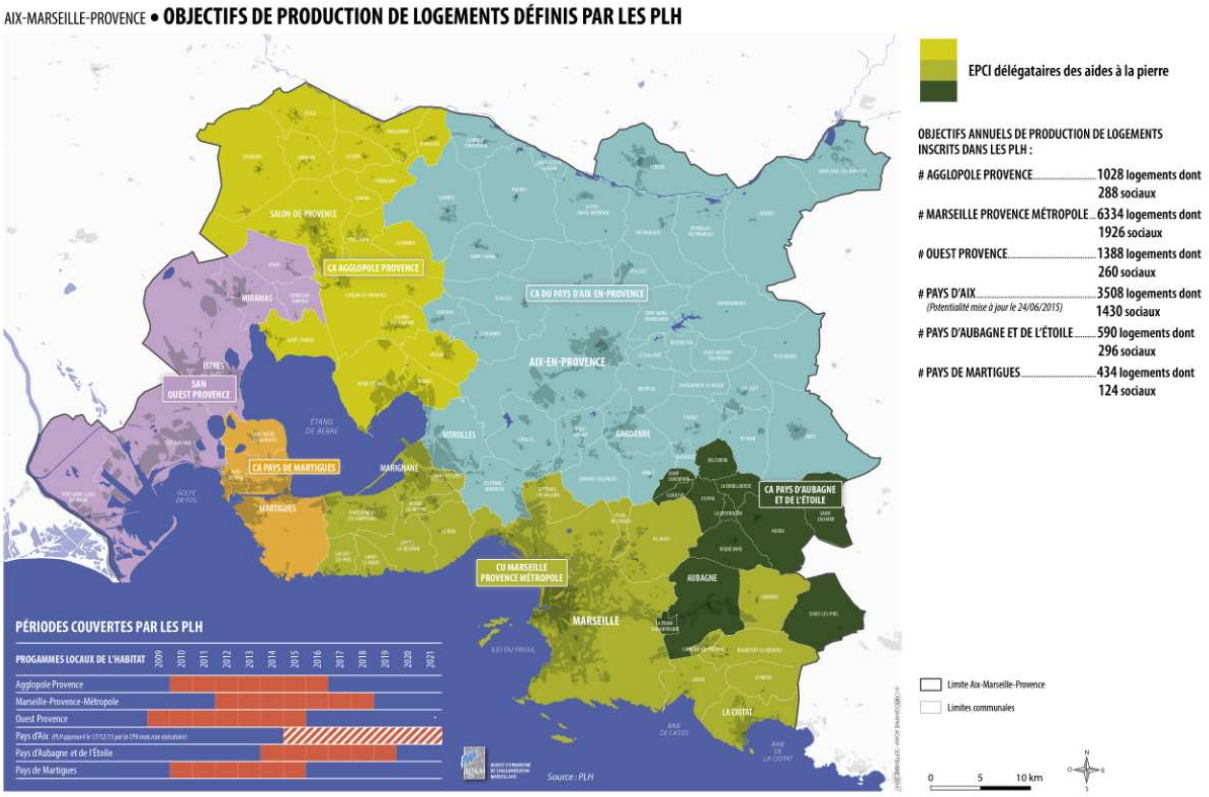


Figure 35- Carte AMP présentant les objectifs de production de logements par conseils de territoires et périodes des PLH des 6 EPCI

Promouvoir une stratégie inclusive : Décloisonner les marchés immobiliers afin de fluidifier les parcours résidentiels des ménages : Pour cela la stratégie proposée vise (comme en 2006) la maîtrise des prix. Pour autant la maitrise des prix réclame une ***stratégie foncière*** *(de 20% à 30% du prix d'un logement correspond à son assiette foncière)* ***absente du diagnostic****. Typiquement, un enjeu comme la promotion de l'inclusion des ménages vis à vis des prix du marché pourrait mobiliser deux leviers : la modération des prix de l'immobilier et l'augmentation des ressources des ménages. Cette politique serait donc transversale, alliant l'habitat à l'emploi. La carte ci-dessous montrerait les bassins (la « bonne maille ? » cf méthode CEREMA page 14) où prioriser les nouveaux logements, en cohérence avec les perspectives d'emploi. Cela aurait aussi une efficacité sur les mobilités, en rapprochant l'emploi et l'habitat.*

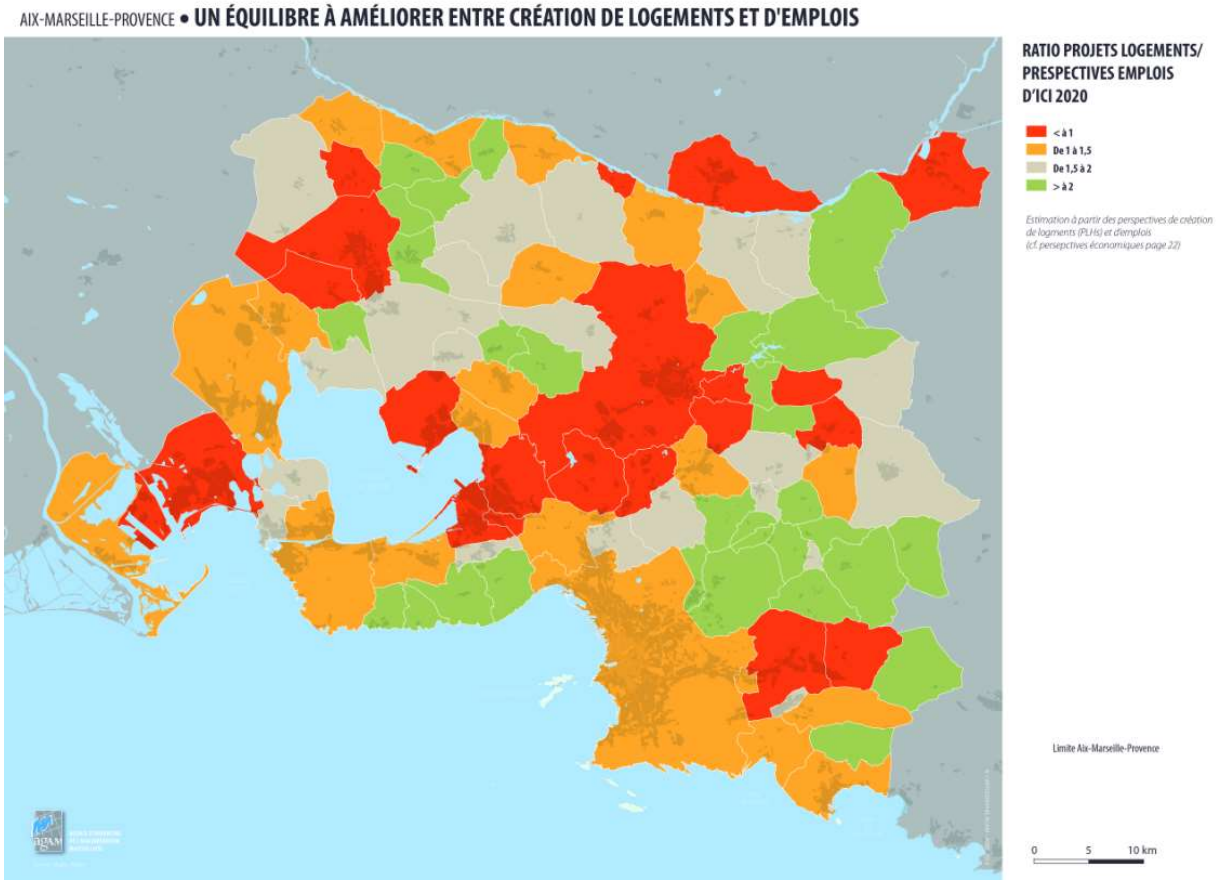


Figure 36- Carte croisée AMP des projets logements et des perspectives d'emplois d'ici 2020

Améliorer la complémentarité entre parc existant et offre neuve pour limiter les concurrences et faciliter les parcours résidentiels : La construction neuve, 1% du parc de logement par an, soutien l'activité économique et l'attractivité du territoire. Encore faudrait-il qu'elle s'adresse à une demande existante (le parc de logements construits pour défiscalisation répond à des logiques économiques pas toujours en regard avec la demande, et peu, en mettant sur le marché, une offre locative intermédiaire, renforcer la déqualification du parc ancien, au même loyer).

Le parc locatif privé *: un enjeu de développement dans le périurbain et de restructuration dans l'urbain. Le nombre de logements potentiellement indignes du parc ancien (61 000 résidences principales), parfois vacant, nécessiterait une prise en compte affirmée qui, notamment au travers des aides de l'Anah, permet la constitution d'un parc à loyers modérés, tout en bénéficiant d'une réhabilitation qualitative.*

Fluidifier les parcours : L'enjeu ici est de travailler sur la diversité de l'offre : Location/accession, Neuf/ancien et permettre une proposition selon les segments de ménages, comme dans l'exemple suivant, issu d'une étude récente pour la Ville de Marseille.

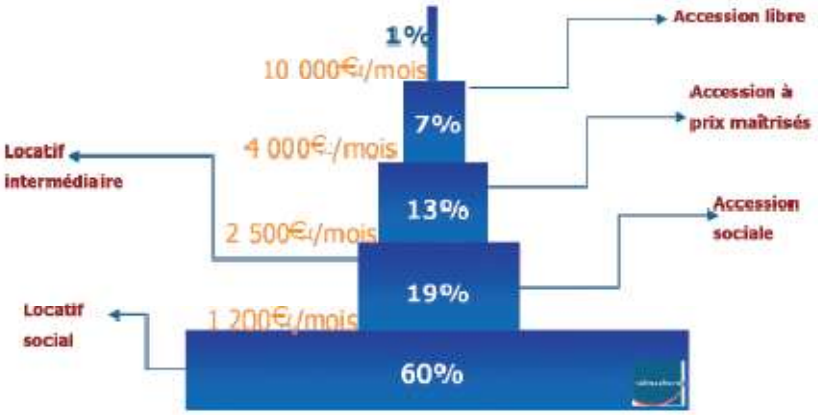


Figure 37 - Pyramide des revenus des 561 000 foyers fiscaux de Marseille Provence Métropole-Sémaphore 2016

En fonction des segments de population (demande potentielle) et des prix du marché immobilier, nous pouvons cibler et quantifier les types d'habitat accessibles.

Tout au long de cet automne 2017, le diagnostic du PLH est soumis aux élus de chaque conseil de territoire, afin d'en préciser et de hiérarchiser les enjeux, qui seront aussi débattus lors des Etats généraux de l'habitat (octobre 2017) et donneront lieu à une assistance à maitrise d'ouvrage afin de transformer ces enjeux et propositions en programme d'action.

Cependant, les acteurs métropolitains des différents territoires n'ont pas la même appréhension des questions d'habitat et cette séquence qui s'annonce, les invite à porter un nouveau regard sur cette question.
Cette question de l'appréhension par les territoires des questions d'habitat est fonction de l'histoire et notamment de la décentralisation qui a confié progressivement des compétences au local, et nous allons voir comment les six territoires formant la métropole ont investis, chacun à sa manière, une approche de l'habitat.

3.3 APPROPRIATION DE LA COMPETENCE HABITAT

Concomitantes avec les lois Deferre (1982) supprimant la tutelle de l'Etat sur l'organisation des collectivités locales, la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les collectivités territoriales instaure le Programme Local de l'Habitat, document communal facultatif qui doit néanmoins définir les opérations en faveur des personnes défavorisées et dont les POS doivent faire référence. Le Pacte de Relance pour la Ville de novembre 1996 impose les communes classées en Zone Urbaine Sensible de se doter d'un PLH.Le choix de l'intercommunalité s'impose progressivement comme la mieux appropriée pour traiter, de façon solidaire entre communes, la question de l'accueil des personnes défavorisées et de la mixité sociale. L'intercommunalité apparaît comme la « bonne échelle » face à la nécessité de proximité dans la réponse aux besoins et face à l'impératif de cohérence territoriale pour articuler les questions d'habitat, d'économie ou de transport. Le développement de l'intercommunalité, suite à laloi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale (Chevènement) du 12 juillet 1999, permet d'envisager un nouveau partage de compétences à cette échelle. Elle rend obligatoire l'élaboration d'un PLH pour les communautés urbaines et communautés d'agglomération qui ont une compétence obligatoire en matière « d'équilibre social de l'habitat » sur leur territoire. Les communautés de communes quant à elles peuvent prendre la compétence optionnelle « politique du logement et du cadre de vie ».L'intercommunalité peut bénéficier de la délégation des aides à la pierre si elle dispose d'un Programme local de l'habitat en conformité avec les obligations légales (notamment l'objectif de 25% de logements locatifs sociaux). Sur la métropole, de profonds écarts marquent l'appropriation des politiques de l'habitat :

INDICATEURS	CT 1 MARSEILLE PROVENCE	CT 2 PAYS D'AIX	CT 3 PAYS SALONAIS	CT 4 PAYS D'AUBAGNE ET DE L'ETOILE	CT 5 ISTRES OUEST PROVENCE	CT 6 PAYS DE MARTIGUES	TOTAL
Nombre de communes membres	18	36 (dont 25 soumises à la Loi SRU)	17 (dont 11 soumises à la Loi SRU)	11	6	3	92
Taux SRU du CT	18.64 %		12 %		20 %	40 %	
Nombres de communes carencées	10	15	7		1		
Objectifs de production du PLH	6 300	3 600	1028	590	1 300	434	≈ 12 000
Objectifs de production de LLS	1 900	1 400	288	296	260	124	≈ 3 500
Moyenne de production de LLS *	1 600	500	400	225	233	550	
Budget habitat 2016 (fonds propres)	4,16 M d'€	12 M d'€	3 M d'€		1,2 M d'€	0	

Marseille Provence, Communauté urbaine, intègre au plus près les compétences métropolitaines, mais elle est marquée par sa ville Centre et son appropriation reste relativement récente.

Pays d'Aix, en tant que Communauté d'Agglomération a aussi une expérience dans l'appropriation intercommunale de la compétence habitat. Son territoire est marqué par un marché très tendu et peu de cités ouvrière ayant une culture du logement social.

Pays Salonnais a une spécificité de ville centre autour de bourgs et de villages ruraux.

Pays d'Aubagne et de l'Etoile a une grande ancienneté de l'exercice de la compétence habitat par l'intercommunalité, une culture ouvrière et une ancienne mutualisation, les communes ayant déjà transféré au niveau de l'intercommunalité, des actions liées à l'habitat.

Sur Istres Ouest Provence et Pays de Martigues, la compétence a toujours été exercée par la commune centre et ces deux territoires inaugurent le passage de la compétence habitat à l'intercommunalité.

Ainsi la mobilisation d'actions sur le parc privé reste inégalement investie :

	CT1 MARSEILLE PROVENCE	CT 2 PAYS D'AIX	CT 3 PAYS SALONAIS	CT 4 PAYS D'AUBAGNE ET DE L'ETOILE	CT 5 ISTRES OUEST PROVENCE	CT 6 PAYS DE MARTIGUES
Dispositifs contractuels de droit commun (OPAH, PIG …)	**PIG** **OPAH RU** Marignane (+ étude évaluation fin 2016) **OPAH RU** Multisites Marseille Centre 2016-2020 **OPAH CD** (Copro Plombières) **OPAH RU** (La Ciotat en finalisation) 3 démarches **Plan Svg** (Copro Kallisté, Bellevue, Corot)	**PIG Amélioration de l'habitat** avec ingénierie renforcée sur 6 centres anciens (3ème PIG sur territoire)	**PIG traitement de l'habitat dégradé et adaptation logements**, avec ingénierie renforcée sur 6 centres anciens (2016-2018 / 2ème PIG sur territoire)	**OPAH RU** sur 3 communes (Aubagne, Auriol, Roquevaire) **OPAH Centres anciens** sur 9 autres communes	**OPAH** sur les 6 communes (périmètres centres anciens + divers) Période 2012-2017 (fin mi-2017) Opérateur : PACT13	
Copropriétés (cadre NPNRU)	14 projets - Actions ciblées sur copro Accord partenarial sur les copropriétés dégradées – préfiguration d'une ORCOD-IN (en cours d'élaboration) sous pilotage DDTM – à élargir à la métropole ? Opération d'aménagement pour la démolition des bâtiments B et H du Parc Falliste (2012-2019) concédée à Marseille Habitat-245 logements	3 projets rég. : Aix Encagnane - Vitrolles - Multisites **Etude copro** - Plan svg Copro Facultés à Aix	Les Canourgues (rég.) - Etude copro anciennes		Maille 1 Miramas (nat.) - Diag copro + étude préc. énerg. + étude marché immo (2017 - Consultation en cours) OPAH Copro probable 2018	3 projets : Martigues Mas Pouane (rég.) - Port Bouc Les Comtes (rég.) Aigues douces (nat.) - Etude peuplt Hab.
Lutte contre l'habitat indigne	Elaboration d'un nouveau **protocole LHI** par Ville de Marseille **Comité HI** sur Marignane et La Ciotat (associant services communaux, ARS, Etat, coll. et assoc. Concernés) Deux opérations d'aménagement (2 lots géographiques) concédées à Marseille Habitat (lot1 : dec 2008-dec 2018) et Urbanis Aménagement (lot 2 : dec2008- dec 2017) pour recyclage de 150 immeubles dégradés Dans le cadre du lot 2 ont été conduites une RHI / une THIR-ORI Opération de résorption de l'habitat insalibre St mauront /Gaillard concédée à Soleam (30 immeubles)	Cadre PIG Financement dédié aux travaux d'office engagés par une commune	6 communes complètent aides du PIG pour travaux HI et très dégradé + mobilisation actions coercitives. Accompagnt équipe suivi anim du PIG	Cadre OPAH	Cadre OPAH Volonté de coordonner les actions des communes + intervention préfinanct travaux d'office	
Dispositifs particuliers	Cofinanct Anah : aide au BAR / prime PB si conventionnt / prime Habiter mieux PO si GE>25% Aide accession neuf et ancien (chèque 1er logt) fin du dispositif actuel au 31/12/16 nouveau dispositif à l'étude				Aide accession neuf primo-accédants Projets : aides séniors/PMR - Info énergie BAR (opérateur : PACT13) Logements temporaires en collaboration avec ADAMAL	
Copropriétés VOC - POPAC	2 POPAC + 1 VOC en cours de finalisation	1 observatoire des copropriétés en projet			Projet de VOC sur QPV et TVA (3 communes)	

3.4 PENSER LA REHABILITATION DE L'HABITAT EXISTANT

70 % de la population du département est logée dans le parc privé. Dans la Métropole Aix Marseille Provence, 60 000 logements du parc privé sont considérés comme potentiellement indignes dont 40 000 sur Marseille (7 fois plus que Bordeaux ou Lyon). Dans certains arrondissements de Marseille, la part du parc potentiellement indigne atteint 35,3 % de l'ensemble du parc privé. Toutes les communes de la Métropole sont concernées par ce phénomène, particulièrement concentré dans les centres anciens.

Par ailleurs, une étude statistique réalisée par l'Anah sur le pré-repérage des copropriétés dégradées qui a estimé à environ 6000 copropriétés comme étant fragiles sur Marseille. Ainsi, Penser la réhabilitation de l'habitat sur la métropole Aix Marseille Provence nous amène à penser l'organisation et les outils nécessaires. L'organisation de cette compétence partagée, mais en posture de chef de file, réclame la mise en œuvre d'une approche globale et coordonnée des interventions des communes, de la métropole sur fonds propres, de la délégation des aides à la pierre, des actions du département, de la région voir d'autres acteurs privés.

L'intervention sur l'habitat ancien présente des enjeux sociaux, patrimoniaux, économiques, de développement durable. La construction neuve représente moins de 1% du parc de logements. 75% parc existant sera encore là dans 50 ans et ce parc est soumis aux aléas du marché. Dans un contexte de stagnation démographique, voire de décroissance, la **rentabilité économique** d'investir dans l'ancien est faible. Nous avons vu que paradoxalement, en période de démographie stagnante, la construction neuve bat son plein. Cela a pour conséquence de mettre en **concurrence** le neuf (en particulier le neuf intermédiaire aidé fiscalement) et l'ancien. En particulier dans les centres ville, nous observons l'augmentation de la vacance et la dégradation de l'habitat ancien.

L'habitat ancien constitue le **patrimoine** de notre cadre de vie, il témoigne de l'histoire et présente des qualités et des défauts liés à ses modes constructifs, la fonctionnalité de son époque de construction, parfois obsolète : taille des logements, agencement des pièces.
Les **normes d'habitabilité** ont aussi évolué et les bâtiments anciens présentent souvent des problèmes en termes de luminosité, de **performance énergétique** qui s'apprécient de nos jours comme de l'indécence, voire de l'insalubrité.

L'économie locale de la réhabilitation, analysée notamment par la CERC, montre un dynamisme et des fragilités : le secteur de la rénovation mobilise une myriade de petites entreprises, artisans, et une main d'œuvre locale, (peu délocalisables). Elle fait preuve d'un dynamisme en s'adaptant aux évolutions des règles et normes (notamment sur la performance énergétique, la modélisation numérique des bâtiments, le travail collaboratif entre plusieurs corps de métiers), mais travaille à flux tendu et subit les aléas des carnets de commandes variables d'un mois sur l'autre. Elle contribue à l'économie résidentielle, point fort de la métropole Aix Marseille Provence.

Enfin la **rénovation énergétique** améliore la qualité des logements, permet des économies des charges locatives, voire permet la production d'énergie verte, et diminue ainsi la pollution du territoire.

3.5 LES SEGMENTS DE L'AMELIORATION DU PARC PRIVE ANCIEN

La lutte contre l'habitat indigne- Vers un « acteur unique » de la lutte contre l'habitat indigne (art. 75 Loi Alur).
L'habitat indigne concerne l'habitat qui nuit à la santé des occupants (insalubrité) ou à la sécurité des biens et des personnes (péril).
La loi prévoit la délégation des pouvoirs de police spéciale du Maire et du Préfet aux EPCI compétents en matière d'habitat. Police spéciale du Maire : transfert automatique avec possibilité de s'y opposer/d'y renoncer (dans les 6 mois après l'élection du Président) ; modalités de mise à disposition au président de l'EPCI des services des communes définies par convention.
Police spéciale du Préfet : conditionnalité préalable du transfert des pouvoirs de police spéciale du Maire + délégation des aides à la pierre, sur demande de l'EPCI ou proposition du Préfet, possibilité pour le président de l'EPCI de le refuser directement ; exercice de la compétence déléguée dans le cadre d'un SILHIBAD[8] ; impossibilité de réattribution des dotations globales de décentralisation dont bénéficient certaines communes au titre des SCHS ; modalités de mise à disposition au président de l'EPCI de moyens des services de l'Etat, de l'ARS, des SCHS, définie par convention. De plus (art 91, 92, 93 loi Alur) : la loi donne autorité au président de l'EPCI en charge des autorisations/déclarations relatives à la division de logements ou à la mise en location (ou « à défaut » le Maire).
Le premier président d'Aix Marseille métropole n'a pas souhaité que cette compétence des maires lui soit déléguée. Quelques rares communes (>30 000 habitants) ont créé un Service d'Hygiène et de Sécurité et c'est le plus souvent l'Etat, au travers de l'Agence Régionale de la Santé, qui agit en procédures d'insalubrité. Certains maires ont cependant sollicité la délégation de compétence et il apparait que, sur les petites communes, l'intercommunalité soit le bon maillon pour intervenir en ce sens.
La métropole est cependant associée au travers de conventions de lutte contre l'habitat indigne conclues avec certaines communes. Elle peut intervenir avec différents outils comme les OPAH, PIG, Plans de Sauvegarde de copropriétés dégradées. Les dispositif de l'Anah « Résorption de l'habitat indigne » (RHI) sont traités par l'Etat et non délégués à l'EPCI.

Marseille : Une Politique de Lutte contre l'habitat indigne
Pilotée par l'Etat qui s'appuie sur les Maires des villes suffisamment importantes pour avoir mobilisé un service ad hoc, la lutte contre l'habitat indigne intègre deux volets :

- L'insalubrité dans les cas où l'habitat porte atteinte à la santé des occupants
- Le péril dans le cas où l'habitat porte atteinte à la sécurité des occupants.

Par des mesures appropriées, incluant une phase contradictoire, le propriétaire peut être déchu de son droit de propriété, et recevoir des sanctions administratives et pénales. Aujourd'hui sur Aix Marseille Provence, seules trois communes ont mobilisé un service (agent assermenté) pour agir sur l'habitat indigne : Marseille, Aix en Provence et Salon de Provence.
Sur les autres communes, des démarches amiables sont entreprises ou l'Agence Régionale de la Santé intervient (sur plainte).

Les services municipaux :
Le Service Santé Publique et Handicapés (SSPH) : évaluer l'état sanitaire des logements et préparer les décisions de police du Préfet. Avec l'existence d'un Service Communal d'Hygiène et de Santé, l'Etat a délégué au Maire de Marseille sa compétence en matière de santé publique (article L 1422-1 du code de la santé publique).

[8]Service intercommunal d'hygiène dédié à la lutte contre l'habitat indigne

Le SCHS (aujourd'hui Service Santé Publique et Handicapés SSPH) comprend un pôle habitat qui a en charge l'ensemble des questions de santé liées au logement : application du Règlement Départemental Sanitaire, prescriptions de travaux, constat, verbalisation, cotation et mesure de l'état sanitaire ….

Ce service initie les procédures coercitives liées à la salubrité des logements et à la protection de la santé des occupants. Il s'appuie sur les diagnostics produits par les prestataires retenus dans le cadre de la mise en œuvre des opérations d'amélioration de l'habitat, et validés par le Comité Technique Opérationnel, pour établir les dossiers d'insalubrité. Il est rapporteur, assisté par les prestataires précités, des dossiers d'insalubrité devant le Comité Départemental de l'Environnement et de Risques Sanitaires et Technologiques spécialisé en habitat (CODERST spécialisé).

Le Service Prévention et Gestion des Risques (SPGR) : a pour objet d'évaluer la sécurité des constructions et des établissements recevant du public et de préparer les décisions de police du Maire. Le SPGR est amené à intervenir dans l'urgence pour des périls graves et imminents qui nécessitent des interventions rapides pour protéger les occupants et réaliser les travaux permettant de supprimer le péril. La réalisation de ces travaux urgents ne permet pas toujours de régler l'ensemble des désordres techniques des bâtiments.

La recherche de solutions durables de redressement des immeubles pourra si nécessaire s'appuyer sur des procédures de péril simple qui seront conduites par le service sur la base des informations recueillies dans le cadre de l'OAHD, ou encore sur les procédures spécifiques aux hôtels meublés, après un avis défavorable de la commission communale de sécurité.

La Direction de l'Aménagement et de l'Habitat (DAH).

Sous la responsabilité de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence compétente en matière d'habitat, et notamment en matière d'amélioration du parc immobilier bâti, de réhabilitation et de résorption de l'habitat insalubre, les services Aménagement et Habitat territoriaux (Centre/Sud et Nord) conduisent les études pré-opérationnelles sur les périmètres retenus hors périmètre d'Euroméditerranée qui permettront :

- la mise au point de conventions d'OPAH-RU (renouvellement urbain) avec un volet copropriétés dégradées.
- l'identification des immeubles nécessitant une intervention dans le cadre de la lutte contre l'habitat insalubres et le cas échéant, les poches d'habitat dégradé nécessitant une intervention d'ensemble.

La loi MAPTAM prévoit que cette compétence puisse être transférée à la métropole, dans le cadre de compétences optionnelles. A ce jour les élus ne l'ont pas souhaité. Or il apparait nécessaire, dans les petites communes, qu'à terme, la métropole mobilise un Service intercommunal d'intervention.

Nous l'avons vu, lorsqu'un territoire est déficitaire en logements sociaux, la demande se reporte sur l'habitat ancien, en plus ou moins bon état. Alors se développent différentes offres locatives que l'on peut qualifier d'offre choisies, subies, voire, quand on ne peut en sortir, d'assignation à résidence. C'est le cas de certaines copropriétés dégradées, devenues tellement dégradées que les propriétaires solvables les ont fuient et qu'elles se retrouvent en dépôt de bilan, en carence.

Les copropriétés dégradées : L'ANRU, L'ORCOD, LES OPAH CD

S'il est aujourd'hui prématuré de présenter un état des lieux exhaustif des copropriétés en difficulté sur le territoire de la Métropole Aix-Marseille Provence, l'aide au repérage, proposée par l'Anah, des copropriétés en classe D (présentant des indicateurs de fragilité) dans les communes membres, a initié la préparation d'une politique publique d'envergure pour favoriser le redressement des copropriétés en déshérence et la prévention de celles qui sont fragilisées .

En effet, hors Marseille, 20% des copropriétés d'Aix-en-Provence sont en classe D, 16% à La Ciotat, 6% à Aubagne, 4% à Martigues, 3% à Cassis et 2% à Salon, Marignane et Gardanne.
Parmi les 24 000 copropriétés que compte Marseille, environ 6000 ont été répertoriées en famille D, c'est à dire potentiellement fragiles, par l'outil de pré-repérage des copropriétés fragiles de l'Anah de 2015. 62 d'entre-elles comprennent plus de 100 lots principaux.
A l'échelle de la Métropole, ce sont 84 copropriétés de plus de 100 lots qui sont répertoriées dans cette catégorie. Lors du comité interministériel du 29 mai 2015, le Gouvernement a fait du traitement de l'habitat indigne et dégradé et des copropriétés en difficultés de Marseille une priorité et a missionné le Préfet afin d'aboutir à l'élaboration d'un accord partenarial pour une stratégie d'intervention sur les copropriétés dégradées.

C'est ainsi que la Métropole Aix Marseille Provence, la Ville de Marseille, l'Etat, l'Agence Nationale de l'Habitat(Anah), la Région, le Département, l'Etablissement Public Foncier Provence Alpes Côte d'Azur (EPF PACA), l'Etablissement Public Euroméditerranée (EPAEM), l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Marseillaise (AGAM), l'Agence Départementale d'Information pour le Logement des Bouches du Rhône (ADIL 13), le GIP Marseille Rénovation Urbaine ont signé en 2017 un accord partenarial en vue d'établir une stratégie d'intervention pour les copropriétés dégradées.

Cet accord partenarial s'articule autour de plusieurs types d'actions :

- A : l'élaboration d'un observatoire des copropriétés confiée en janvier 2017 à l'AGAM sur Marseille. Un travail analogue est engagé à l'échelle de la Métropole par les deux agences d'urbanisme de l'Aire Marseillaise et du Pays d'Aix.
- B : l'intervention prioritaire sur 11 grandes copropriétés (plus de 100 lots principaux), dont la dégradation est avérée, toutes situées dans des quartiers prioritaires d'intérêt national ou régional pour l'ANRU, selon des modalités opérationnelles déjà définies pour certaines d'entre-elles et à construire pour d'autres, après réalisation de diagnostics sociaux, urbains, bâtimentaires, fonciers, juridiques et financiers.
- C: Une meilleure connaissance de la cinquantaine d'autres grandes copropriétés répertoriées en catégorie D ou repérées dans le cadre de l'observatoire,
- D: la prise en compte, sur la base de remontées du terrain (syndics, copropriétaires, associations…), d'autres copropriétés sensibles ou sollicitant une aide des collectivités. Ces copropriétés sensibles feront l'objet d'un premier diagnostic des données juridiques, financières et de gestion, dont une dizaine sera réalisée par l'ADIL. Le cas échéant, un diagnostic complémentaire, en particulier technique ou d'occupation, pourra être réalisé afin de déterminer les actions adéquates à mettre en œuvre dans le cadre d'un Programme opérationnel préventif d'accompagnement des copropriétés (POPAC) et /ou d'un Programme d'intérêt général (PIG).

L'hypothèse d'une Opération de requalification de copropriétés dégradées d'intérêt national multi-sites a, à plusieurs reprises, été évoquée par l'Etat sans pour autant que l'EPF PACA, compétent pour la piloter et la mettre en œuvre n'ait à ce stade pris la décision de voter une augmentation de la Taxe Spécial d'Equipement pour en dédier une part à cette action.
Par ailleurs, dans le cadre du protocole de préfiguration du Nouveau Programme National de Rénovation Urbaine dont la Métropole a confié l'élaboration au GIP Marseille Rénovation Urbaine[9], les études sociales et urbaines sur les territoires situés dans des QPV d'intérêt national

[9] En matière de renouvellement urbain (loi Lamy) : l'EPCI garant de la bonne intégration des politiques publiques : »Tout EPCI doté d'un QPV compétent en matière de politique de la ville (CC = optionnel) est en charge de la formalisation et de l'animation du contrat de ville, et du protocole NPNRU ; responsable de la mise en œuvre des actions relevant de ses compétences et de celles de portée intercommunale (Rénovation urbaine : lien étroit avec les stratégies habitat/logement, transport, développement économique…)

ou régional où sont implantées les copropriétés nécessitant une intervention prioritaire, viendront compléter les diagnostics réalisés sur ces ensembles et contribuer à la mise au point d'une stratégie d'intervention pour chaque copropriété.
Dans le cadre de cet accord partenarial, un comité technique est chargé d'assurer la synthèse des avancées des études et des opérations, de proposer les nouveaux ensembles à diagnostiquer et les opérations à mettre en œuvre. Ses propositions d'interventions et d'actions sont soumises à un comité de direction puis à un comité de pilotage qui pourra annuellement évaluer et réorienter les actions conduites.

En étroite collaboration avec la Ville de Marseille, la Métropole collabore avec l'Etat à la mise en œuvre de cet accord qui rassemble, au sein de son comité technique, toutes les collectivités, Le GIP Marseille Rénovation urbaine, l'Etablissement Public d'Etat Euroméditerranée et l'Adil.

D'autres acteurs comme les équipes Politique de la Ville ou l'ALEC sont ponctuellement associés.
Si son plan d'action cible en particulier les grandes copropriétés dégradées de Marseille, il permet de doter la Métropole de la « boite à outils » nécessaire pour intervenir sur les copropriétés dégradées.

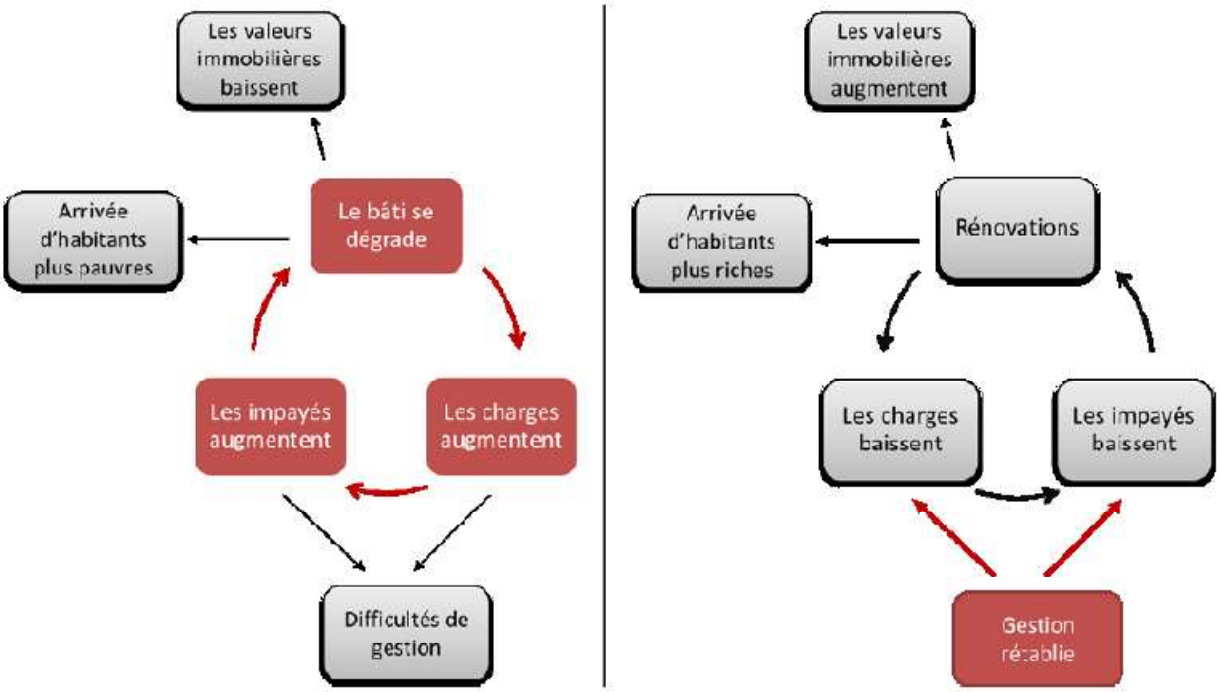


Figure 3 : le cycle de dégradation des copropriétés est, selon l'ARC, caractérisé par trois principaux symptômes qui se renforcent mutuellement et qui entraînent trois symptômes secondaires. (Figure de l'auteur, d'après le texte de : /ARC 2013)

Figure 38-cycles de dégradation ou d'amélioration des copropriétés - Eva Simon 2017

Les centres anciens

Les communes rurales, mais aussi les villes moyennes, sont confrontées à une perte d'attractivité de leurs centres anciens : dégradation des espaces publics, détérioration du bâti, vacance, logements souvent inadaptés aux critères modernes de confort, disparition des commerces et des services... le phénomène est aggravé du fait de l'implantation de zones commerciales et de lotissements pavillonnaires en périphérie, consommateurs de terres agricoles et entraînant un déplacement des populations du centre vers la périphérie.

Compte tenu de son maillage de bourgs et de villes moyennes, la revitalisation des centres anciens représente un enjeu important pour la nouvelle métropole.
Une étude menée en partenariat entre la Région PACA et les Agences d'urbanisme, parue en juin 2017 : « Les Centre Villes de 100 Communes de la Région PACA : Diagnostic et Décryptage des fragilités », montre avec force le désarroi des centres qui se désertifient : commerces de proximité à l'agonie, augmentation de la vacance, habitat ancien dégradé, précarisation des ménages qui n'ont pas les moyens de partir. L'étude qualifie cet état comme « un héritage urbain, économique et culturel en péril ». Elle analyse les racines du mal au travers de l'explosion des centres commerciaux périphériques, du diktat de l'automobile et des nouvelles formes du commerce (e-commerce, ..). Cette étude souhaite constituer un document de référence pour les Commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) afin qu'elles puissent se prononcer sur les projets soumis.
En effet, devant la stagnation de la démographie, les études menées sur le développement commercial montrent que les paniers moyens des ménages restent à un niveau fini et que les nouvelles offres entrent directement en concurrence avec l'existant.
Comme pour le parc existant de logements, l'urgence est aujourd'hui de réparer, de requalifier, de réordonner plutôt que d'étendre.
Différents outils nationaux comme l'EPARECA ou le FISAC, ou locaux comme les « managers de Centre-ville » permettent d'aborder ces travaux de restauration commerciale, patrimoniale et sociale.

La performance énergétique
Le secteur du bâtiment contribue à hauteur de 25% aux émissions de gaz à effet de serre (GES), et de 40% des consommations d'énergie de la France, notamment à travers sa consommation de chauffage et d'eau chaude. Simultanément économes en énergie et plus confortables, les logements à faibles besoins énergétiques, sont aussi un des moyens dont la France dispose pour diviser par 4 ses émissions de GES d'ici 2050, comme elle s'y est engagée afin de limiter son impact sur le changement climatique. L'enjeu environnemental est clair. Mais l'intervention sur la performance énergétique des logements revêt aussi un enjeu économique, du fait du gisement de travaux qu'il contient, un enjeu social du fait de la maitrise des charges et un enjeu patrimonial du fait qu'elle permet de remettre au gout du jour des logements en voie d'obsolescence. La Cellule économique régionale de la construction en PACA a développé une étude sur les potentiels de travaux les plus efficaces, selon une typologie des bâtiments présents sur le territoire. Cette étude a donnée lieu au site internet 123 Reno qui permet à tous les habitants de repérer le type de logement qu'ils habitent, ses pathologies et les travaux nécessaires pour l'améliorer énergétiquement. Aider les propriétaires occupants ayant des ressources modestes a été une des première mesures d'aides apportées par la métropole afin d'inciter les habitants à réaliser des réhabilitations globales et pérennes. La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, publiée le 18 août 2015, fixe entre autres comme objectif de rénover énergétiquement500 000 logements par an à compter de 2017 dans la continuité du Plan de rénovation énergétique de l'habitat. Pour cela, la loi prévoit des mesures qui vont dans le sens d'un renforcement des compétences dévolues aux collectivités en matière d'énergie. L'Anah a renforcé son dispositif d'aide aux copropriétés afin de faciliter les travaux d'amélioration énergétique. A l'initiative de l'Etat, des Plateformes territoriales de la rénovation énergétique ont été mises en place afin d'agir simultanément sur les habitants, les professionnels et les collectivités. Sur Aix Marseille Provence l'Agence locale de l'énergie (ALEC) et le CPIE interviennent dans ce sens.

La mobilisation d'un parc privé à vocation sociale : Le conventionnement, la Maitrise d'ouvrage d'insertion, l'intermédiation locative, la garantie des loyers, le bail à réhabilitation.

La mobilisation du parc privé à vocation sociale s'inscrit dans une visée large d'accessibilité financière du logement, de protection des personnes face aux difficultés ayant un impact sur leur logement et sa qualité, d'insertion par le logement et de mise à l'abri…

Il s'agit de mieux investir un pan entier du parc de logements existants, et non des moindres, aujourd'hui très peu exploité (parc vacant, dégradé, loué à bas prix sans rénovation nécessaire). La question est celle de la constitution progressive d'un parc privé à vocation sociale, complémentaire au parc social public pérenne. Afin de calibrer une politique à destination de propriétaires privés qui acceptent de louer leurs logements à des niveaux de loyer inférieurs, la mobilisation du parc locatif privé sous-tend deux politiques publiques distinctes :

• le développement d'une offre intermédiaire entre le parc social et le marché locatif libre, une telle offre étant de nature à favoriser une plus grande fluidité des trajectoires résidentielles et visant plutôt les classes moyennes ;

• la constitution d'une offre sociale complémentaire de celle du parc social pour « toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence » (articles L. 301-1 du CCH et 1er de a loi Besson15), repérée dans les dispositifs locaux de qualification et de traitement de cette demande (PDALHPD, Dalo, instances dédiées aux prioritaires, sortants d'hébergement, ménages accueillis en hôtel …), le plus généralement.

On a plutôt assisté ces dernières années à une mobilisation des efforts, y compris budgétaires, conséquente dans l'objectif de susciter une offre de logements locatifs « intermédiaires » (dispositif « Pinel », création du statut de logement intermédiaire, encadrement des loyers 20 % au-delà des loyers médian,..).

La priorité à donner à un ciblage « social » est pourtant particulièrement justifiée, en premier lieu, par l'urgence sociale liée aux situations humaines douloureuses vécues par les ménages les plus en difficulté de logement. D'un point de vue politique, le caractère prioritaire de certaines catégories de ménages en difficulté et même la reconnaissance par la justice du caractère urgent et prioritaire du relogement des ménages titulaires du droit au logement opposable (DALO), représentent un argument supplémentaire pour prioriser ce ciblage, alors que le parc social peine à lui seul à satisfaire ces demandes. D'un point de vue budgétaire enfin, il est rationnel d'affecter des ressources publiques pour éviter des coûts économiques et sociaux du mal-logement qui peuvent se révéler importants, sur le plan sanitaire, économique ou même scolaire, et entraînent parfois des coûts publics de prise en charge directe, par exemple en hébergement, exorbitants.

La mobilisation des propriétaires : renforcer l'intéressement des bailleurs

Au-delà des calculs économiques de rentabilité (qui sont familiers pour la catégorie des « propriétaires investisseurs »), la grande majorité des « petits propriétaires » attendent une sécurisation de leurs revenus et d'être déchargés de la gestion locative et des rapports avec les locataires. A partir de l'expérience des agences immobilières sociales associatives qui mobilisent des logements locatifs dans le cadre du mandat de gestion, on peut donc identifier un package en mesure de développer la mobilisation du parc privé à des fins sociales dans une démarche « gagnant-gagnant ». Ce package doit porter, de manière essentielle, des mesures de financement et de sécurisation.

1. Le financement d'une partie du différentiel de loyer constitue un enjeu central, d'autant plus important lorsque le logement est situé en zone tendue avec des niveaux de loyer élevés. Ce financement, aujourd'hui apporté essentiellement par des aides de l'Etat, ne semble la plupart

du temps pas être assez incitatif pour les bailleurs. D'après le CGEDD[10], l'avantage fiscal lié au conventionnement ANAH est la plupart du temps très loin de compenser la perte de loyer.Dans le cas d'un bailleur passant une convention avec l'Anah, l'avantage fiscal est variable selon le niveau de loyer, la taille du logement et le taux d'imposition.
2. La sécurisation des propriétaires qui mettent leur logement à disposition dans le cadre d'un mandat de gestion constitue leur autre grande attente, en particulier quand il s'agit de « petits » bailleurs, qui préfèrent souvent un revenu foncier modeste mais garanti et une gestion locative simplifiée face aux incertitudes et à la complexité du marché immobilier.
3. La propriété locative, depuis le retrait des investisseurs institutionnels, est en effet très largement détenue par de petits propriétaires, personnes physiques, qui constituent un milieu très hétérogène et peu professionnalisé. Si certains attendent de leur investissement un revenu complémentaire (souvent à leur retraite compte tenu de l'âge moyen des propriétaires bailleurs) ou au moins une ressource pour faire face au remboursement du prêt contracté pour l'acquisition du bien, d'autres, notamment ceux qui ont investi dans le cadre des dispositifs de soutien à l'investissement locatif sont plus attentifs à la rentabilité de leur investissement. Les situations des propriétaires bailleurs sont très diverses (cf étude de l'ANIL, juillet 2016).
En tout état de cause, le profil et les motivations des bailleurs du parc privé, parfois peu outillés face à la complexité de l'activité de bailleur, ouvrent des perspectives intéressantes à la mobilisation du parc privé à vocation sociale et aux associations qui la mettent en œuvre, notamment en direction des propriétaires de logements vides.

Le bail à réhabilitation est utilisé depuis de nombreuses années par les associations d'insertion par le logement. Il permet de disposer de l'usage de logement, un droit réel immobilier, dans le diffus et d'en tirer les fruits (usufruit) durant 15 ans, à prix modique en contrepartie d'une réhabilitation, utilisation plutôt rationnelle des fonds publics sur des logements vacants nécessitant d'importants travaux. Il participe à l'amélioration de l'habitat, à la création d'une offre sociale et permet aux propriétaires de valoriser leur bien à moindre coût tout en conservant leur patrimoine. L'organisme preneur s'engage à réaliser les travaux d'amélioration nécessaires sur le bien immobilier, à le conserver en bon état et à le louer à usage d'habitation.

Une **intermédiation locative** rassurante et sécurisante pour toutes les parties peut être opérée par un opérateur agréé. Pour le bailleur, cela représente une sécurité et une simplification, la gestion étant entièrement prise en charge, en échange d'honoraires modestes et d'une délégation du choix de son locataire. Pour la puissance publique, cela constitue une garantie du respect des engagements du bailleur sur la durée de la convention, notamment en matière de location à loyers faibles en direction des ménages à faibles ressources. Cela permet une attribution d'un logement adapté, fléchée vers des ménages prioritaires, condition sine qua non qui justifie un engagement accru des finances publiques. Les locataires devront entrer sous les plafonds de ressources du loyer conventionné très social (LCTS) Anah actuel. Le développement de l'intermédiation locative devrait être facilité par les avantages fiscaux et le volontarisme politique, mais il implique des opérateurs associatifs capables de suivre et de porter cette mobilisation. Leur financement, assuré notamment par les FSL, est indispensable pour mener à bien une gestion plus complexe auprès de locataires en difficulté, et dans le diffus, donc plus onéreuses. Pour faciliter le développement de l'intermédiation locative, il est indispensable de soutenir les organismes d'intérêt général et sans but lucratif : aides à la prospection financées par l'Etat et les collectivités locales, contractualisation sur plusieurs années entre l'Etat et les

[10]Conseil général de l'Environnement et du Développement durable

réseaux associatifs pour développer l'action de leurs opérateurs, qui pourrait concerner la sécurisation des acteurs, la formation des opérateurs, etc.
S'appuyer sur les outils de lutte contre la vacance : La mobilisation du parc privé à des fins sociales est une opportunité pour sortir par le haut des polémiques récurrentes autour de la vacance de logement, en réconciliant les approches « punitives » et « incitatives ». En effet, cette mobilisation peut s'appuyer sur les taxes « vacance » pour convaincre les propriétaires de bien vacants du bien-fondé des dispositifs proposés.
Pour ces propriétaires, les dispositifs en question ne doivent pas être plus compétitifs que le marché, mais plus compétitifs que la vacance. Tout mécanisme, par exemple la taxe sur les logements vacants, qui augmente le coût de l'inaction, renforce ainsi l'attrait des dispositifs « solidaires ». De plus, pour les propriétaires de logements vides qui laissent leur bien vacant faute de moyens financiers ou humains pour remettre en location leur bien, la palette des dispositifs « solidaires » peut leur proposer des solutions clés en main pour réaliser des travaux ou garantir une gestion locative adaptée. Les politiques de lutte contre la vacance, comme la taxe sur les logements vacants, sont à poursuivre, sachant qu'elles permettront à cette occasion de constituer des fichiers actualisés de logements vides et de nouer un contact avec les propriétaires pour leur faire connaître des solutions plus valorisantes pour mobiliser à des fins sociales leurs logements.

Un financement partagé entre Etat et collectivités : Certains financements de l'Anah sont majorés si et seulement si les collectivités octroient une aide. Ainsi, la Prime de Réduction de loyer octroyée par Marseille Provence permet à la Région d'octroyer 50% de la prime métropolitaine, et à l'Anah de tripler la valeur Métropole+Région.

RECAPITULATIF ACTEURS - ENJEUX - OUTILS

Outils pour aborder :	Etat	Communes	Métropole
L'habitat indigne	Insalubrité LHI – RHI - THIRORI	Police spéciale du Maire Péril	ORI OAHD Compétence optionnelle
Les copropriétés dégradées	ANRU ORCOD Plans de Sauvegarde	Plans de Sauvegarde	outils Anah délégués : OPAH CD VOC POPAC
Les centres anciens	Fisac PNRQAD	Opérations de revitalisation Managers Stewards	CDAC ORI OPAH PIG

Le péri urbain pavillonnaire	PAC DU SRADDET ET DU SCOT	Opérations d'aménagement Bimby	PIG Habiter Mieux
La performance énergétique	PTRE PRIS ADEME	Espaces Info Energie	Plateforme de la Rénovation énergétique
La mobilisation du parc privé A des fins sociales	Anah	CCAS	Bail à Réhabilitation Intermédiation locative Prime de réduction de loyer

Figure 39-Tableau récapitulatif des actions pouvant être menées par l'Etat, la Commune, la Métropole

L'organisation par la métropole de ces outils : Le grand territoire, les bassins d'habitat, la proximité.

Afin de jouer son rôle de chef de file, la métropole devra se constituer comme un centre de ressource stratégique : mettre en œuvre les dispositifs de veille, d'observation, de prospective et d'évaluation des politiques publique menée sur les territoires, en associant aides à la pierre aides à la personnes, suivi social des parcours résidentiels, et à la manière des poupées gigognes, manier les différentes échelles de territoire : la métropole, les bassins de vie, les communes, les quartiers. Différents outils existent : Les bureaux intercommunaux de l'habitat ; les espaces de permanence ADIL (13 sur le territoire de Marseille Provence), les quartiers Anru/politique de la Ville, les territoires des OPAH, …

4- PISTES D'ORGANISATION COLLECTIVE DE LA COMPETENCE HABITAT

Les clarifications récentes apportées par la loi NOTRe, qui limite le périmètre de la clause de compétence générale, devraient contribuer à renforcer le niveau d'intégration des collectivités, au travers de la mutualisation des compétences, des ressources financières et des services administratifs

L'organisation de l'intercommunalité entre la Métropole Aix Marseille Provence et ses communes membres se caractérise par un ensemble de dispositifs, relevant à la fois de mutualisations de services, de mises à disposition partielles d'agents, ascendantes et descendantes, de mises à disposition de locaux et équipements, auxquelles s'ajoutent des conventions de partenariat, de prestations de services et le recours à des groupements de commande.

La complexité de ces relations, qui se retrouve dans les flux financiers croisés entre collectivités, conduit à un niveau d'intégration, plus ou moins efficace au regard des compétences transférées. Celui-ci traduit sans doute les réticences des communes membres à déléguer certaines de leurs prérogatives, et cela demande sûrement une maturité qui s'acquiert avec le temps.

Les objectifs assignés à l'intercommunalité par le législateur visent l'affirmation progressive des communautés comme chef de file des politiques locales de l'habitat, avec deux objectifs :
L'objectif de solidarité : L'intercommunalité appréhendée comme un garde-fou aux pratiques ségrégationnistes des communes.
L'objectif de rationalité : L'échelon rationnel pour gérer le logement puisque étant le plus proche du «bassin d'habitat ».
De son point de vue fonctionnel, l'intercommunalité peut (doit) construire des expertises pour les mettre à disposition des territoires :

- Aide à l'ingénierie et stratégie d'ensemble
- Pédagogie, technicisation, fonction d'accompagnement
- valorisation, apprentissage collectif
- diffusion d'une culture technique de développement de l'offre de logement au-dessus des clivages politiques.

Cela peut générer des tensions potentielles au sein du couple communauté/communes, notamment autour de deux leviers politiques stratégiques pour les élus locaux : L'instruction des permis de construire et l'attribution des logements sociaux.

Entre deux visions :
L'EPCI baronnie, qui ne fait que renforcer le pouvoir des maires. Tout n'est que chaos, la fragmentation institutionnelle, le chevauchement des compétences…,
Et un EPCI suscitant et partageant des visions collectives – jouant un rôle fédérateur et condensant de véritables potentiels d'action.
La métropole se construit et mature lentement.
Élus et techniciens jouent des rôles complémentaires pour faire émerger la nouvelle scène politiques de la gestion urbaine et pour donner corps à l'intercommunalité.
Dans ce contexte, les cadres territoriaux doivent se muer en « entrepreneurs » territoriaux contribuant à promouvoir les coopérations institutionnelles.

Métropole partenariale, métropole intégratrice

Une matrice proposée lors du Forum de l'habitat privé en 2015 dresse une typologie de communautés selon leur degré d'intégration des compétences d'une part et selon leur degré de partenariat d'autres part. Afin d'illustrer ce partenariat et cette intégration, elle croise trois champs traditionnellement « aux mains » des communes et sur lesquels les communautés peuvent/doivent assumer une montée en puissance rapide :
–L'habitat privé dégradé : d'un rôle prospectif à plus opérationnel
–Le renouvellement urbain : une posture intermédiaire et une évolution par la pratique
–Les attributions des logements sociaux : une petite révolution culturelle
Ce schéma peut renseigner sur l'appropriation politique ou la maturité de la collectivité en partant du niveau 0 : uniquement règlementaire aux niveaux plus partenariaux ou plus intégrés nommés « communauté facilitatrice, intégratrice ou régulatrice ».

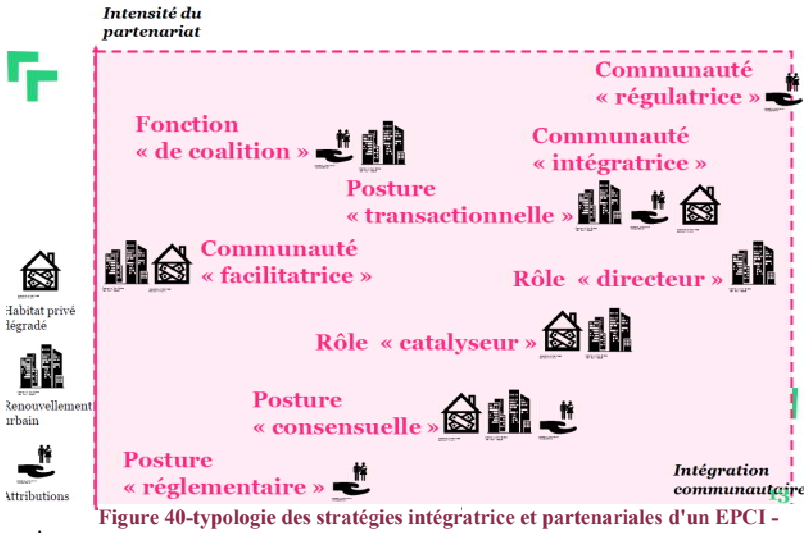


Figure 40-typologie des stratégies intégratrice et partenariales d'un EPCI - Forum des politiques de l'habitat privé - 2015

Les outils déployés, la métropole n'étant pas seule à intervenir sur ce champ, seront marqués par l'intérêt communautaire, l'organisation et la coordination de la compétence, la collaboration avec d'autres chefs de files (économie, mobilités, développement durable,..) et veilleront à s'inscrire dans une stratégie à plusieurs échelles : le quartier, la Commune, le bassin pertinent, la métropole. Le cadre privilégié d'intervention sera le Programme Local de L'habitat, nourrit annuellement par des outils de connaissance (observatoires), d'évaluation partagée, des ateliers de prospective partenariaux.

4.1 CHEF DE FILAT :

La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 a défini la notion de collectivité chef de file (L 1111-9 CGCT).Le chef de filât se définit comme le statut qui confère à une collectivité le devoir d'organiser les modalités de l'action commune des collectivités et EPCI pour l'exercice de leurs compétences respectives. **Le chef de file a un rôle de coordination, à l'exclusion de tout rôle de décision, afin que soit respectée l'interdiction de la tutelle. Ainsi il n'est pas fondé à «organiser les modalités de l'action des collectivités territoriales ».**

Pour nous, le Chef de File énonce l'ambition, le programme d'action et les moyens dévolus à l'exercice de sa compétence. Il construit avec ses partenaires les diagnostics, les enjeux, l'évaluation. Chaque partenaire peut mettre en œuvre des actions sur ses priorités, mais il est nécessaire qu'une instance identifie et récence toutes les actions et leurs portée sur les territoires.
La Loi Maptam prévoit la création de conférences territoriales de l'action publique (CTAP).
Ces CTAP ont vocation à débattre et rendre des avis sur tous les sujets relatifs à l'exercice des compétences et toutes les politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences entre différents niveaux de collectivités territoriales et de leurs groupements.
Les CTAP sont chargées d'élaborer des conventions territoriales d'exercice concerté (CTEC), d'une durée de six ans, pour des compétences partagées entre plusieurs niveaux de collectivités.
Ce dispositif vise mettre en place et préciser les modalités de délégation de compétence, de mutualisation de moyens et de services unifiés, les modalités de coordination des différents partenaires, dans un but de clarification et de simplification des politiques publiques. Les points de méthode proposée s'inscrivent dans un contexte de transition écologique, et recherchent systématiquement la mobilisation et la valorisation des ressources intrinsèques.

Pour nous, le schéma d'élaboration de la stratégie habitat pourrait donc prendre cette organisation :

Projet de Territoire
Diagnostic :
- Foncier
- Besoins en logements
- Social et Urbain (Aides à la pierre/aide à la personne)
- Politiques transversales : Mobilité – Economie – Développement durable

Partenariat et participation
Prospective
Priorités
Moyens
Evaluation
Communication

« Seul on va plus vite, ensemble on va plus loin » [proverbe africain]

4.2 POUR UNE METROPOLE RESILIENTE ET AGILE

De la coordination verticale à la coopération horizontale

La métropole pourra durablement se placer et être reconnue comme chef de file qu'à partir du moment où elle organisera les conditions de l'émergence d'une intelligence collective, coordonnée mais rompant avec l'image historique de la « tutelle », emboîtement pyramidal d'institutions dont la matrice commune est la relation tutélaire : le dominant (hiérarque, sachant, représentant) exerce un pouvoir légitime sur le dominé (subordonné, apprenant, mandant) au bénéfice du dominé.

A l'heure actuelle, l'emboîtement des institutions se défait et c'est désormais l'"associativité" qui est la matrice de l'action collective, et qui invite de nouvelles formes institutionnelles permettant de mettre en commun, en vue d'un projet, des connaissances, des activités, des capacités d'action. En forçant encore la caricature, on pourrait avoir le sentiment que, dans le premier cas, il incomberait au chef d'indiquer la direction (top-down) alors que, dans le second, la dynamique collective résulterait d'une démarche de type bottom-up.

L'évolution de la décentralisation et des relations des collectivités avec l'Etat est à l'œuvre et la Commune reste le lieu de la proximité et des échanges entre élus, techniciens, citoyens. Elle n'en demeure pas unique et autour d'un projet, le numérique aidant, de nouvelles formes d'association et de participation émergent.

Illustration :

- Mobiliser les équipes :

Travail infra collectivité : Intégration des services de la métropole dans des groupes projet :

- Habitat-Urba-Mobilité-Emploi-Environnement
- Politique de la Ville, Déchets, Assainissement

Au travers d'ateliers de reconnaissance mutuelle et de partage du projet.

- Travail entre collectivités
- Conférence des financeurs : convention territoriale d'exercice concerté

- Mobiliser des Co financements

- Europe – Etat - *Région – Département* – Communes (fonds de concours)
- Conférence territoriale d'action publique (Annexe 4)
- Contrat Régional d'Equité Territoriale (Annexe 3)
- Conférence des financeurs

- Mutualisation des services

- Plateforme de la Rénovation énergétique

- Chartes de partenariat public privé

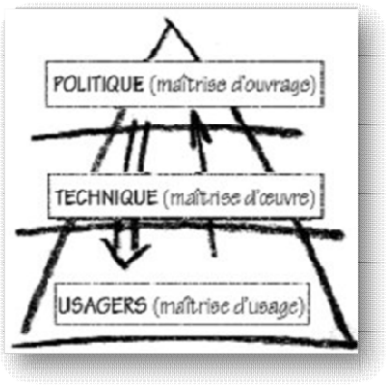
- ADIL
- HandiToit
- Accord partenarial sur les copropriétés
- Protocole et conventions LHI

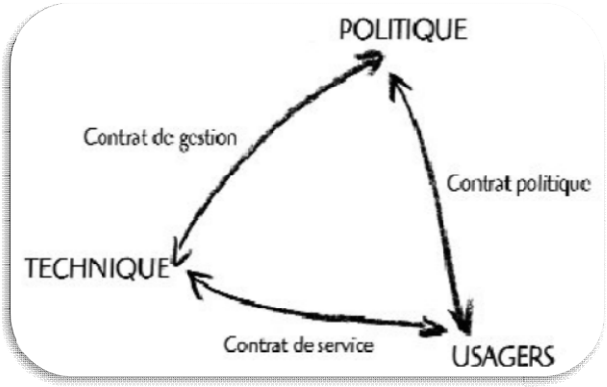
4.3 PISTES ET INITIATIVES EMERGEANTES

Pistes : Deux domaines nous sont apparus insuffisamment traités sur lesquels nous souhaitions insister :

La stratégie foncière :
Il apparait aujourd'hui nécessaire de mettre en place les outils d'une veille foncière visant à élaborer une stratégie nécessaire à la maitrise des prix d'une part et à la préservation du cadre de vie. Repenser la planification urbaine à partir des espaces agricoles.
En lien avec le Plan Alimentaire Territorial, pourquoi ne pas commencer par les terres agricoles, qui dans le contexte actuel, nous semble un champ non pas à sanctuariser mais à reconquérir.

La démocratie participative :
Le modèle « pyramidal » remis en question par la notion de participation.





Il existe trois grandes catégories d'acteurs autour d'un projet : ceux qui ont le pouvoir de décision, ceux qui interviennent en tant que professionnels et ceux qui à un titre ou un autre sont concernés par l'opération, qu'ils soient riverains, usagers, etc.
Deux exemples initiés dans l'histoire récente peuvent en constituer des espaces d'apprentissage de la participation citoyenne :

- Les Etats Généraux de l'Habitat et du Logement,
- Les conseils citoyens,
- Les appels à participations via les nouveaux supports numériques

Initiatives émergentes :
Dissocier la propriété de l'usage : Étudier et développer les possibilités offertes par le démembrement de propriété. En France, les dispositifs de démembrement de propriété, en différant dans le temps l'acquisition du foncier de celle du bâti, contribuent à abaisser le coût de l'acquisition pour les ménages. C'est l'objectif des baux à construction, baux emphytéotique et, plus récemment, du bail réel immobilier créé par ordonnance du 20 février 2014 (sous l'impulsion de la Ville de Paris).
À étranger, des statuts intermédiaires sont rendus possibles par un statut de propriété plus souple d'un point de vue législatif, mais aussi et surtout d'un point de vue culturel.
Sur le démembrement, le territoire du Grand Lyon bénéficie d'une légitimité historique, d'une volonté de la collectivité et d'un marché qui s'est récemment développé avec l'usufruit locatif social.

Dans ce contexte, des pistes restent à approfondir et des résistances (techniques, culturelles et politiques) à lever. En matière « culturelle » un travail de pédagogie est sans doute à mener, auprès des élus et des habitants.
Il s'agirait de les sensibiliser d'une part, à la nécessité de favoriser des statuts d'occupation plus souples et réversibles, et d'autre part, à l'idée que l'accession à la propriété pourrait progressivement ne plus être considérée comme l'acquisition d'un patrimoine mais « une manière comme une autre » de se loger, susceptible néanmoins d'apporter plus de liberté de choix et d'appropriation. D'un point de vue technique, il faut aujourd'hui activer les leviers permettant de dépasser les difficultés de portage du foncier par la collectivité. Les pistes de progrès sont à rechercher du côté des expériences menées à l'étranger, à l'instar des Community Land Trust (voir encadré ci-après), qui ont inspiré l'amendement à la loi. Celui-ci prévoit la possibilité de créer les « organismes de foncier solidaire ». Pour le Grand Lyon, il pourrait s'agir d'impulser la création d'un office foncier solidaire ou de participer à son capital sous la forme d'un apport foncier bâti et non bâti.

L'exemple belge : Le Community Land Trust est une organisation sans but lucratif destinée à acquérir et gérer du sol en propriété. Le CLT met le foncier à disposition pour l'acquisition ou la location de logements accessibles. Ainsi, le foncier appartient au CLT tandis que les bâtiments appartiennent à des particuliers qui doivent les habiter personnellement. Sauf cas exceptionnel, le Trust ne revend jamais le sol dont il est propriétaire.
En cas de revente, la captation de l'éventuelle plus-value est répartie en trois selon les modalités suivantes :
• 25 % est donnée au ménage vendeur
• 6 % est capté par le CLT pour couvrir partiellement ses frais de gestion
• l'essentiel de la plus-value est déduit du prix de vente au second ménage. L'acheteur suivant ne paye donc que la valeur initialement payée par le propriétaire précédent à laquelle s'ajoute 31 % de la plus-value qu'aurait pu prendre le bien sur le marché classique. De cette manière, le bien reste accessible à une nouvelle famille à bas revenus, et ce, sans apport complémentaire de subventions publiques.

Concernant plus spécifiquement le développement de l'usufruit locatif social, une piste serait, pour les organismes HLM, de développer en direct des programmes de construction dont ils ne financeraient que l'usufruit et dont la nue-propriété serait revendue ensuite à des investisseurs.

Promouvoir un habitat durable contribuant notamment au développement économique
Exemple de Nice Métropole : Dès 2011, mise en place d'une grille d'éco conditionnalité des aides financières apportées aux opérations de logement social.
Objectifs : devenir un territoire exemplaire : vers un niveau de haute performance énergétique, encourager la mixité sociale en différenciant les subventions selon les catégories de logements (PLAI, PLUS, PLS) ayant un niveau de loyers du plus petit au plus élevé, produire des logements économiques en charges locatives ; développer le recours aux énergies renouvelables.
La méthode : Attribuer les subventions aux opérations de logements locatifs sociaux en construction neuve, en acquisition-amélioration, en réhabilitation :
Pour le neuf : une subvention de base est réservée pour le BBC et majorée pour les opérations en BEPOS. Pour l'existant : une note est pondérée selon des critères tels que :
- Baisse de la consommation d'énergie ;
- Chantier vert obligatoire ;
- Baisse des charges locatives ;
- Installation par foyer d'un comptage de l'énergie.

Plus la présence de ces critères est significative, plus la subvention apportée est importante. Aujourd'hui, on constate que les propriétaires bailleurs (privés, sociaux) réalisent beaucoup d'efforts afin d'augmenter la performance énergétique de leur patrimoine et sont attachés à procéder à des chantiers non polluants.

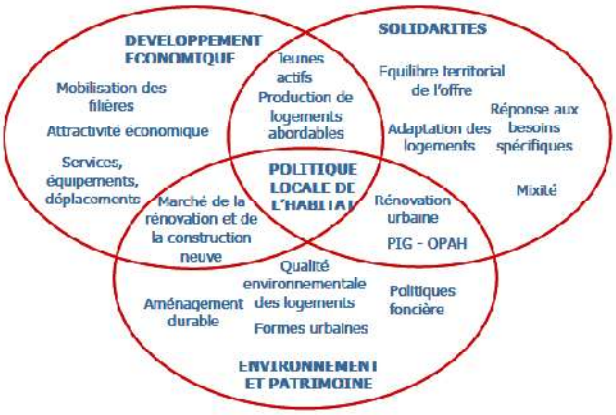


Figure 41-Promouvoir un habitat durable - Nice Cote d'Azur – présentation Forum des politiques de l'Habitat Privé 2014.

L'habitat participatif au service des politiques locales de l'habitat. Depuis que la loi ALUR qui lui a donné un cadre juridique solide, l'habitat participatif se développe sur de nombreux territoires et on observe un foisonnement d'initiatives locales. Il s'agit pour la métropole de faire le point sur les modalités de fonctionnement et d'organisation de ce dispositif et à le replacer dans les enjeux des politiques locales de l'habitat : lutter contre l'étalement urbain, concevoir un logement adapté aux capacités économique des ménages, promouvoir un logement respectueux de l'environnement durable …

• Découvrir l'habitat participatif et l'intérêt de sa mise en œuvre
• Mettre en évidence les modalités de fonctionnement et d'organisation
• Comprendre les enjeux de politique locale de l'habitat
• Expliquer comment cette pratique de l'habitat en milieu rural ou urbain permet aux usagers de vivre en harmonie avec leur environnement

Les **villes décroissantes** sont devenues un objet d'études et de recherches central dans la dernière décennie. Sur la base de phénomènes, plus ou moins combinés, de décroissance démographique et de déclin économique, ces dynamiques se sont étendues à des villes de tailles diverses et de spécialisation économique autre qu'industrielle à tel point que le phénomène de déclin urbain est parfois qualifié de structurel, face aux processus de métropolisation. Dans un contexte où la décroissance devient une figure de l'urbain, comment penser l'adaptation des villes à leur nouvelle taille en contexte métropolisé ?

La décroissance urbaine peut-elle constituer une opportunité pour des acteurs à même de la concevoir comme telle et non pas seulement comme une perte, plus ou moins irrémédiable, de vitalité et d'atouts ? Peut-on penser que la décroissance permette de reconfigurer des villes ou des quartiers ? A quelles conditions ? Quels obstacles conceptuels, sociaux, économiques, politiques pour penser la déconstruction comme une opportunité pour la ville et ses habitants ?

Peut-on requalifier la ville, tant globalement qu'à l'échelle des îlots ou des quartiers, en la dé-construisant ? Les démolitions peuvent-elles permettre de dé-construire la ville en même temps que la re-construire autrement et mieux, en prenant en compte les besoins et les aspirations des habitants ? A l'inverse, la déconstruction – en posant la question de savoir ce qui doit être préservé ou non – ne contribue-t-elle pas à renforcer les mécanismes de catégorisation et de hiérarchisation des types d'habitat, des quartiers, voire de leurs habitants ?

Enfin dans la lignée de recherche et de valorisation des ressources intrinsèques du territoire, pourquoi ne pas inviter la **culture et l'innovation** à la table des politiques de l'habitat, avec une recherche de performances, évènements autour de l'hospitalité, la convivialité, notions fortes associées à l'habitat qui forgent l'identité d'un territoire et le souvenir des gens qui y viennent.

CONCLUSION

La politique du logement est en cours de réforme. Son coût élevé (1,9% du Produit intérieur brut en 2016) justifie les débats sur cette question « chaude ». L'habitat est une composante essentielle des politiques de planification urbaine et de développement local, ce que les lois récentes ont reconnu en renforçant les articulations entre habitat, urbanisme, déplacements, économie et services. La politique de l'habitat doit contribuer au développement de territoires "équilibrés" qui repose sur l'utilisation économe de l'espace, la diversité des fonctions dans les différents espaces urbains et sur un juste équilibre entre aménagement et préservations des espaces naturels et agricoles. Ainsi elle doit apporter des réponses aux besoins actuels et futurs de logements, à la recherche de relations harmonieuses entre centralités et périphéries, à la lutte contre l'étalement urbain, à l'objectif de mixité urbaine et sociale.

Pour cela, on affecte traditionnellement des objectifs à la construction neuve, au logement social, à la rénovation de l'habitat existant. Aux approches méthodologiques qui visent à assigner des objectifs quantitatifs aux territoires, nous avons tenté de montrer des spécificités qui réclament la prise en compte de projets de territoires, une prise en compte des documents de planification, la mobilisation de partenariats et un regard sur l'histoire institutionnelle en train de se jouer.

Nous avons voulu mettre l'accent sur l'habitat privé existant qui recèle un potentiel, un gisement de développement de réponses sociales, économiques, de l'attractivité des territoires, car, en période d'économies, l'urgence est aujourd'hui de réparer, de requalifier, de réordonner plutôt que d'étendre.

L'exercice de la compétence réclame la prise en compte d'éléments complexes, que la toute jeune métropole Aix Marseille Provence n'a pas l'habitude de travailler ensemble. L'expérience et l'expertise nécessaires se construisent progressivement et nous avons vu que la maturité peut se mesurer à l'aulne de l'intégration des compétences, et le partenariat (mutualisations, synergies). Lors d'un premier PLH, la commande de la collectivité porte souvent sur une seule problématique : exemple la déconnection des prix du marché vis-à-vis des ressources des ménages. Avec le temps, les enjeux s'affinent, la prise en compte des aménités, de la mobilité, de l'emploi, du développement durable, … complètent l'approche et enrichissent les réponses apportées. De même le rôle de chef de file, prévu dans la loi, ne se satisfait pas d'un décret mais réclame la construction des outils et compétences afin d'en recueillir la reconnaissance.

Globalement, on peut analyser cinq logiques sont à l'œuvre dans un PLH :
- une logique sociale et sanitaire pour répondre aux besoins des populations
  L'enjeu pour la métropole sera d'harmoniser les aides à la personne et les aides à la pierre,
- une logique urbanistique et d'aménagement
  L'enjeu consistera à répondre aux besoins économiques, d'habitat, dans une gestion économe de l'espace,
- une logique patrimoniale de mise en valeur
  L'enjeu sera de redonner vie et/ou valoriser les trésors oubliés, cachés ou délaissés,
- une logique économique des marchés de l'immobilier, des travaux
  L'enjeu de l'emploi local particulièrement prédominant sur le territoire,
- une logique environnementale, qui devient dominante.
  Qui va de l'économie énergétique à la reconquête de la qualité

Certaines de ces logiques peuvent se contrarier et l'argent public sera pertinent là où le marché, recherchant des retours sur investissements rapide, n'ira pas. C'est en particulier le cas pour l'habitat privé dans ses segments en fragilité : L'habitat indigne, les copropriétés dégradées, les centres anciens en déclin, les quartiers de la politique de la Ville et de la Rénovation urbaine.
Lorsque la lutte contre l'étalement urbain est un objectif, le sujet peut cristalliser des débats ou au contraire devenir une opportunité pour requalifier l'existant. Il est possible d'en faire un sujet porteur, en partant de reconquête des centres anciens par exemple.

Quelques pistes sont évoquées pour nous aider à réfléchir, notamment à cette difficulté de prix du foncier sur un territoire en tension comme celui d'AMP, et qui représente parfois 30% du prix de l'habitat : la dissociation de la propriété et de l'usage. L'habitat participatif qui peut s'exercer sur un bien existant et qui mobilise un collectif engagé pour agir sur son mode d'habiter. D'autres plus classiques d'incitations financières à conditionner les aides de la collectivité à des performances qualitatives. Puis est évoquée l'idée de changer de modèle et d'envisager le développement dans un territoire décroissant : sans chercher à attirer plus de ménages mais à accompagner les ménages existant dans un mieux vivre.
Enfin, écho aux ateliers du POPSU montrant notamment la grande richesse culturelle présente sur Aix Marseille Provence, il est évoqué l'idée de faire intervenir la culture pour replacer dans cette étude, les notions fondamentales d'hospitalité au cœur des questions d'habitat.

Prioriser l'amélioration du parc existant n'exclue pas la poursuite de la construction neuve, mais en la réservant à des constructions exemplaires au niveau architectural, énergétique, fonctionnel, et en privilégiant la densification de l'espace urbain.
Le logement social constitue une réponse nécessaire à l'accueil des ménages de la métropole, mais il peut privilégier les opérations d'acquisition-amélioration, notamment en copropriété dégradée, souvent dont le manque d'organisation est un élément principal de fragilité.
Enfin l'habitat ancien constitue un socle social, économique, patrimonial et environnemental pour améliorer l'identité et l'attractivité de la métropole.

BIBLIOGRAPHIE

Bachelard Gaston, La poétique de l'espace, Paris, PUF.2005

Morin Edgar, Introduction à la pensée complexe, Paris, E.S.F., 1990

Nadège Leroux, Qu'est-ce qu'habiter ? Les enjeux de l'habiter pour la réinsertion, VST - Vie sociale et traitements 2008/1 (n° 97), p. 14-25.

Merlin, P. et Choay, F., (sous la direction de), Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement, PUF, Paris 2009

Sabine Vassart, « Habiter », Pensée plurielle 2006/2 (no 12), p. 9-19.

André Donzel, « Une écologie culturelle de la ville », Rives méditerranéennes, 47 2014, mis en ligne le15 février 2015, consulté le 9 juillet 2017. URL : http://rives.revues.org/4568

Métropole

FNAU- MÉTROSCOPE-50 indicateurs clés pour les métropoles françaises, Lens, juin 2017, avec le soutien de la DGALN, du CGETet de la Caisse des dépôts, avec la participation de l'INSEE, de l'ANIL, du CEREMA et d'ATMO FRANCE.

Insee – Synthèse N° 60, Métropole Aix-Marseille Provence « Un territoire fragmenté, des solidarités à construire », octobre 2013

AGAM AUPA, Visions Métropolitaines, Panorama des visions et projets proposés par plusieurs acteurs de la construction métropolitaine entre 2012 et 2015, mars 2017.

Mission interministérielle pour le projet métropolitain Aix-Marseille-Provence, « Vers une vision commune de la métropole d'Aix-Marseille Provence Document de convergence stratégique pour construire et partager la perspective métropolitaine », juillet 2013.

Travaux du groupe « Incidences » de la Direction Générale adjointe de l'Attractivité du territoire de Marseille Provence Métropole relatifs aux incidences des lois Maptam et Notre sur les domaines de l'urbanisme, du développement économique, de l'habitat et des déplacements.

Pacte État-métropoles : pour l'innovation et la coopération entre les territoires - Commissariat général à l'égalité des territoires - Janvier 2017

Notes des groupes de travail métropolitains : Habitat – PLH – PLUI – 1er semestre 2017

Communauté urbaine Marseille Provence Métropole – SCOT rapport approuvé – juin 2012

Habitat – Logement – Renouvellement urbain

22e rapport sur l'État du mal-logement en France de la Fondation Abbé Pierre - 2017

Eva Simon. L'action publique locale sur les copropriétés dégradées : des politiques publiques différenciées et inégales à Lyon, Marseille et Grenoble. Science politique. Université Grenoble-Alpes, 2017.

Retours d'expérience sur les observatoires de l'habitat et premiers outils méthodologiques, Réseau Habitat-Logement d'IDEAL Connaissances - décembre 2012

François Cusin, « Y a-t-il un modèle de la ville française ? Structures urbaines etmarchés immobiliers », Revue française de sociologie 2016/1 (Vol. 57), p. 97-129.

Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA)– Direction territoriale Nord-Picardie -Le calcul des « besoins en logements »Panorama des méthodes – octobre 2014

ADIL – AGAM – AUPA, Diagnostic du Programme Local de l'Habitat Aix-Marseille Provence Groupe de travail Habitat-Politique de la ville, juillet 2017.

Revues « Regards » de l'AGAM et en particulier le N°7 –mars 2013 – Suivi des logements réalisés sur MPM de 2006 à 2011.

POPSU 2 - Plate-forme d'observation des projets et stratégies urbaines - Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole -Rapport définitif - Equipe Aix-Marseille-Université -Laboratoire Interdisciplinaire En Urbanisme, LIEU, EA 889Juillet 2013

Recyclage de l'habitat privé vacant et dégradé – Guide méthodologique –Editions de la métropole européenne de Lille – novembre 2016.

Programmes locaux de l'habitat - Communauté urbaine MPM – 2006-2012 et 2012-2018

Rapports d'activités 2006 à 2016 de la Direction de l'habitat et de la Cohésion sociale de la Communauté urbaine Marseille Provence Métropole.

Etats généraux du logement – Présentations AGAM - ARO HLM PACA Corse et Cu MPM – Mai à juillet 2011 – téléchargeables sur http://www.agam.org/fr/etudes/habitat/politique-du-logement.html

Métropole AMP – Compétences de la métropole en matière de Programme Local de l'Habitat et de délégation des aides à la pierre ; Note de la DDTM13 – avril2015

Coûts et bénéfices d'un plan de rénovation des passoires énergétiques à l'horizon 2025- Initiative http://renovons.org - ETUDE ÉCONOMIQUE Février 2017

Région PACA et Agences d'urbanisme, « Les Centre Villes de 100 Communes de la Région PACA : Diagnostic et Décryptage des fragilités », juin 2017

ANRU – Politique de la Ville

Urbalterre-Conseil en développement territorial, habitat et urbanisme, Etude stratégique de cohésion sociale et territoriale, dans le cadre de la mise en œuvre de la Loi sur la programmation pour la Ville et la Cohésion urbaine, en vue de la rédaction du Contrat de Ville Métropolitain Aix Marseille Provence – Synthèse du diagnostic Septembre 2015

Thomas KIRSBAUM (ISP, ENS-Cachan/CNRS) - Rénovation urbaine, cohésion sociale et territoriale – Le programme Choice Neighborhoods aux Etats-Unis – Texte de l'intervention à la mission interministérielle pour le projet métropolitain Aix Marseille Provence – 12 février 2014.

Yoan Miot, « Renouveler l'habitat des quartiers anciens dans le cadre de la « Politique de la Ville » : la gentrification comme horizon ? – Les exemples de Mulhouse, Roubaix et Saint-Etienne », Métropoles, 13 2013

Rémi Dormois, « L'agencification : opportunité ou contrainte pour renforcer la capacité d'action politique des villes ? Le rapport à l'ANRU et à l'ANAH dans la conduite de la politique de renouvellement urbain à Saint-Etienne (2003 – 2015) », Métropoles, 18 - 2016

Décentralisation

Noé Gerardin, « L'objectif de simplification dans les réformes territoriales récentes :l'exemple de la clause de compétence générale », Revue française d'administration publique 2016/1 (N° 157), p. 95-104.

Jean-Marie Pontier (D), « Quelles compétences pour quelles communes ? », Revue française d'administration publique 2015/4 (N° 156), p. 989-1004.

Gérard Marcou, « L'État, la décentralisation et les régions », Revue française d'administration publique 2015/4 (N° 156), p. 887-906.

Yves Jégouzo, « Les compétences « aménagement du territoire et urbanisme » : quelle décentralisation ? », Revue française d'administration publique 2015/4 (N°156), p. 1049-1054.

Géraldine Chavrier, « Quels pouvoirs juridiques pour l'exercice des compétences ? », Revue française d'administration publique 2015/4 (N° 156), p. 1027-1036.

Nikolaos-Komninos Hlepas, « Le crépuscule de la décentralisation ? Tester les limites des réformes fonctionnelles à l'époque de l'austérité », Revue Internationale des Sciences Administratives 2016/2 (Vol. 82), p. 289-308.

Vanier Martin. Recomposition territoriale : la voie française. In: L'information géographique, volume 66, n°2, 2002. pp. 99-112;

Philippe Bezes, Marc-Olivier Padis« La réforme de l'État : continuités et ruptures», Esprit 2008/12 (Décembre), p. 75-93.

Jean-Luc Albert, « Après l'intercommunalité, quoi ? », Revue française d'administration publique 2015/4 (N° 156), p. 981-988.

Patrick Devedjian, « Décentralisation : la tapisserie de Pénélope », Commentaire2006/1 (Numéro 113), p. 99-108.

Nicolas Kada, « L'État et le territoire : quelles missions pour quelle vision ? », Revue française d'administration publique 2015/4 (N° 156), p. 907-922.

Nicolas Kada, « La réforme de l'état territorial », Revue française d'administration publique 2012/1 (n° 141), p. 109-120.

Jean-Luc Pissaloux, Didier Supplisson- La loi Notre ou une occasion manquée de faire de la région la « collectivité de la mobilité », Revue française d'administration publique 2015/4 (N° 156), p. 1085-1092.

Gouvernance

Renaud Epstein, « La gouvernance territoriale : une affaire d'État La dimension verticale de la construction de l'action collective dans les territoires », L'Année sociologique 2015/2 (Vol. 65), p. 457-482.

Jean-Pierre Gaudin, Gouverner par contrat, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), 2e édition revue et augmentée -Collection Références2007

Crespy Cécile. Jean-Pierre Gaudin : Pourquoi la gouvernance ?. In: Pôle Sud, n°18, 2003. La Grèce du politique. pp. 179-180;

Gilles Pinson, « Le maire et ses partenaires : du schéma centre-périphérie à la gouvernance multi-niveaux », Pouvoirs 2014/1 (n° 148), p. 95-111.

Pinson Gilles. Politiques de déplacements urbains : mobilisations territoriales et recherche de cohérence dans l'action publique urbaine. In: Politiques et management public, vol. 16, n° 4, 1998. pp. 119-150;

Gilles Pinson, « La gouvernance des villes françaises », Métropoles, 7 - 2010

Lorrain Dominique. Administrer, gouverner, réguler. In: Les Annales de la recherche urbaine, N°80-81, 1998. Gouvernances .pp. 84-92;

Le Gales Patrick. Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. In: Revue française de science politique, 45e année, n°1, 1995. pp. 57-95;

Julien Damon, La dictature du partenariat - Vers de nouveaux modes de management public? Futuribles, numéro 273, mars 2002

Jérôme Dubois J., Les politiques publiques territoriales. La gouvernance multi-niveaux face aux défis de l'aménagement. Presses Universitaires de Rennes, 2009,216 p.

Sites internet (consultés en juillet-aout 2017)

http://chaire-edgar-morin-complexite.essec.edu/
https://www.legifrance.gouv.fr/
http://extranah.anah.fr/
http://www.centres-bourgs.logement.gouv.fr/spip.php?page=sommaire
http://www.agam.org/fr/etudes/habitat/politique-du-logement.html
https://www.collectivites-locales.gouv.fr/dialogue-etat-collectivites-territoriales
https://www.collectivites-locales.gouv.fr/letat-territorial-lacte-i-decentralisation-a-reate
https://www.collectivites-locales.gouv.fr/decentralisation
https://www.forumhabitatprive.org/
http://metropoles.revues.org/4769
http://www.cerc-paca.fr/

TABLE DES ANNEXES

Annexe 1- Les Communes et conseils de territoires de la métropole Aix Marseille Provence
Annexe 2- Le Pacte État-métropoles
Annexe 3- Contrat Régional d'Equilibre Territorial 2017-2019
Annexe 4- Répartition des Compétences – Textes Législatifs et Règlementaires
Annexe 5-Eléments de terminologie
Annexe 6- Ateliers de Prospective
Annexe 7- Agenda Du Développement économique
Annexe 8- Plan Alimentaire territorial
Annexe 9- La Lutte contre l'habitat indigne
Annexe 10- SRADDET Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Equité des Territoires

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Figure 1- typologie des communes de la métropole Agam 2017 11
Figure 2-Cerema "Territorialiser les besoins en Logement " CEREMA 2017 14
Figure 3- AGAM - Carte MPM - SCOT 2012 17
Figure 4 - Diaporama de présentation du premier PLH - juin 2006 Figure 5-Diaporama de présentation du premier PLH - juin 2006 19
Figure 6-Diaporama de présentation du premier PLH - juin 2006 19
Figure 7-prévisions tendancielles des prix de l'immobilier et revenus des ménages Agam 2006 20
Figure 8-Diaporama de présentation du premier PLH - AGAM juin 2006 21
Figure 9-Schéma des documents de planification - SCOT MPM - 2008 21
Figure 10-MPM - PLH 2006-2012 - bilan AGAM 2011 21
Figure 11-Les trois territoires du Programme d'Intérêt Général d'amélioration de l'habitat ancien dégradé- Carte Agam 2011 22
Figure 12-Les 14 sites de Renouvellement urbain de MArseille - AGAM 2010 22
Figure 13 - Un parc social inégalement réparti – Agam 2010 25
Figure 14-Plaquette d'invitation et ordre du jour des états généraux du logement 29
Figure 15- Etude Métroscope - dynamisme des métropoles 34
Figure 16- Revenu médian et inégalités 35
Figure 17- Pauvreté et potentiel fiscal des métropoles de France 35
Figure 18-Etude Métroscope - Evolution de l'emploi 2008-2013 35
Figure 19-La métropole Aix Marseille Provence et les 6 conseils de territoires 39
Figure 20 – d'importants écarts de revenus et des populations vraiment pauvres, notamment à Marseille - Chantier métropolitain Assurer l'équité sociale et territoriale de la dynamique métropolitaine AGAM - Nathalie Bruand- Manuel Bueno 24 septembre 2013. 40
Figure 21 Chantier métropolitain Assurer l'équité sociale et territoriale de la dynamique métropolitaine AGAM - Nathalie Bruand- Manuel Bueno 24 septembre 2013. 41
Figure 22Chantier métropolitain Assurer l'équité sociale et territoriale de la dynamique métropolitaine AGAM - Nathalie Bruand- Manuel Bueno 24 septembre 2013. 41
Figure 23-Répartition de l'emploi et desserte prémium 43
Figure 25- flux domicile - travail et marché immobilier attractif en périphérie 44
Figure 24-Solde naturel et solde migratoire - Diagnostic du PLH métropolitain - AUPA 2017 44
Figure 27- occupation du sol en 2014- AUPA 2017 45
Figure 26-Evolution annuelle des constructions et de la population - Diagnostic du PLH - AGAM AUPA 2017 45
Figure 28- Profils résidentiels des ménages en 2013 46
Figure 30- Part de l'individuel et du collectif des logements autorisés entre 2010 et 2015 AUPA 2017 47
Figure 29- Les inégalités sociales dans l'espace métropolitain - AUPA 2017 47
Figure 31-Part des ménages dans l'accessibilité des marchés de l'habitat - Diagnostic du PLH AGAM AUPA 2017 48
Figure 32- Taux de logements sociaux par commune en 2015 - ADIL 2017 49
Figure 33 - Taux d'effort des ménages allocataires dans le parc privé - ADIL 2017 49
Figure 34-Loyers médians par territoire - Observatoire des loyers 2016 - ADIL13 50
Figure 35- Carte AMP présentant les objectifs de production de logements par conseils de territoires et périodes des PLH des 6 EPCI 51
Figure 36- Carte croisée AMP des projets logements et des perspectives d'emplois d'ici 2020 52
Figure 37 - Pyramide des revenus des 561 000 foyers fiscaux de Marseille Provence Métropole-Sémaphore 2016 53
Figure 38-cycles de dégradation ou d'amélioration des copropriétés - Eva Simon 2017 60
Figure 39-Tableau récapitulatif des actions pouvant être menées par l'Etat, la Commune, la Métropole 65
Figure 40-typologie des stratégies intégratrice et partenariales d'un EPCI - Forum des politiques de l'habitat privé - 2015 66
Figure 41-Promouvoir un habitat durable - Nice Cote d'Azur – présentation Forum des politiques de l'Habitat Privé 2014. 71

ANNEXE 1 – Les Communes et conseils de territoires de la métropole Aix Marseille Provence

La métropole d'Aix-Marseille-Provence est composée de six territoires, constitués des communes suivantes :

CT1 – Marseille Provence : Allauch, Carnoux-en-Provence, Carry-le-Rouet, Cassis, Ceyreste, Châteauneuf-les-Martigues, Ensuès-la- Redonne, Gémenos, Gignac-la-Nerthe, La Ciotat, Le Rove, Marignane, Marseille, Plan-de-Cuques, Roquefort-la-Bédoule, Saint-Victoret, Sausset-les-Pins, Septèmes-les-Vallons ;

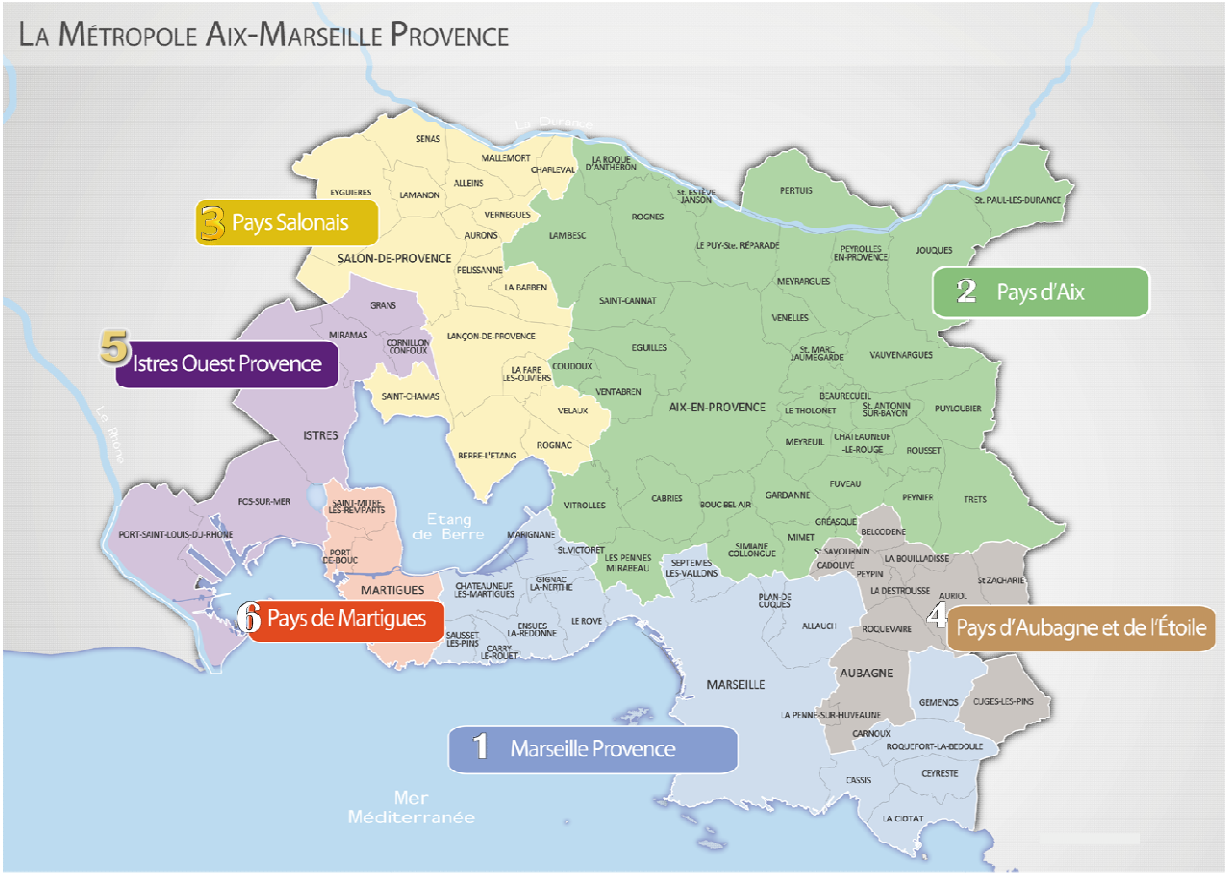
CT2 – Aix-en-Provence, Beaurecueil, Bouc-Bel-Air, Cabriès, Châteauneuf-le-Rouge, Coudoux, Eguilles, Fuveau, Gardanne, Gréasque, Jouques, Lambesc, La Roque-d'Anthéron, Le Puy-Sainte-Réparade, Le Tholonet, Les Pennes-Mirabeau, Meyrargues, Meyreuil, Mimet, Pertuis, Peynier, Peyrolles-en-Provence, Puyloubier, Rognes, Rousset, Saint-Antonin-sur-Bayon, Saint-Cannat, Saint-Estève-Janson, Saint-Marc-Jaumegarde, Saint-Paul-lès-Durance, Simiane-Collongue, Trets, Vauvenargues, Venelles, Ventabren, Vitrolles ;

CT3 – Alleins, Aurons, Berre-l'Etang, Charleval, Eyguières, La Barben, La Fare-les-Oliviers, Lamanon, Lançon- Provence, Mallemort, Pélissanne, Rognac, Saint-Chamas, Salon-de-Provence, Sénas, Velaux, Vernègues ;

CT4 – Aubagne, Auriol, Belcodène, Cadolive, Cuges-les-Pins, La Bouilladisse, La Destrousse, La Penne-sur- Huveaune, Peypin, Roquevaire, Saint-Savournin, Saint-Zacharie ;

CT5 – Cornillon-Confoux, Fos-sur-Mer, Grans, Istres, Miramas, Port-Saint-Louis-du-Rhône ;

CT6 – Martigues, Port-de-Bouc, Saint-Mitre-les-Remparts.



ANNEXE 2 – Le Pacte État-métropoles

Signé le 6 juillet dernier constitue une nouvelle étape de la réforme territoriale, impulsée par les lois Maptam et NOTRe. Véritables moteurs de croissance, les métropoles ont des responsabilités vis-à-vis des territoires proches, et ce dans un cadre institutionnel renouvelé. L'État veille à accompagner cette dynamique dans un souci de développement et de cohésion du territoire national. Avec le Pacte État-métropoles, l'ambition de l'État est triple :

•développer une collaboration et d'une relation de confiance renouvelées entre l'État et les métropoles ;

•reconnaître les forces et atouts des métropoles – qui jouent un rôle majeur dans le développement de l'ensemble du territoire national – et identifier leurs besoins et enjeux spécifiques, qui appellent des réponses adaptées ;

•affirmer la volonté de l'État de favoriser les coopérations entre les territoires dans une logique d'alliance et de renforcement mutuel.

Du statut au contrat

Locomotives des économies régionales, les grandes villes françaises portent une part essentielle du dynamisme de la France. Les quinze métropoles et leurs agglomérations réalisent en effet la moitié du PIB français (51 %), rassemblent 43 % de l'emploi et déposent 70 % des demandes de brevets.

Avec les lois Alur, Maptam et NOTRe, l'État a donné à ces grandes villes un statut à la hauteur des défis qu'elles rencontrent, celui de « métropoles ». Elles bénéficient de très larges compétences : développement et aménagement économique, soutien aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche, équipements culturels et sportifs métropolitains, politique du logement, aménagement urbain, politique de la ville et compétences sociales issues du département.

Le Pacte État-métropoles a ainsi poursuivi l'objectif de transformer un statut en contrat passé entre l'État et les quinze territoires concernés. Cette démarche conjointe nourrit l'ambition de reconnaître le rôle structurant des métropoles, d'encourager leur rayonnement international, de favoriser leur mise en réseau et de réunir les moyens institutionnels et financiers susceptibles de conforter leur rôle dans le développement équilibré de la France.

Une co-élaboration entre les métropoles et l'Etat

Les pactes d'innovation négociés avec chaque métropole identifient les domaines stratégiques d'innovation que l'État et les métropoles souhaitent investir ensemble, définissent les expérimentations à conduire et engagent des partenariats de projets mobilisant des financements des partenaires publics.

L'élaboration des pactes métropolitains d'innovation et des contrats de coopération métropolitaine a engagé plusieurs niveaux de discussion. Un ou plusieurs ministre(s) pilotes ont été identifiés pour chaque pacte métropolitain d'innovation, en fonction de sa thématique dominante. Les métropoles ont échangé avec les services déconcentrés et les services centraux de l'État. Le Commissariat général à l'investissement (CGI), l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) et la Caisse des dépôts (CDC) ont également été associés aux échanges.

Une enveloppe de 150 millions d'euros issue du Fonds de soutien à l'investissement local (FSIL) a été attribuée aux 15 métropoles pour le financement des pactes métropolitains d'innovation et des contrats de coopération métropolitaine. L'Ademe et la Caisse des dépôts ont également contribué au financement des pactes.

Les parties prenantes peuvent se féliciter d'avoir réussi, dans les délais impartis, à garantir le caractère innovant et stratégique des projets et à établir des contrats de coopération entre les métropoles et leurs territoires limitrophes, qu'ils soient ruraux comme périurbains.

15 approches de l'innovation

La grande majorité des pactes métropolitains d'innovation porte sur la conception et la mise en place d'outils et de dispositifs intelligents pour inventer la ville de demain : réseaux énergétiques intelligents (smart grids), démonstrateurs urbains (living labs) et autres plateformes de collecte/partage de données en tête. C'est notamment le cas des pactes du Grand Lyon et de Nice-Côte d'Azur.

Ces systèmes « intelligents » supposent la conception et le déploiement d'écosystèmes permettant les synergies entre opérateurs privés et industriels, spécialisés notamment dans les technologies de pointe, structures de recherche, acteurs publics.

Plusieurs pactes s'articulent autour de la recherche et de l'enseignement supérieur.

Cela concerne en particulier les pactes de Nancy, de Brest et de Montpellier-Méditerranée. La question de la santé et notamment de l'adaptation au vieillissement de la population est au cœur du pacte de Montpellier-Méditerranée.

L'accessibilité étant essentielle au fonctionnement et à l'attractivité des territoires métropolitains, on relève également une dominante mobilité et transports parmi les champs et domaines thématiques investis par les pactes métropolitains d'innovation :

•cela concerne les pactes de Rennes, Toulouse et Lille ;

•celui de la métropole d'Aix-Marseille-Provence également, qui est passé du « smart port » à l'agenda mobilité, priorité n°1 de la métropole ;

•le pacte de la métropole du Grand Paris prévoit un très grand nombre de travaux pour assurer les continuités cyclables et piétonnes dans l'aire métropolitaine, en particulier au niveau des portes de Paris.

Il est d'ailleurs à noter, que si l'aménagement urbain correspond à la dominante thématique principale des pactes de Bordeaux métropole et de Rouen-Normandie :

•le pacte de Bordeaux métropole comprend l'aménagement d'un réseau cyclable dans la vallée créative, d'un itinéraire de bus à haut niveau de service (BHNS) sur l'opération d'intérêt métropolitain (OIM) Bordeaux Inno Campus et des expérimentations en matière de mobilité et de développement durable pour la phase 2 de la nouvelle voie Marcel Dassault ;

•le pacte de la métropole de Rouen-Normandie, centré sur la vallée de la Seine, entend reconquérir les espaces urbains en bord de fleuve en renforçant des connexions et continuités entre les deux rives.

L'écologie, la performance environnementale et le développement durable font également partie des enjeux les plus présents dans les préoccupations auxquelles les pactes métropolitains d'innovation visent à répondre :

•dans le pacte de Bordeaux métropole, l'accompagnement des deux opérations d'intérêt métropolitain Bordeaux Inno Campus et Bordeaux aéroport comprend un volet gestion des autorisations environnementales et un volet adaptation aux transitions énergétiques et climatiques ;

•le pacte de la MGP vise à contribuer à l'ambition du Grand Paris de représenter une métropole résiliente, soucieuse de préserver ses ressources et de faire face aux aléas ;

•l'Eurométropole de Strasbourg dédie son pacte à l'écoparc rhénan qui doit se développer, selon une démarche écologique innovante, sur le site de l'ancienne raffinerie du Reichstett ;

•Nantes Métropole consacre son pacte à son projet alimentaire territorial et de marché d'intérêt national de demain, afin de promouvoir et conforter les circuits courts, le bassin de production local, une industrie agroalimentaire historique ;

•enfin, le pacte de Grenoble-Alpes Métropole, axé sur la transition énergétique entend favoriser les énergies renouvelables et la récupération dans l'approvisionnement énergétique du territoire, tout en renouvelant la gouvernance locale pour cette compétence nouvellement dévolue à la métropole.
À travers l'élaboration des pactes métropolitains d'innovation, l'État joue un rôle d'accélérateur des démarches d'innovation des métropoles. Les pactes permettent également d'accompagner les métropoles dans l'exercice de nouvelles compétences, en particulier dans le domaine des mobilités et de l'énergie.

Une coopération renforcée entre les métropoles et les territoires périurbains
La croissance des métropoles doit profiter aux territoires situés au-delà de leurs frontières, qui contribuent également au développement métropolitain. C'est pourquoi le pacte a souhaité que les coopérations interterritoriales puissent être favorisées notamment entre les métropoles et les espaces périurbains de leurs couronnes périphériques, les villes petites et moyennes et les espaces ruraux proches.

Chaque pacte État-métropole comporte un volet de coopération métropolitaine fondé sur une ou plusieurs actions relevant des domaines les plus divers, scellant ainsi la contractualisation dans un objectif partagé de réciprocité.
Les thématiques des projets de coopération les plus représentées sont :
•le développement économique en général et plus précisément le tourisme, les circuits courts ou encore l'artisanat ;
•la mobilité et la gestion des flux (projets de transports collectifs et modes doux en particulier) ;
•le déploiement des réseaux, outils et usages numériques ;
•la gestion en commun de certaines ressources (eau, énergie, collecte des déchets) ;
•le renforcement de l'ingénierie territoriale au service de la coopération.

On peut citer certaines actions à titre d'exemples :
•le pacte du Grand Nancy prévoit une étude sur l'offre touristique, une étude valorisation et prospective autour des métiers de l'artisanat pour le Sud Meurthe-et-Moselle ainsi que la valorisation du parc des expositions de Nancy en tant qu'équipement structurant pour le tissu économique du Sud Meurthe-et-Moselle ;
•le pacte de Toulouse métropole prévoit la réalisation d'un incubateur d'innovation et d'une plateforme collaborative à Fleurance, l'aménagement d'un centre d'affaires et de télétravail à Gimont ainsi que l'implantation de l'office de tourisme communautaire de « Gascogne-Lomagne » dans les anciennes écuries du palais épiscopal à Lectoure.

Vers une conférence des métropoles
•Les échanges des six derniers mois ouvrent la voie et préfigurent une mise en réseau des 15 métropoles françaises. À l'initiative des métropoles et bénéficiant du soutien de l'État, la consolidation de ce réseau sous la forme d'une conférence des métropoles ou « C15 » leur permettront de :
•débattre en commun des enjeux auxquels elles doivent répondre ; valoriser et partager leurs bonnes pratiques afin qu'elles se diffusent ;
•s'unir pour affronter collectivement les défis, liés notamment à la mondialisation, qu'elles doivent relever et par là même promouvoir l'excellence métropolitaine française.

ANNEXE 3- CONTRAT REGIONAL D'EQUILIBRE TERRITORIAL 2017-2019

Cadre d'intervention :

- délibération n°15-2 du 20 février 2015 du Conseil régional, délibération cadre sur la nouvelle politique contractuelle avec les territoires - Création du Contrat Régional d'Equilibre Territorial (CRET) ;
- délibération n°15-268 du 24 avril 2015 du Conseil régional relative au Contrat Régional d'Equilibre Territorial - cadre d'intervention des espaces ruraux, agglomérations et territoires de montagne et au cadre d'intervention des espaces métropolitains et grandes agglomérations urbaines ;
- délibération n°15-271 du 24 avril 2015 du Conseil régional relative au Contrat Régional d'Equilibre Territorial - Modalité de mise en oeuvre dans le cadre de la politique régionale de soutien au logement, à l'habitat, et de la politique foncière régionale ;
- délibération n°15-272 du 24 avril 2015 du Conseil régional relative au Contrat Régional d'Equilibre Territorial - Cadre d'intervention relatif au soutien de la Région aux projets de transports collectifs urbains en site propre - Espaces métropolitains et grandes agglomérations urbaines ;
- lettre d'intention de la Communauté d'Agglomération en date du 27 septembre 2016, exprimant sa volonté de porter un CRET

A travers le Contrat Régional d'Equilibre Territorial (CRET), la Région entend accompagner les territoires dans leur stratégie d'aménagement et de développement et organiser au mieux la rencontre entre priorités locales et régionales. Il permet de mieux articuler les politiques régionales, de leur donner plus de lisibilité en les mobilisant sur des opérations structurantes et de renforcer ainsi les effets leviers de l'intervention régionale.

Le Contrat Régional d'Equilibre Territorial a également pour objectif d'intégrer les politiques contractuelles 2015-2020 issues du partenariat avec l'Etat et l'Union européenne ainsi qu'avec les Parcs Naturels Régionaux ; Contrat de Plan Etat Région (CPER) ; Contrat de Plan Interrégional (CPIER) Plan Rhône et Massif ; Contrats de ville ; programmation 2014-2020 des fonds européens ; Conventions d'objectifs des Parcs naturels régionaux 2015-2020.
Au regard de la structure géographique, économique et sociale du territoire de Provence-Alpes-Côte d'Azur, la Région a fait le choix au titre de ces contrats de distinguer :
- d'une part, les espaces ruraux, agglomérations et territoires de montagne ;
- d'autre part, les espaces métropolitains et grandes agglomérations urbaines.

Conclus pour une durée de trois ans, les contrats comportent une clause de revoyure à mi-parcours soit à 18 mois.

Les contrats reposent sur une stratégie partagée de développement et d'aménagement durables et se déclinent en une série d'opérations prioritaires et structurantes selon les quatre axes thématiques suivants :
- l'aménagement;
- la transition écologique et énergétique ;
- le développement économique ;
- les mobilités.

ANNEXE 4–REPARTITION DES COMPETENCES
TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

CGCT - Article L1111-9, modifié par LOI n°2014-58 du 27 janvier 2014 - art. 3

I. Les compétences des collectivités territoriales dont le présent article prévoit que l'exercice nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales ou groupements de collectivités territoriales sont mises en œuvre dans le respect des règles suivantes :
1° Les délégations de compétence sont organisées dans le cadre de la convention territoriale d'exercice concerté prévue au V de l'article L. 1111-9-1 ;
2° La participation minimale du maître d'ouvrage, prévue au deuxième alinéa du III del'article L. 1111-10, est fixée à 30 % du montant total des financements apportés par des personnes publiques ;
3° A l'exception des opérations figurant dans le contrat de plan conclu entre l'Etat et la région, les projets relevant de ces compétences peuvent bénéficier de subventions d'investissement et de fonctionnement soit de la région, soit d'un département.

II. La région est chargée d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives :
1° A l'aménagement et au développement durable du territoire ;
2° A la protection de la biodiversité ;
3° Au climat, à la qualité de l'air et à l'énergie ;
4° Au développement économique ;
5° Au soutien de l'innovation ;
6° A l'internationalisation des entreprises ;
7° A l'inter modalité et à la complémentarité entre les modes de transports ;
8° Au soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche.

III. Le département est chargé d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives à :
1° L'action sociale, le développement social et la contribution à la résorption de la précarité énergétique ;
2° L'autonomie des personnes ;
3° La solidarité des territoires.
Il est consulté par la région en préalable à l'élaboration du contrat de plan conclu entre l'Etat et la région en application de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification afin de tenir compte des spécificités de son territoire.

IV. La commune ou l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre auquel elle a transféré ses compétences est chargé d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives :
1° A la mobilité durable ;
2° A l'organisation des services publics de proximité ;
3° A l'aménagement de l'espace ;
4° Au développement local.

V. Les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs groupements pour l'exercice des compétences mentionnées aux II à IV sont débattues par la conférence territoriale de l'action publique prévue à l'article L. 1111-9-1.CGCT - Article L1111-9-1, créé par LOI n°2014-58 du 27 janvier 2014 - art. 4 (V)

I. Dans chaque région, la conférence territoriale de l'action publique est chargée de favoriser un exercice concerté des compétences des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics.
La conférence territoriale de l'action publique peut débattre et rendre des avis sur tous les sujets relatifs à l'exercice de compétences et à la conduite de politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences entre les collectivités territoriales et leurs groupements.
Elle peut être saisie de la coordination des relations transfrontalières avec les collectivités territoriales étrangères situées dans le voisinage de la région.

II. Sont membres de la conférence territoriale de l'action publique :
1° Le président du conseil régional ou de l'autorité exécutive de la collectivité territoriale régie par l'article 73 de la Constitution ;
2° Les présidents des conseils généraux ou un représentant de l'autorité exécutive des collectivités territoriales exerçant les compétences des départements sur le territoire de la région ;
3° Les présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 30 000 habitants ayant leur siège sur le territoire de la région ;
4° Un représentant élu des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de moins de 30 000 habitants ayant leur siège sur le territoire de chaque département ;
5° Un représentant élu des communes de plus de 30 000 habitants de chaque département ;
6° Un représentant élu des communes comprenant entre 3 500 et 30 000 habitants de chaque département ;
7° Un représentant élu des communes de moins de 3 500 habitants de chaque département ;
8° Le cas échéant, un représentant des collectivités territoriales et groupements de collectivités des territoires de montagne, au sens de l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.
Pour la désignation dans chaque département des représentants des communes et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre non membres de droit de la conférence territoriale de l'action publique et lorsqu'une seule liste complète de candidats réunissant les conditions requises a été adressée au représentant de l'Etat dans le département, il n'est pas procédé à une élection.
Un décret précise les modalités d'élection ou de désignation des membres de la conférence territoriale de l'action publique.

III. La conférence territoriale de l'action publique est présidée par le président du conseil régional.
Elle organise librement ses travaux, au travers de commissions thématiques, et leur publicitédans le cadre de son règlement intérieur.
Elle est convoquée par son président, qui fixe l'ordre du jour de ses réunions. Chaque membre peut proposer l'inscription à l'ordre du jour de questions complémentaires relevant des compétences exercées par la personne publique ou la catégorie de personnes publiques qu'il représente ou pour lesquelles cette personne publique est chargée d'organiser les modalités de l'action commune des collectivités territoriales.

Le représentant de l'Etat dans la région est informé des séances de la conférence territoriale de l'action publique. Il y participe lorsque la conférence donne son avis sur une demande d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre tendant à obtenir la délégation de l'exercice d'une compétence de l'Etat dans le cadre fixé à l'article L. 1111-8-1. Il participe aux autres séances à sa demande.
La conférence territoriale de l'action publique peut associer à ses travaux tout élu ou organisme non représenté. Elle peut solliciter l'avis de toute personne ou de tout organisme.

IV. La conférence territoriale de l'action publique débat des projets visant à coordonner les interventions des personnes publiques, qui lui sont présentés par les collectivités territoriales ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dans le cadre des V à VII.

V. Les conventions territoriales d'exercice concerté d'une compétence fixent les objectifs de rationalisation et les modalités de l'action commune pour chacune des compétences concernées, dans les conditions suivantes :
a) La région et le département élaborent un projet de convention pour chacun des domaines de compétence mentionnés aux II et III de l'article L. 1111-9 ;
b) Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale auxquels elles ont transféré leurs compétences peuvent élaborer un projet de convention pour chacun des domaines de compétence mentionnés au IV du même article L. 1111-9 ;
c) La collectivité territoriale ou le groupement de collectivités, chargé par la loi de l'élaboration d'un plan ou d'un schéma relatif à l'exercice d'une compétence des collectivités territoriales au niveau régional ou départemental, peut élaborer un projet de convention organisant les modalités de leur action commune pour cette compétence ;
d) La collectivité territoriale ou le groupement de collectivités, chargé par la loi d'élaborer unplan ou un schéma relevant d'une compétence pour laquelle l'article L. 1111-9 le charge de l'organisation des modalités de l'action commune, peut élaborer un projet de document unique tenant lieu de plan ou schéma et de convention territoriale d'exercice concerté de la compétence concernée, en respectant les prescriptions et procédures de consultation et d'approbation prévues pour chaque document. Le document unique comporte un volet regroupant les dispositions prévues en application des 1° à 5° du présent V applicables à ses seuls signataires. Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent d.

Chaque projet de convention comprend notamment :
1° Les niveaux de collectivités territoriales concernés ou les collectivités compétentes définies par des critères objectifs sur l'ensemble du territoire de la région ;
2° Les délégations de compétences entre collectivités territoriales, ainsi que les délégations de la région ou du département à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, dans les conditions prévues à l'article L. 1111-8 ;
3° Les créations de services unifiés, en application de l'article L. 5111-1-1 ;
4° Les modalités de la coordination, de la simplification et de la clarification des interventions financières des collectivités territoriales pouvant déroger aux 2° et 3° du I de l'article L. 1111-9 ;
5° La durée de la convention, qui ne peut excéder six ans.

VI. Le projet de convention territoriale d'exercice concerté de la compétence est examiné par la conférence territoriale de l'action publique, dans les conditions prévues par son règlement intérieur.

La collectivité territoriale ou l'établissement public auteur du projet de convention territoriale d'exercice concerté de la compétence peut prendre en compte les observations formulées lors des débats de la conférence territoriale de l'action publique pour modifier le projet présenté.
A l'issue de cet examen, le projet de convention est transmis au représentant de l'Etat dans la région, ainsi qu'aux collectivités territoriales et établissements publics appelés à prendre les mesures nécessaires à sa mise en œuvre.
Les organes délibérants des collectivités territoriales et des établissements publics concernés disposent d'un délai de trois mois pour approuver la convention, qui est signée par le maire ou par le président.
Les stipulations de la convention sont opposables aux seules collectivités territoriales et établissements publics qui l'ont signée. Elles les engagent à prendre les mesures et à conclure les conventions nécessaires à sa mise en œuvre.

VII. Lorsque l'exercice d'une compétence autre que celles mentionnées à l'article L. 1111-9est partagé entre plusieurs catégories de collectivités territoriales, chaque collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre attributaire de cette compétence peut formuler des propositions de rationalisation de son exercice. Ces propositions font l'objet d'un débat au sein de la conférence territoriale de l'action publique.

VIII. Au moins une fois par an, la collectivité territoriale chargée d'organiser les modalités de l'action commune adresse à l'organe délibérant des collectivités territoriales et aux établissements publics concernés un rapport détaillant les actions menées dans le cadre de la convention territoriale d'exercice concerté de la compétence ou du plan d'actions, ainsi que les interventions financières intervenues. Ce rapport fait l'objet d'un débat.
Dans les conditions prévues au présent article pour leur conclusion, les conventions territoriales d'exercice concerté de la compétence peuvent être révisées au terme d'une période de trois ans ou en cas de changement des conditions législatives, réglementaires ou financières au vu desquelles elles ont été adoptées. CGCT - Article L5111-1-1, modifié par LOI n°2014-58 du 27 janvier 2014 - art. 12 (V) et par LOI n° 2015-991 du 7 août 2015 - art. 72

I.- Lorsqu'elles ont pour objet d'assurer l'exercice en commun d'une compétence reconnue parla loi ou transférée à leurs signataires, les conventions conclues entre les départements, la métropole de Lyon, les régions, leurs établissements publics, leurs groupements, les communes appartenant à la métropole du Grand Paris et les syndicats mixtes prévoient :
-soit la mise à disposition du service et des équipements d'un des cocontractants à la convention au profit d'un autre de ces cocontractants ;
-soit le regroupement des services et équipements existants de chaque cocontractant à la convention au sein d'un service unifié relevant d'un seul de ces cocontractants.
Dans le cas mentionné au deuxième alinéa du présent I, la convention fixe les conditions de remboursement, par le bénéficiaire de la mise à disposition du service, des frais de fonctionnement lui incombant.
Dans le cas mentionné au troisième alinéa du présent I, la convention précise les modalités de remboursement des dépenses engagées par le service unifié pour le compte des cocontractants de la convention. Elle prévoit également, après avis des comités techniques compétents, les effets sur le personnel concerné.
Le personnel du service mis à disposition ou du service unifié est placé sous l'autorité fonctionnelle de l'autorité administrative pour laquelle il exerce sa mission.

II.- Les conventions conclues entre des établissements publics de coopération intercommunale ou entre communes membres d'un même établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre en vertu du dernier alinéa de l'article L. 5111-1 obéissent aux conditions prévues au I du présent article. Par dérogation au premier alinéa du même I, lorsque ces conventions ont pour objet la mise en commun de l'instruction des décisions prises au nom de la commune ou de l'Etat par les maires des communes membres des établissements publics contractants, les communes concernées sont également parties à la convention.

III.- Les départements, la métropole de Lyon, et les régions, leurs établissements publics et les syndicats mixtes visés à l'article L. 5721-2 auxquels ils appartiennent peuvent, notamment parla création d'un syndicat mixte, se doter d'un service unifié ayant pour objet d'assurer en commun des services fonctionnels. Les services fonctionnels se définissent comme des services administratifs ou techniques concourant à l'exercice des compétences des collectivités intéressées sans être directement rattachés à ces compétences.

IV.- Les conditions d'application du présent article sont fixées par un décret en Conseil d'Etat.

ANNEXE 5 – Eléments de Terminologie

Etabli à partir de divers documents et en particulier du Rapport du GRALE pour l'Union Sociale pour l'Habitat et la Caisse des Dépôts, « La redéfinition des compétences locales dans la nouvelle réforme des collectivités territoriales et ses implications pour l'habitat et le logement », Jean-Philippe BROUANT• Gérard MARCOU• Jean-Marie PONTIER• Paule QUILICHINIGR ALE-CNRS Septembre2011.

Questions de terminologie et propositions de définitions

Le terme **attributions** désigne les types d'actes pouvant être pris par un organe d'une collectivité, généralement au nom de cette collectivité. Exemple, le ministre pour l'État, le président du conseil régional, le président du conseil général, le maire, mais également, et de façon principielle, les assemblées délibérantes de ces collectivités (conseil municipal, conseil général, conseil régional, etc.) sont juridiquement aptes dans le cadre des *attributions* qui leur sont reconnues par la loi, à édicter des actes (délibérations pour les assemblées, actes individuels ou réglementaires pour les autorités exécutives)dans la limite et pour la mise en œuvre des compétences de la collectivité qu'ils représentent. Quant au maire, qui représente un cas particulier, et comme certaines autres autorités, il dispose d'une double série d'attributions qu'il convient de distinguer, selon qu'il intervient au nom de I 'État ou au nom de la commune.

La notion de **compétences** doit être distinguée de la notion de **fonctions**, ce qui est loin d'être acquis. Une *fonction* est « une catégorie de missions constituant un ensemble homogène » et que le terme **mission** désigne « une tâche définie par son contenu : faire les lois, entrer en rapport avec les États voisins, assurer la satisfaction d'un besoin de la population, maintenir l'ordre dans la rue, gérer le domaine, voilà des missions ». Ces *fonctions* peuvent être assurées par différentes personnes.

Les *compétences* ne sont pas plus les **pouvoirs**. Le terme de *pouvoir* d'abord, comme l'aptitude légale d'une autorité à exercer une *compétence*. On peut dire, également, qu'une autorité administrative a le pouvoir de prendre des décisions qui relèvent de ses *attributions* dans le cadre des *compétences* de la collectivité dont elle est le représentant.
Ensuite, et plus largement, le *pouvoir* est la capacité d'un individu ou d'un groupe d'exiger et d'obtenir d'un autre individu ou d'un groupe la réalisation de ce que ces derniers n'auraient pas fait spontanément. Enfin, en droit constitutionnel, et selon une analyse que l'on qualifie de fonctionnelle, le *pouvoir* est la faculté de prendre une décision exécutoire.
On peut également parler, toujours en droit constitutionnel, mais dans un sens plus restreint, du *pouvoir* comme étant une fonction sociale de l'État ; on dira alors qu'il existe un pouvoir législatif, un pouvoir exécutif, un pouvoir judiciaire(ou juridictionnel).

Les *compétences* ne sont pas plus les **responsabilités**, avec lesquelles on a tendance à les confondre. Lorsque l'on parle de *responsabilité* il convient d'abord de distinguer la *responsabilité* au sens administratif du terme de la *responsabilité* au sens contentieux, cette dernière impliquant une obligation de réparation à la charge de la collectivité reconnue responsable. Mais la première peut entraîner la seconde. La collectivité *responsable*, au sens des politiques publiques, du rôle que l'on veut faire jouer à chacune d'elles, est celle qui est chargée de définir et/ou de conduire une action dans un domaine déterminé, et qui peut, à ce titre, être amenée à en assumer la responsabilité au sens contentieux.

La *responsabilité* peut coïncider avec la *compétence*, auquel cas il n'y a guère d'intérêt à distinguer la collectivité responsable de la collectivité compétente, bien que ce soit cette expression qui soit la mieux adaptée. La *responsabilité* peut également être dissociée de la compétence, ce qui justifie l'utilisation de deux termes différents. Deux cas de figure doivent alors être distingués.

Dans le premier l'État attribue, ou confère, des responsabilités à une catégorie de collectivités territoriales parce qu'il ne veut pas vraiment transférer des compétences. Ainsi, lorsque l'on parle de responsabilités des collectivités territoriales dans certains domaines, c'est précisément parce que ces collectivités n'ont pas de véritables compétences en ces domaines. Tel est le cas, par exemple, de l'enseignement secondaire avec les responsabilités des départements à l'égard des collèges et celles des régions à l'égard des lycées :la loi du 22 juillet 1983, complétée et modifiée par plusieurs lois ultérieures, transfère aux collectivités territoriales concernées la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement des établissements scolaires. C'est là sans doute quelque chose d'important et, pour les régions par exemple, les lycées ont constitué une véritable « vitrine » qui a contribué à la visibilité des régions, à les faire connaître des citoyens.

Pour autant il ne s'agit pas d'un transfert de compétences, les compétences essentielles demeurent à l'État, notamment tout ce qui concerne la pédagogie, les programmes, les examens, sans compter naturellement le statut des enseignants, du primaire à l' université : imagine - t - on des « instituteurs »nommés par le conseil municipal ? C'est littéralement impensable dans notre pays, au point que personne, dans la classe politique, quelles que soient les idées politiques des intéressés, ne l'a revendiqué. Et cependant, c'est la situation que l'on rencontre dans de nombreux pays, où l'on ne trouve rien d'anormal à ce statut local.

Un second cas de figure est celui dans lequel, d'une manière généralement contractuelle et non pas législative ou réglementaire, dans le cadre d'un accord avec une collectivité territoriale, l' État confie à celle-ci (ou à l'ensemble de la catégorie à laquelle appartient la collectivité) la responsabilité, pour une intervention et un temps déterminé, d'actions qui relèvent de sa compétence. Ainsi, dans le cadre des contrats de projet (ex - contrats de plan) État - régions, ces dernières se voient reconnaître par le premier des responsabilités, dans des domaines qui ne relèvent pas de leurs compétences, y compris dans des domaines considérés comme «régaliens». D'où une question, que l'on va reprendre plus loin : est-il envisageable, et acceptable, en matière de logement ou (et) d'habitat, que le législateur laisse des responsabilités aux collectivités territoriales dont il supprimerait la compétence générale ?

La loi du 13 août 2004 est dite loi relative aux « libertés et responsabilités »des collectivités territoriales. Laissons de côté le terme « libertés », qui renvoie à d'autres références et à une autre problématique, celle des "libertés" des collectivités publiques par rapport aux libertés des personnes privées. D'ailleurs, au départ, le projet de loi était seulement relatif aux responsabilités, et n'évoquait pas les libertés, terme rajouté au cours des débats. Quant aux responsabilités, le législateur fait également la confusion entre plusieurs notions puisque l'on trouve, dans la loi, des transferts de compétences, mais aussi des transferts de responsabilités, sans compter les délégations.

Le terme de compétence est beaucoup plus ambigu qu'il ne semble au premier abord, il est faussement clair. Peut-être convient-il de distinguer selon qu'on l'applique, à une autorité

administrative ou à un juge, ou à une personne publique. Dans le premier cas, la compétence est l'aptitude juridique de cette autorité à dire le droit, en édictant un acte ayant le caractère d'acte administratif ou juridictionnel. Dans le second cas, appliqué à une collectivité publique, le terme de compétence désigne, en même temps, les domaines dans lesquels, soit en vertu de la Constitution, soit en vertu de lois, une catégorie de collectivités territoriales ou d'établissements publics, ou une collectivité, est habilitée à intervenir par des actes ayant des effets juridiques, et l'habilitation elle - même. On parlera également, comme l'a fait le juge administratif dans certaines de ses décisions (mais elles sont rares, l'exemple que l'on peut citer est celui de la décision Ricordel, de 1943), de la "**sphère d'action**" d'une collectivité.

On a vu apparaître, depuis quelques années, la notion de **compétences propres** : les collectivités territoriales peuvent disposer de « compétences propres ». Cette expression ne renvoie pas à quelque chose de connu, de répertorié clairement dans le « catalogue » du droit administratif. Cette expression résulte de la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

À plusieurs reprises celui-ci a utilisé cette formule. C'est précisément dans la décision Droit au logement (no 90 - 274 DC, 29 mai 1990) qu'apparaît cette formulation. Le Conseil constitutionnel considère que des dispositions faisant supporter des charges aux collectivités territoriales en matière de solidarité pour le logement sont constitutionnelles au motif que : «Les obligations ainsi mises à la charge d'une collectivité territoriale doivent être définies avec précision quant à leur objet et à leur portée et ne sauraient méconnaître la *compétence propre* des collectivités territoriales.» Cette formulation est sans doute à retenir, car elle peut servir pour s'interroger sur la constitutionnalité –qui semble acquise au vu de la formule, mais à condition que les charges soient définies avec « précision quant à leur objet et leur portée » – d'une« spécialisation » éventuelle des compétences en matière de logement par une éventuelle future loi sur les compétences.

De la même manière, dans une autre décision de 1990 (no 2000 - 436 DC,7 décembre 1990), le Conseil constitutionnel déclare que si le législateur peut, sur le fondement des articles 34 et 37 de la Constitution, assujettir les collectivités territoriales ou leurs groupements à des obligations et à des charges, «c'est à la condition que celles - ci répondent à des exigences constitutionnelles ou concourent à des fins d'intérêt général, qu'elles ne méconnaissent pas la *compétence propre* des collectivités concernées».
Reste à savoir ce que le Conseil constitutionnel entend par « compétences propres » des collectivités territoriales. L'expression n'est pas d'un sens immédiatement appréhendable, et la jurisprudence actuellement disponible ne permet pas de dire exactement quel peut être le contenu de cette notion. Certains auteurs analysent la notion comme désignant une obligation pour le législateur de ne pas imposer aux collectivités territoriales des sujétions qui méconnaîtraient le principe de libre administration, mais comme le contenu de ce dernier n'est pas lui-même clairement explicité, on peut continuer à s'interroger sur la notion de «*compétences propres*». Pourrait-on l'invoquer et l'utiliser en matière de logement ?

Dévolution des compétences - Loi et Constitution - mode de détermination des compétences des collectivités territoriales. En France, le seul mode de détermination des compétences comme des institutions des collectivités locales a toujours été la loi, pour les raisons historiques que l'on sait, notamment la conception de la loi issue de la Révolution et selon laquelle, à la fois, la loi est la seule source légitime de compétence d'une autorité publique, et la loi « ne peut mal faire ».

Le « principe de libre administration des collectivités territoriales », tiré de l'article 72 de la Constitution. Les compétences des collectivités territoriales peuvent-t'elles être considérées comme relevant du principe de libre administration, donc constitutionnellement protégées, et si le législateur pouvait modifier à sa guise les compétences de ces collectivités territoriales, les départements et les régions se trouvant sur le même plan que les communes, en particulier la clause de compétence générale.

Le **principe de subsidiarité** peut il fonder les compétences des collectivités territoriales, justifier leur intervention dans un domaine qu'elles estimeraient devoir relever de leur compétence, par exemple dans ce domaine du logement ? Le principe de subsidiarité ne s'applique pas vraiment aux compétences, il ne permet pas de dire si une compétence peut ou doit être exercée à l'échelon national ou à l'échelon local. Il s'applique plutôt au pouvoir dont dispose une autorité. Il pourrait justifier tout autant des mesures de déconcentration que des mesures de décentralisation ou, à l'inverse, des mesures de centralisation. Le principe de subsidiarité ne jouepas seulement dans les relations entre l'État et les collectivités territoriales, il joue tout autant dans les relations entre les collectivités territoriales elles-mêmes.
Il pourrait justifier des revendications de compétences du département par rapport à la région, de la commune à l'égard du département… ou l'inverse on pourrait toujours s'interroger, dans le cas d'un cantonnement des compétences, d'une spécialisation opérée par le législateur, et de demander si, par exemple, le fait pour les départements de ne plus avoir de compétence « logement », ou de ne plus pouvoir intervenir en ce domaine (sauf à contribuer financièrement, car on imagine mal le législateur supprimer cette possibilité, qui avantage d'abord l'État…) ne serait pas contraire au principe constitutionnel de subsidiarité, quelque fragile que soit cet argument.

La clause générale de compétence
La clause générale de compétence se comprend comme la liberté reconnue à une collectivité territoriale d'intervenir en toute matière pour répondre à un intérêt public local sous réserve de ne pas empiéter sur les compétences attribuées par la loi à une autre autorité publique, qu'il s'agisse d'une autorité de l'État ou d'une autre collectivité territoriale. L'expression ne figure dans un aucun texte législatif, mais elle correspond à l'interprétation traditionnelle donnée de certaines dispositions législatives anciennes. C'est un principe de liberté, et non d'attribution ou de répartition des compétences. On a coutume de rapporter la formulation de la clause générale de compétence l'article 61de la loi du 5 avril 1884, reprise aujourd'hui à l' article L.2121 - 29 CGCT : « Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune. » Ces termes ont été transposés au département et à la région après 1982 (CGCT :art. L.3211 - 1 et L.4221 - 1) ; on en retrouvait l'esprit dans la loi du 10 août 1871pour les conseils généraux : « Le conseil général délibère sur tous les objets d'intérêt départemental dont il est saisi… » (art. 48, devenu article 46 en1926).La clause générale de compétence ne s'oppose pas à des compétences limitativement énumérées, les deux vont nécessairement de pair : des compétences sont attribuées par la loi à une ou plusieurs catégories de collectivités territoriales, celles-ci exercent ces compétences dans les conditions définies par la loi ; cela n'empêche pas les collectivités concernées d'intervenir dans d'autres domaines au titre de la clause générale de compétence dès lors que, d'une part, cette compétence n'a pas été remise à une autre personne, publique ou privée et que, d'autre part, un intérêt public local justifie cette intervention.
On a cru trouver une solution avec les **« blocs de compétences** », l'idée étant que l'on pourrait attribuer à une catégorie de collectivités un ensemble de compétences, avec, pour conséquence que, en théorie tout au moins, la répartition en serait clarifiée, chaque collectivité voyantsa

compétence définie avec précision. L'inconvénient majeur d'une telle théorie est qu'elle parfaitement inapplicable, d'une part parce qu'il est impossible de répartir de manière nette, incontestable, les compétences(le logement en est un exemple, cela vaut également pour la culture, citée en « exemple » en ce sens lors des débats), d'autre part, parce que même lorsque les compétences sont, en apparence, réparties de manière nette, il est toujours possible de troubler cet ordonnancement, soit par une loi ultérieure qui, indirectement, remet en cause le partage, soit par des accords entre l'État et les collectivités territoriales.
Quelle que soit la répartition établie par la loi on constate, sauf à l'interdire légalement, que les collectivités territoriales comme l'État contournent facilement la répartition légale par le biais de **conventions**, c'est-à-dire de contrats, par lesquels les deux parties s'engagent, y ayant bien entendu un intérêt commun. On voit mal comment l'on pourrait interdire ce qui apparaît comme une « soupape de sûreté » et qui, au fond, « arrange » l'État (parce qu'il trouve un financeur) et les collectivités territoriales (parce qu'elles y ont un intérêt local).

Les ambiguïtés de la loi depuis la loi du 16 décembre 2010
La loi du 16 décembre 2010 a entendu mettre fin à la clause générale de compétence pour les départements et les régions (mais non pour les communes) en ajoutant (art. 73.I à III) dans les articles précités du code aux expressions « les affaires du département » et « les affaires de la région »,l'expression : « dans les domaines de compétence que la loi lui attribue ».
Mais elle ajoute un nouvel alinéa qui permet de déroger à cette restriction :« Il [le conseil général, respectivement le conseil régional] peut en outre, par délibération spécialement motivée, se saisir de tout **objet d'intérêt départemental** [respectivement : régional] pour lequel la loi n'a donné compétence à aucune autre personne publique ». La motivation ne présentera sans doute pas de difficulté, mais que faut‑il entendre par : « Objet d' intérêt départemental [respectivement : régional] pour lequel la loi n'a donné compétence à aucune autre personne publique ? ».

Conclusion de cette partie terminologique
Faut-il considérer que le logement correspond à une compétence ou s'agit-il plutôt d'un domaine au sein duquel s'exercent de multiples compétences ? Si le logement est considéré comme une compétence à part entière, s'agit-il d'une compétence des collectivités territoriales ou bien de l'État ? L'analyse de la législation sur le logement laisse penser qu'il s'agit bien d'une compétence de l'État. La loi aménage la participation des collectivités territoriales dans le cadre de politiques partenariales, mais le logement reste néanmoins une compétence de l'État. Or, s'il s'agit bien d'une compétence de l'État, la loi du 16 décembre 2010 qui porte sur les rapports entre les différentes catégories de collectivités territoriales et vise à éliminer entre elles des financements croisés ou des interventions concurrentes, ne peut avoir de conséquences sur le domaine du logement. Toutefois, dans d'autres dispositions législatives, notamment celles qui concerne les métropoles, il est expliqué que la métropole exerce les compétences en matière de politique du logement, de foncier ou d'habitat. Le mot « compétence » prend ici un sens différent et plus étroit puisqu'il s'agit d'une attribution associée à des pouvoirs. Ainsi, selon que vous retenez une lecture ou une autre, une confusion apparait quant au domaine d'application des dispositions définies par la loi.

ANNEXE 6 – Ateliers de Prospective

D'après Futuribles-Hugues de Jouvenel-Ateliers de Prospective 2016

La décision d'engager une réflexion d'anticipation stratégique sur un territoire peut faire consensus parmi les élus d'une collectivité, ou bien être à l'initiative d'un ou de quelques élus particulièrement « moteurs ». Elle peut également provenir de la mobilisation des services techniques, qui vont alerter les élus sur la nécessité d'engager une réflexion sur l'avenir du territoire.

Les motivations peuvent être :

• La volonté de mieux comprendre les transformations en cours (vieillissement, usages du numérique, évolution des modes de vie, mobilité…), et de « voir plus loin » dans un monde qui évolue en permanence, et de plus en plus vite.

• Des interrogations sur l'évolution ou la remise en question possible du modèle de développement du territoire (limites d'un développement « tout résidentiel », fragilité industrielle, essoufflement de l'attractivité du territoire, remise en cause du modèle agricole / agro-alimentaire, positionnement d'un territoire rural face aux métropoles…).

• Face à des changements institutionnels et des évolutions de périmètres (Régions, métropoles, intercommunalités), la volonté de ne pas subir ces changements, mais de « peser » dans le dialogue sur la base d'un projet commun.

• Donner davantage de sens à des démarches souvent très cadrées en termes de processus et de contenu (appels à projets, SCOT, PLUI, PLH, OPAH, stratégie de transition énergétique…).

• Repenser la démocratie locale, reconsidérer les processus de concertation, envisager une nouvelle relation entre l'élu et les citoyens.

• Améliorer la prise de décision : ne pas se fonder que sur des intuitions, et objectiver les tendances et les transformations encours.

• Dépasser les décisions opportunistes ou court-termistes.

Derrière ces différents sujets, on retrouve les deux dimensions essentielles d'une démarche d'anticipation stratégique : mieux comprendre les transformations actuelles et futures, et faire évoluer les stratégies sur la base d'une vision commune pour l'avenir du territoire.

L'avenir, domaine de liberté

L'avenir n'est pas prédéterminé, il n'est donc pas connaissable

- La prospective n'est ni une prophétie, ni une science du futur

L'avenir est ouvert à plusieurs futurs possibles

L'avenir n'émerge pas du néant

- Il y a des *inerties* et des *changements*
- Il y a des tendances du passé qui se prolongent dans l'avenir, tandis que d'autres évoluent ou changent de nature : *tendances lourdes*, *émergences* (faits porteurs d'avenir, « signaux faibles »), *incertitudes* majeures

L'avenir peut donc être exploré

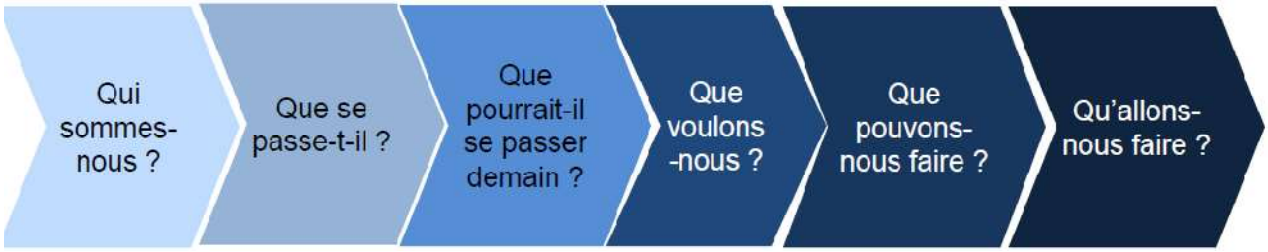
L'avenir, domaine de pouvoir et de volonté

Qui suis-je ? (histoire, culture, valeurs, ressources…)

Que puis-je faire ? (individu « acteur »)

- L'avenir comme territoire à construire :
  - La question des marges de manœuvre (le pouvoir)
  - La question de la volonté
  - La question du projet (la vision)
  - La question de la stratégie (le chemin)

L'anticipation stratégique : un processus dynamique entre connaissance et action



ANNEXE 7 – AGENDA Du Développement économique

Conseil de la Métropole 30/03/2017 - Approbation de l'Agenda du Développement Economique Métropolitain

SYNTHESE DES PRINCIPAUX ENJEUX

Le diagnostic démontre que la Métropole Aix-Marseille-Provence possède de nombreux atouts sur lesquels capitaliser pour combler ses faiblesses et s'affirmer comme une des métropoles européennes les plus compétitives et attractives qui soit :

DES FAIBLESSES A COMBLER...

- **La mobilité, défi du quotidien** - des infrastructures saturées, une offre de transports publics insuffisante
- Une **attractivité à conforter** sur certaines cibles stratégiques *(firmes internationales, diplômés du supérieur, cadres, fonctions métropolitaines)*
- De **fortes disparités socio-économiques** entre les territoires marquées par l'**inégalité d'accès aux ressources de la métropole :** emploi, logement, transports-mobilité, éducation..
- Une **métropole fragile socialement,** confrontée aux défis du **chômage** – en particulier celui des **jeunes** – et de la pauvreté, plus élevés qu'ailleurs
- Une **offre foncière et immobilière déficitaire**
- Une **maîtrise de l'aménagement commercial insuffisante** au détriment du commerce de proximité
- Un **niveau de formation** à améliorer et à adapter aux besoins des entreprises

DES ATOUTS SUR LESQUELS CAPITALISER

- Un **tissu productif diversifié,** adossé à des **filières d'excellence dynamiques** et un **potentiel de recherche et d'innovation** très important
- Une **économie présentielle dynamique,** moteur de l'attractivité des centres-villes
- Un **territoire d'entrepreneurs**, véritable **incubateur à success stories**
- Un **réseau d'infrastructures de premier plan** et un **positionnement géostratégique**
- Un **climat** et **un patrimoine historique et naturel** exceptionnels, une incroyable **vitalité culturelle**
- Des **projets emblématiques**, preuve de la capacité des acteurs à se réunir pour construire des solutions concrètes et opérationnelles

ORIENTATIONS STRATEGIQUES	LEVIERS	ACTIONS	OBJECTIFS
01 Métropole compétitive	1. Grands projets de filières prioritaires 2. Agriculture et viticulture 3. Enseignement Supérieur et Recherche		- 400 hectares de foncier - 200 000 m² de tertiaire / an - 80 implantations d'entreprises / an - 100 start-ups accompagnées par an - TOP 3 classement E&Y - Cité de l'Innovation - 2 M de croisiéristes en 2020 - Tx d'activité des jeunes - THD sur 100% du territoire - 20 projets smartcity par an
02 Métropole attractive et ouverte sur le monde	1. Stratégie d'attractivité co construite 2. Dispositif d'attractivité 3. Développement international 4. Tourisme 5. Communication		
03 Métropole facilitant la vie des entreprises	1. Organisation simple et efficace 2. Dispositif d'accompagnement 3. Solutions financières et immobilières		
04 Métropole entrepreneuriale et innovante	1. Capacités d'innovation renforcées 2. Dynamique entrepreneuriale		
05 Métropole de proximité	1. Commerce de proximité et artisanat 2. Economie présentielle 3. Création d'activité sur les territoires fragiles		
06 Métropole partenariale	1. Collaboration avec d'autres territoires 2. Organisation de la gouvernance économique 3. Synergies accrues entre acteurs		

ANNEXE 8 – Plan Alimentaire Territorial

Conseil de la Métropole 17 Octobre 2016 - Réponse à l'appel à Projet National pour l'Alimentation

Elaboration d'un Projet Alimentaire Territorial (PAT) à l'échelle du département des Bouches-du-Rhône - Réponse à l'appel à Projet National pour l'Alimentation (PNA) 2016/2017 - Décision de principe

Depuis une trentaine d'années, les surfaces agricoles et le nombre d'agriculteurs ne cessent de diminuer. Une étude récente de l'Agence d'Urbanisme du pays d'Aix (AUPA) montre qu'au rythme de la réduction des terres cultivées ces dix dernières années (1800 hectares par an entre 2000 et 2010), l'agriculture pourrait disparaître de notre territoire en quatre générations, voire peut-être avant si l'on prend en compte les effets de la pression foncière dans les secteurs périurbains (prix élevé des terres nourricières, rétention foncière à des fins spéculatives, instabilité des documents d'urbanisme...).

En parallèle, les projections de croissance démographique à l'horizon 2020 sont estimées par l'Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise (AGAM) entre 110 000 et 180 000 habitants supplémentaires, portant le nombre d'habitants métropolitains à un niveau compris entre 1,94 M et 2,02 M d'habitants, contre 1,8 M en 2010.

Dans un tel contexte, le rôle nourricier de nos terres agricoles est donc posé. Il trouve tout son sens au sein d'un Projet Alimentaire Territorial (PAT) à élaborer, tel que l'introduit la Loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt (LAAAF), votée en 2014.

Près de 40.000 visiteurs se sont déplacés, début juin à Salon-de-Provence, au premier Salon des Agricultures de Provence. Les attentes de la part des habitants concernent le contact avec la terre, les saisons et la qualité, retrouver la confiance dans les produits, au travers du contact direct avec les producteurs locaux et le retour.

Au-delà des rôles économiques, de prévention des risques majeurs, ou culturel et touristique que joue l'agriculture, les enjeux de souveraineté, de sécurité alimentaire et la dimension nutrition-santé-environnement ne cessent de prendre de l'importance dans la prise de conscience collective.

L'accessibilité sociale aux produits de terroir fait également partie des questions qui sont posées.

A l'échelle des six territoires de la Métropole, un grand nombre de politiques publiques pour la préservation du foncier, le maintien et le développement d'une agriculture de proximité, de qualité, favorisant le développement des circuits courts, sont menées, certaines depuis les années 90.

La richesse, la diversité et le caractère innovant des actions mises en œuvre par les territoires constituent, d'ores et déjà, une formidable ressource d'actions, de projets, d'expériences et de volonté commune de construire ensemble une politique agricole et alimentaire globale, viable économiquement, ambitieuse, durable, répondant aux besoins actuels et futurs de la population.

En tant que collectivité, un rôle majeur est à jouer dans la construction d'une gouvernance alimentaire. La LAAF nous donne l'opportunité de nous engager, sans attendre, dans l'élaboration d'un Projet Alimentaire Territorial (PAT) au travers d'un dépôt de candidature à l'appel projet national lancé par le ministère de l'agriculture dans le cadre du Plan National pour l'Alimentation (PNA) 2016-2017.

Les objectifs du projet de PAT sont de construire une gouvernance alimentaire qui permette de rapprocher la production locale et la consommation locale, dans ses trois dimensions :

- Une dimension économique : structuration et consolidation des filières dans les territoires et mise en adéquation de l'offre avec la demande locale ; contribution à

l'installation d'agriculteurs et à la préservation des espaces agricoles sans lesquels la production n'est pas possible

- Une dimension environnementale : développement de la consommation de produits issus de circuits de proximité ; valorisation d'un nouveau mode de production agro-écologique, dont la production biologique
- Une dimension sociale : c'est un projet collectif, fondé sur la rencontre d'initiatives, et regroupant tous les acteurs d'un territoire ; il contribue à une identité et à une culture du territoire et permet de valoriser les terroirs.

La réponse à l'appel à projet national portera sur le lancement d'une étude et mise en place d'actions à l'échelle du département des Bouches-du-Rhône, dans un cadre multi- partenarial, mobilisant toutes les volontés les ressources et les compétences de tous les acteurs.
L'échelle du département des Bouches-du-Rhône constitue en effet une échelle pertinente pour déployer un tel projet. A la fois urbain et rural, il bénéficie d'un bassin de consommation et d'un bassin de productions spécialisées.
Le Syndicat Mixte du Pays d'Arles ayant souhaité s'engager dans la même démarche, dont il partage les enjeux et l'ambition, a proposé de répondre à cet appel à projet national en commun, avec la métropole en tant que chef de file. A nos côtés un grand nombre de partenaires institutionnels et associatifs : Etat, Conseil Départemental, Conseil Régional, Chambre d'Agriculture des Bouches-du-Rhône, l'association Filières Paysannes, le réseau national Terres en Ville, le Réseau Rural PACA, ...
Considérant
•Que l'enjeu alimentaire est un des axes prioritaires de la politique publique métropolitaine ;
•Le caractère expérimental et innovant de cette démarche au plan national de par sa dimension métropolitaine et son impact démographique ;
•La volonté politique et la mobilisation des six territoires sur ce projet ;
•L'engagement du Syndicat mixte du Pays d'Arles, par adoption d'une délibération en Comité syndical du 27 juillet 2016 proposée par sa Commission agriculture, dans l'élaboration d'un Projet alimentaire territorial à l'échelle des Bouches-du-Rhône en partenariat avec la Métropole.

Délibère
Article 1 :
Est approuvé le principe de l'élaboration d'un Projet Alimentaire Territorial à l'échelle du département de Bouches-du-Rhône en partenariat avec le Pays d'Arles.
Article 2 :
Est approuvé le dépôt d'un dossier de candidature par la Métropole d'Aix-Marseille-Provence à l'appel à Projet National pour l'Alimentation 2016-2017, en partenariat avec le Pays d'Arles, ainsi que l'ensemble des partenaires mobilisés.
Article 3 :
Monsieur le Président de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence ou son représentant est autorisé à
solliciter des aides financières auprès de l'Union Européenne, de l'Etat, du Conseil Départemental, du Conseil Régional et de tout autre financeur pour la réalisation de cette opération.
Abstention du groupe Front National Rassemblement Bleu Marine.
Cette proposition mise aux voix est adoptée à l'unanimité des suffrages exprimés.
Signé le 17 Octobre 2016
Reçu au Contrôle de légalité le 17 Novembre 2016

ANNEXE 9 – La Lutte contre l'habitat indigne

La notion d'habitat indigne recouvre l'ensemble des logements, immeubles et locaux utilisés aux fins d'habitation et dont la suppression ou la réhabilitation, au titre de l'insalubrité ou de la sécurité, relève des pouvoirs de police administrative exercés par les préfets et les maires. Ces pouvoirs de police sont généralement exercés à l'encontre des propriétaires ou des personnes qui mettent à disposition ces locaux à usage d'habitation. Les infractions font l'objet de sanctions pénales. La lutte contre l'habitat qualifié « d'indigne », habitat qui, par son état physique ou ses conditions d'usage porte atteinte à la dignité humaine de ceux qui l'occupent, constitue une priorité de l'action du gouvernement.

Cette priorité est explicitement inscrite dans le plan de cohésion sociale, le plan santé/environnement, la lutte contre l'exclusion et figure, à ce titre, dans les engagements européens de la France.

La lutte contre l'habitat indigne s'inscrit aussi dans une optique économique et sociale, celle de conserver un parc privé à vocation sociale, dans des conditions normales de salubrité et de sécurité, facteur de mixité sociale et de diversité de l'offre de logements.

L'ordonnance du 15 décembre 2005, ratifiée par la loi portant engagement national pour le logement du 13 juillet 2006, a apporté plusieurs simplifications et précisions aux différentes procédures de police administrative relatives à la sécurité et à la salubrité de l'habitat, ainsi qu'en matière d'expropriation, de façon à faciliter l'action publique.

La loi du 13 juillet 2006 a renforcé l'obligation de prise en compte effective de l'habitat indigne dans les documents de cadrage et de programmation des politiques locales de l'habitat (programmes locaux de l'habitat) et dans les conventions de délégation des aides à la pierre.

Elle a renforcé le rôle et le contenu du Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées(PDALPD) qui doit désormais explicitement prévoir les modalités de repérage de l'habitat indigne ainsi que les actions territorialisées nécessaires à sa résorption.

Récapitulatif des procédures

SALUBRITE PUBLIQUE				SECURITE PUBLIQUE			
		CSP	autorité			CCH	autorité
Désordres liés à l'environnement				**Stabilité du bâti ou de ses éléments**			
Désordres liés à l'utilisation du bien							
	Locaux impropres à l'habitation	L 1331-22	préfet	Procédure ordinaire Péril ordinaire		L 511-2	maire
	Suroccupation organisée par le bailleur	L 1331-23	préfet	Procédure d'urgence Péril imminent		L 511-3	maire
	Utilisation non conforme	L 1331-24	préfet	**Sécurité des équipements communs des immeubles collectifs d'habitation**			
				Procédure ordinaire		L 129-1	maire
Désordres du bâti				Procédure d'urgence		L 129-3	maire
Désordres ponctuels	Procédure ordinaire Infraction au RSD		maire	**Protection contre les risques d'incendie et de panique**			
	Procédure d'urgence	L 1311-4	préfet	Commission de sécurité		L 123-3 et 4	maire
Désordres multiples	Procédure ordinaire Insalubrité remédiable ou irrémédiable	L 1331-26 et suivants	préfet				
	Si urgence	L 1331-26 -1	préfet				

Annexe 10 Le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires (SRADDET) : Document d'orientation pour le territoire régional, il constitue l'instrument privilégié d'expression de l'ambition politique pour le territoire régional de Provence-Alpes-Côte-d'Azur.

Le SRADDET est composé de trois parties :

Le rapport qui présente le projet pour le territoire régional,

Un fascicule de règles générales, organisé en chapitres thématiques,

Des annexes, sans valeur contraignante qui comprennent par exemple le rapport sur les incidences environnementales, l'état des lieux de la prévention et de la gestion des déchets....

Un schéma prescriptif : Le SRADDET ayant une portée prescriptive, il définit des objectifs et les règles conçues pour favoriser l'atteinte de ses objectifs, dans 11 domaines déterminés par la loi :

1. Equilibre et égalité des territoires,
2. Implantation des infrastructures d'intérêt régional,
3. Désenclavement des territoires ruraux,
4. Habitat,
5. Gestion économe de l'espace,
6. Intermodalité et développement des transports,
7. Maîtrise et valorisation de l'énergie,
8. Lutte contre le changement climatique,
9. Pollution de l'air,
10. Protection et restauration de la biodiversité,
11. Prévention et gestion des déchets (PRPGD)

Le schéma identifiera également des voies et axes routiers du réseau départemental qui constituent des itinéraires d'intérêt régional.

Un schéma intégrateur : Le SRADDET se substitue à 4 schémas régionaux : c'est un schéma intégrateur qui apportera une plus grande lisibilité à l'action régionale et mettra en cohérence différentes politiques publiques thématiques :

- le Plan Régional de Prévention et de Gestion des Déchets (PRPGD), issu d'une nouvelle compétence régionale en cours d'élaboration ;
- Le Schéma Régional Climat Air Energie (SRCAE), en cours d'actualisation sur la base d'un bilan technique.
- le Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE) ;
- le Document de Planification Régionale des Infrastructures de Transports (PRIT) et le Document de Planification Régionale de l'Intermodalité (PRI) qui seront élaborés directement dans le cadre du SRADDET. Les textes précisent que les objectifs en matière d'infrastructures de transports, d'intermodalité et de développement des transports portent sur le transport de personnes et le transport de marchandises.

Le dire de l'ETAT sur le SRADDET

Le préfet de région est donc pleinement associé aux travaux d'élaboration du SRADDET : il porte à la connaissance de la Région la réglementation et sa vision des enjeux territoriaux, s'assure de la mise en œuvre du schéma approuvé par les documents de rang inférieur et, in fine, approuve le schéma adopté par la région. Le « Dire de l'État » met l'accent sur les enjeux prioritaires pour l'État à l'échelle régionale, afin de construire la région de demain autour de valeurs de proximité, de solidarités territoriales et d'équilibre des territoires, dans une optique de développement durable.

Après avoir rappelé les dynamiques régionales en présence, les trois enjeux transversaux sont identifiés pour préparer l'avenir dans un contexte de mutations sociétales et de changement de paradigmes. Ils sont accompagnés d'une expression territorialisée faisant ressortir les priorités spécifiques à cinq grands ensembles caractérisant le territoire régional.

Elaboration du projet de schéma

Ateliers thématiques sur les objectifs, ouverts aux personnes publiques associées du comité partenarial,

Ateliers thématiques sur la définition des règles, restreints aux personnes publiques obligatoires et à l'Etat

Proposition des règles par les personnes publiques associées concernées.

Travail sur chacun des schémas intégrés avec les acteurs spécifiquement concernés, et un débat au sein des instances de concertation ou de gouvernance spécifiques quand elles existent,

Une évaluation environnementale, en parallèle de l'élaboration

LA GOUVERNANCE

Un comité de pilotage interne est composé par les Présidents de commission et Vice-présidents en charge des thématiques que le SRADDET devra traiter.

Un comité partenarial (COPART) qui regroupe autour des membres du comité de pilotage les représentants des personnes publiques associées à l'ensemble de l'élaboration du schéma. Il est composé notamment de l'Etat, des Métropoles et EPCI, des 6 Départements, des Autorités organisatrices de la mobilité ayant obligation d'élaborer un PDU…

Il se réunira autant que de besoin et au moins à chaque étape de l'élaboration du SRADDET.

Un conseil scientifique composé d'une vingtaine de scientifiques et d'experts, pluridisciplinaire, accompagnera la démarche d'élaboration du schéma.

La démarche de SRADDET sera présentée à la Conférence Territoriale de l'Action Publique

LES LIGNES DIRECTRICES

Les éléments de diagnostic font apparaître que :

Provence-Alpes-Côte d'Azur est un territoire contrasté composé d'une diversité de territoires. Malgré de formidables atouts, l'attractivité de la région est aujourd'hui en perte de vitesse : la croissance démographique s'essouffle, l'offre de logement est insuffisante, la spéculation foncière est très forte, la consommation des espaces est excessive

Le territoire régional est structuré par des métropoles essentielles au développement, à l'innovation et à la croissance économique qui attire les diplômés du supérieur,

Des territoires ruraux, notamment alpins, sont à désenclaver

Les déplacements sont en constante progression dans un espace polycentrique et discontinu,

Le développement économique est à conforter : à chaque territoire ses atouts, à chaque filière ses excellences,

La région possède un patrimoine naturel exceptionnel mais vulnérable,

La région est soumise à une surexposition aux risques induits par le changement climatique,

L'accès à la qualification est un enjeu prioritaire pour les jeunes,

Une armature numérique est à développer.