



Centre & Poitou-Charentes

Des ressources pour agir  
www.villesaucarre.fr



L'UNION  
SOCIALE  
POUR  
L'HABITAT



# Préparons ensemble les contrats de ville

03 FÉVRIER 2015 - TOURS

## 3<sup>e</sup> rencontre du cycle « Habitat, Cadre de vie et Gestion urbaine de proximité »

*Thèmes abordés : Convention de mixité sociale et convention d'abattement de TFPB*

### *Synthèse de la rencontre*

#### **Introduction, rappel du contexte**

---

*Cécile DUBLANCHE, directrice de Villes au Carré*

Cécile Dublanche a rappelé le partenariat mis en place entre Villes au Carré, les associations régionales HLM du Centre et du Poitou-Charentes depuis 2014 pour préparer les contrats de ville. Ils organisent un cycle de qualification à la préparation du volet « Habitat, Cadre de vie et Gestion urbaine de proximité » pour les collectivités, les bailleurs et les agents de l'État.

Cette troisième rencontre visait d'une part à préciser et clarifier le contenu des conventions intercommunales de mixité sociale annexées aux contrats de ville, et d'autre part à la préparation des conventions d'abattement de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) avec leurs contreparties.

#### **Pourquoi se préoccuper de mixité et de cohésion sociale ?**

---

*Louis MAURIN, directeur de l'Observatoire des inégalités*

Louis Maurin commence son intervention en apportant des éléments de définition des concepts de « mixité » et de « cohésion sociale », très flous. La mixité est un terme que l'on applique aussi bien au genre, à la catégorie sociale, à l'âge ou encore au type de logement. La cohésion sociale renvoie au « bien vivre ensemble », quels en seraient les indicateurs ? Qu'est-ce qui fait que l'on peut bien vivre ensemble ? Que sait-on de la ségrégation sociospatiale à l'intérieur des villes ?

#### **La pauvreté assimilée à la France périphérique ?**

Pour Louis Maurin, l'affirmation selon laquelle la France périphérique serait à l'abandon et concentrerait les populations pauvres s'est répandue comme par un effet de mode. Pourtant, les données actuelles montrent que les difficultés sociales sont concentrées dans les grands pôles urbains, en particulier dans les quartiers en politique de la ville mais aussi dans les centres anciens. La pauvreté existe en milieu rural, mais elle concerne numériquement moins de personnes. L'effet de « zoom » sur cette réalité ne doit pas masquer la pauvreté de masse inscrite dans les villes. De plus, la mesure de la pauvreté ne peut se résumer au seul critère monétaire, d'autres critères doivent être pris en compte (qualité de vie, niveau de précarité...). Il faut entrer dans une analyse plus fine, conduite à la bonne échelle d'observation.

## Ségrégation socio spatiale en ville ?

Les villes accueillent les plus pauvres et les plus riches, parfois dans les mêmes quartiers ou des quartiers voisins, comme pour le quartier du Sanitas à Tours, l'un des plus pauvres de France, si proche du quartier résidentiel des Prébendes. Aujourd'hui, la ségrégation s'accroît surtout par le haut, sous l'effet des prix de l'immobilier. La crise de 2008 a renforcé les difficultés dans les quartiers en politique de la ville qui ne peuvent, pour autant, être qualifiés de ghettos urbains.

## Faut-il plus de mixité sociale ?

Le brassage apporte de la diversité, pourtant comme le dit le proverbe : « qui se ressemble s'assemble » ; la plupart aime vivre avec ses semblables. Alors, pourquoi vouloir faire autrement ? Deux raisons peuvent être avancées :

- La mixité est une valeur normative ; on pense que l'entre-soi limite les horizons. La collectivité estime que la mixité constitue une richesse, par les échanges qu'elle permet.
- Une volonté de remédier à la ségrégation des moins favorisés parce que la concentration de la pauvreté défavorise les jeunes dans leurs apprentissages.

**Pour conclure**, Louis Maurin souligne le décalage entre le discours et les actes. La mixité spatiale ne suffit pas pour réduire les inégalités, il faut aller au-delà et envisager la mixité scolaire, la mixité au niveau des loisirs, etc.

Il rappelle que les « pauvres » ne sont pas tous logés dans les quartiers en politique de la ville, loin de là. Peu de dispositifs sont mis en œuvre hors des quartiers prioritaires alors qu'ils pourraient concerner beaucoup de monde. Un sentiment d'abandon ou de déclassement se développe dans les classes moyennes dont les enfants peinent à s'intégrer sur le marché du travail.

► Pour plus de détails : [cf. note \(pdf\)](#)

## Comment travailler sur la mixité et la cohésion sociale dans les contrats de ville ?

*Béatrix MORA, directrice des Politiques urbaines et sociales à l'USH*

Dans les agglomérations en contrat de ville, une politique d'attribution et d'occupation du parc Hlm devra être mise en œuvre selon différents dispositifs réglementés par la Loi ALUR et la Loi Ville.

Dans un premier temps, Béatrix Mora rappelle que la politique d'attribution doit se resituer dans une politique générale. Elle ne constitue qu'un volet d'une politique plus globale. .

La politique d'attribution est indissociable d'une stratégie de l'offre. Il est nécessaire de déspecialiser les quartiers où il y a une concentration quantitative d'offre à bas loyer et d'avoir plus de transparence sur l'occupation du parc et les attributions.

B. Mora met en avant trois préalables :

- Produire des logements à bas loyers en dehors des quartiers en politique de la ville, où cette offre est encore massivement concentrée.
- Redonner de l'attractivité aux quartiers en diversifiant les types de logement, en améliorant la qualité de vie, la sécurité...
- Travailler aux différentes échelles, de l'agglomération au quartier et à l'immeuble.

### Les différents dispositifs réglementaires

Loi ALUR :

- Conférence intercommunale du logement (CIL), obligatoire pour les EPCI à contrat de ville
- Dispositif Pupponi (prise en compte de la situation des QPV dans la définition du périmètre d'accueil des ménages prioritaires au titre du DALO)

Loi Ville :

- Convention intercommunale de mixité sociale, obligatoire et annexée au contrat de ville



## L'articulation Loi ALUR et Loi Ville

Dans les EPCI à contrat de ville, la convention de mixité sociale est élaborée par la Conférence intercommunale du logement, en associant les communes membres, l'État, les organismes HLM, les réservataires 1 % et les associations.

La convention de mixité et la conférence intercommunale du logement vont permettre d'articuler les différentes échelles géographiques, de l'agglomération à l'immeuble. Cette articulation devrait amener les EPCI, communes et bailleurs à avoir des stratégies clairement définies concernant les politiques d'attribution et d'offre.

La convention de mixité doit :

- Définir des objectifs de mixité sociale et d'équilibre entre les territoires pour les attributions et les mutations
- Préciser les modalités de relogement et d'accompagnement social en PRU
- Définir les modalités de coopération entre bailleurs sociaux et réservataires

## La préparation des conventions de mixité

Pour préparer les conventions de mixité, il est nécessaire d'avoir un diagnostic partagé entre les partenaires et notamment avec les HLM, afin d'apprécier les enjeux de mixité aux différentes échelles, de mettre en regard les caractéristiques de la demande et de l'offre, et d'envisager un équilibre global sur un territoire.

Pour cela, il faut :

- Qualifier l'occupation du parc social (via les indicateurs OPS notamment)
- Évaluer l'attractivité des immeubles,
- Qualifier les différents segments du parc et leur rôle dans la réponse à la demande
- Repérer les secteurs HLM à forts dysfonctionnements

► Pour plus de détails : [cf. présentation B.Mora \(pdf\)](#)

## La convention de mixité du Grand Poitiers

---

*Sabrina DELEPINE, directrice générale adjointe Développement urbain à Grand Poitiers*

*Christine COMBASTEL, chargée de mission Mixité sociale à Grand Poitiers*

*Romain MIGNOT, directeur de l'AROSH Poitou-Charentes*

L'agglomération du Grand Poitiers a mené une démarche partenariale forte. Les élus sont porteurs et impliqués, et ont la volonté de travailler étroitement avec les bailleurs sociaux du territoire. L'agglomération a adopté son Programme Local de l'Habitat en 2010, dont l'une des orientations principales était la maîtrise de la mixité sociale sur l'ensemble des communes et une volonté de renforcer la diversité sociale dans le parc locatif social. En parallèle, l'agglomération a mis en place un fichier partagé de la demande dans le département, sous l'impulsion de l'AROSH PC.

Cette concomitance entre la volonté de l'agglomération de se mobiliser sur la mixité sociale et la volonté des bailleurs sociaux de travailler sur la gestion partagée des fichiers de la demande a été un facteur favorable à l'élaboration de la convention de mixité.

### Démarche

- Une 1<sup>re</sup> phase de diagnostic sur l'occupation et le fonctionnement du parc locatif social sur le territoire
- Une 2<sup>e</sup> phase de déclinaison opérationnelle des orientations

Cette démarche a été réalisée dans un climat de confiance et en inter-organismes (l'agglomération, les communes, les bailleurs et les services de l'État), et a abouti à la signature de la Convention Intercommunale de mixité sociale (CIMS) en novembre 2011.

### Contenu de la convention

L'objectif de la convention est de garantir la mixité sociale et l'équilibre au sein des communes et des quartiers de Poitiers. La convention se compose ainsi :

- Le contexte : le résumé du diagnostic.



- Un volet occupation du parc social : définition de préconisations en matière d'attribution et d'offre de logements sociaux par quartiers de Poitiers et communes de Grand Poitiers.
- Les orientations
- Les modalités de mise en œuvre : pilotage et suivi

**Pour conclure**, après 3 ans de mise en œuvre, ce travail partenarial a permis de mettre en place un dialogue constructif entre les acteurs des collectivités concernés par les questions de mixité sociale et œuvrant en matière de politique de peuplement, de développement, réhabilitation et diversification de l'offre. Cela permet une vision partagée du territoire.

► Pour plus de détails : [cf. présentation Grand Poitiers \(pdf\)](#)

## L'accord collectif de Tour(s)plus

---

*Élodie DAMBRINE, chef de projets Equipements sportifs, gestion du logement social*

*Grégoire SIMON, directeur clientèle de Tour(s)Habitat*

La communauté d'agglomération de Tours a défini une politique volontariste de soutien à la production de logements sociaux. Elle est délégataire des aides à la pierre depuis 2005 et finance environ 350 logements sociaux/an. Elle met également en place des outils d'accompagnement et d'évaluation de l'action publique.

### 1er accord collectif intercommunal 2010-2013

Ce premier accord collectif a été conclu en réponse aux engagements inscrits dans le CUCS, PRU et PLH de Tour(s)plus. Ses engagements étaient de diversifier l'occupation sociale, lutter contre la captivité des ménages, favoriser la mixité sociale au sein des quartiers et faciliter les mobilités résidentielles. Il s'est substitué à l'accord départemental (accord quantitatif).

Cet accord a été conclu pour 4 ans (2010-2013) et s'est fondé sur un diagnostic partagé des marges de manœuvre dans le parc social et l'articulation des pratiques communales et patrimoniales.

À travers cet accord, les bailleurs sociaux se sont engagés à attribuer annuellement au minimum 721 logements aux publics visés par l'accord départemental, et à répartir ces attributions dans le respect de la mixité sociale des programmes immobiliers. La répartition des attributions a été ajustée entre les différents bailleurs sociaux du territoire, en modulant les objectifs d'accueil en fonction du degré de fragilité du parc. Les nouveaux ménages devaient être accueillis en priorité dans les sites les moins fragiles sur le plan social.

En contrepartie, Tour(s)plus a mis en place des mesures d'accompagnement, par exemple :

- prendre en charge partiellement l'éventuelle vacance générée par l'application de l'accord collectif ;
- poursuivre l'effort de production de logements PLAI sous réserve de l'obtention des aides à la pierre ;
- faciliter les mutations lorsqu'elles permettent d'adapter la nature du logement à la taille des ménages, à ses ressources ou à son handicap ;
- faciliter la sous-location et le glissement effectif du bail de location ;
- etc.

Le bilan de ce premier accord est plutôt positif. Quantitativement, les objectifs en termes d'attribution ont largement été dépassés. Sur 2010-2013, ce sont près de 2 800 attributions supplémentaires par rapport aux engagements pris sur le territoire. Concernant la répartition des attributions, 80 % des attributions 2013 ont été dirigés dans un patrimoine ne présentant pas de fragilités particulières, ce qui représente une progression de 10 % par rapport à 2010.

### Le nouvel accord collectif 2014-2016

L'élaboration de ce nouvel accord s'appuie sur une actualisation du diagnostic de l'occupation du parc social. Il prend également toujours en compte le volume et les publics définis dans le cadre de l'accord



départemental. Chaque bailleur du territoire s'engage de nouveau sur un objectif d'attribution, par commune et selon la fragilité du patrimoine. Un objectif de 10 % minimum des attributions réalisées dans les programmes neufs au profit de ménages démunis a été fixé.

Les mesures prises pour renforcer la mixité sociale :

- Augmenter le droit de réservation des communes
- Soutenir la vacance volontaire sur les programmes les plus fragiles
- Exonérer du supplément de loyer dans les quartiers de la politique de la ville, et déroger aux plafonds de ressources sur certains programmes
- Accompagner la remise en ordre des loyers visée par les conventions d'utilité sociale (CUS)

Les mesures prises pour rapprocher l'offre locative des besoins des ménages :

- Renforcer l'accès aux logements adaptés des personnes présentant un déficit d'autonomie
- Faciliter les mutations et mettre en œuvre une action d'auto-réhabilitation accompagnée
- Favoriser l'offre de logements à faible loyer en soutenant la construction de PLAI

Le comité chargé de suivre cet accord collectif devrait évoluer vers une CIL, conférence intercommunale du logement, pour se mettre en conformité avec la loi.

► Pour plus de détails :

- [présentation Tour\(s\)Plus \(pdf\)](#)
- [note « Retour sur le bilan d'activité 2010-2013 » \(pdf\)](#)

## Conclusion de la matinée

---

*Brigitte JALLET, directrice de l'USH de la région Centre*

L'intervention de L. Maurin a montré que la pauvreté est présente surtout dans les villes mais pas uniquement dans les QPV, ce qui est cohérent avec l'approche des conventions de mixité qui doivent prendre en compte tout le territoire de l'agglomération et pas uniquement les quartiers prioritaires.

Pour mettre en place ces conventions, B. Mora a insisté sur les préalables nécessaires et notamment le développement d'une offre de logements à bas loyer en dehors des quartiers prioritaires et le besoin de redonner de l'attractivité à ces quartiers.

Les deux témoignages présentés ensuite sont très intéressants à travers leurs similitudes et leurs différences :

- Des similitudes sur le fond : des orientations territorialisées, l'outil fichier partagé, un travail sur les attributions mais aussi sur l'offre de logements, l'accent mis sur les moyens d'accompagnement.
- Des différences d'approche : une approche plus qualitative à Poitiers, ciblée sur les commissions d'attribution de logements et un suivi en continu, et une approche plus quantitative à Tours avec des objectifs chiffrés et des évaluations a posteriori.

Dans les deux cas, ces agglomérations ont tous les éléments pour conclure une convention de mixité et montrent le chemin aux autres intercommunalités.

## L'abattement de TFPB en quartier politique de la ville

---

*Isabelle SERY, responsable de la gestion urbaine et sociale des quartiers à l'USH*

L'abattement de TFPB dans les ZUS existe depuis 2001. Cette exonération représente pour les organismes HLM une ressource d'environ 150 M€/an, c'est-à-dire entre 100 et 300 €/logement. D'après une enquête menée par l'USH en 2012 auprès d'une centaine de bailleurs, cette ressource est principalement utilisée





pour payer le renforcement en personnel de proximité, la sécurisation des immeubles et des travaux d'amélioration de la qualité de service (AQS), pour l'entretien et la gestion des épaves et encombrants, etc.

L'article 62 de la loi de finances 2015 reconduit ce dispositif en 2015 sur les mêmes bases qu'en 2014. Tous les logements en ZUS concernés par l'abattement en 2014 bénéficieront encore en 2015 de cet avantage. Puis à partir de 2016, et jusqu'en 2020, cet abattement s'appliquera uniquement sur les logements situés dans les 1300 QPV, et sera de 30 % sur la base d'imposition de la TFPB.

Cette nouvelle règle s'appliquera sous plusieurs conditions :

- l'organisme HLM doit être signataire du contrat de ville,
- il doit déclarer l'identification des biens au service des Impôts avant le 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit la signature du contrat de ville,
- il doit transmettre chaque année aux signataires du contrat des « documents justifiant du montant et du suivi des actions pour l'amélioration des conditions de vie des habitants ».

Les contreparties à l'abattement de TFPB seront définies par un cadre national qui fixera l'identification des moyens de gestion de « droit commun » et le champ d'utilisation de l'abattement.

Une convention d'utilisation de l'abattement sera signée pour chaque quartier, entre l'État, la collectivité locale et chaque organisme HLM.

Le cadre national est en cours de négociation entre l'État, les associations d'élus et l'USH. Il devrait faire l'objet d'une circulaire qui fixera les délais de signatures des conventions d'utilisation pour une application en 2016. Pour rappel, les contrats de ville doivent être signés avant le 30 juin 2015.

► Pour plus de détails sur le projet de cadre national : [cf. présentation I. Sery \(pdf\)](#)

## Réactions suites aux présentations de la journée

---

**Comment respecter les orientations des conventions de mixités dès lors que les bailleurs annoncent 86 % de nouveaux entrants en dessous des plafonds PLAI ? Actuellement, les nouveaux entrants dans le parc HLM sont de plus en plus en difficulté économique.**

La mixité n'est pas qu'économique, elle peut être une mixité d'âge, de composition de ménage, d'activité. Les organismes HLM et les collectivités sont également dépendants de la composition du parc existant. Si par exemple le parc est essentiellement composé de petits logements, les familles ne peuvent être logées. Dans ce genre de situation, d'autres mixités que celle liée à l'occupation des logements peuvent être recherchées, comme la mixité des fonctions dans la journée par exemple grâce à la présence d'un marché dans le quartier. Il faut également réfléchir à la mixité dans les écoles, dans les équipements, au partage des espaces extérieurs. Il faut pouvoir aller au-delà du logement, en termes de mixité. Et ces réflexions peuvent être inscrites dans les conventions de mixité.

**Quel fonctionnement/organisation possible pour le suivi de la convention de mixité sociale ?**

Grâce au fichier partagé auquel le Grand Poitiers a accès, les services peuvent identifier les candidatures présentées en commission d'attribution logement (CAL) 48 h avant, et préparer les dossiers avec l' élu présent à la CAL. L'agglomération peut ainsi discuter avec les bailleurs de la compatibilité des candidatures avec les orientations de la convention de mixité.

La convention de mixité doit être vue comme un dispositif qui permet le dialogue et qui favorise la transparence des pratiques de chacun.

Dans l'agglomération tourangelle, un bailleur signale que le bilan est effectué une fois par an et que le suivi des accords pourrait être amélioré au quotidien, à condition de disposer d'un outil plus opérationnel. Il faudrait que l'indice de fragilité des résidences soit intégré au fichier partagé, ce qui n'est pas encore le cas.

**Concernant la gestion urbaine de proximité, c'est une démarche sur laquelle des progrès ont été réalisés collectivement. Le contrat de ville va permettre de faire revivre cette démarche GUP et une réflexion doit s'engager sur comment relancer le partenariat.**