

AVIS DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION ROISSY PAYS DE FRANCE

REVISION DU SCHEMA REGIONAL DE L'HABITAT ET DE L'HEBERGEMENT 2024-2030

INTRODUCTION

L'agglomération Roissy Pays de France est composée de 42 communes ayant des caractéristiques très différentes les unes des autres liées à leurs densités, leurs poids démographiques, leurs profil socio-économiques, leurs accessibilités et leurs situations vis-à-vis des deux Plans d'Expositions aux Bruits des aéroports Roissy-Charles-de-Gaulle et Le Bourget.

Le projet de territoire porté par la CA Roissy Pays de France, dans le SCoT et le CRTE, prône un urbanisme qui met en cohérence sur le long terme l'habitat, les commerces, les activités économiques, les réseaux et les modes de transport en jouant sur la complémentarité intelligente des territoires qu'ils soient urbains, périurbains ou ruraux.

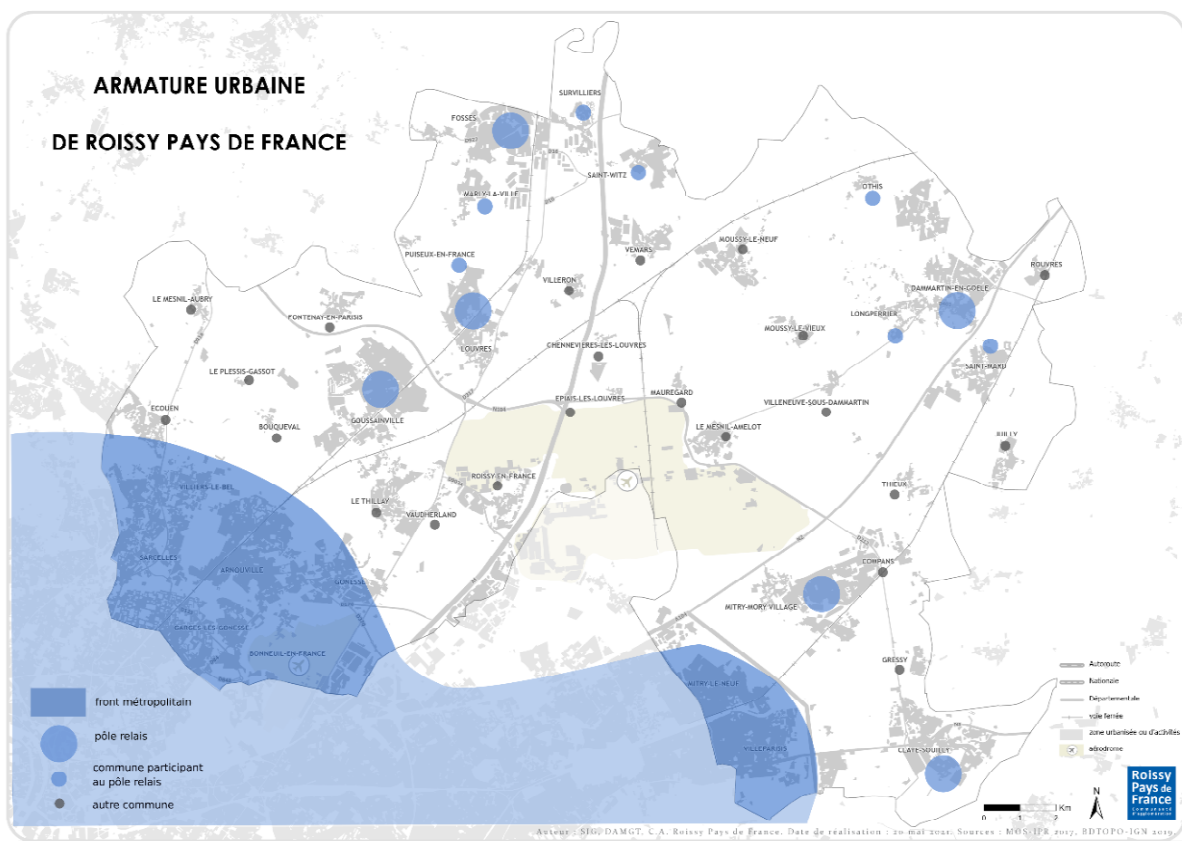
Il vise un meilleur équilibre et une meilleure répartition du développement urbain, résidentiel et économique, en affirmant la vocation de chacune des communes au regard de son poids de population et d'emploi mais aussi de son niveau d'équipements et de desserte en transports collectifs.

L'objectif est de favoriser une qualité résidentielle qui repose sur la performance et l'accessibilité des équipements et des services, une diversité de types de logements et une facilité de déplacement à moindre coût.

Pour cela, il identifie clairement une armature urbaine qui constitue le socle pour le développement des politiques communautaires. Elle est composée de polarités au sein desquelles sont favorisés la consolidation d'espaces économiques compacts et la réhabilitation des ZAE, la recomposition et la diversification de l'offre de logements, le renouvellement des quartiers les moins favorisés ainsi que la consolidation des offres de services et commerces de proximité :

- Les communes du front métropolitain - Sarcelles, Garges les Gonesse, Arnouville, Gonesse, Villiers le Bel, Bonneuil en France, Villeparisis, Mitry-le-Neuf (commune de Mitry-Mory) : en continuité de la zone dense, elles ont un rôle d'interface et de trait d'union entre le territoire de la Métropole du Grand Paris et celui de Roissy Pays de France. Elles constituent les lieux privilégiés de la poursuite du développement urbain mais aussi de l'implantation d'équipements de niveau métropolitain
- Les pôles « relais » - Claye-Souilly, Dammartin-en-Goële, Fosses, Goussainville, Louvres et Mitry-Mory (centre) : ces 6 pôles sont les points d'appui pour une périurbanisation maîtrisée et des territoires relais pour des fonctions urbaines de proximité. Ils ont un rôle moteur à jouer dans l'accueil de nouveaux habitants. Il est nécessaire d'y favoriser le développement de l'habitat, des activités économiques, des équipements et services mais aussi une desserte performante en transports collectifs. 7 communes leur sont rattachées et ont vocation à polariser l'espace rural.

- Les pôles communaux : ils présentent de forts enjeux en termes de cadre de vie au quotidien et il est nécessaire d'y maintenir la population et les fonctions de proximité.



La CA Roissy Pays de France émet son avis sur le futur SRHH à la lumière des réalités du territoire (sa population, son tissu urbain contrasté, ses spécificités économiques et la présence de deux aéroports) et des enjeux d’une qualité résidentielle pour tous ses habitants.

1. DEVELOPPER UNE OFFRE DE LOGEMENT ET D’HEBERGEMENT REpondant A LA DIVERSITE DES BESOINS, EN REDUISANT LES DESEQUILIBRES TERRITORIAUX

La phase diagnostic du SRHH précédent montre la nécessité de maintenir l’objectif de construction de 70.000 logements par an en Ile-de-France, objectif décliné par territoire. Le précédent SRHH approuvé en 2017 fixait un objectif de production de 1700 logts par an pour l’agglomération Roissy Pays de France.

Malgré le maintien de l’objectif global à l’échelle de la région francilienne, il est à noter une augmentation de l’objectif territorial pour l’agglomération pour la période 2024-2030. Ainsi, l’objectif

annuel de production est fixé à 1 820 logements au lieu de 1 700 sur la période précédente. Cela représente une hausse de 7%, c'est-à-dire 120 logements par an¹.

1.1 Un secteur de la production de logements neufs en crise

L'objectif de 1 820 logements a été estimé sur la base de la production annuelle sur la période 2017-2021 de 2 317 logements pour le territoire de l'agglomération. Cette période correspond à une forte production de logements en raison de la livraison de plusieurs grandes opérations (première tranche de la ZAC Ecoquartier Louvres et Puiseux-en-France, ZAC Bois de Granges à Claye Souilly, ZAC Folie Emprince à Dammartin-en-Goële, ZAC de la gare et ZAC du centre-ville à Fosses, ferme Sud et ferme Cuypers à Marly-la-Ville, ZAC de Maurepas à Mitry-Mory, ainsi que nombreuses opérations privées à Villeron, Vémars, Saint Witz, Villeparisis, Othis, Moussy-le-Neuf, etc.).

Cette période ne peut pas constituer une référence pour fixer l'objectif de production de logements compte tenu du caractère exceptionnel de cette période. En outre, les premiers éléments du bilan à mi-parcours du PLH montrent un infléchissement de la construction sur les 3 dernières années (2 197 PC autorisés en 2020, 1 750 en 2021 et 1 505 en 2022).

Par ailleurs, la période 2017-2021 correspond aussi au pic de production de logements à l'échelle régionale (plus de 80 000 logements entre 2017 et 2019). Or, cette dernière en Ile-de-France n'a cessé de diminuer depuis le pic de 2017 pour atteindre 61 900 en 2022. L'année 2023 vient confirmer et amplifier cette tendance lourde d'une crise immobilière historique qui touche tout le pays et plus particulièrement notre région. Ainsi, au 30 septembre 2023, ce sont 57 757 logements autorisés à la construction en Ile-de-France, soit une baisse de 32% par rapport à la fin du même trimestre de 2022².

1.2 Des communes en difficulté pour répondre aux besoins d'équipements publics

La forte production de logements a entraîné la saturation des équipements publics (écoles, crèches, équipements sportifs et culturels, centres de santé...) dans certaines communes. Ces dernières dont les capacités d'investissement sont faibles, peinent à répondre aux demandes et besoins en équipements publics pour cette nouvelle population. De plus, les communes, malgré les dispositifs proposés par les services de l'Etat, tels que le Contrat de Relance et de la Transition Ecologique (CRTE), l'Opération de Revitalisation du Territoire (ORT), les dispositifs Petite Ville de demain et Cœur de ville, etc., ne sont pas subventionnées à la hauteur des besoins. Enfin, la faiblesse des enveloppes de la DSIL pour la réalisation de leurs équipements ne permet pas d'accompagner toutes les communes demanderesses. Par exemple, le montant total de DSIL demandé par les communes pour la réalisation de nouveaux équipements au titre de l'année 2023 était de 4 M€.

Pour la période 2021/2022, 10 communes de Roissy Pays de France sont signataires du Contrat de Relance du Logement qui attribuait 1 500 euros par logement. Un total de 1 469 logements est identifié dont 913 logements qui répondaient au critère d'une densité de 0.8 soit 1.369.500 euros.

¹ Axe 1/objectif 1/sous-objectif 1.1/levier1

² Bilan 3^{ème} trimestre 2023 – les chiffres de la construction et de la rénovation du bâtiment francilien – DRIHL et DRIEAT

L'Etat a attribué une enveloppe globale de 1.128.000 euros à ces 10 communes, pour environ 752 logements. Sur cette période, ces communes ont totalisé 1 544 logements dont 1 244 logements ouvrant droit à l'aide³.

1.3 Des contraintes règlementaires fortes sur le territoire

L'agglomération partage la nécessité de construire de nouveaux logements, enjeu pour son territoire de permettre des parcours résidentiels et la décohabitation des jeunes. Or, cet effort de production doit être entendu dans un contexte global de planification (SDRIF-E) mais aussi local. Deux plans d'exposition au bruit (PEB) des aéroports de Paris-Charles-de-Gaulle et du Bourget viennent contraindre fortement les possibilités de construction sur une partie importante du territoire de Roissy Pays de France.

Projet de SDRIF-E :

- 90% de nouveaux logement construits en zone urbanisée

La version arrêtée du projet de SDRIF-E inscrit une trajectoire ZAN qui réduit par trois la consommation foncière par rapport au SDRIF précédent. Il prévoit la production de 90% des nouveaux logements en renouvellement urbain. Les potentiels d'urbanisation cartographiés ou non cartographiés ne permettent plus la réalisation de plusieurs opérations résidentielles déjà engagées ; l'agglomération a demandé dans son avis sur le SDRIF-E, l'ajout de 30 hectares de potentiels non cartographiés ce qui permettra d'accueillir le quota de logements ou les équipements/services nécessaires à la population. Sans ces 30 hectares supplémentaires, l'agglomération ne pourra pas répondre à l'objectif de construction de logements.

- 45 logements/ha pour les opérations en extension urbaine

Dans les secteur d'urbanisation préférentielle, l'objectif de 45 logs/ha interroge sur l'impact en matière de formes urbaines en zone peu dense (communes rurales majoritairement pavillonnaires) difficilement acceptable par les habitants et de la qualité du cadre de vie. De plus, ces communes n'ont pas la capacité de réaliser les équipements nécessaires à l'accueil d'une nouvelle population malgré la participation aux équipements publics des opérateurs.

Plan d'exposition au Bruit (PEB) :

Les PEB de l'aérodrome Paris-Charles de Gaulle (en vigueur depuis le 3 avril 2007) et de l'aéroport du Bourget contraignent fortement la construction de logements. Il n'est pas possible de densifier les communes soumises aux PEB des deux aéroports alors qu'elles disposent des équipements et services à la population ainsi que des transports collectifs. Le développement de logements, dans les communes couvertes par un CDT, est limité quantitativement et territorialement par un avenant Habitat. Les communes qui ne sont pas couvertes par un CDT ne peuvent pas construire de logements et permettre la décohabitation ou l'accueil de population. Il s'ensuit une perte de dynamisme.

Par conséquent, la pression foncière continue de peser fortement sur les communes non impactées par le PEB, majoritairement rurales. Les densités souhaitées par les opérateurs, pour des raisons d'équilibre financier, sont souvent incompatibles avec les objectifs d'insertion urbaine de qualité.

³ Base de référence : nombre de permis de construire autorisés

1.4 L'offre en logement social répondant aux besoins des ménages modestes⁴

L'objectif de construction de logements sociaux est fixé par le SRHH dans une fourchette comprise entre 31 500 et 38 500 logements par an. Le contexte économique et urbain des bailleurs sociaux au niveau national et régional, comme il est rappelé dans le projet de SRHH, est fortement contraint : un renchérissement et des difficultés d'accès au foncier, une hausse du coût des matières premières qui pénalise le secteur du bâtiment dans son ensemble ainsi que la hausse conjoncturelle du taux du livret A qui fragilise le circuit de financement du logement social. Ainsi, en Ile-de-France, le nombre de logements sociaux agréés en 2023 est en forte baisse et devraient être aux alentours des 18 000 logements contre 36 000 logements en 2016 par exemple.⁵

L'objectif de production de logements sociaux a été fixé à 676 logements par an pour la fourchette basse et 842 pour la fourchette haute. Cet objectif, compte tenu des prescriptions citées précédemment qui viennent fortement contraindre la construction de logements, est difficilement atteignable.

De plus, le nouveau programme national de rénovation urbaine a mis en exergue la nécessaire poursuite des transformations urbaines, du développement social des quartiers et de la gestion urbaine et patrimoniale pour les communes de Sarcelles, Garges-lès-Gonesse, Arnouville, Gonesse et Villiers-le-Bel. 1 577 logements doivent être démolis dont 1 203 logements à reconstituer hors site.

Compte tenu des besoins importants de constructions de logements sociaux issus de la reconstitution et des différentes contraintes et difficultés citées précédemment qui entravent la construction de logements sociaux (rareté du foncier, difficultés des bailleurs, PEB, ZAN etc.), il est demandé une attention particulière du SRHH sur la capacité des communes à répondre à des objectifs au-delà du taux fixé par la loi.

Un objectif de PLAI de 35 % dans les opérations LLS

Le nouvel objectif souhaité du SRHH est de viser une part de 35% de PLAI dans la production LLS à l'horizon 2029. Or, cette part qui était de 32% en 2021 a baissé à 29,6% en 2022, à contrario de la part des logements en PLS qui est passée de 35,5% en 2021 à 40,7% en 2022. De nombreux bailleurs font état de leurs difficultés à atteindre l'équilibre financier de leurs opérations aujourd'hui. L'augmentation de la part des PLAI de 5 points risque d'aggraver les bilans d'opérations. De plus, les communes concernées souhaitent développer des opérations de logements sociaux équilibrées (30 % PLAI et 70 % PLUS/PLS) dans un objectif de mixité sociale.

➤ **La CA Roissy Pays de France demande un ajustement des objectifs du futur SRHH sur les points suivants :**

- La réduction du nombre de logements à produire par an pour Roissy Pays de France au regard des réalités de son territoire et d'un contexte national. Les capacités foncières en extension urbaine permises par le SDRIF-E ainsi que le potentiel de densification au sein du tissu urbain constitué (PEB, absence de dents creuses ou de friches, tissu urbain existant de faible densité)

⁴ Axe1/Objetif1/sous-objetif1.2/leviers 1 et 2

⁵ Institut Paris Région

ne permettront pas de réaliser 1 820 logements/an. L'accueil d'opérations de logements ne sera pas possible dans plusieurs communes sans la réalisation d'équipements, particulièrement les écoles, ce qui pose le problème de leur financement.

- La prise en compte de tout ou partie des logements locatifs sociaux construits de droit commun dans les objectifs de reconstitution des logements démolis dans le cadre des NPNRU.
- Une réduction du taux de PLAI adaptés dans les opérations immobilières et les nouveaux centres d'hébergement au regard de la très grande fragilité sociale et économique des populations en particulier des communes du front métropolitain et des indicateurs de décrochage social sur le reste du territoire.

2. DEVELOPPER UNE OFFRE D'HEBERGEMENT ET DE LOGEMENT ADAPTE PLUS PERENNE, PLUS QUALITATIVE ET MIEUX REPARTIE⁶

Un territoire dense avec des quartiers en voie de paupérisation avancée

L'agglomération Roissy Pays de France, avec 41 697 logements sociaux (inventaire SRU 2022) soit 33% des résidences principales, accueille une part importante de ménages modestes. Certaines communes sont fortement dotées en logements sociaux : Garges-lès-Gonesse (49,8% de LLS), Gonesse (47,3% de LLS), Villiers-le-Bel (52,3% de LLS), Sarcelles (57,8%).

Avec un taux de pauvreté de 22,8% en 2020, supérieur de 5 points à celui de la métropole du Grand Paris, le territoire compte des communes parmi les plus pauvres de France : un taux de pauvreté à 33% pour Sarcelles, 35% à Villiers-le-Bel et 38% à Garges-lès-Gonesse.

La médiane du revenu disponible par unité de consommation était de 19 790 euros en 2020 pour les habitants de Roissy Pays de France, inférieur de 17% aux revenus des habitants de la métropole du Grand Paris. L'écart est encore plus grand avec la métropole pour les villes de Sarcelles (16 380€), Villiers-le-Bel (15 950€) et Garges-lès-Gonesse (15 460€) (INSEE-DGFI, 2020).

De plus, on observe un phénomène inquiétant de décrochage dans plus de la moitié des communes du territoire (25 communes). Douze communes avaient une moyenne des revenus médians inférieure à la moyenne régionale en 2012 avec un écart qui s'accroît entre 2012 et 2019 : Arnouville, Bonneuil-en-France, Bouqueval, Epiais-lès-Louvres, Fosses, Goussainville, Le Thillay, Louvres, Mauregard, Mitry-Mory, Surveilliers et Villeneuve-sous-Dammartin. Treize communes avaient une moyenne des revenus médians supérieure à la moyenne régionale en 2012 avec un écart qui se réduit entre 2012 et 2019 : Claye-Souilly, Dammartin-en-Goële, Fontenay-en-Parisis, Gressy, Longperrier, Marly-la-Ville, Moussy-le-Neuf, Moussy-le-Vieux, Puiseux-en-France, Rouvres, Saint-Witz, Vémars et Villeron. (Carte p.5 de l'axe 2).

La paupérisation d'une partie des habitants de ces communes se confirme à la lecture d'indicateurs supplémentaires. Ainsi, entre 2011 et 2015, la part des acquéreurs de maisons appartenant à une CSP de niveau plus élevé que celle des vendeurs était de moins de 20% pour Roissy Pays de France.

⁶ Objectif 2/sous-objectif 2.3

Aujourd'hui cette même part est comprise entre 25 et 30% pour les acquéreurs de maisons appartenant à une CSP de niveau moins élevé que celle des vendeurs.

De même, on observe ce même phénomène de paupérisation dans le parc social. En 2018, 43% des occupants du parc social de l'agglomération ont des revenus inférieurs au seuil de bas revenus (40% des plafonds PLUS) mais dans les emménagés récents (attributions en 2016 et 2017), 49% des locataires ont des revenus inférieurs à 40% des plafonds PLUS, soit une hausse de 6 points. Pour la commune de Sarcelles, alors que 48,1% des ménages avaient des revenus inférieurs à 40% des plafonds PLUS, 56,3% des emménagés récents avaient des revenus inférieurs à 40% des plafonds PLUS. (Drihl – OLS – SNE - 2018)

Dans les QPV, alors que 47% des ménages occupants en 2018 avaient des revenus inférieurs à 40% des plafonds PLUS, 55% des emménagés récents ont des revenus inférieurs à 40% des plafonds PLUS, soit une hausse de 8 points. On observe un phénomène inquiétant d'arrivée de ménages toujours plus pauvres dans des quartiers déjà fortement paupérisés, comme le montre l'exemple de la ville de Sarcelles.

- **La mixité sociale pour l'agglomération de Roissy Pays de France passera par le soutien au développement de logements intermédiaires (LLI, PSA, BRS, accession sociale, résidence des jeunes travailleurs, etc...), permettant de favoriser des parcours résidentiels ascendants des ménages du territoire.**

3. MOBILISER LES OUTILS DE L'URBANISME ET DE LA MAITRISE FONCIERE POUR PRODUIRE UN PARC DE LOGEMENTS REpondant AUX BESOINS DES MENAGES ET AUX DEFIS ENVIRONNEMENTAUX⁷

Le SDRIF-E porte l'ambition de reconstituer la ville sur la ville par la captation de fonciers tels que des dents creuses, des friches ... Néanmoins, ce recyclage foncier nécessite un portage lourd (coût d'acquisition, coût d'éviction et de réemploi, dépollution, démolition, gestion du site, taxes) et long dans le temps. La communauté d'agglomération partage l'intérêt de solliciter dans ce cadre le soutien d'un opérateur foncier. A ce titre l'agglomération a signé plusieurs conventions de veille et de maîtrise foncière avec l'EPFIF en vue d'opérations immobilières ou d'activités. Néanmoins, l'agglomération constate que le coût de portage important de ces fonciers acquis aggrave le déficit des bilans d'opérations. Par voie de conséquence, les prix de sortie immobiliers sont élevés et ne répondent aux capacités financières des ménages du territoire.

De plus, le constat porté par le SRHH met en lumière la faible mobilisation du foncier public de l'Etat ou des établissements publics. A ce jour, une friche publique est fléchée sur notre territoire comme pouvant accueillir un projet urbain, celle de l'hôpital de Villiers-le-Bel. Grand Paris Aménagement, aménageur de l'opération, a peiné à trouver un opérateur et l'opération accuse un déficit très important, lié notamment au coût d'acquisition du foncier et à la démolition de bâtiments contenant de l'amiante vs la vente de la charge foncière assez faible.

⁷ Axe1/objectif3/sous-objectif3.1/leviers 2 et 3/sous-objectif3.2/levier1

Le territoire de Roissy Pays de France partage l'objectif national de réduire fortement l'artificialisation d'espaces naturels et agricoles et de construire les logements très majoritairement dans le tissu urbain existant et sur des terrains déjà urbanisés en recyclage foncier. L'étude sur la diversification économique et la reconquête urbaine des zones d'activité, menée par Roissy Pays de France courant 2022, a conclu à des coûts très élevés pour la reconquête urbaine de ces zones déqualifiées, entre 800 et 1 200 €/m². Ce coût comprenant l'acquisition de foncier, l'éviction des occupants, la démolition et l'aménagement des terrains est sans commune mesure avec celui d'une urbanisation en extension urbaine. Cela limite très fortement la reproductibilité de ces opérations à une plus grande échelle.

- **L'agglomération demande une réflexion sur l'estimation des biens dans le cadre de la reconquête urbaine mais également la participation de l'opérateur foncier de l'Etat au déficit des opérations pour en faciliter la sortie.**
- **L'agglomération souhaite un recensement précis des fonciers publics et un accompagnement des services de l'Etat pendant les phases de négociation des prix des terrains.**

4. AMELIORER, ADAPTER ET REQUALIFIER LE PARC EXISTANT ET LE CADRE DE VIE, EN EVITANT LES EFFETS D'EVICION DES MENAGES MODESTES⁸

Le PLH de l'agglomération Roissy Pays de France porte des enjeux de résorption de l'habitat dégradé et indigne. A ce titre, elle a engagé un certain nombre d'actions plus particulièrement dans le cadre de l'Opération de Revitalisation Territoriale en termes de production de logements et d'amélioration de l'habitat privé mais aussi de reconquête commerciale et de services.

En matière d'amélioration de l'habitat privé, l'agglomération a engagé une première étude pré-opérationnelle pour l'amélioration de l'habitat privé dans 13 centre-bourgs anciens.

La communauté d'agglomération a également conclu un partenariat avec Action Logement (dispositif DIGNEO) et CDC Habitat (conventions de portage de lots en copropriétés) afin de mettre en place des dispositifs expérimentaux d'action sur l'habitat indigne.

Instauré en 2020, le « permis de louer » couvre aujourd'hui 15 communes. Il est accompagné également du permis de diviser sur 3 communes.

Au vu de ses différentes expériences, l'agglomération constate que les outils législatifs actuels ne permettent pas d'acheter à un prix réduit par rapport au prix du marché des logements qui relèvent pourtant de l'habitat indigne. L'achat de logements ou d'immeubles fortement dégradés aux prix du marché vient grandement amoindrir la capacité d'achat et d'intervention de la communauté d'agglomération, par exemple sur des îlots dégradés.

- **L'agglomération Roissy Pays de France suggère que les services de la DNID s'impliquent davantage dans les dispositifs pour une évaluation des biens conformes à leur état et usage.**

⁸ Axe2/Objetif1/sous-objetif1.1/levier.3