

Extrait du Registre des délibérations du Conseil de Communauté

Séance du Jeudi 21 Septembre 2017

Conseillers communautaires en exercice : 129

Le Conseil de Communauté, régulièrement convoqué, s'est réuni à la salle des conférences de la CCIT du Doubs à Besançon, sous la présidence de M. Jean-Louis FOUSSERET, Président de la CAGB.

Ordre de passage des rapports : 0.1, 0.2, 1.1.1, 1.1.2, 1.1.3, 1.1.4, 1.1.5, 1.1.6, 1.1.7, 1.1.8, 1.1.9, 1.1.10, 1.1.11, 1.2.1, 1.2.2, 4.1, 4.2, 4.3, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 5.8, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 7.6, 2.1, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 3.9, 3.10, 3.11, 3.12, 3.13, 3.14, 3.15, 3.16, 3.17, 3.18, 8.1, 8.2

La séance est ouverte à 18h05 et levée à 21h40.

Etaient présents : Amagney : M. Thomas JAVAUX Arguel : M. André AVIS Audeux : Mme Françoise GALLIOU Avanne-Aveney : Mme Marie-Jeanne BERNABEU suppléante de M. Alain PARIS Besançon : M. Eric ALAUZET, Mme Anne-Sophie ANDRIANTAVY, Mme Sorour BARATI-AYMONIER, M. Thibaut BIZE, M. Nicolas BODIN, Mme Claudine CAULET, M. Guericc CHALNOT (à partir du 1.1.1), Mme Catherine COMTE-DELEUZE, M. Laurent CROIZIER, M. Pascal CURIE, M. Yves-Michel DAHOUI, Mme Danielle DARD, M. Emmanuel DUMONT (à partir du 1.1.1), Mme Myriam EL YASSA, Mme Béatrice FALCINELLA, M. Jean-Louis FOUSSERET, M. Jacques GROSPERRIN, Mme Myriam LEMERCIER, M. Jean-Sébastien LEUBA, M. Christophe LIME, M. Michel LOYAT, Mme Elsa MAILLOT, Mme Carine MICHEL, M. Thierry MORTON, M. Philippe MOUGIN, Mme Sophie PESEUX, M. Yannick POUJET, M. Anthony POULIN, Mme Karima ROCHDI, M. Dominique SCHAUSS, Mme Mina SEBBAH, M. Rémi STAHL, Mme Ilva SUGNY, Mme Catherine THIEBAUT, M. Gérard VAN HELLE, Mme Anne VIGNOT, Mme Sylvie WANLIN, Mme Marie ZEHAF Beure : M. Philippe CHANEY Bonnay : M. Gilles ORY Boussières : M. Bertrand ASTRIC Braillans : M. Alain BLESSEMAILLE Busy : M. Alain FELICE Byans-sur-Doubs : M. Didier PAINEAU Chalezeule : M. Christian MAGNIN-FEYSOT Chalèze : M. Gilbert PACAUD Champagny : M. Olivier LEGAIN Champvans-les-Moulins : M. Florent BAILLY Chaucenne : M. Bernard VOUGNON Chemaudin et Vaux : M. Bernard GAVIGNET, M. Gilbert GAVIGNET Chevroz : M. Yves BILLECARD Châtillon-le-Duc : Mme Catherine BOTTERON Cussey-sur-l'ognon : M. Jacques GIRAUD Dannemarie-sur-Crête : M. Gérard GALLIOT Devecey : M. Philippe LEGRAND suppléant de M. Michel JASSEY Ecole-Valentin : M. Yves GUYEN Fontain : Mme Martine DONEY Franois : Mme Françoise GILLET suppléante de M. Claude PREIONI Geneuille : Mme Sandrine BOUTARD suppléante de M. Jean-Claude PETITJEAN Gennes : Mme Thérèse ROBERT Grandfontaine : M. François LOPEZ La Chevillotte : M. Roger BOROWIK Les Auxons : M. Jacques CANAL, M. Serge RUTKOWSKI Mamirolle : M. Daniel HUOT Marchaux : M. Patrick CORNE Miserey-Salines : M. Marcel FELT Montfaucon : M. Pierre CONTOZ Montferrand-le-Château : M. Pascal DUCHEZEAU Morre : M. Jean-Michel CAYUELA Nancray : M. Vincent FIETIER Osselle-Routelle : Mme Anne OLSZAK Pelousey : Mme Catherine BARTHELET Pirey : M. Robert STEPOURJINE Pouilley-Français : M. Yves MAURICE Rancenay : M. Michel LETHIER Roche-lez-Beaupré : M. Jacques KRIEGER Roset-Fluans : M. Arnaud GROSPERRIN Serre-les-Sapins : M. Gabriel BAULIEU Tallenay : M. Jean-Yves PRALON Thoraise : M. Jean-Paul MICHAUD Torpes : M. Denis JACQUIN Vaire : M. Jean-Noël BESANCON, Mme Valérie MAILLARD Veslesmes-Essarts : M. Jean-Marc JOUFFROY Venise : M. Jean-Claude CONTINI Vieilley : Mme Christiane ZOBENBULLER Vorges-les-Pins : Mme Julie BAVEREL

Etaient absents : Besançon : M. Julien ACARD, M. Frédéric ALLEMANN, M. Pascal BONNET, M. Patrick BONTEMPS, M. Emile BRIOT, Mme Marie-Laure DALPHIN, M. Cyril DEVESA, M. Ludovic FAGAUT, Mme Odile FAIVRE-PETITJEAN, M. Abdel GHEZALI, M. Philippe GONON, Mme Solange JOLY, M. Michel OMOURI, Mme Danielle POISSENOT, Mme Françoise PRESSE, Mme Rosa REBRAB, Mme Christine WERTHE Champoux : M. Philippe COURTOT Chaufontaine : M. Jacky LOUISSON Deluz : M. Fabrice TAILLARD La Vèze : Mme Catherine CUINET Larnod : M. Hugues TRUDET Le Gratteris : M. Cédric LINDECKER Mazerolles-le-Salin : M. Daniel PARIS Merrey-Vieilley : M. Philippe PERNOT Noiron : M. Bernard MADOUX Novillars : M. Philippe BELUCHE Osselle-Routelle : M. Daniel CUCHE Palise : Mme Daniel GAUTHEROT Pouilley-les-Vignes : M. Jean-Marc BOUSSET Pugy : M. Frank LAIDIE Saint-Vit : Mme Annick JACQUEMET, M. Pascal ROUTHIER Saône : M. Yoran DELARUE Thise : M. Alain LORIGUET Villars Saint-Georges : M. Jean-Claude ZEISSER

Secrétaire de séance : M. Daniel HUOT

Procurations de vote :

Mandants : J. ACARD, P. BONNET, C. DEVESA, L. FAGAUT, O. FAIVRE-PETITJEAN, A. GHEZALI, P. GONON, S. JOLY, M. OMOURI, D. POISSENOT, F. PRESSE, R. REBRAB, C. WERTHE, H. TRUDET, D. PARIS, D. CUCHE, JM. BOUSSET, P. ROUTHIER, Y. DELARUE, A. LORIGUET

Mandataires : P. MOUGIN, M. SEBBAH, A. VIGNOT, J. GROSPERRIN, L. CROIZIER, N. BODIN, C. COMTE-DELEUZE, C. LIME, ML. DALPHIN, D. DARD, A. POULIN, T. MORTON, S. PESEUX, A. FELICE, M. FELT, A. OLSZAK, F. BAILLY, Y. MAURICE, J. KRIEGER, R. STEPOURJINE

Délibération n°2017/003789

Rapport n°5.6 - Evaluation finale et renouvellement de la délégation de compétence des aides à la pierre

Evaluation finale et renouvellement de la délégation de compétence des aides à la pierre

Rapporteur : Robert STEPOURJINE, Vice-Président

Commission : Habitat, politique de la ville et gens du voyage

| |
|-------------------------------|
| Inscription budgétaire |
| Sans incidence budgétaire |

Résumé :

Depuis 2004, la loi permet aux intercommunalités et aux Départements qui en font la demande, de prendre la « délégation des aides à la pierre ». Ce dispositif original fondé sur le volontariat est une innovation juridique puisque sans transfert de compétences. L'Etat signe avec les collectivités volontaires une convention de 6 ans – dite « convention de délégation » - par laquelle les collectivités s'engagent à distribuer directement les subventions d'Etat au logement social ou à l'amélioration de l'habitat privé.

Une convention de délégation de compétence pour l'attribution des aides à la pierre, sur la période 2010-2015, a été signée entre l'État et le Grand Besançon le 21 septembre 2010. Cette dernière a été prorogée pour l'année 2016 et pour l'année 2017.

Au terme de la convention, le délégataire est tenu de procéder à « une évaluation finale ». Le présent rapport propose de revenir sur la méthodologie de conduite de cette évaluation ainsi que sur ses principaux enseignements.

I. Contexte

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales permet aux EPCI dotés d'un Programme local de l'Habitat (PLH) de signer une convention par laquelle l'Etat peut leur déléguer la compétence d'attribution des aides à la pierre, destinées au logement social et au logement privé (ANAH).

Cette délégation de compétence concerne donc les champs suivants :

- L'attribution des aides à la pierre en faveur du développement de l'offre de logements locatifs sociaux et de l'amélioration du parc existant qu'il soit public ou privé.
- L'ensemble du parc (parc locatif social et parc privé) est concerné par la délégation de compétence. Celle-ci ne peut se faire sur une seule partie du parc de logements, ni sur un seul type d'intervention ou d'aide publique.

La convention de délégation fixe les objectifs pluriannuels de production et les engagements financiers respectifs de l'Etat et du délégataire ainsi que les conditions de mise en œuvre. Elle est signée pour 6 ans avec les délégataires dotés d'un PLH approuvé avec possibilité de la proroger au maximum 2 ans.

L'actuelle convention de délégation de compétence, d'une durée de 6 ans, sur la période 2010-2015, prolonge la convention de délégation initiale conclue entre l'Etat et le Grand Besançon en 2006.

Cette seconde convention de délégation de gestion des aides à la pierre a permis de réaffirmer l'engagement fort de notre intercommunalité en matière de politique de l'habitat notamment par le soutien à la production neuve de logements locatifs publics et la réhabilitation des logements privés.

L'article du L.301-5-1- II du Code de la Construction et de l'Habitation autorise la prorogation de cette convention de délégation au terme des six ans, pour une durée d'un an, par avenant, si l'établissement public de coopération intercommunale dispose d'un Programme Local de l'Habitat exécutoire. Cette disposition a été appliquée suite à une décision de prorogation pour l'année 2016, par voie d'avenant en date du 4 mars 2016. L'avenant du 29 décembre 2016 a une nouvelle fois prorogé cette convention. Le nouveau terme de la convention est donc fixé au 31 décembre 2017.

Par cette convention, l'État a délégué au Grand Besançon le pouvoir de décision en matière d'attribution des aides à la pierre dans le cadre du Droit Commun (hors décisions de subvention dans le cadre des conventions signées avec l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine), en faveur de la construction, de l'acquisition, de la réhabilitation et de la démolition des logements locatifs sociaux et des logements-foyers, de la location-accession, de la rénovation de l'habitat privé, de la création de places d'hébergement.

Le renouvellement des conventions n'est pas systématique mais s'effectue après une évaluation finale permettant d'examiner le respect des orientations et des actions inscrites dans le PLH, support de la délégation de compétence et d'apprécier les éléments qualitatifs de la délégation de compétence.

II. Méthodologie de mise en œuvre

Afin de procéder à l'évaluation de la délégation de compétences des aides à la pierre, le choix du mode opératoire s'est orienté sur une évaluation en régie. Ainsi, le service Habitat, Logement et Accueil des gens du voyage, accompagné par l'agence d'urbanisme (AUDAB), a réalisé cette évaluation.

Pour guider les travaux, cette évaluation s'est appuyée sur la méthodologie proposée par les services de l'État lors du Comité Technique du 30 novembre 2016. La démarche retenue a donc consisté à dresser un bilan de la délégation au regard de plusieurs thématiques, à savoir l'évaluation quantitative des objectifs (parcs public et privé), l'évaluation qualitative de la production (parcs public et privé), l'utilisation des moyens financiers ainsi que la gouvernance et les modalités de mise en œuvre de cette délégation. De manière transversale, des sujets tels que le développement durable, la politique sociale du logement ou encore la mixité ont été traités.

Concernant la méthodologie de mise en œuvre, dans un premier temps, un travail itératif a été mis en place avec le service Urbanisme, Habitat, Ville de la Direction Départementale des Territoires du Doubs afin de fiabiliser les données statistiques relatives à la production de logements publics et privés sur la période 2010-2016. Dans un second temps, le Grand Besançon a mis en perspective ces données afin de mettre en exergue la cohérence ou l'incohérence de la production sur le territoire du Grand Besançon avec les besoins. Il s'est agi ici de mesurer les résultats obtenus et les premiers impacts.

III. Les grandes données chiffrées et avis critique

A/ Habitat public

- Le renforcement du rôle des intercommunalités

Le Grand Besançon mène une politique de l'habitat volontariste. Son engagement financier est important et supplante la participation de l'État. De 2010 à 2017, la part de fonds propres dans le cadre des programmations de droit commun s'élève au total à 7 835 882 € tandis que la part des crédits délégués s'élève à 2 562 440 €. La montée des interventions financières des collectivités, même si elles atteignent leurs limites, ne fait qu'accroître leur poids et leur rôle en tant que chef de file des politiques de l'habitat. L'érosion de l'aide à la pierre et l'augmentation de la mise de fonds propres des organismes, renforcent la capacité des acteurs locaux à maîtriser les politiques locales de l'habitat.

Les exigences posées par la prise de délégation, en termes de politique d'accompagnement, implique un renforcement de l'outillage de chaque territoire concerné, qu'il s'agisse de moyens humains, d'outils d'observation et de pilotage. Le PLH constitue pour le délégataire l'outil majeur pour définir sa politique, son élaboration étant propice à l'instauration d'une concertation entre l'EPCI et les communes, mais aussi avec l'Etat, les professionnels du secteur social et privé, et les milieux associatifs. Cette concertation débouche dans le meilleur des cas sur une clarification du « qui fait quoi » et de l'affirmation du rôle de coordonnateur du délégataire. Si la délégation des aides à la pierre est un simple outil, elle marque néanmoins un réel progrès dans la coordination des acteurs territoriaux, en organisant un guichet unique minimal constitué des aides de l'Etat et des aides du délégataire, et en permettant à ce dernier de jouer un rôle clef dans l'organisation de la production et l'amélioration du logement locatif social.

- Quelle production de 2010 à 2016 ?

Les objectifs de production inscrits dans la délégation de compétence des aides à la pierre et traduits au sein du Programme local de l'Habitat sont respectés sur la durée de la convention. L'objectif quantitatif annuel de 164 logements locatifs publics conventionnés est atteint à 100%. L'objectif de produire une part minimale de 30 % de PLAI (Prêt Locatif Aidé d'Intégration) est également atteint sur la période. **De 2010 à 2016, ce sont 786 PLUS et 362 PLAI qui ont été programmés.** Les objectifs de production de PLS (Prêt locatif social) sont réalisés à hauteur de 94% et ceux relatif à la location accession à hauteur de 67%.

En termes de localisation, **la ville de Besançon continue de concentrer les productions de logements locatifs publics et dépasse les objectifs assignés (129%) alors même que sa production globale de logements est en chute importante au regard des objectifs du PLH (63%). A contrario, les autres communes du Grand Besançon sont en deçà des objectifs de production de logements publics (80%)** même si plusieurs communes ont encouragé l'implantation de logements PLUS et PLAI durant la période de la convention. On dénombre désormais un parc d'environ **1200 logements publics en dehors de la ville centre.**

Au-delà des volumes produits, **une mise en corrélation plus affinée de l'offre de logements publics au regard des caractéristiques de la demande est à mettre en œuvre sur le territoire (typologies et accessibilité financière).**

Les typologies de logements, si elles semblent plutôt cohérentes au regard de la demande sont néanmoins quelque fois sur ou sous dimensionnées, en partie en raison des dispositifs d'incitation fiscale qui tronquent le besoin.

Concernant les types de logements produits, la part des logements PLAI (32% de la production) paraît insuffisante au regard de la demande qui correspond davantage aux plafonds de revenus des logements PLAI (71% des demandeurs). **Pour la prochaine délégation, le Grand Besançon souhaite engager une négociation avec les services de l'Etat en vue de moduler la part de PLAI attendus sur certaines opérations structurantes ou situées dans des secteurs privilégiés.**

De 2010 à 2016, la construction de logements locatifs publics a engendré un **investissement en travaux de près de 139 millions d'euros, traduisant l'impact considérable de la politique de l'habitat de l'agglomération sur l'activité économique du territoire.**

Depuis le début de la délégation (2006), le **Grand Besançon a versé** au titre des aides à la pierre un montant total de plus de **5 350 000€** auxquels s'ajoute la part de l'Etat, soit **4 960 000€ de recettes perçues.**

B/ Habitat privé

- Une délégation plus contrainte

Les aides de l'ANAH sont destinées à l'amélioration des logements appartenant à des propriétaires privés. Elles se répartissent entre les subventions aux propriétaires occupants, sous conditions de ressources assez rigoureuses, et celles destinées aux propriétaires bailleurs. Dans les deux cas, ces aides, peuvent être versées soit dans le parc diffus, soit dans le cadre d'opérations programmées à l'initiative des collectivités territoriales (les OPAH).

La quasi-totalité des délégataires ayant opté pour une convention de gestion qui confie à l'ANAH locale la responsabilité de l'instruction et du paiement des aides, l'efficacité du délégataire a été fonction de sa capacité à s'adapter aux évolutions consécutives des directives de l'Agence.

En termes de prise en compte des préoccupations environnementales, le Programme local de l'Habitat 2013-2019 et le Plan Climat Air Energie Territorial du Grand Besançon, constituent de véritables piliers pour les actions en faveur de la réhabilitation du parc privé. Des aides conséquentes sur fonds propres de l'agglomération sont mises en place afin de promouvoir des réhabilitations ambitieuses. Dans cette perspective, **la participation financière de l'agglomération est soumise à des critères et corrélée à l'atteinte de niveaux de performances énergétiques après travaux (éco-conditionnalité des subventions).**

- Quelle production de 2010 à 2016 ?

1 099 logements ont été réhabilités sur le territoire du Grand Besançon de 2010 à 2016 et financés comme suit :

- 6 834 149 € sur les crédits délégués de l'Anah
- 1 573 746 sur les crédits du FART
- 2 418 898 € sur fonds propres du Grand Besançon

| | <i>Objectifs annuels initiaux de la convention</i> | <i>Réalisations annuelles</i> | <i>Taux de réalisation des objectifs</i> |
|--------------------------------|----------------------------------------------------|-------------------------------|------------------------------------------|
| <i>Propriétaires occupants</i> | 78 | 134 | 171% |
| <i>Propriétaires bailleurs</i> | 29 | 22 | 77% |
| <i>Logements indignes</i> | 9 | 3 | 30% |
| <i>Logements très dégradés</i> | 17 | 13 | 73% |

On constate une **bonne réalisation des objectifs quantitatifs** concernant les propriétaires occupants dans l'optique de la lutte contre la précarité énergétique. Les autres thèmes visés dans la convention peinent à atteindre les objectifs, surtout ceux ciblant les logements indignes.

Les objectifs quantitatifs de réhabilitation de logements privés ne sont pas territorialisés. **La ville de Besançon concentre une grande partie des réhabilitations en raison de son poids prédominant en nombre de logements, composé à 86 % d'appartements. Les réhabilitations, dans les autres communes du Grand Besançon, portent principalement sur des maisons individuelles.**

L'offre locative reste restreinte au vu des objectifs de l'Anah, mais l'éco-conditionnalité mise en place dans le programme d'aide à la rénovation du Grand Besançon permet de produire une offre locative de qualité et à loyer maîtrisé.

L'offre destinée aux différents publics fragiles et spécifiques, bien que présente, pourrait être davantage développée compte tenu du fait que le Grand Besançon concentre une grande partie des besoins du département. **Le maintien, voire le développement, d'une offre de logements conventionnés à très bas loyers, dans le parc privé et public, reste un objectif pour le territoire.** Les actions menées et les dispositifs mis en place pour le parc privé démontrent **les bénéfices au plan économique, social et environnemental** ainsi que les conséquences sur la qualité, la valeur des logements rénovés et leur confort d'usage. De 2010 à 2016, la réhabilitation de logements privés sur le Grand Besançon a engendré un investissement en travaux de plus de 23 millions d'euros, traduisant ici aussi l'impact de la politique de l'habitat de l'agglomération sur l'activité économique du territoire.

Le constat positif du niveau de consommation des crédits pour le logement privé illustre les **besoins importants sur la réhabilitation du parc privé ancien, enjeu majeur du territoire** de délégation du Grand Besançon, qu'il s'agisse de logements occupés par leurs propriétaires ou d'offres de logements à la location. Des réponses rapides sont néanmoins attendues concernant **l'accompagnement des copropriétés et le positionnement du Grand Besançon en la matière.**

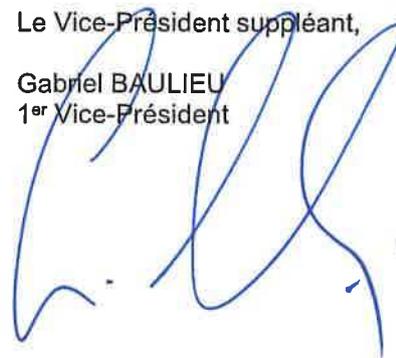
A l'unanimité, le Conseil de Communauté :

- prend connaissance de l'évaluation finale de la convention de délégation des aides à la pierre 2010-2017,
- se prononce favorablement sur le renouvellement de la convention de la délégation des aides à la pierre,
- autorise Monsieur le Président, ou son représentant, à solliciter le renouvellement de la délégation auprès du Préfet.

Pour extrait conforme,

Le Vice-Président suppléant,

Gabriel BAULIEU
1^{er} Vice-Président



Rapport adopté à l'unanimité :

Pour : 113

Contre : 0

Abstention : 0

Ne prennent pas part au vote : 0

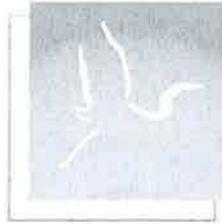
Préfecture du Doubs

Reçu le 03 OCT. 2017



Contrôle de légalité

*Grand
Besançon*



**LA DÉLÉGATION DE COMPÉTENCES
DES AIDES A LA PIERRE
DU GRAND BESANCON**

**Evaluation finale
Juin 2017**

Préfecture du Doubs

Reçu le 06 OCT. 2017



Contrôle de légalité

*Avec la participation de l'Agence d'urbanisme Besançon centre franche comté
AudaB*

Sommaire

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Introduction..... | 5 |
| Les articulations entre les PLH et la convention de délégation | 7 |
| I. Les PLH : Outils structurants de la politique de l’habitat..... | 7 |
| 1. Les grands enjeux du PLH 2013-2019 | 7 |
| 2. La territorialisation | 7 |
| II. La convention de délégation de compétence..... | 8 |
| 1. Les termes de la convention..... | 8 |
| 2. Les objectifs quantitatifs initiaux..... | 9 |
| III. La cohérence entre les objectifs du PLH et de la délégation | 10 |
| État des lieux des opérations financées dans le cadre de la délégation de compétence des aides à la pierre | 11 |
| I. Etat des lieux des opérations financées dans le parc public..... | 11 |
| 1. PLUS et PLAI..... | 11 |
| 2. PLS et PALULOS..... | 12 |
| II. Etat des lieux des opérations financées dans le parc privé | 14 |
| 1. Propriétaires occupants..... | 15 |
| 2. Propriétaires bailleurs | 15 |
| Localisation des opérations financées | 19 |
| I. Cartographie des opérations financées dans le parc public | 19 |
| II. Cartographie des opérations financées dans le parc privé..... | 20 |
| La réponse aux besoins constatés pour le territoire | 21 |
| I. La réponse aux besoins par le parc public | 21 |
| 1. Proposer une typologie de logements diversifiée | 21 |
| 2. Revenus des demandeurs / Niveaux de loyers..... | 22 |
| 3. Répondre aux besoins et veiller aux équilibres territoriaux..... | 233 |
| 4. La prise en compte du développement durable..... | 23 |
| II. La réponse aux besoins par le parc privé | 26 |
| 1. Les propriétaires occupants..... | 26 |
| 2. Les propriétaires bailleurs | 26 |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 3. Les copropriétés | 26 |
| 4. Prise en compte du développement durable | 27 |
| III. Focus : Les besoins des populations spécifiques | 30 |
| 1. Les besoins constatés dans le territoire grand bisontin | 30 |
| 2. Les réponses proposées en direction du parc privé | 30 |
| Mise en œuvre de la délégation | 32 |
| I. Les modalités de mise en œuvre de la délégation / Parc public..... | 32 |
| 1. Gouvernance / Relations partenariales | 32 |
| 2. Processus décisionnel et administratif | 34 |
| 3. Evaluation du fonctionnement de la délégation pour le parc public | 35 |
| II. Les modalités de mise en œuvre de la délégation / Parc privé | 36 |
| 1. Gouvernance / Relations partenariales | 36 |
| 2. Processus décisionnel et administratif | 38 |
| III. Les dispositifs d'observation | 41 |
| Évaluation de l'utilisation des moyens financiers | 42 |
| I. Les moyens dédiés au parc public..... | 42 |
| 1. Les moyens directs | 42 |
| 2. Quels autres moyens consacrés au parc public ? | 43 |
| II. Les moyens dédiés au parc privé | 44 |
| 1. Utilisation des moyens financiers pour le parc privé | 44 |
| 2. Quels autres moyens mobilisés sur le parc privé ? | 45 |
| III. Le bilan budgétaire de la compétence Habitat du Grand Besançon au cours de la première période triennale du PLH | 477 |
| 1. Les dépenses globales | 47 |
| 2. Les données relatives aux ressources humaines | 4945 |
| Conclusion | 53 |

Introduction

La loi Libertés et responsabilités locales du 13 août 2004 a permis aux intercommunalités et aux départements qui en font la demande, de prendre la « délégation des aides à la pierre ». Ce dispositif original, fondé sur le volontariat est une innovation juridique puisque sans transfert de compétences (comme dans la décentralisation). L'Etat signe avec les collectivités volontaires une convention de 6 ans – dite « convention de délégation » - par laquelle les collectivités s'engagent à distribuer directement les subventions d'Etat au logement social et à l'amélioration de l'habitat privé.

Une convention de délégation de compétence pour l'attribution des aides à la pierre, sur la période 2010-2015, a été signée entre l'État et le Grand Besançon le 21 septembre 2010. Cette dernière a été prorogée pour l'année 2016 par avenant en date du 4 mars 2016. L'avenant du 29 décembre 2016 a une nouvelle fois prorogé cette convention. Le nouveau terme est donc fixé au 31 décembre 2017.

En amont du renouvellement de la convention, le délégataire est tenu de procéder à « une évaluation finale » : démarrée dans les derniers mois de la convention finissante, elle est axée sur des aspects quantitatifs (résultats obtenus) et qualitatifs par l'évaluation des actions permettant la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat. Par ailleurs, cette évaluation tient compte du Programme Local de l'Habitat car elle concerne la délégation à un EPCI, la CAGB.

Réalisée en régie par les services du Grand Besançon, avec l'appui de l'agence d'urbanisme (Audab), les bilans portent sur les parcs public et privé. Ils mettent en perspective les crédits délégués de l'Etat avec ceux mobilisés par le Grand Besançon sur ses fonds propres. Ils présentent aussi le fonctionnement de la délégation dans sa gouvernance et sa gestion quotidienne. La partie qualitative des analyses s'appuie sur des entretiens évaluatifs menés en décembre 2016 pour l'évaluation à mi-parcours du PLH 2013-2019.

Les chiffres rassemblés pour ce travail prennent en compte les années 2010 à 2016 et couvrent le territoire du Grand Besançon correspondant, soit avant l'élargissement à 15 nouvelles communes au 1^{er} janvier 2017.

Les articulations entre les PLH et la convention de délégation

I. Les PLH : Outils structurants de la politique de l'habitat

La délégation des aides à la pierre a vu, au cours de son exercice, se renouveler le Programme Local de l'Habitat du Grand Besançon, outil structurant de l'une des compétences intercommunales les plus anciennes de la communauté d'agglomération.

1. Les grands enjeux du PLH 2013-2019

Le PLH 2006-2012 a couvert les quatre premières années de la délégation des aide à la pierre (2010-2013). Il a été révisé en 2010 pour tenir compte du Schéma de Cohérence Territoriale de l'agglomération bisontine et appliquer une territorialisation des objectifs quantitatifs par commune. La recherche des équilibres territoriaux dans le développement résidentiel est depuis un leitmotiv pour la politique de l'habitat du Grand Besançon.

Dans sa poursuite, le PLH 2013-2019 s'est construit en cohérence avec le Plan Climat Energie Territorial (PCET) validé en 2012 par le Grand Besançon et a développé son intervention sur le principe d'éco-conditionnalité des aides, ces dernières étant couplées à des exigences en matière énergétique. L'articulation avec le Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées du Doubs (2012-2016) et le Schéma Départemental d'Accueil des Gens du Voyage détermine aussi des pans importants du PLH.

Aussi le PLH 2013-2019 comporte-t-il 6 grands enjeux :

- l'énergie dans le logement,
- la notion de mixité de peuplement au sein de l'agglomération,
- la lutte contre l'évasion résidentielle,
- la maîtrise de l'étalement urbain,
- l'accompagnement du vieillissement de la population et du handicap,
- l'accès au logement des jeunes.

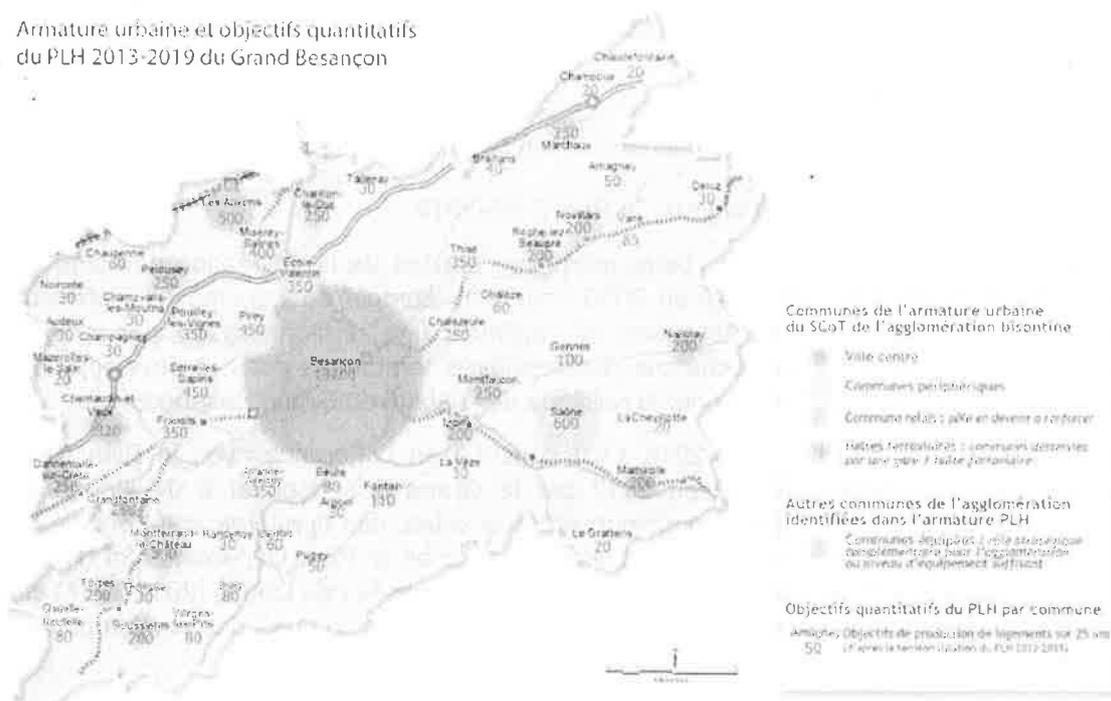
2. La territorialisation

Le PLH 2013-2019 s'appuie sur une armature urbaine déclinée du SCoT de l'agglomération bisontine pour définir les objectifs quantitatifs de logements, ordinaires et conventionnés. Pour un développement harmonieux, le Grand Besançon cherche ainsi à renforcer les centralités (ville centre, communes périphériques et relais), à ancrer son expansion sur l'étoile ferroviaire (communes identifiées avec gare ou halte ferroviaire) et à proposer une offre diversifiée de logements de qualité répondant à l'ensemble des besoins du territoire. Les objectifs de logements conventionnés représentent environ 20 % de la production attendue dans les communes de l'armature urbaine, dont 30 % de PLAI concernant le parc locatif public neuf.

Voir carte page suivante.

Les articulations entre les PLH et la convention de délégation

Armature urbaine et objectifs quantitatifs
du PLH 2013-2019 du Grand Besançon



II. La convention de délégation de compétence

1. Les termes de la convention

La convention de délégation de compétence, signée le 21 septembre 2010, établit que l'Etat délègue à la Communauté d'agglomération du Grand Besançon la compétence d'une part pour décider de l'attribution des aides à la pierre dans le cadre du droit commun (hors décisions de subvention dans le cadre des conventions signées avec l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine), en faveur de la construction, de l'acquisition, de la réhabilitation et de la démolition des logements locatifs sociaux et des logements-foyers, de la location-accession, de la rénovation de l'habitat privé, de la création de places d'hébergement, et d'autre part pour procéder à leur notification aux bénéficiaires.

La convention initiale a pris effet à compter du 1^{er} janvier 2010 et s'achevait au 31 décembre 2015. Cette dernière a été prorogée pour l'année 2016 par avenant en date du 4 mars 2016. L'avenant du 29 décembre 2016 a prorogé une nouvelle fois cette convention. Le nouveau terme de la convention est donc fixé au 31 décembre 2017.

Au sein de cette convention, l'Etat a exprimé ses priorités et orientations qui s'imposent au délégataire. La première tient à la nécessité de maintenir un niveau de production de logements locatifs sociaux tant publics que privés et des places d'hébergement de manière à satisfaire aux besoins locaux en privilégiant les territoires où les tensions de marché sont les plus fortes. La seconde tient à la poursuite de la mobilisation d'une offre de logement à destination des personnes sans-abri et mal-logées et à faciliter leur accès au logement (mise en œuvre du droit au logement opposable). Pour répondre aux besoins des plus fragiles, l'Etat encourage également la production de PLAI et en impose une part de 30% de la production totale PLUS/PLAI. La lutte contre l'habitat indigne est par ailleurs désignée comme une priorité absolue de l'Etat. Les préoccupations environnementales sont

Les articulations entre les PLH et la convention de délégation

également prégnantes et les actions en faveur de l'amélioration énergétique des parcs public et privé font partie des objectifs prioritaires.

2. Les objectifs quantitatifs initiaux

Sur la durée initiale de la convention (2010-2015), les objectifs quantitatifs relatifs au parc public s'articulaient autour de :

- La construction neuve de 1 500 logements locatifs sociaux (350 PLAI, 800 PLUS et 350 PLS)
- La démolition de 350 logements locatifs sociaux dont une majorité dans le quartier de Fontaine-Ecu
- La réalisation de 60 logements en location-accession
- La création de 2 pensions de famille ou résidences sociales, représentant environ 30 logements
- La création de places d'hébergement en fonction des besoins répertoriés par l'ensemble des partenaires
- La réhabilitation de 600 logements sociaux

Les objectifs quantitatifs relatifs au parc privé quant à eux prévoyaient :

- Le traitement de 60 logements indignes (insalubrité, péril et risque plomb)
- Le traitement de 120 logements très dégradés
- Le traitement de 550 logements occupés par leurs propriétaires au titre notamment de la lutte contre la précarité énergétique ou de l'aide au handicap ou au vieillissement
- La production d'une offre de 200 logements privés à loyer maîtrisé comprenant 50% à loyer conventionné à l'aide personnalisée au logement (APL), dont 30% à loyer très social
- Le traitement des copropriétés en difficulté en fonction du besoin repéré

Les articulations entre les PLH et la convention de délégation

III. La cohérence entre les objectifs du PLH et de la délégation

La délégation des aides à la pierre est née au cours du PLH 2006-2012 ; elle s'est donc construite en adéquation et en corrélation avec les objectifs du PLH en cours pour l'agglomération bisontine. C'est ensuite au cours de la période de délégation que le PLH a été renouvelé pour la période 2013-2019 en intégrant bien évidemment les préoccupations et orientations assignées par l'Etat.

La nécessité de promouvoir un développement résidentiel dans les territoires où la tension de marché est la plus forte s'est incarnée au travers du PLH par une territorialisation des objectifs de production de logements dans les zones les mieux équipées en commerces et en services afin de lutter contre l'étalement urbain et renforcer les centralités et polarités du territoire. Néanmoins, des communes identifiées « périphériques » dans l'armature urbaine de l'agglomération et jouant un rôle important dans le développement résidentiel local ne sont pas répertoriées en zone prioritaire (zone 4) dans les programmations de l'Etat relatives au logement social (Franois, Pouilley-les-Vignes et Serre-les-Sapins). L'Etat, lors des derniers Comités Régionaux de l'Habitat et de l'Hébergement (CRHH), indique la volonté de concentrer à 80 % les agréments PLUS et PLAI en zone 4. Cette situation risque de compromettre certaines années des opérations dans les trois communes précitées. A l'inverse, d'autres communes sont retenues en zone 4 et ne sont pas amenées à se développer de façon importante selon le projet intercommunal (Beure, Chalèze, Châtillon-le-Duc).

La promotion du logement social et sa diffusion au-delà de la ville centre, dans des communes de l'armature du PLH non soumises aux objectifs de la loi SRU, démontrent bien l'investissement de la collectivité en vue de faciliter l'accès au logement des plus démunis et d'offrir un parc de logements diversifié répondant aux besoins des habitants. Le PLH 2013-2019 a donc vu le développement d'un parc de logements locatifs publics dans des petites communes de la périphérie tout en maintenant l'objectif de 30% de logements PLAI dans l'ensemble des opérations. L'investissement financier du Grand Besançon dans la production de logements sociaux témoigne d'une politique profondément volontariste en la matière.

En termes de prise en compte des préoccupations environnementales, le PLH 2013-2019, fortement empreint du Plan Climat Energie Territorial du Grand Besançon adopté en 2012, fait la part belle aux actions en faveur de la réhabilitation des parcs privés et publics. Des aides conséquentes sur fonds propres de l'agglomération sont mises en place afin de promouvoir des réhabilitations ambitieuses. Dans cette perspective, l'ensemble des participations financières de l'agglomération sont soumises à des critères et corrélées à l'atteinte de niveaux de performances énergétiques après travaux (éco-conditionnalité des subventions).

Synthèse

La délégation des aides à la pierre est en adéquation et en cohérence avec le PLH actuel qui consacre un effort important pour la transition énergétique dans les logements

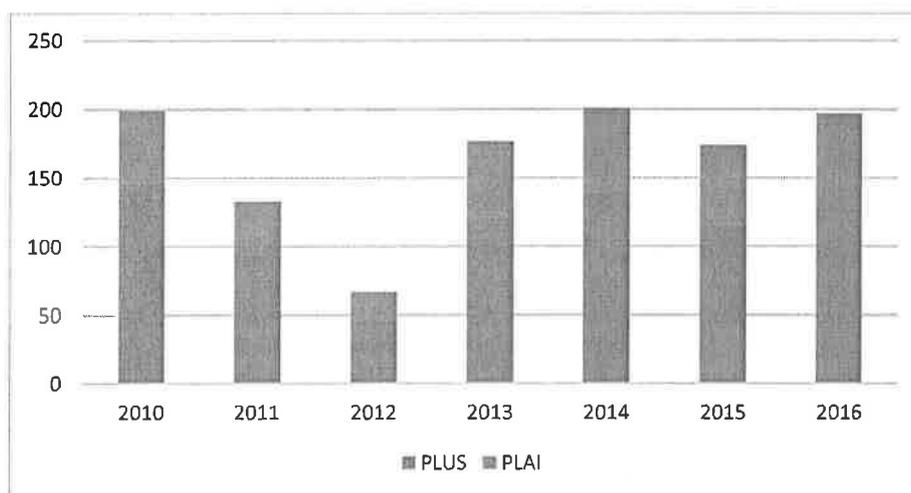
Un travail d'articulation de la future convention devra s'opérer lors de la révision du PLH du Grand Besançon en 2019.

État des lieux des opérations financées dans le cadre de la délégation de compétence des aides à la pierre

I. Etat des lieux des opérations financées dans le parc public

1. PLUS et PLAI

Par le biais de son Programme Local de l'Habitat (PLH 2013-2019), le Grand Besançon définit des objectifs quant à la production de logements locatifs publics. **L'objectif quantitatif est fixé à un minimum de 170 logements locatifs publics conventionnés de type PLUS, logements communaux et PLAI produits par an**, parmi ces logements 30 % doivent être des PLAI.



| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | Totaux |
|-------------------------------------|------------|-----------|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|
| PLUS financés | 146 | 93 | 45 | 120 | 139 | 115 | 128 | 786 |
| <i>Objectif PLUS - PLH</i> | | | | 119 | 119 | 119 | 119 | |
| <i>Programmation prévisionnelle</i> | 133 | 85 | 101 | 121 | 158 | 120 | 118 | |
| PLAI financés | 53 | 40 | 22 | 57 | 62 | 59 | 69 | 362 |
| <i>Objectif PLAI - PLH</i> | | | | 51 | 51 | 51 | 51 | |
| <i>Programmation prévisionnelle</i> | 57 | 36 | 40 | 59 | 40 | 59 | 83 | |

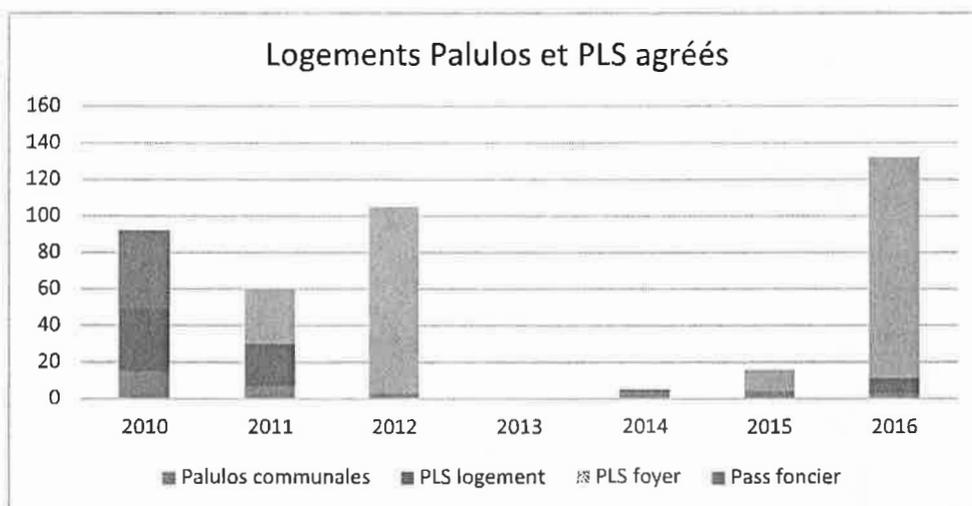
Bilan quantitatif de la production de logements locatifs publics de 2010 à 2016

Source : DDT25/CAGB

La production de logements locatifs publics a sensiblement diminué de 2010 à 2012 sous l'effet du 1^{er} Programme national de rénovation urbaine qui a capté l'essentiel des interventions des bailleurs. A partir de 2013, l'objectif de 170 logements publics conventionnés par an, décliné dans le PLH, est atteint, ainsi que la proportion de 30 % de PLAI. Sur la période évaluée (2010-2016), l'objectif initial de la convention de 164 PLAI et PLUS par an est atteint à 100 %.

État des lieux des opérations financées dans le cadre de la délégation de compétence des aides à la pierre

2. PLS et PALULOS



Bilan quantitatif de la production de logements publics hors PLAI et PLUS
Source : données DDT, traitement AudaB

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Palulos communales | 15 | 7 | 3 | | 4 | 4 | 3 |
| PLS logement | 35 | 23 | | | 1 | | 8 |
| PLS foyer | | 30 | 102 | | | 12 | 121 |
| Pass foncier | 42 | | | | | | |

Agréments Palulos, PLS et location-accession
Source : DDT25/CAGB

PLS

67 PLS logements et 265 PLS foyers ont été agréés. L'objectif contractualisé au cours de la délégation 2010-2016 étant de 350 PLS logements, le taux de réalisation est de 95 %. Les PLS agréés ont fluctué au cours des années : les PLS de logements ordinaires ont été nombreux en 2010 et 2011 ; les PLS structures varient beaucoup selon les projets à l'étude.

| Communes | EHPAD | Foyer handicapés | MARPA | Foyer jeunes artistes |
|----------------|-------|------------------|-------|-----------------------|
| Besançon | 202 | 30 | | |
| Ecole-Valentin | | | 21 | |
| Amagney | | | | 12 |

PLS structures agréés
Source : DDT25/CAGB

État des lieux des opérations financées dans le cadre de la délégation de compétence des aides à la pierre

PALULOS

Le nombre d'agréments PALULOS est réduit (36 sur la durée de la convention) mais relativement régulier.

Les territoires hors armature PLH ont produit des logements communaux afin de créer une offre locative à loyer maîtrisé sur des communes où le parc public est pratiquement inexistant.

Ces logements ont fait généralement l'objet d'une transformation de biens communaux situés en plein cœur de village.

| | Nombre de places |
|-------------------|------------------|
| Beure | 11 |
| Auxon-Dessus | 1 |
| Roche-lez-beaupré | 2 |
| Francois | 1 |
| Vaux-les-Prés | 1 |
| Vorges-les-Pins | 7 |
| Busy | 3 |
| Mamirolle | 4 |
| Vaire Arcier | 2 |
| Montfaucon | 1 |
| La Vèze | 3 |

*Agréments Palulos, PLS et location-accession
Source : DDT25/CAGB*

Si ces types de conventionnements (PLS et PALULOS) apportent des réponses à des problématiques locales et spécifiques, ils restent accessoires dans les volumes qu'ils génèrent.

Synthèse

| | Objectifs annuels initiaux de la convention | Réalisations annuelles | Taux de réalisation des objectifs |
|-----------------------------|---------------------------------------------|------------------------|-----------------------------------|
| <i>PLUS et PLAI</i> | 164 | 164 | 100% |
| <i>PLS</i> | 50 | 47 | 94% |
| <i>Locations-accessions</i> | 9 | 6 | 67% |

Bonne réalisation des objectifs quantitatifs pour le parc public.

État des lieux des opérations financées dans le cadre de la délégation de compétence des aides à la pierre

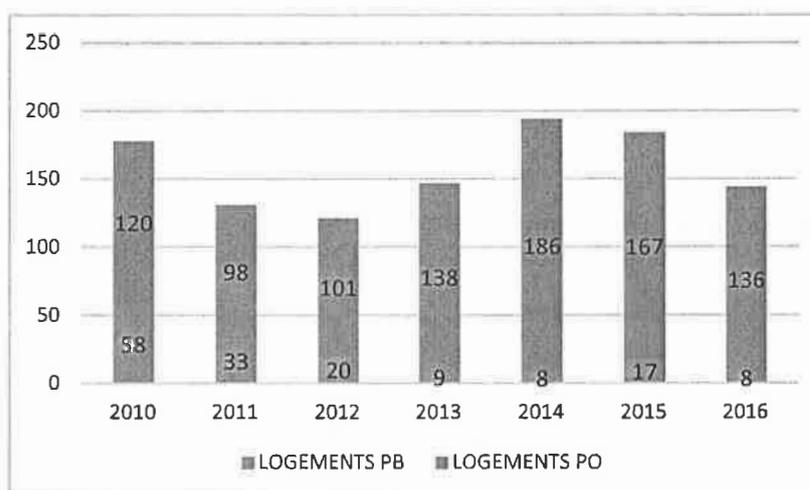
II. Etat des lieux des opérations financées dans le parc privé

Le Grand Besançon a défini dans son PLH des actions d'amélioration de la performance énergétique et d'adaptabilité des logements du parc privé existant ainsi que la mise en place sur le marché locatif de logements à loyers modérés et économes en énergie. Ces actions sont complémentaires aux dispositifs de l'Anah pour permettre de répondre notamment aux enjeux de précarité énergétique sur le territoire.

Les objectifs sont déclinés selon les orientations nationales de l'Anah et du Programme d'Action Territorial. Les avenants annuels à la convention de délégation ont permis de modifier les objectifs quantitatifs afin de tenir compte de l'évolution conjoncturelle du marché de l'Habitat.

C'est aussi en cohérence avec les politiques de l'Anah que le Grand Besançon a lancé sur l'ensemble de son territoire une Opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) sur la période 2009-2013.

Par ailleurs, les moyens délégués viennent accompagner la politique partenariale de lutte contre l'habitat indigne, pilotée par le Département du Doubs, prévue au PDALPD¹. A l'issue de l'OPAH qui couvrait ce programme, le Grand Besançon a adhéré en 2014 au Programme d'intérêt général (PIG) départemental de lutte contre l'habitat indigne.



| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Propriétaires bailleurs | 58 | 33 | 20 | 9 | 8 | 17 | 8 |
| Propriétaires occupants | 120 | 98 | 101 | 138 | 186 | 167 | 136 |

Bilan quantitatif de la réhabilitation de logements PO et PB de 2010 à 2016

Source : DDT25/CAGB

¹ Plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées

État des lieux des opérations financées dans le cadre de la délégation de compétence des aides à la pierre

1. Propriétaires occupants

Sur l'ensemble de la période couverte par la convention, 938 rénovations de logements occupés par leur propriétaire ont été financés, pour un objectif fixé à 550 logements au titre de de la lutte contre la précarité énergétique ou l'aide au handicap ou vieillissement, soit une réalisation à hauteur de 171 % des objectifs annoncés.

688 logements ont bénéficié de financement pour réaliser des travaux de rénovation énergétique.

Ce résultat est dû notamment au programme « Habiter Mieux » mis en place le 1er janvier 2011 par l'Anah à destination des ménages en situation de précarité énergétique, ainsi qu'au programme incitatif d'aide propres du Grand Besançon mis en place dès 2012 pour les propriétaires occupants afin d'accompagner le dispositif Anah.

Aussi, le Contrat Local d'Engagement nécessaire à la mise en place locale du programme « Habiter Mieux » a été signé par le Grand Besançon et le Préfet de Région le 17 juin 2011.

250 dossiers subventionnés ont permis le maintien à domicile de personnes âgées ou ont conduit à l'adaptation des logements à la situation de handicap vécue par leur propriétaire. Les dispositifs mis en place par le Conseil Départemental et la CARSAT² en direction des personnes handicapées ou âgées en perte d'autonomie, apportent des aides complémentaires à celles de l'Anah et favorisent la production de dossiers.

3 logements indignes et 5 logements très dégradés ont été traités sur la période de la convention.

2. Propriétaires bailleurs

Durant la délégation, 153 logements locatifs privés ont bénéficié du dispositif ANAH. Tous ont fait l'objet d'un conventionnement du loyer, soit une réalisation de 77 % de l'objectif initial fixé par la convention de 2010-2015.

L'OPAH engagée de 2009 à 2013 a permis de traiter 105 logements locatifs sur la période de la convention.

30 logements vacants ont été réhabilités et remis sur le marché durant l'OPAH.

14 logements indignes et 83 logements très dégradés ont été traités sur la période de la convention.

L'objectif global (PO / PB) de traitement de logements indignes s'élevait à 60 sur la durée de la convention, contre 17 logements effectivement traités.

Cet écart entre objectif et nombre de situations traitées peut relever de différentes causes :

- Non éligibilité des dossiers repérés ;
- Refus du propriétaire d'adhérer au dispositif ;

État des lieux des opérations financées dans le cadre de la délégation de compétence des aides à la pierre

- Relogement des propriétaires (actions coercitives).

Synthèse

| | Objectifs annuels initiaux de la convention | Réalisations annuelles | Taux de réalisation des objectifs |
|------------------------------------|------------------------------------------------------|---------------------------|-----------------------------------------|
| <i>Propriétaires occupants</i> | 78 | 134 | 171% |
| <i>Propriétaires bailleurs</i> | 29 | 22 | 77% |
| <i>Logements indignes</i> | 9 | 3 | 30% |
| <i>Logements très dégradés</i> | 17 | 13 | 73% |

Bonne réalisation des objectifs quantitatifs concernant les propriétaires occupants dans l'optique de la lutte contre la précarité énergétique. Les autres thèmes visés dans la convention peinent à atteindre les objectifs, surtout ceux ciblant les logements indignes.

Ci-après un tableau récapitulatif global des logements traités

PARC PRIVE

| LOGEMENTS PO | 2010 | | 2011 | | 2012 | | 2013 | | 2014 | | 2015 | | 2016 | | TOTAL | |
|------------------------------------------|-----------|------------|------------|-----------|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | Objectifs | Réalisés | Objectifs | Réalisés | Objectifs | Réalisés | Objectifs | Réalisés | Objectifs | Réalisés | Objectifs | Réalisés | Objectifs | Réalisés | Objectifs | Réalisés |
| dont logements Indignes | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 0 | 5 | 0 | 3 | 0 | 2 | 1 | 2 | 0 | | 3 |
| dont logements Très Dégradés | 3 | 3 | 4 | 1 | 4 | 0 | 5 | 0 | 4 | 1 | 2 | 0 | | 0 | | 5 |
| dont Autonomie | | 40 | 21 | 30 | 9 | 21 | 30 | 37 | 40 | 29 | 28 | 42 | 38 | 51 | | 250 |
| dont Energie (gain énergétique > 25%) | 91 | 76 | 100 | 66 | 66 | 80 | 66 | 81 | 66 | 156 | 99 | 124 | 107 | 85 | | 668 |
| dont autres | | | | | | | | 20 | | | | | | | | 20 |
| TOTAL | 95 | 120 | 127 | 98 | 80 | 101 | 106 | 138 | 113 | 186 | 131 | 167 | 147 | 136 | 799 | 946 |
| Nombre de logements à Besançon | | 62 | | 48 | | 49 | | 72 | | 90 | | 76 | | 60 | | 457 |
| Nombre de logements GAGB (hors Besançon) | | 58 | | 50 | | 52 | | 66 | | 96 | | 91 | | 76 | | 489 |

| LOGEMENTS PB | Objectifs | Réalisés | Objectifs | Réalisés | Objectifs | Réalisés | Objectifs | Réalisés | Objectifs | Réalisés | Objectifs | Réalisés | Objectifs | Réalisés | Objectifs | Réalisés |
|-----------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|-----------|-----------|----------|------------|------------|
| dont logements indignes PB | 10 | 5 | 8 | 9 | 16 | 0 | 10 | 0 | 5 | 0 | 1 | 0 | | 0 | | 14 |
| dont logements très dégradés PB | 18 | 31 | 22 | 16 | 17 | 14 | 20 | 9 | 9 | 3 | 3 | 7 | 10 | 3 | | 83 |
| dont logements moyennement dégradés | | | | | | | | | 2 | 3 | 4 | 1 | | 2 | | 42 |
| dont travaux Energie (gain énergétique > 35%) | 34 | 22 | 10 | 8 | 16 | 6 | 20 | 0 | 5 | 2 | 5 | 0 | | 2 | | 4 |
| dont autres | | | | | | | | | | | | 9 | | 1 | | 10 |
| TOTAL | 62 | 58 | 40 | 33 | 49 | 20 | 50 | 9 | 21 | 8 | 13 | 17 | 0 | 8 | 235 | 153 |
| Nombre de logements à Besançon | | 31 | | 19 | | 14 | | 8 | | 5 | | 4 | | 2 | | 83 |
| Nombre de logements GAGB (hors Besançon) | | 27 | | 14 | | 6 | | 1 | | 3 | | 13 | | 6 | | 70 |

| | | | | | | | | | | | | | | | | |
|-------------------------------------|--|----|--|----|--|----|--|----|--|---|--|---|--|---|--|-----|
| dont loyer intermédiaire | | 15 | | 3 | | 5 | | 2 | | 3 | | 8 | | 1 | | 37 |
| dont loyer conventionné social | | 37 | | 27 | | 10 | | 11 | | 5 | | 9 | | 6 | | 105 |
| dont loyer conventionné très social | | 6 | | 3 | | 5 | | 1 | | 0 | | 0 | | 0 | | 15 |

| TOTAL PO + PB | 157 | 178 | 167 | 131 | 129 | 121 | 156 | 147 | 134 | 194 | 144 | 184 | 147 | 144 | 1034 | 1099 |
|---------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|------|
|---------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|------|

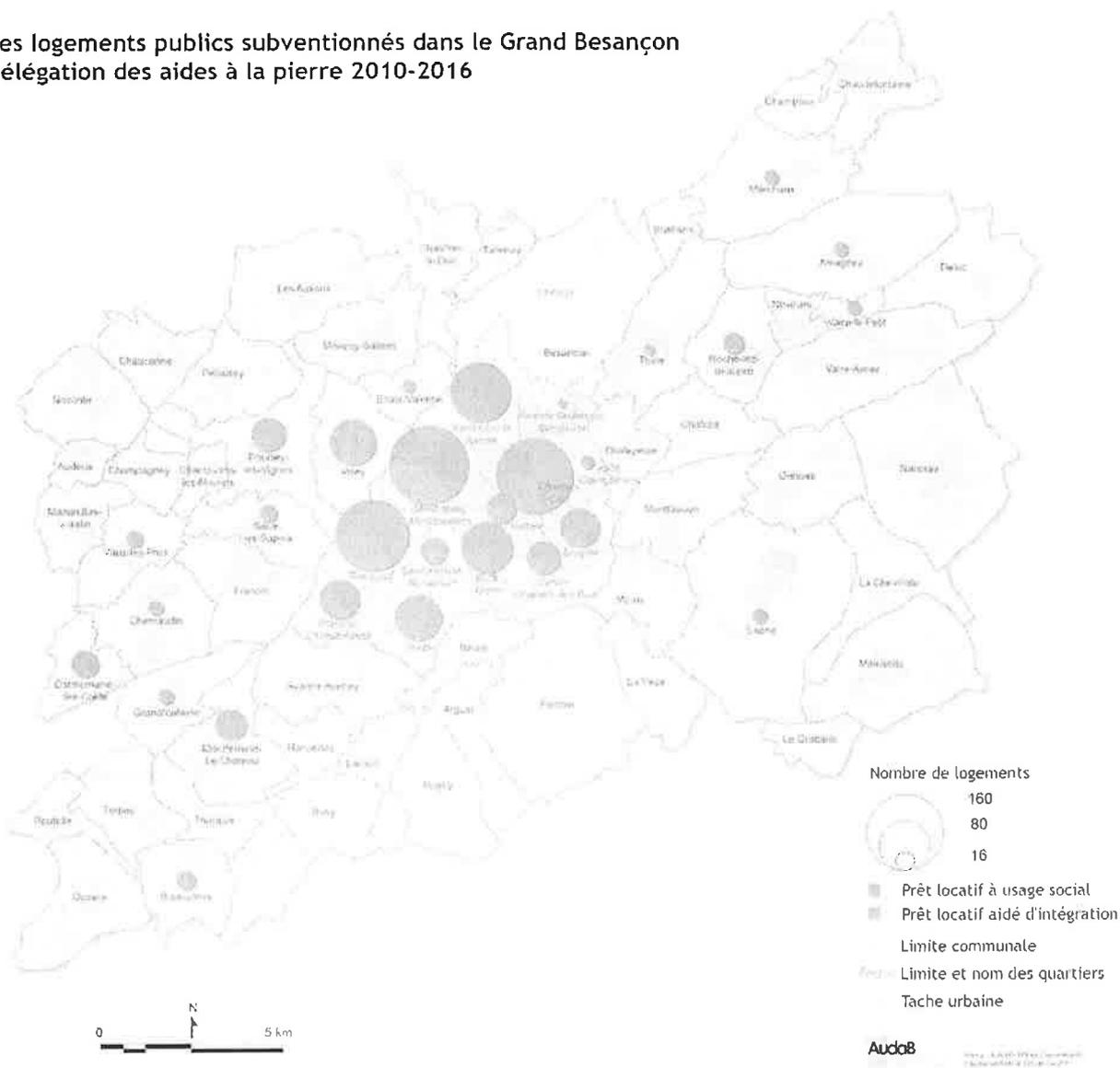
| | Notifié | Réalisé | Notifié | Réalisé | Notifié | Réalisé | Notifié | Réalisé | Notifié | Réalisé | Notifié | Réalisé | Notifié | Réalisé | Notifié | Réalisé |
|---------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-----------|-----------|-------------|-----------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-----------|-------------|-------------|
| Droits à engagements ANAH | 1 492 400 € | 1 491 447 € | 1 204 178 € | 1 029 384 € | 947 732 € | 604 907 € | 1 061 693 € | 924 857 € | 1 376 242 € | 1 376 242 € | 1 432 456 € | 1 419 817 € | 1 113 709 € | 912 352 € | 8 628 410 € | 6 034 149 € |
| Droits à engagements FART | | | 190 000 € | 49 200 € | 88 022 € | 51 322 € | 433 850 € | 322 100 € | 654 136 € | 564 136 € | 380 059 € | 379 803 € | 260 334 € | 206 915 € | 2 006 401 € | 1 573 476 € |

État des lieux des opérations financées dans le cadre de la délégation de compétence des aides à la pierre

Localisation des opérations financées

I. Cartographie des opérations financées dans le parc public

Les logements publics subventionnés dans le Grand Besançon
Délégation des aides à la pierre 2010-2016



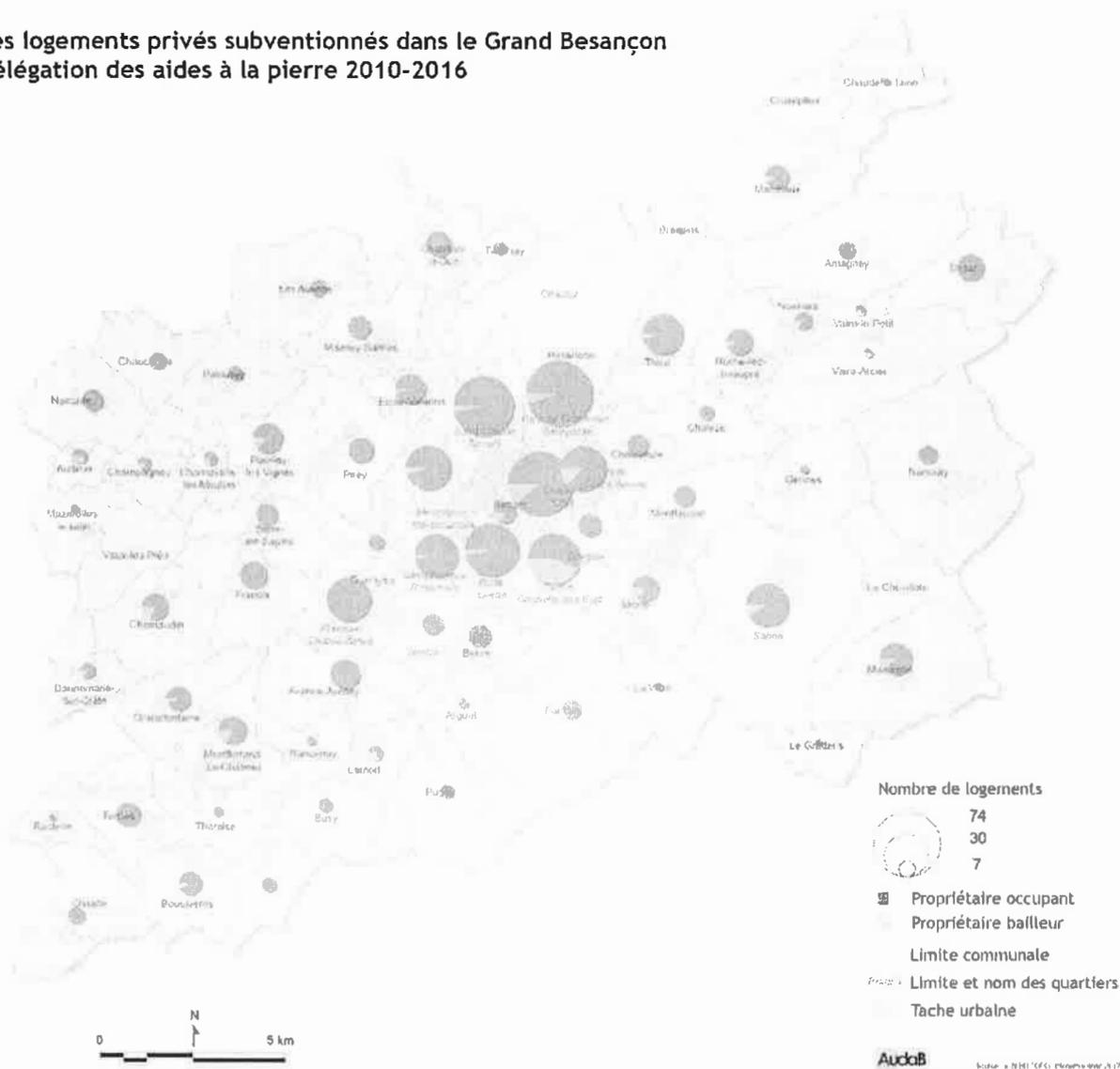
Besançon concentre les productions et dépasse même les objectifs qui lui ont été assignés (voir page 22), ceci s'explique entre autres par les règles de mixité de son PLU. A contrario, les autres communes du Grand Besançon, dans leur ensemble, sont en deçà des objectifs en raison notamment de réticences encore fréquentes concernant le logement social même si des évolutions sont perçues en la matière. Plusieurs communes, à l'est et à l'ouest de l'agglomération ont notamment vu s'implanter des logements PLUS et PLAI durant la période de la convention.

Des réflexions sont en cours afin de réinterroger la territorialisation du PLH. Il s'agit en premier lieu d'intégrer les 15 communes ayant rejoint le Grand Besançon au 1^{er} janvier 2017 mais aussi de questionner les objectifs actuels et proposer des adaptations pour la seconde période triennale.

Localisation des opérations financées

II. Cartographie des opérations financées dans le parc privé

Les logements privés subventionnés dans le Grand Besançon
Délégation des aides à la pierre 2010-2016



Les objectifs quantitatifs de réhabilitation de logements privés ne sont pas territorialisés. Besançon concentre une grande partie des réhabilitations en raison de son poids prédominant en nombre de logements, composé à 86 % d'appartements. Les réhabilitations, dans les autres communes du Grand Besançon, portent principalement sur des maisons individuelles.

L'offre locative reste restreinte au vu des objectifs de l'Anah, mais l'éco-conditionnalité mise en place dans le programme d'aide à la rénovation du Grand Besançon permet de produire une offre locative de qualité et à loyer maîtrisé.

Pour autant, une meilleure articulation des actions portées et des dispositifs existants doit permettre de mieux répondre aux objectifs annuels de l'Anah, notamment en développant un cadre d'intervention pour les logements en copropriétés.

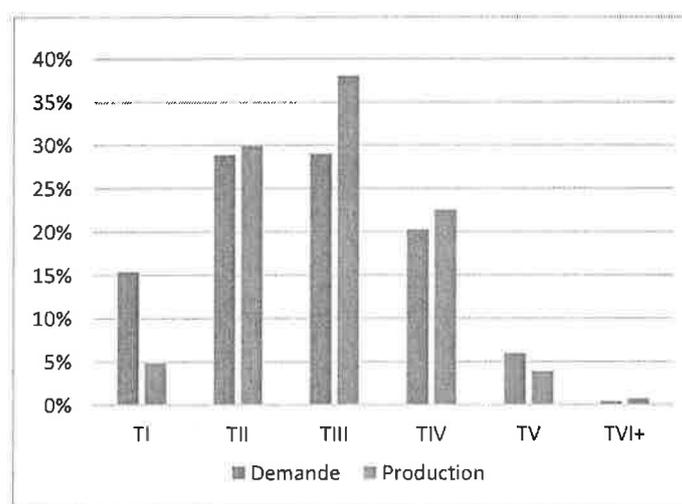
La réponse aux besoins constatés pour le territoire

I. La réponse aux besoins par le parc public

Il s'agit ici de questionner les caractéristiques de la production de logements locatifs publics en lien avec les besoins de la population. Cette analyse est notamment basée sur le traitement statistique de données issues du logiciel Imhoweb. Ce logiciel de traitement se substitue dans le département du Doubs au Système National d'Enregistrement et recense l'intégralité des demandes de logement locatif public.

1. Proposer une typologie de logements diversifiée

Il est mis en perspective la typologie des logements publics construits au regard de la demande. Ainsi, il s'agit de questionner l'adaptation des constructions par rapport aux besoins exprimés par les ménages demandeurs.



Parc public : Comparaison de la typologie des logements demandés et des agréments 2010-2016
Source : DDT25/CAGB

Les logements publics produits sont en grande majorité des T2 et T3 (respectivement 32 % et 38 %), ce qui correspond à des ménages de taille moyenne. La mise en perspective de la typologie des logements produits au regard de la demande montre une certaine cohérence. Toutefois, ce graphique montre une production de T3 qui paraît surdimensionnée au regard des demandes, et *a contrario* une demande en T1 qui n'est pas satisfaite.

Ce constat est à nuancer dans la mesure où la demande en T1 a récemment augmenté, ce qui s'explique notamment par un contexte économique difficile et une précarisation des ménages. Ainsi, la corrélation entre composition familiale et typologie de logement n'est pas si évidente. En effet, certains ménages disposant de peu de ressources demandent un T1 afin d'avoir accès à des loyers plus bas même si cette typologie ne correspond pas à leur composition. Ce constat questionne les loyers de sortie des logements locatifs publics mais aussi l'adéquation aux besoins des ménages. Par ailleurs, les opérations immobilières récentes sur le territoire bisontin se caractérisent par un nombre important de petites typologies de logements (T1 et T2) sous l'effet des dispositifs de défiscalisation.

Enfin, l'adéquation entre l'offre et la demande au regard de la typologie des ménages mais aussi de façon plus générale sur la nature des produits à développer reste à étudier de

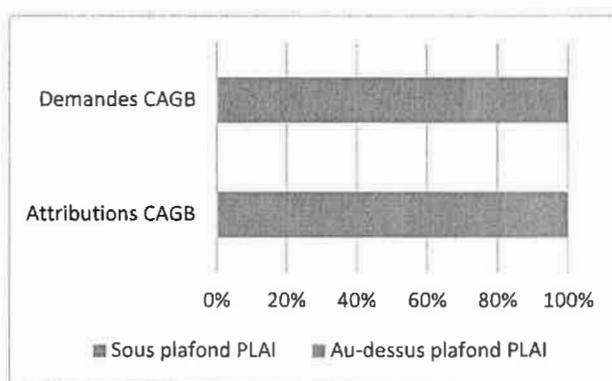
La réponse aux besoins constatés pour le territoire

manière plus précise. Le Grand Besançon mène actuellement une étude sur les marchés de l'Habitat et du Logement ; celle-ci apportera des réponses à ces questionnements.

2. Revenus des demandeurs / Niveaux de loyers

Dans cette partie, il s'agit de confronter les loyers de sortie dans le parc de logements publics au niveau des revenus des ménages demandeurs de logement social.

Le plafond PLAI est une première échelle d'analyse afin de questionner la dimension financière. Pour rappel, le PLH du Grand Besançon définit que parmi les LLS produits par an, 30 % doivent être des PLAI. Cet objectif est respecté, en moyenne de 2010 à 2016 les PLAI ont représenté 32 % de la production de logements publics.



Demandes et attributions de logement social en fonction du plafond PLAI dans le Grand Besançon en 2015
Source : SNE, traitement DDT 25

Toutefois, au regard du fichier partagé de la demande, il est notable que la majorité des demandeurs ont des revenus inférieurs au plafond PLAI. En effet, parmi les demandeurs 71 % sont en dessous du plafond PLAI et 81 % des attributions concernent des ménages en dessous du plafond PLAI alors que l'objectif de production est de 30 %.

Au regard de ces éléments, il apparaît que la répartition des modes de financement PLUS / PLAI est déconnectée de la réalité grand bisontine concernant les revenus des demandeurs de logement social.

La réponse aux besoins constatés pour le territoire

3. Répondre aux besoins et veiller aux équilibres territoriaux

| | Objectifs territorialisés des PLH | Logements PLUS et PLAI financés |
|------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|
| Ville centre | 62% | 77% |
| Communes périphériques | 15% | 10% |
| Communes relais | 2% | 1% |
| Haltes ferroviaires | 9% | 6% |
| Communes ressource | 9% | 3% |
| Hors armature | 3% | 2% |
| Totaux | 100% | 100% |

Répartition géographique selon l'armature urbaine des PLH 2006-2012 et 2013-2019
Source : données DDT et CAGB

Les nouvelles opérations s'implantent à 77 % dans la commune de Besançon, soit dans des proportions plus élevées que souhaitées par les PLH successifs couvrant la délégation des aides à la pierre. L'objectif affiché par la politique habitat du Grand Besançon de mieux répartir l'offre de logements locatifs sociaux dans l'agglomération n'est que partiellement atteint. Les communes dites périphériques dans l'armature ont cependant généré quelques opérations ayant pesé pour 10 % des agréments. Les communes de l'ouest et de l'est étant plus volontaires pour développer du logement social.

Pour autant, la demande de logements sociaux au sein du Grand Besançon se concentre à 79 % à Besançon. Cette caractéristique étant à nuancer puisque la demande n'existe qu'en présence d'une offre.

4. La prise en compte du développement durable

Le Grand Besançon a la volonté d'offrir aux habitants de son territoire des logements de qualité, répondant aux enjeux du développement durable, du confort et de la santé.

Cette volonté s'exprime dans le cadre du premier enjeu du Programme Local de l'Habitat 2013-2019 : « Actionner les leviers pour réduire la consommation d'énergie dans les logements » et à travers les fiches actions suivantes :

- 1.3 : « Produire des formes urbaines, nouvelles, innovantes et durables » dont l'un des objectifs est d'encourager la certification des logements afin d'évaluer les opérations au regard des critères de Haute Qualité Environnementale notamment ceux liés au confort d'usage, à la maîtrise des charges et au respect de l'environnement.
- 3.1 : « Améliorer le parc public » dont l'objectif est de viser l'amélioration de la performance énergétique, l'accessibilité et l'adaptabilité des logements locatifs publics existants et de contribuer au changement de comportement des ménages face à l'augmentation du coût de l'énergie et la rareté des ressources

La traduction concrète de ces objectifs se fait via un conventionnement avec l'organisme Cerqual. Dans le cadre de ce partenariat, le Grand Besançon invite les opérateurs à

La réponse aux besoins constatés pour le territoire

entreprendre les démarches auprès de Cerqual afin d'obtenir la Certification NF Habitat pour tous les programmes de logements qui seront réalisés ou réhabilités sur son périmètre d'intervention, en collectif ou en individuel, en accession ou en location.

Ainsi, le Grand Besançon a mis en place des aides afin d'inciter la certification des opérations :

- Constructions neuves : Prise en charge des frais de certification délivrée par Cerqual à hauteur de 50 % concernant le niveau « NF Habitat » et à hauteur de 100 % concernant le niveau « NF Habitat HQE »
- Opérations de réhabilitation :
 - Prise en charge du coût des diagnostics techniques préalables aux travaux de réhabilitation
 - Prise en charge des frais de certification à hauteur de 50 % concernant le niveau « NF Habitat » et à hauteur de 100 % concernant le niveau « NF Habitat HQE »
 - Participation aux travaux de réhabilitation : Trois niveaux de subventions déclinés selon la performance énergétique atteinte après les travaux

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|------|----------|----------|---------|
| Performance énergétique supérieure à la réglementation en cours (soit HPE ou THPE RT 2012) | | | | |
| Opérations | 1 | 5 | 12 | 8 |
| Logements | 38 | 96 | 158 | 164 |
| Montant des certifications Cerqual | 0 € | 12 482 € | 17 453 € | 7 633 € |

Bilan des opérations en construction neuve de logements publics agréés et les certifications à partir de 2013 (la réglementation thermique datant de 2012)- Source CAGB

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-----------------------------------------------|------|------|------|------|
| Agréments pour réhabilitations | | | | |
| Logements de droit commun | 304 | 221 | 0 | 99 |
| Logements en PRU | 66 | 0 | 0 | 0 |
| Gains énergétiques moyens visés après travaux | 56 % | 64 % | | 56 % |

Nombre d'agréments accordés dans le cadre de réhabilitation ainsi que le gain énergétique moyen visé après travaux - Source CAGB

Enfin, la prise en compte du développement durable se matérialise aussi via la réglementation en vigueur concernant les marges locales. Celles-ci permettent aux bailleurs de majorer les loyers en fonction des caractéristiques de qualité. Ainsi, pour les constructions neuves, l'atteinte du niveau RT 2012 – 10 % permet une majoration à 11 % et l'atteinte du niveau RT 2012 – 20 % permet une majoration à 12 %. En ce qui concerne les opérations en Acquisition-Amélioration, le barème de majoration est de 5% pour l'atteinte du HPE rénovation et de 8 % pour l'atteinte du BBC rénovation.

La réponse aux besoins constatés pour le territoire

Synthèse

Une mise en corrélation plus affinée de l'offre de logements publics au regard des caractéristiques de la demande est à mettre en œuvre sur le territoire.

Les typologies de logements, si elles semblent plutôt cohérentes au regard de la demande sont néanmoins quelque fois sur ou sous dimensionnées, en partie en raison des dispositifs d'incitation fiscale qui tronquent le besoin.

La part de logements PLAI paraît aussi insuffisante (32 %) au regard de la demande qui est davantage composée de ménages sous plafonds de revenus PLAI (71 %).

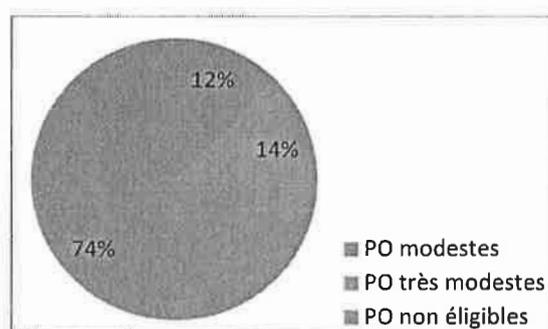
La réponse aux besoins constatés pour le territoire

II. La réponse aux besoins par le parc privé

Avant l'élargissement de la Communauté d'agglomération du Grand Besançon, le parc privé comptait plus de 66 000 logements (Filocom, 2013). Les logements privés vacants sont estimés à 6 930 logements, soit près de 10 % de ce parc, comme pour le département.

1. Les propriétaires occupants

En 2013, le Grand Besançon compte 39 613 propriétaires occupants, soit 47 % des ménages grands bisontins. Parmi eux, près de 10 500 sont éligibles aux aides de l'Anah, soit 26 % des propriétaires occupants.



**Répartition des propriétaires occupants du Grand Besançon
selon les plafonds de revenus Anah**
Source : Filocom 2013

La proportion de ménages éligibles dans le Grand Besançon est proportionnellement moins élevée que la moyenne du Doubs (32 %) mais l'EPCI représente 23 % des ménages éligibles du département.

Avec près de 938 logements financés en 7 ans de délégation, 9,0 % des propriétaires occupants éligibles aux aides de l'Anah ont été soutenus financièrement pour leurs travaux.

2. Les propriétaires bailleurs

Avec près de 26 500 logements privés occupés par des locataires, le Grand Besançon constitue le premier territoire du département pour ce segment du marché immobilier. La présence d'étudiants et de jeunes actifs participe à une demande importante de logements bon marché que les conventionnements Anah peuvent aider à satisfaire.

Avec seulement 153 logements locatifs aidés en 7 ans, seul 0,6 % du parc locatif occupé a été soutenu par des financements publics.

3. Les copropriétés

Le parc des copropriétés grand bisontin est constitué de 2 834 copropriétés représentant près de 43 000 logements, soit environ 43% du parc immobilier total. La majeure partie de

La réponse aux besoins constatés pour le territoire

ces logements a été construite entre 1949 et 1974, soit bien avant toute réglementation thermique.

Le diagnostic préalable à la mise en place d'un cadre d'interventions pour les copropriétés dans le Grand Besançon établit que peu de copropriétés parviennent à engager de gros travaux de réhabilitation (y compris de rénovation thermique) et que certaines copropriétés situées dans des quartiers paupérisés doivent faire l'objet d'une veille accrue :

- 232 copropriétés à Besançon et 50 hors Besançon sont potentiellement très fragiles.
- 51 % des ménages sont des propriétaires occupants avec un revenu mensuel médian de 2 023 €.
- 5 % des ménages vivent sous le seuil de pauvreté.

Pour répondre aux objectifs de son Programme Local de l'Habitat, le Grand Besançon a lancé fin 2015 une mission relative à la réalisation d'un état des lieux des copropriétés, à leur sensibilisation aux thématiques d'intervention identifiées et à leur accompagnement dans la réalisation de projets de réhabilitation thermique, sur l'ensemble des communes de l'agglomération. Cette démarche vise à arrêter des programmes opérationnels de prévention et d'accompagnement des copropriétés (de la sensibilisation en amont de la décision jusqu'à la phase de réception des travaux). Une attention particulière est portée au quartier de Planoise retenu dans le Programme National de Rénovation Urbaine .

La définition d'un programme de financement d'aide à la décision et d'aide syndicale aux travaux est donc amorcée et devrait être arrêtée fin 2017. En parallèle, une OPAH copropriétés pourrait être menée sur le(s) ilot(s) retenu(s) dans le cadre du projet urbain de Planoise. Si nécessaire, une étude pré-opérationnelle serait lancée au démarrage de la convention ANRU.

Le nouveau dispositif « **copropriétés fragiles** » mis en place par l'Anah entraîne de nouveaux objectifs assignés aux territoires de délégation. L'objectif de 110 logements assigné au Grand Besançon peut apparaître excessif au regard des données résultant des entretiens de terrain avec les gestionnaires de syndicats qui s'efforcent d'avoir le moins d'impayés possible. Aussi, la réticence de ces mêmes syndicats à produire des éléments comptables et PV d'Assemblée générale pour vérifier l'éligibilité de la copropriété au dispositif « copropriétés fragiles » ne facilite pas la réalisation des objectifs.

L'accès au registre des copropriétés, prévu au mois de juillet 2017, ne concernera pratiquement que les copropriétés de 200 lots, ce qui ne représente qu'une infime part des copropriétés du Grand Besançon.

4. Prise en compte du développement durable

Le Grand Besançon a la volonté d'offrir aux habitants de son territoire des logements de qualité, répondant aux enjeux du développement durable, du confort et de santé.

Cette volonté s'exprime dans le cadre du Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) et décliné dans le premier enjeu du Programme Local de l'Habitat 2013-2019 : « Actionner les leviers pour réduire la consommation d'énergie dans les logements » et notamment à travers les fiches actions suivantes :

- 2.2 : Afin de lutter contre l'évasion résidentielle, favoriser une accession à la propriété sécurisée et de qualité et maintenir ainsi 50 ménages primo-accédants dans l'agglomération bisontine.

La réponse aux besoins constatés pour le territoire

- 3.2 : « Améliorer le parc privé » dont l'objectif est de viser l'amélioration de la performance énergétique et l'adaptabilité des logements du parc privé existants.

► Dans le cadre de son programme d'aide à l'accession à la propriété, la labellisation des logements est une étape préalable permettant de vérifier que les logements proposés par les constructeurs / promoteurs immobiliers répondent bien aux critères d'exigence définis par le règlement, notamment le niveau de performance énergétique (RT 2012), l'accessibilité du logement (loi du 11 février 2005) et le prix de vente abordable.

49 logements ont été labellisés par le Grand Besançon depuis la mise en place du programme en 2014.

► Dans le cadre de son programme d'aide à la rénovation, le Grand Besançon conditionne ses aides à :

- L'atteinte d'un niveau de performance énergétique minimal : l'étiquette D pour les propriétaires occupants et le niveau BBC rénovation pour les propriétaires bailleurs.
- L'utilisation de matériaux et équipements respectant des critères techniques définis par les règles d'éligibilité au Crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE),
- La réalisation des travaux par des professionnels disposant de la certification RGE (Reconnu garant de l'environnement).

Afin d'inciter des réhabilitations performantes, le Grand Besançon participe, au travers de deux programmes d'aides, au financement de :

Dispositif AAPEL (cumulable aux aides de l'Anah)

- L'audit énergétique Effilogis à hauteur de 150 €
- L'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) à hauteur de 80 % (PO modestes) ou 90 % (PO très modestes) du reste à charge

Dispositif PAMELA (hors plafonds de ressources Anah)

- 50 % des évaluations énergétiques réalisées dans la limite de 200 €

| Dispositif | Gain E+ moyen | Montant de travaux générés |
|------------|---------------|----------------------------|
| AAPEL PO | 51% | 10 866 897 € |
| AAPEL PB | 58% | 3 798 673 € |
| PAMELA | 45% | 1 022 928 € |
| TOTAL | 51% | 15 688 498 € |

Bilan de gain énergétique et montant de travaux générés des réhabilitations financées depuis septembre 2012. Source : Grand Besançon

Depuis la mise en place du programme AAPEL (septembre 2012), 7 114 millions de kWh/an ont été économisés ainsi que 928 tonnes de CO₂ (T_{eq}/an).

La réponse aux besoins constatés pour le territoire

Synthèse

Les actions menées et les dispositifs mis en place pour le parc privé démontrent les bénéfices au plan économique, social et environnemental ainsi que les conséquences sur la qualité, la valeur des logements rénovés et leur confort d'usage.

Le nombre de logements locatifs aidés paraît insuffisant (estimation de 0,6 %) pour un parc de 26 500 logements. La définition d'une intervention ciblée sur les copropriétés ressort comme un enjeu fort pour le territoire.

III. Focus : Les besoins des populations spécifiques

1. Les besoins constatés dans le territoire grand bisontin

D'après le Plan Départemental d'action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées (PDALHPD) du Doubs, environ 270 ménages ont fait l'objet d'un accompagnement social lié au logement dans le bassin d'habitat du Grand Besançon (source : enquête du PDALHPD en 2012). Ils représentent près de la moitié des ménages suivis à ce titre dans le département. Plus du tiers de ces ménages sont des personnes seules et les besoins portent alors de façon importante sur des logements de petites superficies.

Les recours aux commissions DALO et DAHO (Droits au Logement / Hébergement Opposables), révélateurs d'engorgement des parcours vers le logement autonome, se sont accrus dans le département (28 en 2008 ; 126 en 2013). Ils restent peu nombreux au regard d'autres départements et caractéristiques d'un marché peu tendu, notamment dans le parc social. Le Grand Besançon est en effet doté de plus de 3 000 logements publics à bas loyers (< 4,50 € /m²), soit près de la moitié des capacités du département en la matière.

Selon le diagnostic territorial 360° du Doubs (2014), près d'un tiers des logements accompagnés du Doubs (925 places de résidences sociales classiques) se situe dans le secteur bisontin. En comparaison à d'autres départements, le parc existant couvre correctement les besoins d'hébergements et logements accompagnés. Il demeure cependant un recours aux nuitées d'hôtel dans le département, utiles majoritairement pour des ménages migrants avec enfants, et concentrées à 62 % à Besançon.

2. Les réponses proposées en direction du parc privé

Le Grand Besançon est signataire de plusieurs programmes d'intervention inscrit dans le PDALHPD contribuant à la mise en œuvre de solutions de logements adaptés :

- Le **Programme social thématique (PST)** participe à la mise sur le marché de logements locatifs conventionnés à loyer très social à destination des publics démunis.
 - 202 logements conventionnés très sociaux (LCTS) sont recensés sur l'ensemble des territoires signataires de la convention (Département, PMA et CAGB).
 - 178 logements sont dits « actifs » au 31 décembre 2016 et 36 % de ce parc est géré en intermédiation locative par Soliha AIS.
 - 75 logements LCTS sont situés sur le Grand Besançon et plus spécifiquement sur Besançon. Soliha AIS gère plus de la moitié des logements LCTS du Grand Besançon.

Aussi, dans le cadre du programme PST, le Grand Besançon s'est engagé à contribuer à l'action d'aide à la gestion locative des logements, confiée à Soliha AIS, par la prise en charge des assurances de loyers impayés et des dégradations. Couvrant initialement la période 2012-2016, le programme PST a été prolongé d'une année sur 2017, afin d'être en phase avec les autres schémas départementaux en vigueur.

- Le **Programme d'intérêt général (PIG) de Résorption de l'habitat indigne (RHI)** sous maîtrise d'ouvrage du département du Doubs participe à la lutte contre l'insalubrité et le péril des logements du parc privé occupés à titre de résidence principale.

La réponse aux besoins constatés pour le territoire

Dans le cadre du PIG LHI 2012-2016, la commission départementale de lutte contre l'habitat dégradé a mandaté l'opérateur Urbam Conseil pour la réalisation de 55 diagnostics techniques insalubrité, dont 10 ont concerné des logements du territoire de la CAGB (soit 18%).

Ces diagnostics ont été réalisés sur 10 maisons/immeubles, dont 7 occupés par des propriétaires occupants à ressources modestes ou très modestes (selon les plafonds Anah actuellement en vigueur), les 3 autres ont porté sur 2 logements locatifs et un immeuble squatté.

90% de ces situations ont concerné des ménages isolés (personne seule), et principalement âgées.

Ces situations de mal logement étaient localisées dans 5 communes du territoire:

- Vorges-les-Pins : 1 situation signalée par la commune (2014),
- Oselle : 1 situation signalée par les services de l'Anah (2014),
- Thoraise : 1 situation signalée par l'association Julienne Javel (2015),
- Busy : 1 situation signalée par la MSA (2016),
- Besançon : 6 situations, signalées par le Service Hygiène et Santé de la Ville de Besançon (3 en 2014, 1 en 2015 et 2 en 2016).

Les diagnostics réalisés sur les 10 logements ont permis de mettre en évidence:

- 7 situations en insalubrité avérée (avec des risques pour la santé et la sécurité des occupants),
- 2 situations en insalubrité intermédiaire avec des risques pour la santé et la sécurité des occupants, dont une couplée à du péril,
- 1 situation en cours de traitement.

Suite aux diagnostics réalisés, 3 situations ont fait l'objet de relogement des occupants (1 placement en établissement spécialisé; 1 relogement dans le parc public; 1 relogement dans le parc privé).

Synthèse

Publics spécifiques :

L'offre destinée aux différents publics fragiles et spécifiques ne présente pas d'importantes insuffisances mais le Grand Besançon concentre une grande partie des besoins du département. Le maintien, voire le développement, d'une offre de logements conventionnés à très bas loyers, dans le parc privé et public, reste un objectif pour le territoire.

Bilan des solutions mises en place :

- Des réalisations inférieures aux objectifs
- Un réseau partenarial permettant de relayer les blocages et de les lever au cas par cas,
- Des situations signalées de plus en plus tôt à la commission, évitant un état de dégradation des logements trop important et permettant ainsi des opérations plus réalistes.
- Une gestion difficile des dossiers de propriétaires occupants se signalant dans l'objectif d'avoir des aides et dont le traitement s'oriente finalement vers du coercitif ou du relogement «imposé»,
- Des délais d'intervention difficilement maîtrisables.

I. Les modalités de mise en œuvre de la délégation / Parc public

1. Gouvernance / Relations partenariales

La mise en œuvre de la délégation se traduit par des échanges réguliers entre le Grand Besançon (techniciens et élus), les bailleurs ainsi que les services de l'État. Des instances ont été instituées afin de formaliser les échanges et de favoriser un dynamisme dans le fonctionnement de la délégation.

- Commission Habitat / Relations internes : élus - techniciens

En interne au Grand Besançon, des échanges réguliers entre les élus référents à l'habitat et les techniciens ont lieu afin d'assurer aux élus une bonne connaissance des projets du territoire mais et d'échanger sur les dossiers.

Deux instances sont particulièrement concernées, il s'agit de la Commission Habitat et de ses réunions de préparation.

En effet, en amont de chaque Commission Habitat, le cercle réduit d'élus référents à l'habitat est réuni pour un premier examen des dossiers.

Ensuite, lors des Commissions Habitat, sont présentées aux élus les demandes d'agrément et de financement sur les fonds propres de la CAGB et sur les crédits délégués de l'Etat déposées par les bailleurs sociaux.

Par la suite, les dossiers de demandes sont soumis à l'ensemble des élus présents au Bureau, puis au Conseil de Communauté (voir schéma p. 33)

- SPLS / Mise en relation des services gestionnaires , instructeurs et des bailleurs

Le dispositif du portail de SPLS (Suivi et Programmation des Logements Sociaux) permet une connaissance partagée et des échanges itératifs entre les services gestionnaires (ici DDT 25 et CAGB) et les maîtres d'ouvrages (bailleurs sociaux).

Il offre notamment la possibilité aux maîtres d'ouvrage de soumettre et de suivre leurs demandes de subvention pour des opérations de logements sociaux. Ce dispositif permet aux services gestionnaires et instructeurs de collecter le prévisionnel de la programmation de l'année N et N+1 et d'instruire les demandes de subvention directement depuis GALION.

Le portail SPLS est donc un outil de dialogue entre les gestionnaires, les maîtres d'ouvrage et l'Etat pour la gestion des dotations annuelles. Un guide de gestion a été mis en place avec les bailleurs et les services gestionnaires et instructeurs afin d'identifier les différentes étapes et actions de chacune des parties prenantes du développement de l'offre nouvelle de logements locatifs sociaux.

- Bilan de la programmation / Temps fort entre le Grand Besançon et les bailleurs

Une réunion est organisée par le service Habitat en fin d'année afin de rencontrer les bailleurs sociaux et de revenir sur la programmation de l'année N.

Lors de cette réunion, il est abordé les points suivants :

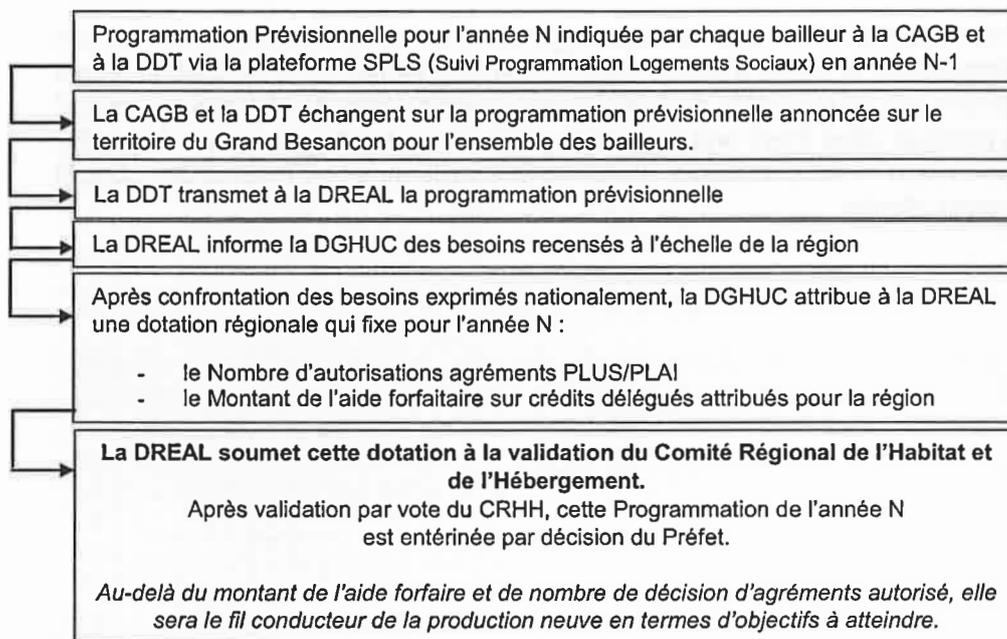
- bilan de la programmation de l'année N
- prospective programmation de droit commun production neuve et réhabilitations de l'année N+1
- garanties d'emprunts

Mise en œuvre de la délégation

- point sur l'état d'avancement des Plans Stratégiques de Patrimoine (PSP)
- point sur le Nouveau Programme de Rénovation Urbaine (NPRU)

Ces réunions sont donc l'occasion de partager entre les différents acteurs sur les points forts, points faibles et pistes d'amélioration du fonctionnement de la délégation, et plus généralement sur les modalités de financement (crédits délégués et fonds propres). De manière pratique, elles fixent une programmation prévisionnelle permettant à la collectivité d'avoir une vision en amont et donc d'assurer une veille quant au respect des objectifs et des financements alloués.

2. Processus décisionnel et administratif



RECEPTION CAGB D'UNE

DEMANDE DE FINANCEMENT

OPÉRATION DE CONSTRUCTION NEUVE

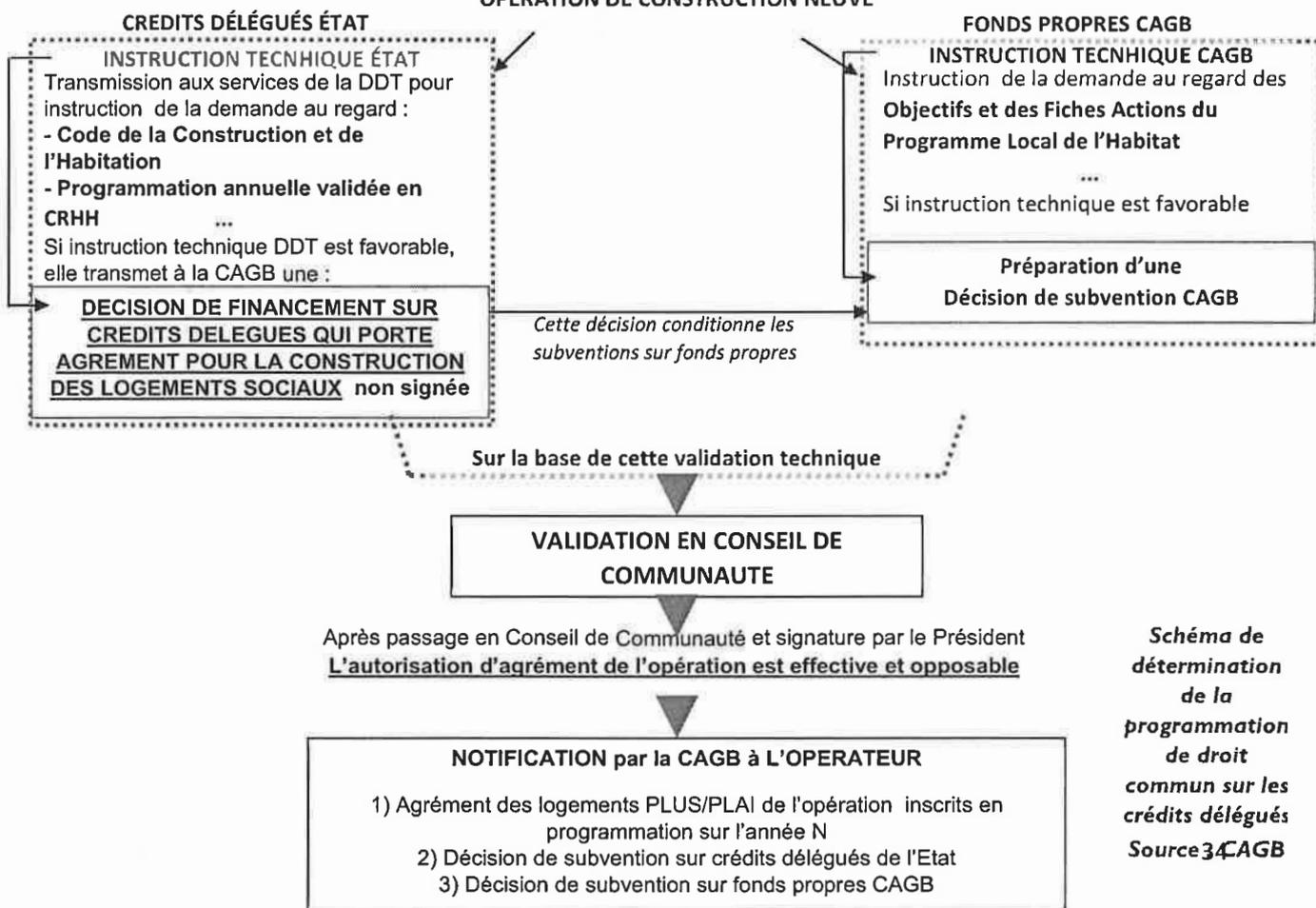


Schéma de détermination de la programmation de droit commun sur les crédits délégués
 Source 34 CAGB

Mise en œuvre de la délégation

3. Evaluation du fonctionnement de la délégation pour le parc public

Les partenaires du Grand Besançon, rencontrés lors de l'évaluation à mi-parcours du PLH fin 2016, reconnaissent à la délégation des aides à la pierre une bonne efficacité. Les objectifs quantitatifs sont atteints grâce à un système rodé pour la remontée des programmations d'opérations, y compris lorsque que le temps imparti est court. Les bailleurs se sont dits écoutés grâce à plusieurs réunions par an avec le délégataire. L'instruction des dossiers d'agrément par les services de l'Etat ne pose pas non plus de soucis, les services du Grand Besançon les ayant visés précédemment.

En marge de la délégation, les bailleurs publics ont parfois dénoncé la complexité des demandes de subventions auprès du Grand Besançon, notamment pour les pièces justificatives exigées et les délais d'instruction. L'obtention des garanties d'emprunt est aussi une pratique pouvant être améliorée, les délais de validation administrative par le Grand Besançon étant jugés trop longs par les bailleurs.

Synthèse

Si la délégation des aides à la pierre fonctionne bien, surtout sur l'aspect quantitatif, l'étape suivante pour le Grand Besançon serait de consolider la caractérisation de l'offre de logements à développer pour répondre au mieux aux besoins du territoire.

Le PLH et la délégation des aides à la pierre pourraient développer des exigences plus appuyées sur les typologies de logements à produire et les loyers de sortie en agissant sur les types de conventions (PLUS / PLAI), les loyers accessoires et les marges locales.

II. Les modalités de mise en œuvre de la délégation / Parc privé

1. Gouvernance / Relations partenariales

Les missions de l'Anah sont portées au niveau régional par le Préfet de région qui, en tant que délégué de l'Anah, assure la programmation des aides de l'agence ainsi que les politiques d'intervention sur le parc privé, avec le soutien opérationnel des DREAL. L'Anah est également présente dans chaque département à travers les DDT, sous l'autorité du préfet du département, également délégué de l'Anah.

Le Grand Besançon a opté pour une délégation de type 2. Dans la poursuite de l'instruction des dossiers par la DDT, il attribue les aides de l'Anah sur son territoire en veillant au respect des objectifs qui lui ont été fixés. Des instances et des dispositifs de concertation et d'animation sont institués pour formaliser les échanges et de favoriser le bon fonctionnement de la délégation.

- Commission locale d'amélioration de l'habitat (CLAH)

La CLAH décide, au niveau local, de l'attribution et du versement des subventions de l'Anah, destinées à la réhabilitation des logements appartenant à des propriétaires privés. Le vice-Président en charge de l'habitat au Grand Besançon préside cette CLAH qui étudie les dossiers, les retraits, les rejets, les avis préalables. Depuis la mise en place de la démarche de simplification et de dématérialisation des procédures Anah, la CLAH a réduit les rencontres physiques au profit de CLAH écrites.

Des échanges réguliers entre les instructeurs de la DDT et les techniciens ont lieu en amont de la CLAH afin d'échanger sur les dossiers déposés par les opérateurs. L'accès internet aux données du périmètre de la délégation via « Infocentre » et « OPAL » permet la réalisation de requêtes en complément et facilite un suivi régulier des dossiers engagés.

- Comité de suivi du Plan de Rénovation Énergétique de l'Habitat (PREH) Bourgogne-Franche-Comté

Le PREH est le volet rénovation du plan d'investissement pour le logement, qui vise plus globalement à lever les freins pour favoriser la construction et la rénovation de logements. Il s'appuie en outre sur le programme « Habiter Mieux ».

Il a pour objectif la rénovation de 500 000 logements par an dont 120 000 logements sociaux. Ces ambitions ont été confirmées par la loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte, qui fixe un nouvel objectif : la moitié des logements rénovés devra être occupée par des ménages aux revenus modestes.

Le PREH s'articule autour de 3 volets :

- L'accompagnement des particuliers;
- Le financement de la rénovation ;
- La mobilisation des professionnels.

Le comité de suivi réunit les acteurs de l'habitat du territoire : les délégataires, la DDT, l'ADIL du Doubs, la Région, les opérateurs, la MSA, Procivis, l'ADEME, les fournisseurs d'énergie. Ces réunions sont donc l'occasion de partager entre les différents acteurs sur les points forts, points faibles et pistes d'amélioration du fonctionnement de la délégation.

Mise en œuvre de la délégation

- Contrat local d'engagement de lutte contre la précarité énergétique (CLE) et Protocole spécifique pour l'affectation des « CEE collectivités » du programme Habiter Mieux

Au travers le Contrat local d'engagement (CLE), déclinaison opérationnelle du programme « Habiter Mieux », sont définies la mise en place des actions de repérage, l'articulation avec les programmes existants et la participation de chacun des partenaires.

La Convention définit la participation d'EDF, GDF-Suez et Total, obligés contributeurs, au programme Habiter Mieux pour la période 2014-2017. L'Anah valorise les « CEE-travaux », c'est-à-dire les certificats d'économie d'énergie (CEE) correspondant à la réalisation effective des opérations de rénovation financées (agrées) dans le cadre du programme Habiter Mieux.

Les 25 % restants (dits « CEE-collectivités ») reviennent de droit aux collectivités participant financièrement au programme Habiter Mieux.

Les versements correspondant aux CEE-collectivités permettent au Conseil Départemental du Doubs, collectivité pilote, de financer la mise en œuvre des actions engagées par les délégataires, dans un objectif de soutien au programme Habiter Mieux.

Les CEE encaissés en 2015 représentent 53 683 € (CEE versés sur la période 2011/2013). Pour la période 2014/2017, le montant (partiel) des CEE s'élève à 45 680 €. Des échanges entre le Département et ENGIE ont eu lieu en vue de récupérer la totalité des CEE de cette période (30 à 40 000 € supplémentaires). 8 750 € ont été reversés au Grand Besançon fin 2016.

Le 21 juillet 2016, un avenant à la convention du 18 décembre 2014 relative à la contribution des obligés au programme Habiter Mieux a été signé, mettant fin aux CEE collectivités. Il concerne les opérations :

- engagées en 2015 et non payées au 1^{er} janvier 2016,
- financées à compter du 1^{er} janvier 2016.

- Réunions du réseau Anah du Doubs

Des rencontres sont organisées périodiquement entre les délégataires, les opérateurs, la DDT, l'ADIL du Doubs et parfois d'autres acteurs de l'habitat afin de dynamiser les projets de réhabilitation sur leur territoire respectif et d'échanger sur différents points de la délégation, dont :

- Bilan en cours d'année
- Programmes d'actions et perspectives
- Plan d'actions et de communication commun autour du programme « Habiter Mieux » développé en synergie sur plusieurs médias
- Suivi des évolutions Anah (partenariats, règlement, etc.)

De son côté, le Grand Besançon, conformément à ses engagements dans le plan de communication de « Habiter Mieux », a mis en place des actions complémentaires de communication sur son territoire au travers de différents outils (publications, plaquettes d'information, etc.).

Mise en œuvre de la délégation

2. Processus décisionnel et administratif

Le processus décisionnel interne au Grand Besançon (commission Habitat et instances délibératives) et de programmation (DDT, DREAL, CRHH) est le même que pour l'habitat public.

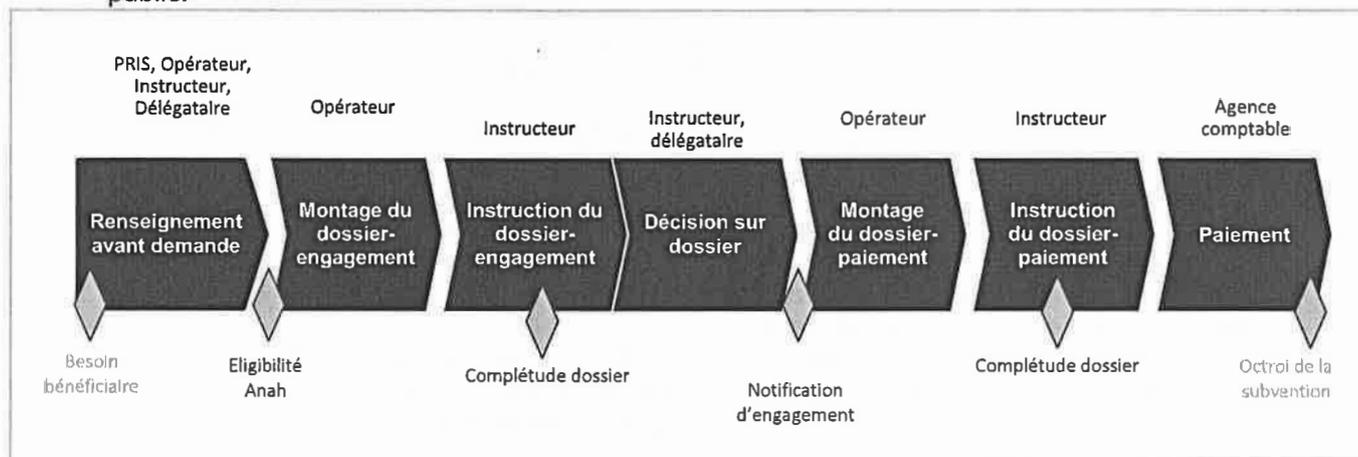


Schéma depuis le dépôt du dossier au service instructeur de l'Anah jusqu'au solde de versement
Source : CAGB

Le Grand Besançon s'efforce de répondre aux objectifs de l'Anah, pour autant, les objectifs des délégataires, connus tardivement, et les évolutions annuelles consécutives à la réglementation Anah ont influé sur la réalisation des objectifs en raison notamment du temps d'appropriation des nouvelles règles par tous les acteurs, ne permettant pas à ceux-ci de mettre en œuvre suffisamment en amont des actions concertées.

Aussi, le manque de visibilité et de stabilité relatifs à la réglementation Anah rend difficile la déclinaison de la réglementation nationale au niveau local mais également la mise en adéquation des priorités nationales et locales.

Ce manque de stabilité impacte également les temps de traitement en cas de rétroactivité des règles (double instruction pour 7 à 17% dossiers par an). Tous ces dossiers doivent également repasser par l'étape « montage de dossier par l'opérateur » pour la réévaluation de la subvention.

| | Nombre de dossiers | du dépôt à l'envoi de A.R. | de l'envoi de A.R. au calcul | Du calcul à la proposition | De la proposition à l'engagement | Délai global |
|--------------------|--------------------|----------------------------|------------------------------|----------------------------|----------------------------------|--------------|
| C.A Grand Besançon | 172 | 6 | 27 | 9 | 46 | 88 |
| Bailleurs | 6 | 6 | 67 | 0 | 33 | 106 |
| Occupants | 166 | 6 | 25 | 9 | 47 | 88 |

♦ *Dépôt du dossier* : date à laquelle le dossier de demande de subvention a été déposé auprès du service instructeur ♦ *Date d'envoi de l'AR* : date d'envoi du récépissé accusant réception. *Date de calcul* : les subventions du dossier ont été calculées par l'instructeur ♦ *Date de proposition* : le dossier est proposé pour engagement à la prochaine commission (c'est un préalable au passage en CLAH) ♦ *Date d'engagement* : c'est la date de validation de la commission qui a engagé le dossier ; cette date est nécessairement identique ou postérieure à la date de la commission.

Délai d'engagement des dossiers en 2015 (en nombre de jours)
pour le délégataire Grand Besançon - Source : CAGB via Infocentre

Mise en œuvre de la délégation

Afin d'améliorer son service à l'usager et répondre efficacement à son activité, l'Anah a engagé une démarche de simplification et de dématérialisation dans laquelle les services instructeurs de l'Anah, opérateurs, délégataires et ADIL se sont impliqués.

Depuis mars 2016, Capgemini Consulting France a réalisé, pour le compte de l'Anah, un diagnostic approfondi des procédures, en collaboration avec 5 départements pilotes (Calvados, Doubs, Haute-Garonne et Vosges).

Plusieurs chantiers de simplification ont été identifiés et des ateliers collaboratifs ont été mis en place :

- Dossier simplifié (formulaire PO simplifié, fiche de synthèse...)
- Processus pour les dossiers urgents (traitement accéléré)
- Simplification des CLAH et accélération des notifications
- Plateforme numérique partagée entre tous les acteurs concernant les PO

Un retour sur les premières expériences engagées a été effectué en septembre 2016 dans le Doubs entre délégataires, délégation locale de l'Anah et l'opérateur SOLIHA, concernant la mise en place de formulaires simplifiés, fiche de synthèse, etc.

Cette démarche de l'Anah devant répondre également aux attentes de l'ensemble des délégataires, les « doléances » propres au Grand Besançon, à savoir concernant le cadre réglementaire national (avenants de gestion, les circulaires tardives, annualité des règles...), ont été exprimées afin d'être prises en comptes dans les évolutions réglementaires.

En outre, le Grand Besançon est inscrit dans la démarche de simplification et de dématérialisation de l'Anah. La perspective de chantiers, listés ci-dessous, devrait impacter de manière positive le pilotage de la délégation :

- **Simplification des CLAH** : faire plus de CLAH écrites pour gagner du temps et se concentrer sur les dossiers plus complexes. Ainsi, les dossiers PO simples pourront faire l'objet de CLAH écrites et ainsi être notifiés au fil de l'eau. (9 CLAH en 2015)
- **Accélération des signatures et simplification des notifications** : Elaborer une notification unique de toutes les aides attribuées aux PO (Anah, FART, AMO). Une signature électronique des notifications est également envisageable pour gagner du temps.
- **Harmonisation des PAT** : expérimenter une standardisation de la trame, afin que les PAT des différents délégataires soient homogènes et plus compréhensibles pour les opérateurs et instructeurs, tout en préservant une marge de manœuvre pour appliquer les règles locales.
- **Développer l'animation locale** entre délégataires, opérateurs et instructeurs afin d'établir des temps de réunion pour échanger sur les actualités de l'Anah, les problèmes rencontrés...

Ces évolutions et expérimentations, si elles s'avèrent concluantes, devraient être déployées au niveau national dès 2017.

Il est à noter toutefois que, au vu du décret du 5 mai 2017, les missions de la CLAH se verront recentrées dès le 2^{ème} trimestre 2017 uniquement sur les grandes orientations de la politique de l'habitat privé et ne donneront plus lieu à des échanges sur les dossiers. La suppression de l'avis de la CLAH sur les dossiers améliorera certainement les délais de

Mise en œuvre de la délégation

traitement, mais la CLAH ne constituera plus valablement une instance consultative. Il est à craindre que les membres se sentent peu investis et un risque de démobilitation est possible.

| | 0. Nombre de paiements | Délai service instructeur | | Délai Agence Comptable | Délai global |
|----------------------|---------------------------|------------------------------------------|-----------------------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------------|
| | | 1. Date Demande ► Date Création OP | 2. Date création OP ► Date transmission | 3. Date transmission ► Date paiement | 1.+2.+3. Date demande ► Date paiement |
| Année : 2015 | | | | | |
| Grand Besançon | 24 | 5 | 5 | 20 | 30 |
| Demandeur : Occupant | 24 | 5 | 5 | 20 | 30 |
| Année : 2016 | | | | | |
| Grand Besançon | 87 | 10 | 7 | 23 | 40 |
| Demandeur : Bailleur | 5 | 18 | 9 | 26 | 53 |
| Demandeur : Occupant | 82 | 9 | 7 | 22 | 39 |

◆ *Date de demande* : date de demande de paiement solde « dossier complet » ◆ *Date création OP* : le dossier a été instruit et calculé au paiement, permettant la création de l'ordre de paiement ◆ *Date de transmission* : le bordereau de transmission des ordres de paiement a été édité, et signé du chef du service instructeur ◆ *Date de paiement* : l'ordre de paiement a été visé par l'Agence Comptable (*), et transmis pour être payé sur le compte du bénéficiaire (* ou a été opposé).

Délai de paiements des dossiers en 2015 et 2016 (en nombre de jours) pour le délégataire Grand Besançon - Source : CAGB via Infocentre

Le délai de paiement s'est allongé entre 2015 et 2016, aussi, l'optimisation de la gestion des dossiers s'avère nécessaire pour permettre :

- D'accélérer la signature et la transmission de la notification d'engagement aux usagers
- D'alléger / dématérialiser les ordres de paiement

Cette optimisation s'inscrit dans la démarche de simplification et de dématérialisation des procédures Anah.

Synthèse

La démarche de simplification des pratiques administratives engagée par l'Anah est un vecteur d'amélioration utile pour le délégataire Grand Besançon qui constate des délais d'instruction, de notification des décisions et de paiements des subventions relativement longs.

Le département du Doubs étant pilote pour la simplification des démarches de l'Anah, les acteurs se sont impliqués sur ce thème et le réseau Anah du Doubs, déjà actif sur le volet de la communication, en a été renforcé.

III. Les dispositifs d'observation

La délégation des aides à la pierre bénéficie du dispositif d'observation du PLH du Grand Besançon. Un ensemble d'indicateurs clés est analysé chaque année par l'agence d'urbanisme (AudaB) en lien avec les acteurs de terrain. Cette démarche génère une publication annuelle décryptant les tendances en cours dans le Grand Besançon et pour l'ensemble des segments du marché de l'habitat : public, privé, ancien, neuf, foncier, locatif et accession.



En parallèle, le Grand Besançon et l'AudaB participent à l'observatoire départemental de l'habitat du Doubs diffusant régulièrement des notes de conjoncture. Les territoires des délégataires des aides à la pierre servent régulièrement de mailles géographiques pour les analyses. Depuis 2015, la demande et l'attribution des logements locatifs sociaux est observée par ce biais et complète l'accès quotidien aux données du Grand Besançon via Imhoweb.

Concernant les besoins spécifiques, des indicateurs de suivi des publics relevant du PDALHPD ont été travaillés depuis 2015 avec les acteurs de l'accompagnement social, du l'hébergement et du logement du département. Dès 2018, une observation harmonisée et déclinée à l'EPCI pourra accompagner la prochaine délégation des aides à la pierre du Grand Besançon.



Synthèse

La délégation des aides à la pierre bénéficie des dispositifs d'observation du PLH du Grand Besançon et du Plan Départemental de l'Habitat du Doubs.

Évaluation de l'utilisation des moyens financiers

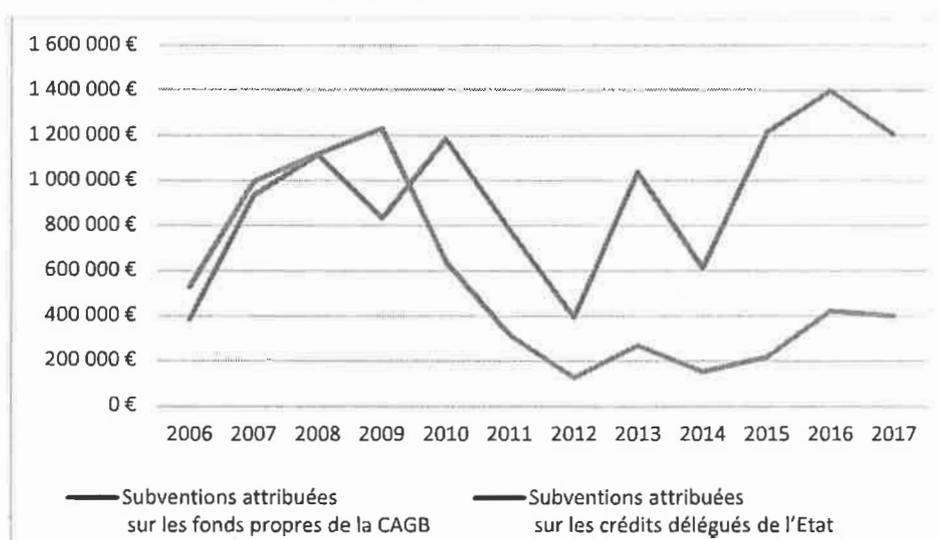
I. Les moyens dédiés au parc public

1. Les moyens directs

Si au démarrage de la convention de délégation, l'intervention financière de l'Etat est similaire voire supplante l'intervention de la collectivité, cette situation bascule considérablement à partir de 2010. Les aides à la pierre s'amenuisent dès lors d'années en années, contraignant ainsi la collectivité à pallier au désengagement de l'Etat pour permettre d'atteindre les équilibres d'opérations de logements locatifs publics.

| Année de programmation | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|-----------------------------------------------------------|-----------|-----------|-------------|-------------|-------------|-----------|
| Subventions attribuées sur les fonds propres de la CAGB | 387 703 € | 936 487 € | 1 116 962 € | 834 142 € | 1 185 266 € | 783 058 € |
| Subventions attribuées sur les crédits délégués de l'Etat | 531 339 € | 998 718 € | 1 120 081 € | 1 231 308 € | 641 680 € | 318 184 € |

| Année de programmation | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|-----------------------------------------------------------|-----------|-------------|-----------|-------------|-------------|-------------|
| Subventions attribuées sur les fonds propres de la CAGB | 395 603 € | 1 040 000 € | 614 000 € | 1 214 322 € | 1 398 633 € | 1 205 000 € |
| Subventions attribuées sur les crédits délégués de l'Etat | 128 172 € | 271 400 € | 155 709 € | 220 443 € | 424 358 € | 402 494 € |



Montants des subventions annuelles par origine des fonds - Source : CAGB

Le règlement des subventions sur fonds propres de l'agglomération avait été calibré à l'époque dans un contexte d'intervention forte de l'Etat qui abondait le PLAI et le PLUS. Lors du renouvellement du PLH, le Grand Besançon s'est positionné sur une aide importante destinée à soutenir la production neuve de logements locatifs publics prenant en compte l'évolution du contexte économique de la construction, ainsi que la raréfaction des autres

Évaluation de l'utilisation des moyens financiers

sources de financement public qui s'est encore accrue depuis (disparition des subventions pour surcharge foncière).

Plus particulièrement, il apparaissait que l'aide PLAI devenait insuffisante au regard de l'assèchement des autres financements.

Par ailleurs, on constate depuis plusieurs années une augmentation significative du poste « foncier » dans les bilans d'opération, qui pose parfois clairement la question de la faisabilité du projet, conduisant les bailleurs à solliciter des subventions exceptionnelles.

2. Quels autres moyens consacrés au parc public ?

Le Grand Besançon, en complémentarité de son action en faveur du financement de l'habitat public, intervient auprès des communes dans un rôle de conseil ainsi que sur la thématique du logement.

Les communes membres de l'agglomération peuvent solliciter le service Habitat, Logement et Accueil des gens du voyage quand elles mènent des projets d'habitat. Le Grand Besançon se positionne en rôle de conseil mais aussi d'entremetteur en mettant en lien la municipalité intéressée et les différents partenaires institutionnels concernés (bailleurs, services de l'État, etc.). Il s'agit de favoriser et faciliter la mise en œuvre des projets d'habitat, principalement public, hors de la ville-centre.

En ce qui concerne la thématique liée au logement, le Grand Besançon est un lieu d'enregistrement de la demande de logement social. Ainsi, l'accueil du public est assuré afin de faciliter les démarches des demandeurs de logement social mais aussi pour intervenir, en cas de besoin, en tant qu'intermédiaire entre l'utilisateur et les bailleurs publics. Cette mission apporte au service Habitat, Logement et Accueil des Gens du voyage du Grand Besançon une connaissance fine de l'état de la demande et des besoins des ménages demandeurs de logement social.

Enfin, le Grand Besançon intervient dans le suivi des opérations de relogement. Pour ceci, il s'agit de piloter la Maîtrise d'Œuvre Urbaine et Sociale qui a la charge de rencontrer les ménages et de présenter des propositions de relogement cohérentes au regard de leur situation. En parallèle, le service habitat intervient aussi dans le cadre d'habitat spécifique - logements répondant à des situations particulières (composition familiale, besoin de sédentarisation, etc.) et pilote la commission habitat spécifique chargée de déterminer les ménages éligibles et les attributions de ces logements. Composée de représentants du Grand Besançon, des bailleurs et des travailleurs sociaux, la commission se réunit à un rythme mensuel.

Ces différentes missions s'inscrivent dans une complémentarité puisqu'elles traitent de la demande, du besoin et de la production. Ainsi, il est nécessaire de convenir de temps d'échanges réguliers afin de mettre en exergue les possibilités d'adaptation de la politique de l'habitat afin qu'elle corresponde davantage aux besoins du territoire.

Synthèse

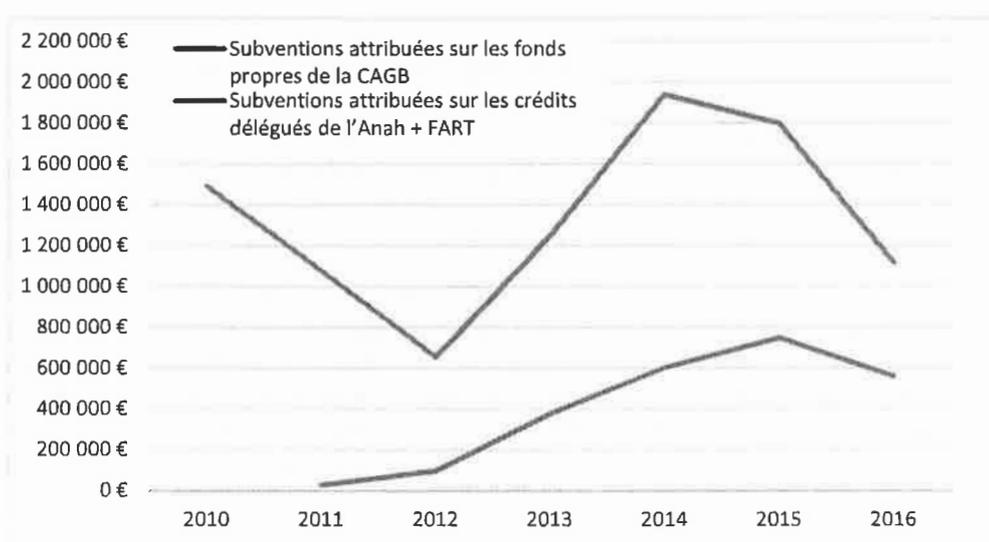
Depuis le début de la délégation des aides à la pierre, les moyens consacrés au logement public sont en hausse dans le territoire du délégataire. Le Grand Besançon supplante l'Etat comme premier financeur des logements locatifs neufs.

Évaluation de l'utilisation des moyens financiers

II. Les moyens dédiés au parc privé

1. Utilisation des moyens financiers pour le parc privé

| Aides à la Rénovation | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-----------------------------------|-------------|-------------|-----------|-------------|-------------|-----------|-------------|
| Fonds propres CAGB | | 28 167 € | 97 780 € | 378 572 € | 604 352 € | 749 304 | 560 723 € |
| Crédits délégués de l'Anah + FART | 1 491 447 € | 1 078 584 € | 656 229 € | 1 246 957 € | 1 940 378 € | 1 799 620 | 1 119 267 € |



Montants des subventions annuelles par origine des fonds- Source : CAGB

Le taux de consommation des crédits Anah sur le parc privé varie de 100 % (2010 et 2014) à 64 % (2012). La moyenne sur la durée de la convention est de 79 %. Les droits à engagements de l'Anah et du FART cumulés ont été consommés à 79 % pour financer les travaux de 1 099 logements de propriétaires occupants et bailleurs.

Durant la période de délégation, 29 dossiers engagés ont fait l'objet d'un retrait. Ces retraits interviennent la plupart du temps au moment de la forclusion pour des propriétaires occupants qui n'ont pas souhaité ou pu donner suite à leur projet.

Sur la même période, 11 dossiers dont 2 propriétaires bailleurs ont donné lieu à reversement suite à revente des logements pour les propriétaires occupants ou suite à rupture des engagements pour les propriétaires bailleurs (vente, locataire non éligible).

Le montant reversé ou en cours de reversement s'élève à 74 369 € soit 0,88 % du montant de l'enveloppe consommée. 57 contrôles ont été réalisés entre 2014 et 2016. 56 ont eu un résultat favorables et 1 défavorable.

Évaluation de l'utilisation des moyens financiers

Le lancement du dispositif « Habiter Mieux » a commencé à prendre de l'ampleur en 2013 pour commencer à s'essouffler en 2016. Aussi, les droits à engagement ont été révisés et diminués sur le territoire en 2016 pour se conformer aux subventions moyennes nationales. Pour autant, les objectifs de l'Anah sont en constante augmentation et intègrent pour la première fois en 2017 les logements en copropriétés fragiles.

2. Quels autres moyens mobilisés sur le parc privé ?

- PIG RHI

Le Grand Besançon participe au financement du PIG de Résorption de l'Habitat Indigne à hauteur de 19 864 € de 2014 à 2016. Le plan de financement prévisionnel du suivi-animation du PIG 2016-2019 s'établit à 65 368 € sur les 3 années du programme pour le Grand Besançon et à 89 229 € pour l'Anah sur le territoire du Doubs. Les moyens financiers alloués doivent permettre de traiter 5 logements/an sur le territoire grand bisontin. L'objectif est de traiter les situations repérées qui ont fait l'objet des diagnostics requis.

- Marché copropriétés du Grand Besançon

Afin de sensibiliser et accompagner la massification des réhabilitations en copropriétés, le Grand Besançon a défini, en plus d'une mission d'étude des actions nécessaires à leur mise en œuvre, dont :

- Etat des lieux / cartographie
- Chartes partenariales
- Outil de suivi des copropriétés
- Elaboration d'un programme d'intervention
- Newsletter
- Réunions d'information / de sensibilisation
- Accompagnement administratif et technique

La mission pour les 3 années couvertes par le marché s'élève à 210 000 € TTC. Le marché copropriété est cofinancé par la Région et l'ADEME à hauteur de 67 500 €. L'état récapitulatif des dépenses liées au marché présente un montant de 81 713 € en 2016.

Le Grand Besançon ne s'étant pas engagé dans un dispositif Anah (VOC, POPAC...) et ne pouvant plus prétendre y rentrer, la participation financière de l'Anah est nulle.

La participation financière de l'Anah pourra être effective dans le cadre du dispositif « copropriétés fragiles », dans le cadre d'une OPAH et dans le cadre du volet NPNRU, si l'action du Grand Besançon porte sur les copropriétés de Planoise (QPV).

Hors QPV, des hypothèses d'intervention financière du Grand Besançon tendent à se porter sur une aide pour favoriser la prise de la décision de travaux (assistance à maîtrise d'ouvrage) et une aide à l'ensemble des copropriétaires pour financer les travaux, par le biais d'une aide au syndicat des copropriétaires.

Ces hypothèses chiffrées pourraient varier entre 270 000 € à 368 000 € pour accompagner environ 20 à 25 copropriétés/an.

Évaluation de l'utilisation des moyens financiers

Synthèse

Le constat est positif sur le niveau de consommation des crédits pour le logement privé et illustre les besoins importants sur la réhabilitation du parc privé ancien, enjeu majeur du territoire de délégation du Grand Besançon, qu'il s'agisse de logements occupés par leurs propriétaires ou d'offres de logements à la location.

III. Le bilan budgétaire de la compétence Habitat du Grand Besançon au cours de la première période triennale du PLH

1. Les dépenses globales

A mi-parcours du PLH 2013-2019, la compétence Habitat du Grand Besançon a représenté une dépense totale (investissement et fonctionnement confondus) de plus de 7 millions d'euros sur fonds propres. Parmi les dispositifs d'aides, le soutien à la construction du parc public est le poste de dépenses le plus élevé (3,5 millions d'euros) en 3 ans.

A ces dépenses, s'ajoutent les frais de personnel et la gestion des aides à la pierre du parc public. Cette dernière a nécessité la mobilisation de 1,9 millions d'euros en 3 ans en avance de trésorerie dans l'attente des remboursements de l'Etat qui s'échelonnent à partir de la clôture des opérations.

Au final, ce sont plus de 13 millions d'euros qui ont été injectés dans le territoire par l'Etat et le Grand Besançon pour la politique de l'habitat en 3 ans. Il est constaté que cet investissement public se répartit à parts égales entre le parc public (6,1 millions d'euros) et le parc privé (6,1 millions d'euros).

Voir tableau page suivante.

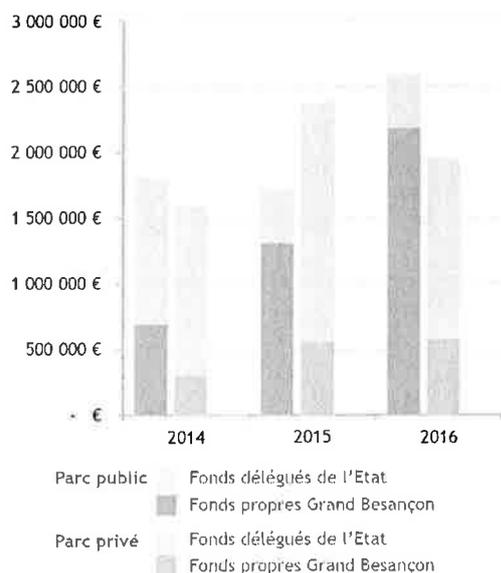
Évaluation de l'utilisation des moyens financiers

| | | 2014 | 2015 | 2016 | Moyenne annuelle | Total 3 ans |
|----------------|------------------------------------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------------|
| Parc public | Soutien à la construction | 592 625 € | 1 071 630 € | 1 890 013 € | 1 184 756 € | 3 554 268 € |
| | Soutien à la réhabilitation | 102 088 € | 237 872 € | 294 238 € | 211 399 € | 634 198 € |
| | <i>Aides à la pierre déléguées (avances de trésorerie)</i> | 1 105 048 € | 407 284 € | 406 388 € | 639 573 € | 1 918 720 € |
| Parc privé | Soutien à la réhabilitation | 328 395 € | 603 106 € | 687 256 € | 539 586 € | 1 618 757 € |
| | Soutien à l'accession | 0 € | 8 000 € | 10 000 € | 6 000 € | 18 000 € |
| | <i>Aides à la pierre déléguées (gestion Etat)</i> | 1 281 703 € | 1 812 515 € | 1 374 043 € | 1 489 420 € | 4 468 261 € |
| Gens du voyage | Equipements et accompagnement de l'accueil | 417 151 € | 436 393 € | 433 806 € | 429 117 € | 1 287 350 € |
| TOTAUX | Fonds propres Grand Besançon | 1 440 259 € | 2 357 001 € | 3 315 313 € | 2 370 858 € | 7 112 573 € |
| | Fonds propres et délégués | 3 827 010 € | 4 576 800 € | 5 095 744 € | 4 499 851 € | 13 499 554 € |

Bilan budgétaire à mi-parcours du PLH – Source : CAGB

Évaluation de l'utilisation des moyens financiers

L'effort financier du Grand Besançon a pris de l'ampleur depuis le début du PLH 2013-2019 ; les aides versées sur fonds propres ayant été multipliées par 2,7 entre 2014 et 2016. Si cette augmentation reflète des volumes importants d'opérations agréées de 2011 à 2013, elle suit aussi la tendance à la hausse des engagements des EPCI en compensation d'un désengagement de l'Etat en matière de subventions à la construction de logements locatifs publics.

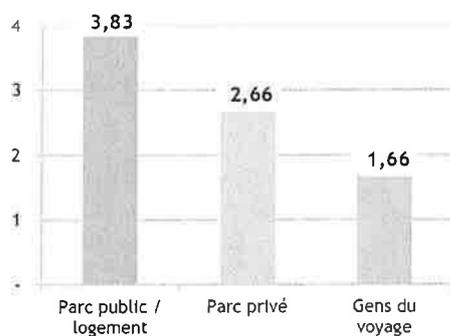


Sur 3 ans, le parc public concentre près des trois quarts des aides sur fonds propres versés par le Grand Besançon pour le soutien à l'habitat. A l'inverse, l'Etat abonde toujours majoritairement la politique de l'habitat privé du territoire.

Origine des dispositifs d'aides à l'habitat

Source : évaluation à mi-parcours du PLH 2013-2019, CAGB

2. Les données relatives aux ressources humaines



Répartition des Equivalents Temps Pleins en 2016

Source : évaluation à mi-parcours du PLH 2013-2019, CAGB

47 % des ETP sont affectés à la politique logement / soutien au parc public, 33 % au parc privé et 20 % aux gens du voyage. En 2016, le service représente 1 % de la masse salariale du Grand Besançon.

Sur les trois premières années du PLH 2013-2019, les frais de personnel relatifs à la politique de l'habitat du Grand Besançon se sont accrus. Ils s'expliquent par la création du poste de chargé de mission PLH et par le transfert de la compétence logement au 1^{er} janvier 2016. Le service Habitat, Logement et Accueil des gens du voyage est passé de 5 équivalents temps plein (ETP) en 2014 à 8,2 en 2016.

Évaluation de l'utilisation des moyens financiers

Synthèse

Le parc privé bénéficie d'autant d'aides publiques que le parc public sur le territoire grand bisontin.

Une hausse des aides sur fonds propres du Grand Besançon compensent la tendance baissière des fonds délégués dédiés au parc public depuis plusieurs années.

Conclusion

L'article 1-5-2 de la convention de délégation signée entre l'Etat et le Grand Besançon stipule qu'« Au plus tard à partir du mois de juillet de l'année précédant la fin de la convention, une évaluation finale sera effectuée afin d'examiner la mise en œuvre de la convention au regard des intentions de ses signataires et des objectifs de la politique d'aide au logement définis par l'article L 301-1 du CCH. Cette évaluation s'attachera notamment à apprécier les éléments qualitatifs de la délégation de compétence. Une attention particulière sera apportée à la valeur ajoutée pour le territoire de la délégation de compétence et notamment ses conséquences en termes d'effet de levier, de mobilisation de la collectivité délégataire et de cohérence de la politique du logement et plus particulièrement avec le PLH. Le bilan de réalisation du PLH défini à l'article L 302-3 du CCH pourra représenter un élément de support à cette évaluation. Au vu de cette évaluation, une nouvelle convention d'une durée de six ans pourra être conclue. A cette fin, le délégataire s'engage à informer le Préfet, trois mois avant la fin de la présente convention, de sa volonté de la renouveler ou non. »

Dans cette perspective, différents temps d'échanges se sont tenus avec la Direction Départementale des Territoires du Doubs et les différents délégataires présents sur le département (Pays de Montbéliard Agglomération, le Conseil Départemental et le Grand Besançon) afin d'assurer un pilotage des évaluations concerté et d'aboutir à une analyse partagée de qualité fondée sur un guide méthodologique commun.

L'évaluation finale du Grand Besançon a été menée en régie, c'est-à-dire par les agents de la collectivité, et avec l'appui de l'agence d'urbanisme Besançon centre Franche-Comté (Audab) ; elle est plutôt axée sur des aspects qualitatifs des résultats obtenus et sur les actions permettant la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat. L'évaluation finale de la délégation s'est d'ailleurs conduite en concomitance avec l'évaluation à mi-parcours du Programme Local de l'Habitat (PLH).

Il ressort essentiellement de l'évaluation menée que la montée des interventions financières de la collectivité, même si elle atteint des limites, ne peut qu'accroître son poids et son rôle en tant que chef de file des politiques de l'habitat. La convention de délégation représente de ce point de vue un vecteur de développement de la capacité des acteurs locaux à maîtriser les politiques locales de l'habitat. Cette évaluation, ainsi que celle du PLH à mi-parcours, constituent des temps forts de nature à réinterroger les politiques menées en matière d'habitat. Elles aboutiront à des propositions d'évolution qui seront élaborées et formalisées dès 2018 sous la forme d'une procédure de modification du PLH. Elles nourriront les évolutions tout comme les résultats de l'étude habitat/logement actuellement en cours sur le territoire.

Les rapports relatifs à ces deux évaluations seront présentés en Conseil de Communauté du 21 septembre 2017 afin que les élus puissent se prononcer sur le renouvellement de la convention de la délégation des aides à la pierre et actent les évolutions à apporter au PLH pour la seconde période triennale. Le 30 septembre 2017 au plus tard, le Grand Besançon informera le Préfet de sa volonté ou non de renouveler la convention

