

PRÉFET DE LA RÉGION
NORD – PAS-DE-CALAIS
PICARDIE

Comité régional
de l'habitat et de l'Hébergement
Nord – Pas-de-Calais - Picardie
Séance plénière du 21 mars 2016

La programmation du développement de l'offre de logements sociaux pour l'année 2016

1. Les orientations nationales

L'exercice national de programmation des objectifs en financement de logements sociaux pour 2016 s'inscrit dans la continuité des années 2014 et 2015. L'objectif national 2016 se monte ainsi à 140 000 logements locatifs sociaux, dont 35 000 PLAI. Les objectifs PLAI de certaines régions ont ainsi été dû être réduits.

L'année 2016 fait suite à des résultats 2015 stables par rapport à l'année précédente, soit près de 109 000 logements sociaux financés contre 106 500 logements en 2014.

En 2016, les orientations nationales en matière de programmation des aides en faveur du développement de l'offre locative sociale insistent notamment :

- sur la nécessité d'accompagner l'effort de production dans les communes soumises à l'article 55 de la loi SRU.
- sur la nécessité d'éviter le développement de l'offre de logements locatifs sociaux dans les quartiers prioritaires de la ville (QPV) afin de contribuer à l'objectif de mixité sociale. Il est ainsi impératif d'y éviter le développement de l'offre de logements sociaux, en particulier lorsque le taux de logements sociaux dans ces quartiers est déjà supérieur à 50 %.
- En outre, suite au constat national d'un déséquilibre généralisé entre l'offre et la demande en logements sociaux de petite typologie (T1 et T2), un objectif de réalisation de petits logements ordinaires (T1/T2) PLUS-PLAI est fixé pour chaque région par le ministère. Celui-ci s'appuie sur un indicateur de tension de la demande en T1/T2 (ratio entre demandes actives et demandes satisfaites hors mutations internes) et est assorti d'un bonus forfaitaire au logement équivalant à 9% du montant moyen de subvention régionale. **Cet objectif est fixé dans l'objectif d'atteindre 50% de logements ordinaires T1/T2 dès l'année 2017.**

1.1 Clarifications sur les conditions de production de nouveaux logements en quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Le développement de l'offre de logements locatifs sociaux en QPV reste possible pour les opérations de toute nature financées en PLS, ou dans certains cas de constructions de résidences sociales liées au desserrement d'un foyer (jeunes travailleurs, travailleurs migrants) situé dans le quartier.

Hors ces cas, les crédits délégués ne doivent pas financer l'acquisition, la construction ou la démolition de logements dans les QPV.

Dans les quartiers faisant l'objet d'une convention au titre des projets de renouvellement urbain d'intérêt national ou régional (PRIN ou PRIR) du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), tout financement d'une offre nouvelle de logements locatifs sociaux est exclue, sauf pour les quartiers anciens avec une forte proportion de logements privés dégradés pour lesquels le taux de LLS est inférieur à 50%. Dès lors, une dérogation doit être sollicitée auprès de la DHUP, qui sera étudiée en lien avec l'ANRU.

Pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ne faisant pas ou n'étant pas amenés à faire l'objet d'une convention au titre du NPNRU, deux cas sont à distinguer :

- si le taux de logements sociaux est inférieur à 50 %, une dérogation peut être accordée par le préfet de région. Cette dérogation sera examinée sur la base d'un cadrage préalablement validé entre lui et la DHUP, pris dans le respect des orientations nationales déclinées régionalement, pour tenir compte des contextes et particularités locales (notamment de fonctionnement des marchés de l'habitat). Pour la région Nord Pas-de-Calais Picardie, ce cadrage est en cours de finalisation. Les acteurs locaux et le CRRH seront informés de son contenu détaillé dès son officialisation.
- si le taux de LLS est supérieur à 50 %, la demande de dérogation est accordée à titre exceptionnel par la DHUP, en l'absence de remise en cause des équilibres de mixité des quartiers concernés.

Ces principes s'appliquent également aux territoires en veille active (anciennes ZUS qui ne figurent plus dans la géographie prioritaire de la politique de la ville), où le développement de l'offre de logements sociaux sera refusé dès lors que le taux de logements sociaux y est supérieur à 50 %, sauf dérogation exceptionnelle pouvant être accordée par la DHUP.

Enfin, toute création de structures d'hébergement (CHU, RHVS, ...) devra être exclue dans ces quartiers (quartiers ANRU, QPV hors ANRU comprenant plus de 50% de logements sociaux, territoires en veille active comprenant plus de 50 % de logements sociaux), au même titre que la reconstitution sur site d'un centre d'hébergement qui aurait fait l'objet d'une démolition.

2. Objectifs régionaux 2016 :

L'exercice de programmation 2016 s'inscrit dans la continuité des programmations 2014 et 2015. Ainsi, les objectifs régionaux restent fixés à partir des propositions d'objectifs remontées par les préfets de région fin 2013, après vérification toutefois de leur adéquation avec les objectifs fixés par la loi de finances 2016.

Au plan régional, les résultats constatés en 2015 marquent une légère inflexion par rapport à 2014. 8 401 logements sociaux ont ainsi été financés en 2015, dont 6 686 en région Nord Pas de Calais et 1 715 en Picardie, contre 8 940 logements financés en 2014, dont 6 936 en Nord Pas de Calais et 2 004 en Picardie.

Dans ce contexte, l'objectif global proposé à la grande région Nord Pas de Calais Picardie est **de 9 907 logements** dont :

- Logements très sociaux PLAI : **2 464 logements**
- Logements sociaux PLUS : **6 049 logements**
- Logements sociaux intermédiaires PLS : **1 394 logements PLS**

Toutefois, l'exercice de programmation mené par le ministère du logement distingue, pour cette année de transition 2016, les territoires des anciennes régions Nord Pas-de-Calais et Picardie.

Dans la continuité des années 2014 et 2015, l'objectif Nord Pas de Calais reste fixé à 7 500 logements locatifs sociaux, dont 6 500 PLUS-PLAI. A contrario, la Picardie voit ses objectifs baisser de 2 763 logements en 2015 à 2 407 logements en 2016, dont 2 013 PLUS-PLAI. Cette baisse ramène toutefois la Picardie au niveau des objectifs fixés pour 2014.

Objectifs notifiés	Logements PLAI	Logements PLUS	Logements PLS	Total
Nord Pas-de-Calais	1926	4574	1000	7500
Picardie	538	1475	394	2407
Grande région	2464	6049	1394	9907

En complément de ces objectifs principaux, la région se voit donc également notifier pour la première année un objectif de financement en petits logements ordinaires (hors logements étudiants) T1/T2 en PLUS PLAI. Cet objectif s'appuie donc sur l'indicateur de tension de la demande en T1/T2. La grande région doit ainsi produire 3 173 logements ordinaires T1/T2 en 2016, dont 2 410 logements notifiés au titre du territoire Nord Pas de Calais et 7 63 au titre du territoire Picardie. L'objectif s'avère ainsi supérieur en Nord Pas de Calais compte tenu d'une tension plus marquée qu'en région Picardie.

3. La dotation prévisionnelle

Pour déterminer la dotation de chaque région, le ministère applique à l'objectif PLAI, seul produit subventionné par l'État, un montant moyen de subvention variant selon le degré de tension caractérisant la région. Pour cet exercice, les forfaits retenus par la DHUP sont distincts pour le Nord Pas-de-Calais et pour la Picardie mais reprennent les forfaits déjà utilisés en 2015.

Concernant le financement de logements ordinaires T1/T2, le bonus forfaitaire correspond donc à 9% du montant moyen de subvention régional, soit 663 € en Nord Pas de Calais et 503 € en Picardie). Toutefois, cette enveloppe est spécifiquement dédiée à cet objectif de financement en logements ordinaires T1/T2 et est non fongible avec la dotation ordinaire.

Les dotations résultant de ces forfaits sont détaillées ci-dessous :

	<i>Forfait PLAI</i>	<i>Dotation résultante</i>	<i>Dotation additionnelle « petite typologie »</i>	<i>Total dotation</i>
<i>Nord Pas-de-Calais</i>	7397 €/logt	14,25M€	1,60M€	15,845M€
<i>Picardie</i>	5616 €/logt	3,02 M€	0,38M€	3,405M€
Grande région	7008 € /logt	17,27 M€	1,982M€	19,25M€

La dotation régionale 2016 est globalement stable malgré une légère inflexion mécanique résultant de la baisse de l'objectif PLAI en Picardie. Toutefois, après addition de la dotation « petite typologie », la dotation régionale finale est en hausse par rapport à 2015, en dépit de cette baisse d'objectif PLAI en Picardie. **Elle passe ainsi de 17,5 millions d'€ à 19,25 millions d'€.**

Plus spécifiquement sur le volet financier, l'année 2016 voit également la création du Fonds National des Aides à la Pierre (FNAP) prévu à l'article 144 de la loi de finances 2016, ce qui aura un impact sur le calendrier de délégation des autorisations d'engagement. Ainsi, seule la moitié environ des autorisations d'engagement notifiées seront déléguées en début d'année, le reliquat ayant vocation à être délégué en deuxième partie d'année après que le conseil d'administration du FNAP se soit prononcé sur la répartition du solde.

Enfin, comme lors des exercices précédents, la dotation 2016 intègre les reliquats constatés fin 2015 chez les délégataires pour les conventions en cours.

4. La répartition infrarégionale des objectifs de production

Pour cette année 2016, la proposition de répartition infrarégionale s'appuie sur les principes suivants :

1. Respect du cloisonnement des objectifs et dotations financières notifiées à chacune des anciennes régions.
2. Toutefois, les perspectives effectives de production des territoires Nord Pas-de-Calais et Picardie s'affichent en ce début d'année en léger déséquilibre avec leurs objectifs PLUS/PLAI respectifs. L'objectif Nord Pas de Calais est ainsi supérieur aux prévisions de production des territoires alors que l'objectif fixé à la Picardie évolue sensiblement à la baisse alors que les premières prévisions montrent une dynamique opérationnelle intéressante. Il est donc proposé de constituer une réserve régionale « de performance », à partir du contingent de PLUS/PLAI du Nord Pas-de-Calais. Dès lors, il est proposé :
 - **De conserver un objectif ambitieux pour les territoires du Nord Pas-de-Calais, soit un objectif de 5 942 PLUS/PLAI** qui s'avère supérieur aux prévisions de réalisation et assez nettement supérieur au résultat 2015 de 5 356 logements PLUS/PLAI
 - **D'accompagner à hauteur de 100 PLUS/PLAI supplémentaires (dont 20 PLAI)** la Communauté d'agglomération d'Amiens, dont les prévisions de réalisation sont élevées.
 - Une réserve régionale est alors constituée à hauteur de **458 logements PLUS/PLAI**, pour un montant de subvention PLAI correspondant à **1,77 M€**. Cette réserve régionale permettra de faire face à 2 types de besoins distincts :

- faire face aux projets spécifiques de logements « structure » qui arriveraient à maturité en cours d'année et le dont le caractère aléatoire amène à privilégier l'option d'une réserve régionale. 131 PLAI situés à Amiens sont déjà identifiés à ce stade de la programmation. Un FJT de 50 PLAI situé sur le territoire de la CA de Boulogne est également identifié.
- conserver une réserve de logements PLUS/PLAI afin d'accompagner au cours de l'exercice tout territoire, du NPDC ou de Picardie, dont la dynamique opérationnelle s'avèrerait supérieure aux prévisions de début d'année. **Cette réserve en logements ordinaires correspond à 277 logements PLUS/PLAI.**

3. Détail de la méthode de répartition infra-régionale des objectifs

Après constitution de la réserve régionale de performance, la méthode de répartition des objectifs s'inscrit dans la continuité avec les exercices 2014 et 2015 :

- Recensement des objectifs en logements familiaux PLUS/PLAI des programmes locaux de l'habitat (PLH). Concernant les territoires non délégués, certains PLH ont pu être inventoriés mais il est également tenu compte de territoires non dotés de PLH. Sur ces territoires non délégués, la dynamique de financement des dernières années est plus particulièrement étudiée.
- En parallèle, analyse des données issues du portail "Suivi et programmation des logements sociaux (SPLS)" qui recense les projets en développement dans les territoires. Le déploiement de ce portail étant désormais achevé, il a fait l'objet cette année d'une exploitation plus poussée que lors de la programmation 2015 et permet ainsi de vérifier le potentiel de financement des différents territoires.
- Pour les territoires dotés de PLH dont la saisie SPLS semble indiquer un potentiel important en 2016, l'objectif initial proposé est celui du PLH. Lorsque la dynamique opérationnelle semble particulièrement forte, l'objectif proposé est alors majoré, comme en 2015.
- Un échange avec les directions départementales des territoires et de la mer (DDTM) permet d'ajuster la répartition infra-départementale des objectifs en PLUS/PLAI pour tenir compte de la capacité opérationnelle immédiate des territoires. Les objectifs théoriques ont ainsi pu faire l'objet d'ajustements infradépartementaux sur proposition des DDT. Cet ajustement se fait toujours en respectant les objectifs départementaux issue du recensement des PLH.
- La part de PLAI par territoire résulte à la base de l'application d'un ratio PLAI uniforme de 28,2% en région Nord Pas de Calais et 26,7% en Picardie. Ces proportions ont pu alors être ajustées à la marge pour certains territoires, sur proposition des DDT.
- Enfin, application, de manière uniforme pour les territoires de chaque ancienne région, de la proportion de financement de petits logements ordinaires afin d'atteindre l'objectif prévisionnel notifié de 3 173 logements T1/T2.

Concernant plus spécifiquement les PLS, le projet de répartition proposé s'appuie sur le recensement des projets identifiés sous le portail SPLS, corrigé le cas échéant par les propositions des DDT. Seul l'objectif de la MEL est majoré dès ce début de d'exercice 2016.

Une réserve de 140 PLS est constituée à partir du reliquat de PLS non répartis à ce stade de la programmation et fera l'objet d'arbitrages ultérieurs en fonction de la maturité des projets sur les territoires.

5. La répartition des autorisations d'engagement par territoires

Une fois les objectifs repartis, la dotation par territoire est calculée sur la base des forfaits PLAI territoriaux appliqués lors de l'exercice 2015 et détaillés comme suit :

- Dans le NPDC, quatre forfaits PLAI étaient retenus en 2015, en fonction de la tension :
 - 9 300 € par PLAI pour la MEL
 - 6 300 € par PLAI pour les agglomérations délégataires
 - 6 200 € par PLAI pour le Pas-de-Calais non délégué
 - 6 100 € par PLAI pour le Nord non déléguée

- En Picardie, une cartographie des tensions distinguait trois types de territoires :
 - 7 600 € par PLAI pour les secteurs les plus tendus (zone B) dont le sud de l'Oise, une partie des délégataires (CA d'Amiens, CA de Compiègne, CA de Beauvais et CA de Saint Quentin)
 - 3 800 € par PLAI pour les secteurs intermédiaires (zone C*) dont essentiellement le littoral et une partie médiane de l'Oise
 - 1 500 € par PLAI pour le reste du territoire plus détendu
- Toutefois, dans les deux anciennes régions, un ajustement à la baisse de ces forfaits (-1% pour le Nord Pas-de-Calais, -10% pour la Picardie) est nécessaire pour respecter les dotations notifiées par le ministère à chaque ancienne région. La baisse des ratios picards est le résultat mécanique d'une plus forte proportion de projets en zones tendues en 2016 qu'en 2015.

Le tableau de synthèse ci-après présente cette répartition.

6. L'exécution de la programmation et perspectives au sein de la grande région

Comme chaque année, la dotation initiale est susceptible de faire l'objet d'ajustements en cours d'année. En 2015, l'ensemble des besoins budgétaires ont été globalement satisfaits.

Comme lors des exercices antérieurs, une accélération de l'exécution de la programmation en cours d'année avec amélioration du rythme de dépôts et d'engagement des dossiers est souhaitable afin de conforter les perspectives annuelles et ainsi sécuriser les dotations régionales.

La bonne exécution de la programmation fera l'objet d'un suivi au travers de deux enquêtes fixés au 15 mai et au 1^{er} septembre.

Enfin, il existe de nettes disparités entre les 2 anciennes régions relatives aux montants des forfaits de subvention PLAI, héritées de la méthode nationale de programmation utilisées les années passées, et reconduite cette année encore par la DHUP.

A ce titre, une réflexion à l'échelle de la grande région amenant à terme vers une convergence entre différents territoires homogènes au regard de l'intensité de la tension locative est impérative. Le bureau du CRHH sera donc chargé d'une réflexion d'ensemble sur cette problématique au cours de l'année 2016 et visera une restitution lors du CRHH plénier de fin d'année qui permettra ainsi à la grande région de bénéficier d'une cartographie régionale de la tension permettant de construire le nouvel exercice de programmation 2017.

Tableaux annexes :

- proposition de répartition par territoire
- indice de tension T1/T2 par territoire
- production de logements de petites typologies en 2015 par territoire.