

avis

Avis d'étape n°2016-04 présenté au nom de la commission Ville, habitat et cadre de vie par **Didier DURAN**

Création d'une aide régionale pour l'aménagement de 100 quartiers innovants et écologiques

26 mai 2016



Avis n° 2016-04
présenté au nom de la commission Ville, habitat et cadre de vie
par **Didier DURAN**

26 mai 2016

Création d'une aide régionale pour l'aménagement de 100 quartiers innovants et écologiques

Certifié conforme

Le président

Jean-Louis GIRODOT

Le Conseil économique, social et environnemental régional d'Ile-de-France

Vu :

- Le Code général des collectivités territoriales ;
- Le rapport et la délibération n° CR 43-16 du Conseil régional du 17 mars 2016 relatifs à la création d'une aide régionale pour l'aménagement de 100 quartiers innovants et écologiques ;
- Le rapport et la délibération n° CR 58-15 du Conseil régional du 19 juin 2015 relatifs à la mise en œuvre du volet territorial du CPER 2015-2020 ;
- Le rapport et la délibération n° CR 97-08 du Conseil régional d'octobre 2008 relatifs à l'appel à projets « Nouveaux quartiers urbains » ;
- Le rapport et l'avis n°2014-09 du Ceser Ile-de-France du 13 novembre 2014 relatifs à La Région Ile-de-France dans la nouvelle donne des politiques de l'habitat ;
- Le rapport et l'avis n°2015-15 du Ceser Ile-de-France du 19 novembre 2015 relatifs au nouveau programme de renouvellement urbain (NPNRU) en région Ile-de-France ;
- La communication du Ceser Ile-de-France du 20 mars 2015 intitulée « Le Ceser interpelle l'ensemble des décideurs sur la crise du logement » ;
- La lettre de saisine de la présidente du Conseil régional Mme Valérie Pécresse en date du 1^{er} mars 2016 sollicitant l'avis du Ceser sur le rapport n° CR 43-16 ;

Considérant :

- Que le Ceser Ile-de-France appelait en 2014, à la mise en place d'une aide régionale aux maires bâtisseurs, en lien avec l'Etat, afin d'aider au financement d'équipements publics en accompagnement de la construction de logements. La Région et l'Etat s'étaient par ailleurs engagés en faveur d'une telle aide dans le cadre du volet territorial du CPER 2015-2020. Du côté régional, cette aide avait pris la forme du dispositif d'« accompagnement des territoires bâtisseurs » ciblé dans les secteurs desservis par les transports collectifs structurants existants et à venir, voté le 19 juin 2015 par l'ancienne majorité régionale (enveloppe de 200 M€ non engagée encore) ;
- Que le Conseil régional d'Ile-de-France du 17 mars 2016 (nouvelle majorité) a délibéré favorablement sur le principe de la création d'une aide à l'accompagnement de 100 quartiers innovants et écologiques qui viendra se substituer au dispositif « accompagnement des territoires bâtisseurs » voté le 19 juin 2015 (ancienne majorité) ;
- Que le précédent dispositif d'« accompagnement des territoires bâtisseurs » voté en juin 2015 n'avait pas encore été engagé ;
- Que cette nouvelle aide régionale sur laquelle le Ceser est chargé de rendre un avis, vise à soutenir l'aménagement de 100 quartiers innovants et écologiques selon trois objectifs :
 - Favoriser la création de logements autour des gares des réseaux de transport en commun existant et à venir ;
 - Favoriser la transition écologique et l'innovation urbaine ;
 - Aider les collectivités à financer les équipements indispensables à la ville de proximité ;
- Que l'enveloppe dédiée à cette nouvelle aide s'élèvera à 235 M€ sur toute la durée du CPER 2015-2020, soit 2,35 M€ par quartier, en moyenne ;
- Que cette nouvelle aide portera sur les équipements de proximité nécessaires à l'accueil de nouveaux habitants (équipements petite enfance, scolaires, périscolaires, sportifs, culturels...) et sur l'aménagement des espaces publics qui permettent d'améliorer la qualité de vie urbaine, la vie sociale et les déplacements piétons et cyclables ;

- Que les dossiers proposés pour ces 100 quartiers innovants et écologiques seront examinés par un jury de sélection alliant élus et personnalités qualifiées puis soumis, pour approbation, à la Commission permanente de la Région ;
- Que ces 100 quartiers innovants et écologiques seront prioritaires pour la mobilisation d'autres dispositifs régionaux de droit commun (environnement, mobilité locale...) ;
- Que ce nouveau dispositif se rapproche de celui des nouveaux quartiers urbains (NQU) qui se terminera en 2016, voire 2017. Il avait été mis en place en 2008 dans le cadre du CPER 2007-2013 (enveloppe de 65 M€, 3 appels à projets, 24 lauréats) ;
- Qu'une nouvelle délibération régionale est prévue pour juin 2016 afin de préciser les conditions d'application de cette aide pour une entrée en vigueur dès 2017 ;

Emet l'avis suivant :

Article 1 : Quelques précautions à prendre concernant ce nouveau dispositif

Article 1.1. Sur les nécessaires précisions à apporter au dispositif

Le Ceser remarque que le nouveau dispositif d'aide à l'aménagement des 100 quartiers conserve l'ambition essentielle de l'ancien dispositif dédié aux territoires bâisseurs, à savoir : accompagner l'effort de construction de logements dans des secteurs desservis en transports en commun. Cependant, ces notions ne sont pas suffisamment définies à ce jour.

Pour être éligibles, « *les projets de quartier devront être portés par des territoires qui s'engagent sur une contribution significative à l'effort régional de construction de logements sur la période 2016-2020* ». Ce critère mérite d'être largement précisé. L'ancienne aide aux territoires bâisseurs proposait le critère d'une augmentation de +1% du parc existant qui avait le mérite de converger avec le critère de l'aide d'Etat. De plus, aucune condition en matière de production de logements sociaux n'est prévue, or dans une logique de mixité sociale et territoriale, cette condition paraît essentielle.

En parallèle, les nouveaux quartiers devront pouvoir être « *bien desservis par les transports en commun : gares, stations de tramway, arrêts de bus à haut niveau de service (BHNS)* ». Là aussi, le critère de desserte reste à préciser. Quel est le périmètre au sein duquel ces quartiers seront considérés comme bien desservis par ces gares ou stations ? De plus, le Ceser estime qu'une articulation de ce dispositif avec le plan 1 000 bus pour la grande couronne ne serait pas incohérente, dans une logique de renforcement des pôles structurants identifiés dans le cadre du SDRIF.

Enfin, ce nouveau dispositif gagnerait également à préciser les attendus en matière d'amélioration des « *équilibres habitat-emploi au niveau local* », élément clef du SDRIF.

Article 1.2. Sur l'articulation du dispositif avec l'aide de l'Etat aux maires bâisseurs

L'ancienne aide régionale aux territoires bâisseurs votée en juin 2015 s'inscrivait dans une relative convergence des critères et de parité de financement avec l'aide de l'Etat aux maires bâisseurs, laissant espérer un effet levier sur les territoires concernés.

Afin que la nouvelle aide aux 100 quartiers ne perde pas cet effet levier potentiel, le Ceser préconise qu'elle ne soit pas totalement déconnectée de l'aide de l'Etat. Pour cela, un rapprochement rapide avec les services de la préfecture apparaît nécessaire afin de maintenir une articulation entre les deux dispositifs, a minima sur les territoires les plus stratégiques.

Dans le même esprit, une articulation semble souhaitable avec le contenu des contrats de développement territoriaux (CDT). Un rapprochement pourrait également s'opérer avec la Société du Grand Paris (SGP) afin de travailler sur les projets de nouvelles gares les plus avancés.

Par ailleurs, la forte ambition de mixité intergénérationnelle, sociale et fonctionnelle ou encore la volonté d'innovations (services nouveaux, espaces partagés, innovations technologiques...) que le Ceser soutient pleinement, rend nécessaire le développement de partenariats multiples avec des acteurs publics ou privés impliqués dans ces domaines.

Article 1.3. Sur l'horizon des projets à soutenir en priorité

Le Ceser attire l'attention sur l'horizon des projets retenus, notamment dans le cadre du développement des futurs quartiers de gare du Grand Paris Express. La plupart de ces sites se situent dans un horizon allant bien au-delà de 2020. Aussi, pour plus d'efficacité dans ces quartiers, cette nouvelle aide devra s'adresser en priorité aux projets les plus avancés et bénéficiant d'une desserte en transports collectifs effective à l'horizon 2020.

Si l'aide s'avère efficace, elle pourra très bien être renouvelée lors des prochains CPER afin d'accompagner de manière progressive, l'émergence des nouveaux quartiers de gares à l'horizon 2030.

Article 1.4. Sur la composition du jury de sélection des projets

Concernant la sélection des 100 projets, le Ceser prend acte qu'un jury alliant élus et personnalités qualifiées sera chargé d'examiner les dossiers avant validation en Commission permanente. Ce mode de sélection se rapproche de la logique qui avait présidé au dispositif des nouveaux quartiers urbains (NQU). Aussi, la composition de ce jury reste actuellement à déterminer et le Ceser Ile-de-France, qui désire s'impliquer de manière concrète au sein de ce nouveau dispositif, fait acte de candidature pour participer au jury de sélection.

Article 1.5. Sur la nécessaire évaluation du dispositif

Comme pour la plupart des dispositifs régionaux, a fortiori lorsqu'il s'agit d'un dispositif nouveau et bien délimité dans le temps, le Ceser préconise que soit bâtie dès l'amont, une grille d'évaluation de cette aide.

Au-delà d'un bilan et d'un suivi des crédits et bénéficiaires, il semble essentiel qu'au cours ainsi qu'à la fin du CPER 2015-2020, une évaluation des effets de ce dispositif soit réalisée au vu de ses objectifs initiaux. L'objectif essentiel de cette nouvelle aide est de favoriser la création de logements en aidant à financer les équipements d'accompagnement nécessaires tout en favorisant la transition écologique et l'innovation urbaine. L'effet levier de cette nouvelle aide d'environ 2,35 M€ par quartier en moyenne devra être pleinement apprécié, pour la faire perdurer ou la réajuster.

A ces objectifs initiaux pourraient également venir se greffer des critères d'évaluation plus qualitatifs basés sur le vécu des habitants de ces quartiers (mesure de la qualité de vie ou de l'envie de vivre dans ces quartiers). Pleinement investi de cette nouvelle mission par l'article 32 de la loi NOTRe, le Ceser pourrait jouer un rôle important en la matière, en travaillant avec les élus et services régionaux sur la préparation du volet qualitatif d'une telle évaluation.

Article 2 : Des avancées notables contenues dans ce nouveau dispositif

Article 2.1. Sur la généralisation de la démarche dans le sillon des NQU

Le dispositif d'appel à projets des nouveaux quartiers urbains (NQU) qui s'achèvera avec le précédent CPER 2007-2013 (enveloppe de 65 M€) avait suscité un intérêt certain : 3 sessions avaient été organisées et 77 dossiers avaient été déposés. Il a concerné au final, 24 projets lauréats et 8 projets qualifiés de « prototypes NQU ». Un « club NQU » avait par ailleurs été lancé en juin 2013.

Cependant, le montage des dossiers NQU a pu s'avérer lourd pour les porteurs de projet et particulièrement complexe (5 objectifs thématiques, 17 sous-objectifs, double audition des projets...). Dans la perspective de la création d'une nouvelle aide régionale avec appel à manifestation d'intérêt, ces difficultés ne doivent pas être ignorées.

Aussi, le nouveau dispositif de l'aide à l'aménagement des 100 quartiers gagnerait à s'inscrire dans la filiation du dispositif NQU désormais bien identifié. Mais il gagnerait également à instituer des procédures plus simples pour les porteurs de projets, notamment en formulant des objectifs ambitieux mais plus resserrés.

Article 2.2. Sur la démultiplication de l'effort régional

Le Ceser apprécie l'idée originale de faire de ces 100 quartiers, le socle d'une mobilisation plus large des dispositifs régionaux. Ce choix augure la formation de véritables lieux structurants, qui pourraient potentiellement devenir des quartiers vitrines de l'action régionale. Dans ce cadre, le fait de bien cibler les quartiers revêt une grande importance.

La démultiplication et la convergence des financements régionaux permises par une telle démarche semble extrêmement intéressante et n'est pas sans rappeler les préconisations exprimées par le Ceser dans le cadre de ses travaux de 2015 sur les quartiers du nouveau programme de renouvellement urbain (NPNU).

A l'instar de ce que le Ceser avait pu préconiser dans les quartiers NPNU, il apparaît nécessaire de faire converger sur ces quartiers socles, toute une batterie de dispositifs de soutien régional favorisant une réelle mixité sociale et fonctionnelle, autre élément clef du SDRIF. Ainsi, cette aide de base pourrait très utilement être complétée par la mobilisation d'autres dispositifs régionaux en faveur du développement du logement social et autre, du soutien à l'emploi et aux services publics au sens large (sécurité par exemple), de desserte en transports et de renforcement des mobilités douces. Dans le même esprit, le Ceser insiste sur la nécessaire participation des habitants à l'élaboration des projets.

Article 3 : Des réflexions sur la méthode de délibération en deux temps

Le Ceser a bien noté la méthode de délibération en deux temps retenue par l'assemblée régionale sur ce dispositif : une première délibération de principes sur le dispositif (mars 2016) suivie d'une deuxième détaillant ses modalités d'application (juin 2016). Le Ceser considère cette méthode comme très intéressante et largement reproductible. Elle lui permet de s'exprimer entre deux délibérations régionales, à un moment où tout n'est pas encore totalement arrêté.

Aussi, le Ceser considère que la nouvelle délibération régionale de juin prochain devrait tenir compte des éléments de précaution pointés dans le cadre de l'article 1 du présent avis et également insister sur les points forts soulignés par l'article 2.

Cet avis a été adopté :

Suffrages exprimés : 96

Pour : 95

Contre : 0

Abstentions : 1

Ne prend pas part au vote : 0



Conseil économique, social et environnemental régional d'Ile-de-France
33 rue Barbet-de-Jouy • 75007 Paris • Tél. : 01 53 85 66 25

www.ceser-iledefrance.fr