

Magistère 3 et Master 2
d'Urbanisme et d'Aménagement
de l'Université Paris 1

Ateliers professionnels

2022-2023

Atelier Paris Habitat

*Opportunités de développement foncier endogène en
métropole et synergie avec les projets urbains*

Synthèse

La mission principale de cet atelier professionnel, réalisé dans le cadre de la formation de Master 2 Aménagement et Urbanisme de l'Université Paris 1, était d'**identifier les conditions favorables d'un développement métropolitain sur le foncier propre du bailleur social Paris Habitat**. Cette mission s'inscrit dans la stratégie en cours d'élaboration de l'Office Public de l'Habitat visant à **investir les territoires de la métropole hors Paris**. Elle s'appuie sur un travail de compréhension des moyens dont Paris Habitat dispose et du contexte métropolitain. Ce travail d'identification des potentiels, leviers et freins d'un développement métropolitain s'est cristallisé autour de **l'étude de dix sites** et des **orientations de développement et d'aménagement** formulées en fonction de leurs spécificités.

Commanditaire : Paris Habitat

Étudiants : Lise Bocher, Léa Chmiélski, Eva Keroullas Diaz, Andrés Kozak, Manon Zanelli

Encadrant : Jean-Didier Laforgue

SOMMAIRE

1. CONTEXTUALISATION DE L'ATELIER : MOTIVATIONS ET OBJECTIFS DU DÉVELOPPEMENT MÉTROPOLITAIN DE PARIS

HABITAT.....3

1.1. Contexte : un bailleur social parisien désormais tourné vers la métropole.....3

1.2. Objectif et déroulé : leviers, freins et enjeux urbains d'un développement sur foncier propre.....3

2. ETAT DE L'ART : L'ÉVOLUTION DES MÉTIERS ET DES MISSIONS DU BAILLEUR SOCIAL.....4

3. MÉTHODOLOGIE : UN ATELIER STRUCTURÉ AUTOUR DE TROIS AXES DE TRAVAIL ET D'ANALYSE.....6

3.1. L'analyse des atouts et freins au développement métropolitain de Paris Habitat.....6

3.2. La compréhension des contextes et attentes spécifiques des acteurs métropolitains en matière de logement locatif social.....6

3.3. L'étude des opportunités de développement sur foncier propre de Paris Habitat en métropole.....7

4. RÉSULTATS : COMPÉTENCES, STRATÉGIES ET ORIENTATIONS D'AMÉNAGEMENT POUR UN DÉVELOPPEMENT MÉTROPOLITAIN SUR FONCIER PROPRE.....7

4.1. Les compétences et leviers de Paris Habitat : fiches savoir-faire.....7

4.2. Le marché du logement locatif social francilien : benchmark.....7

4.3. Les communes métropolitaines propices à un développement sur foncier propre de Paris Habitat : typologie des communes.....8

4.4. Trois catégories de développement sur foncier propre : grille d'analyse des sites.....8

4.5. Illustrations des possibilités de développement sur foncier propre : orientations opérationnelles et stratégiques.....9

5. CONCLUSION : APPORTS, LIMITES ET OUVERTURE DU TRAVAIL RÉALISÉ.....10

RÉFÉRENCE DE

L'ATELIER.....12

BIBLIOGRAPHIE.....12

1. CONTEXTUALISATION DE L'ATELIER : MOTIVATIONS ET OBJECTIFS DU DÉVELOPPEMENT MÉTROPOLITAIN DE PARIS HABITAT

1.1. CONTEXTE : UN BAILLEUR SOCIAL PARISIEN DÉSORMAIS Tourné VERS LA MÉTROPOLÉ

Paris Habitat, l'Office Public de l'Habitat (OPH) de la Ville de Paris, est un acteur essentiel et incontournable du marché du logement locatif social parisien. Son objectif est de proposer des logements sociaux et intermédiaires, à destination d'un large public qu'il accompagne dans son parcours résidentiel. L'Office souhaite « construire, entretenir, réhabiliter et innover »*, suivant l'idée qu'en tant que bailleur social responsable de son patrimoine, il doit être capable de développer son offre de logements en prenant en compte les attentes et enjeux des différents acteurs (communes, territoires, locataires,...), tout en maintenant une certaine qualité de service et d'habitat dans les logements existants. Paris Habitat loge aujourd'hui plus de 280 000 habitants et gère un patrimoine de plus de 125 000 logements implantés à hauteur de 90% à Paris et de 10% en métropole.

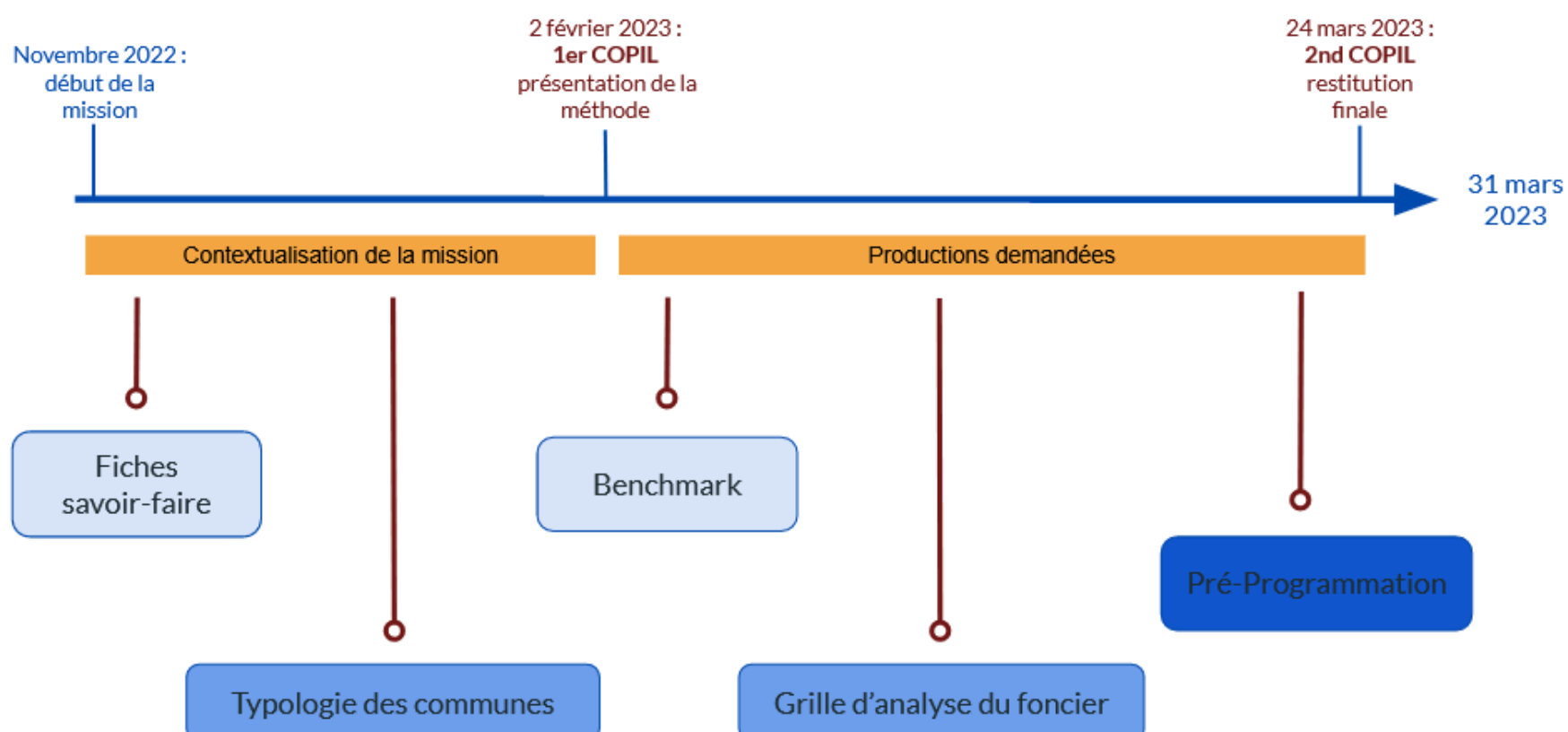
En métropole, le poids de Paris Habitat est plus tenu qu'à Paris intra muros, comparé à d'autres bailleurs sociaux, puisqu'il y possède entre 0,4% et 3,6% des parts de marché des parcs de logements locatifs

sociaux. Malgré un patrimoine existant de 11 000 logements dans 24 communes de petite couronne, acquis principalement par le biais de VEFA-HLM, la présence de l'OPH en métropole est donc relativement faible. Or, le développement du Groupe à l'échelle métropolitaine apparaît aujourd'hui comme nécessaire. À Paris, la hausse des prix du foncier, couplée aux baisses des aides de l'Etat menace l'équilibre économique des opérations, dans un marché qui arrive à saturation. De fait, l'espace métropolitain semble être un espace favorable à l'implantation de Paris Habitat dans un contexte de forte demande de logements sociaux. Ils connaissent, pour nombre d'entre eux, un vent de dynamisme et de mise en valeur, notamment du fait d'opérations relatives au Grand Paris et aux Jeux Olympiques de Paris, et d'opérations d'aménagement diverses. Ces communes, dont l'attractivité est renouvelée et dont la liaison à Paris est renforcée, peuvent être un moyen de diversifier l'offre de logements locatifs sociaux, tout en répondant aux besoins des communes métropolitaines et de leurs habitants.

1.2. OBJECTIF ET DÉROULÉ : LEVIERS, FREINS ET ENJEUX URBAINS D'UN DÉVELOPPEMENT SUR FONCIER PROPRE

Dans ce cadre, l'objectif de l'atelier était de déterminer les conditions favorables à un développement métropolitain de Paris Habitat sur son foncier propre, c'est-à-dire le foncier

que le Groupe possède déjà. Pour y répondre, l'atelier s'est structuré en plusieurs étapes de travail.



Les premiers mois, de la présentation de la commande (novembre 2022) jusqu'au premier comité de pilotage (février 2023), ont été consacrés à contextualiser la mission et à établir les premiers jalons permettant de mettre au jour une stratégie de développement sur foncier propre et les conditions de sa réussite. En premier lieu, au regard des besoins des territoires métropolitains et des métiers associés aux bailleurs sociaux, des savoir-faire de Paris Habitat à valoriser ou à renforcer ont été identifiés. Ceux-ci ont ensuite été inclus dans une analyse du marché du logement social locatif francilien pour comprendre comment les autres bailleurs sociaux répondent aux besoins et attentes des collectivités métropolitaines. En parallèle, une typologie des territoires métropolitains a été construite, afin de classer les communes dans

lesquelles Paris Habitat est implanté en différents rang de priorité pour un potentiel développement.

Enfin, les derniers mois, du premier comité de pilotage (février 2023) jusqu'au comité de pilotage final (fin mars 2023), ont permis d'affiner les réponses à la commande par la construction d'une grille d'analyse des fonciers possédés par le Groupe et l'étude des sites sélectionnés comme propices à un développement. Le but était de déterminer les opportunités d'intervention prioritaires pour un développement sur foncier propre, les conditions pour y parvenir et les types de développement adaptés, répondant aux contextes locaux. Sans être exhaustive, cette analyse des potentialités de plusieurs sites visait à donner des prototypes de stratégie de développement sur foncier propre, et plus largement de développement métropolitain.

2. ETAT DE L'ART : L'ÉVOLUTION DES MÉTIERS ET DES MISSIONS DU BAILLEUR SOCIAL

Avant de se concentrer sur le cas particulier de Paris Habitat, le travail a commencé par une compréhension de l'évolution des rôles des bailleurs sociaux dans les systèmes et enjeux sociaux, économiques et urbains actuels. Cette étude est un préalable indispensable pour comprendre les attentes des collectivités vis-à-vis des organismes HLM et préfigure le contexte dans lequel Paris Habitat se développe, ainsi que les compétences et leviers que le Groupe peut renforcer ou développer dans sa stratégie de développement. En effet, si les missions principales du bailleur social restent la construction et la gestion de logements locatifs sociaux, ces deux champs de compétence traditionnels se sont progressivement élargis depuis la fin du XX^{ème} siècle. Les métiers des organismes HLM incluent désormais de nouvelles réflexions et responsabilités, autour de trois thématiques principales : de nouvelles modalités de production des logements locatifs sociaux, l'intégration d'une gestion sociale et urbaine, et enfin, l'arrivée ou la redécouverte de modèles alternatifs d'habitat social.

Premièrement, le rôle des bailleurs sociaux a évolué sous l'effet des **mutations des modalités de production du logement social**. Suite à la Seconde Guerre mondiale, l'Etat intervient directement dans le financement d'opérations massives de logements sociaux, pour répondre aux impératifs de reconstruction, de relogement, d'amélioration de l'habitat privé et de relance des activités économiques (Uhry, 2015). Mais un tournant s'opère avec la réforme de 1977 qui crée les aides à la personne et réduit l'ampleur des aides à la pierre, entraînant un désengagement financier de l'Etat, une baisse quantitative de la production de logements sociaux et un recentrage des politiques sur les populations les plus démunies (Pollard, 2010).

Les bailleurs sociaux doivent donc mobiliser davantage leurs fonds propres dans leurs opérations, notamment face à la hausse des prix du foncier et des coûts de production du logement social.

Dans ce contexte, la recherche d'équilibre économique est centrale dans les stratégies opérationnelles des organismes HLM et conditionne la production de l'offre locative nouvelle en termes de quantité, de localisation ou de programmation. Une des évolutions induites concerne l'apparition du dispositif de la VEFA-HLM dans les années 2000. Si ce dernier permet aux bailleurs sociaux d'acquérir du patrimoine en zone tendue et aux promoteurs de réaliser des opérations mixtes, cela remet en cause le rôle historique de constructeur et de maître d'ouvrage des organismes HLM (Gérard et Petit, 2013). Ce montage est critiqué pour diverses raisons, aussi bien du côté des pouvoirs publics que des organismes HLM : perte de la maîtrise de la programmation, de la typologie, de la taille et de la configuration des logements par les bailleurs sociaux, difficultés de gestion et d'entretien d'un patrimoine en diffus (en copropriété), etc. Toutefois, ses avantages restent indéniables pour ces mêmes acteurs et de plus en plus de solutions sont développées pour faciliter les échanges et l'encadrement de cette pratique, comme la systématisation de discussions informelles entre les bailleurs et les promoteurs en amont des dépôts de permis de construire (Gérard et Petit, 2013), ou l'élaboration de chartes promoteurs par les collectivités (Liquet, 2018). De plus, la VEFA-HLM ne constitue qu'une stratégie parmi les diverses politiques foncières déployées par les organismes HLM. En effet, deux stratégies différentes sont adoptées par les bailleurs sociaux : la logique

monopoliste et la logique partenariale (Gérard, Petit, 2013). La logique monopoliste vise à s'assurer la maîtrise la plus complète possible du foncier pour contrôler la programmation, en devenant propriétaire.

Elle s'appuie aussi sur l'aide apportée par les prérogatives foncières de la puissance publique (droit de préemption, d'expropriation, ZAC,...). La logique partenariale, quant à elle, permet un développement du logement social à travers une étroite collaboration entre les organismes HLM et d'autres acteurs, privés notamment comme les promoteurs, avec la VEFA-HLM par exemple. Chaque organisme HLM combine ces deux logiques afin de s'adapter au mieux aux contextes, aux politiques locales d'habitat et d'urbanisme et aux relations qu'ils entretiennent avec les acteurs privés et publics, mais aussi pour conserver et élargir leurs gammes de compétences (Gérard et Petit, 2013).

Deuxièmement, une autre évolution du rôle des bailleurs sociaux concerne **leur métier de gestionnaire qui a changé d'échelle**, en fonction de **l'évolution des besoins des locataires et des villes**. En effet, les évolutions sociales et réglementaires récentes interrogent la vocation et le fonctionnement de l'habitat social et invitent les organismes HLM à repenser leurs missions et fonctionnement (Sauvayre et al., 2014). De manière générale, les locataires du parc social se paupérisent, leurs parcours de vie et résidentiels se fragmentent et se complexifient, avec une hausse des ménages monoparentaux et isolés, un vieillissement de la population qui pose la question de leur maintien et de leurs besoins dans le parc social, mais aussi des jeunes de plus en plus présents dans ce parc qui est pourtant inadapté à leur mobilité, à leurs besoins en petits logements et à la précarité de leurs ressources. Les gestionnaires du parc social doivent également faire face à des problématiques sociales et psychologiques de plus en plus prégnantes. En parallèle, les politiques publiques contribuent aussi à renforcer la fonction sociale du parc public, en renforçant les attributions en faveur des publics les plus défavorisés (loi DALO 2007, dispositif "Logement d'abord" 2009), en menant une gestion des impayés plus sécurisante pour les ménages, en travaillant sur la prévention des expulsions et en intégrant les objectifs de la Politique de la ville. Pour répondre à ces enjeux grandissants, plusieurs pistes sont évoquées et en cours de développement chez les bailleurs sociaux, comme une meilleure prise en compte des besoins des locataires, une décentralisation et une transversalité des modes de travail, ou encore un renforcement de la gestion sociale et de la capacité d'adaptation aux enjeux sociaux en fonction de chaque site. Ces restructurations du fonctionnement interne des organismes HLM et de leurs missions prennent surtout forme avec les dispositifs de la Politique de la ville, notamment le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) des années

2000. Les politiques publiques interpellent les bailleurs sociaux sur les problèmes attachés aux quartiers d'habitat social et les invitent à passer d'une maîtrise d'ouvrage opérationnelle à une maîtrise d'ouvrage urbaine, les obligeant à élargir l'échelle de réflexion des projets, du bâti au quartier, et à développer des compétences liées à la gestion du cadre de vie, en plus des gestions patrimoniales et locatives classiques (Mille, 2015). Les organismes HLM doivent donc désormais gérer plusieurs éléments de la conception à la mise en œuvre des projets, comme la résidentialisation, le relogement ou la concertation et l'accompagnement social des locataires. Cela induit une nouvelle organisation pour le bailleur : de l'organisation de rencontres en amont des projets - entre les équipes responsables de la gestion des sites et les équipes de la maîtrise d'ouvrage - à la négociation avec les collectivités locales, en passant par le recours à de nouveaux partenaires spécialisés dans l'action sociale. L'inclusion de nouvelles compétences et fonctionnements liés à la gestion sociale et urbaine chez les bailleurs sociaux donne encore lieu à des expérimentations et tâtonnements qui mettent en lumière leurs limites et complexités (Mille, 2021). Toutefois, les recherches en ce sens sont l'occasion de clarifier les rôles des organismes HLM dans la gestion urbaine et sociale et d'améliorer sa prise en compte et sa mise en œuvre.

Troisièmement, au-delà des actions sociales que peut mener le bailleur social, ses compétences traditionnelles de constructeur-gestionnaire peuvent être réinventées en produisant des **modèles alternatifs d'habitat social**. De nouveaux types de logements apparus à la fin du XXème siècle font par exemple l'objet d'un intérêt renouvelé depuis quelques années, en interrogeant les limites entre la location et la propriété. Le dernier en date qui connaît un succès grandissant en France est le Bail Réel Solidaire (BRS). Les logements construits sous ce bail sont achetés par des ménages, qui deviennent propriétaires des murs, tandis que le foncier sur lequel se trouvent les logements leur est loué par un Organisme de Foncier Solidaire (OFS) sous les plafonds du PLS (prêt locatif social). Plusieurs entités peuvent être OFS, dont les organismes HLM qui développent de plus en plus ce type de produit car cela suscite l'intérêt grandissant des collectivités car cela leur permet d'atteindre leurs objectifs en matière de logement social tout en favorisant l'accession à la propriété, et donc la mixité sociale. Bien que le BRS présente le risque de se substituer à des logements sociaux destinés à des publics plus précaires (PLAI et PLUS), il montre la capacité des bailleurs sociaux à innover en proposant de nouveaux montages fonciers et modèles de logement.

Mais l'innovation dans l'habitat social ne concerne pas seulement sa forme ou son financement, elle peut aussi concerner ses modalités de conception.

En effet, la question de la participation des locataires à la conception et à la gestion du logement social se pose de plus en plus dans les projets actuels et plusieurs expérimentations sont menées en ce sens par les bailleurs sociaux. L'habitat dit participatif, incluant les locataires dans sa conception et sa gestion future, suscite une forte adhésion des habitants, qui ont des attentes très concrètes, sur leur budget et leur vie collective principalement. Toutefois, cette forme de conception est encore en voie d'expérimentation et soulève plusieurs difficultés que les organismes HLM doivent gérer, comme le risque de déception ou d'essoufflement de l'initiative (Beslay et al., 2019). Au-delà du cas particulier de l'habitat participatif, la participation des locataires, à travers la concertation et l'investissement dans la gestion et des projets de vie commune, peut aussi être un instrument de responsabilisation des locataires,

allégeant ainsi la charge gestionnaire des bailleurs. Jeanne Demoulin (2016) parle d'un "impératif participatif" développé par les organismes HLM dès les années 1980-1990 pour pallier les problèmes de dégradation et d'incivilités mis en cause dans la détérioration du cadre de vie des habitats sociaux. Ainsi, **l'OPH de la Ville de Paris s'inscrit dans cette dynamique d'évolution des métiers du bailleur social**, l'invitant à développer de nouveaux savoir-faire ou bien à poursuivre ses efforts d'expérimentations menées dans son parc parisien. Toutefois, **ces réflexions doivent aussi s'appliquer à sa stratégie de développement métropolitain**. Cela est d'autant plus vrai dans la mesure où les territoires périphériques parisiens ont durant longtemps été délaissés par le Groupe, alors même que s'y jouent la plupart des nouveaux enjeux sociaux, économiques et urbains auxquels doivent faire face les organismes HLM.

3. MÉTHODOLOGIE : UN ATELIER STRUCTURÉ AUTOUR DE TROIS AXES DE TRAVAIL ET D'ANALYSE

3.1. L'ANALYSE DES ATOUTS ET FREINS AU DÉVELOPPEMENT MÉTROPOLITAIN DE PARIS HABITAT

Cette analyse s'est structurée autour de la réalisation de fiches savoir-faire qui permettent d'identifier les compétences et faiblesses de Paris Habitat vis-à-vis de six thématiques représentant les attentes actuelles vis-à-vis d'un bailleur social : le peuplement et la mixité sociale ; la sécurité ; le cadre de vie, l'entretien et la propreté ; l'animation et l'accompagnement social ; l'environnement et l'architecture ; l'intégration urbaine. Le but était de souligner les domaines d'expertise à utiliser comme des leviers de développement en métropole, tout en proposant des pistes pour pallier les limites qui peuvent compromettre son développement métropolitain et son image d'acteur du logement locatif social francilien. Ces fiches savoir-faire ont été complétées par la réalisation d'une étude comparative (benchmark) des compétences et stratégies de développement des bailleurs franciliens. Ce travail de compréhension de la place

et des forces des différents acteurs permet de mettre en lumière les plus-values de l'organisme ainsi que les axes à renforcer dans le contexte métropolitain, principalement par rapport à cinq thématiques pour lesquelles les élus ont des attentes vis-à-vis des bailleurs sociaux : l'accompagnement des communes ; l'ingénierie de projet et la mixité ; la gestion et la sécurité ; l'environnement et les espaces verts ; la qualité urbaine.

Ces deux travaux reposent sur des entretiens réalisés avec différentes directions et corps de métier internes à Paris Habitat, des entretiens réalisés avec d'autres bailleurs sociaux franciliens, ainsi que différents agents de collectivités de la métropole parisienne (DRIHL, EPT, communes). A cela s'ajoute l'analyse des rapports d'activités édités par les bailleurs sociaux, ainsi que des publications et stratégies mises en avant sur leurs sites internet.

3.2. LA COMPRÉHENSION DES CONTEXTES ET ATTENTES SPÉCIFIQUES DES ACTEURS MÉTROPOLITAINS EN MATIÈRE DE LOGEMENT LOCATIF SOCIAL

Bien que les territoires métropolitains soient proches et liés à Paris, ils font face à des enjeux différents, dont découlent des attentes et des objectifs qui leurs sont propres. La compréhension de ces attentes a permis de territorialiser les stratégies de développement envisagées pour les sites de Paris Habitat, qui ont par la suite été analysés selon leur potentiel sur foncier propre.

Pour ce faire, une enquête qualitative a été réalisée, composée d'entretiens avec différents acteurs métropolitains (communes, EPT, DRIHL).

Ces entretiens nous ont permis de définir leurs attentes en termes de logement social locatif, leurs difficultés, leurs réticences, les politiques menées et leurs objectifs, et d'échanger à propos de leur perception du rôle des bailleurs sociaux en général, et de Paris Habitat. L'étude qualitative se complète de visites de terrains et d'une étude documentaire : documents réglementaires d'urbanisme (PLU et PLUi, PLH), arrêtés et décrets concernant les politiques d'habitat locales.

3.3. L'ÉTUDE DES OPPORTUNITÉS DE DÉVELOPPEMENT SUR FONCIER PROPRE DE PARIS HABITAT EN MÉTROPOLE

Les travaux précédemment cités ont permis ensuite de nous donner des clés de lecture pour analyser les sites de Paris Habitat en métropole hors Paris. Pour cette étude, et dans le but de déterminer des opportunités prioritaires de développement sur foncier propre, en métropole, deux outils ont été construits. En premier lieu, une typologie des communes a été réalisée selon plusieurs critères, pour déterminer les communes les plus favorables à un développement de Paris Habitat. Elle a permis de compléter la liste des communes prioritaires établie par Paris Habitat dans son Plan de développement métropolitain 2022-2030.

Les résultats obtenus ont permis de choisir des sites d'implantation du Groupe Paris Habitat, à l'échelle de la parcelle. Ces sites ont été analysés via une grille d'analyse du foncier, construite sur la base de 14 critères. A travers cet outil, différents types de développement possibles ont été relevés et permettent de préciser les conditions de développement des sites. Quelques sites ont ensuite été sélectionnés pour élaborer des orientations d'aménagement afin d'illustrer les potentiels de développement possibles sur foncier propre.

4. RÉSULTATS : COMPÉTENCES, STRATÉGIES ET ORIENTATIONS D'AMÉNAGEMENT POUR UN DÉVELOPPEMENT MÉTROPOLITAIN SUR FONCIER PROPRE

4.1. LES COMPÉTENCES ET LEVIERS DE PARIS HABITAT : FICHES SAVOIR-FAIRE

Ce travail d'analyse des compétences de Paris Habitat, formalisé dans des « fiches savoir-faire », nous permet d'identifier les compétences fortes de Paris Habitat, mais aussi les compétences sur lesquelles il convient de porter une attention particulière en métropole.

Paris Habitat a plusieurs atouts à apporter en métropole, qui légitiment sa place. En effet, la gestion de proximité, et la sécurité induite, sont ses principaux points forts, notamment vis-à-vis des autres bailleurs sociaux. La présence des gardiens et gardiennes favorise le lien social, la résolution des problèmes techniques et l'accompagnement des résidents et résidentes. La prise en compte des locataires et de leur confort de vie, que ce soit par des actions de concertation ou la prise en compte d'enjeux environnementaux à l'échelle de la résidence, apparaît aussi comme un levier de Paris Habitat. Par ailleurs, plusieurs exemples démontrent la capacité de Paris Habitat à monter des partenariats avec différents types d'opérateurs tels que des associations. Enfin, l'expérience du Groupe à Paris illustre sa capacité à développer son patrimoine en contexte contraint.

Toutefois, ces atouts semblent pouvoir être valorisés à condition que Paris Habitat soit en lien avec les communes et à l'écoute de leurs besoins. Le dialogue vis-à-vis des communes, et la prise en compte des contextes territoriaux à des échelles plus larges que celles de la résidence font déjà l'objet d'efforts de la part de Paris Habitat depuis un certain temps. Ce sont des axes d'amélioration à soutenir.

Le dialogue avec les communes, leurs services et surtout leurs élus, a tout son sens puisqu'ils maîtrisent l'évolution de leur territoire et des projets qui y sont réalisés. Plus largement, améliorer cette capacité et s'inscrire dans les politiques territoriales en métropole peut permettre à Paris Habitat de devenir un partenaire et un interlocuteur-clé de ces territoires, tout en favorisant l'acceptabilité politique de ses projets.

Au-delà, il est intéressant de comprendre que la plupart des compétences qui font défaut à Paris Habitat sont des compétences que le bailleur social a déjà pu développer et expérimenter avec succès à Paris intra muros. Il reste donc au bailleur de transposer ces compétences dans l'espace métropolitain et de les adapter aux spécificités de chaque territoire.

4.2. LE MARCHÉ DU LOGEMENT LOCATIF SOCIAL FRANCILIEN : BENCHMARK

Les résultats identifiés à l'occasion des fiches savoir-faire sont à remettre en perspective avec les pratiques et compétences des autres bailleurs sociaux franciliens, dans un contexte de marché du logement social locatif très concurrentiel.

Ce travail de comparaison met en évidence à la fois les atouts de Paris Habitat, qui se distingue par sa capacité à assurer une bonne gestion et une sécurité efficace de son patrimoine à Paris comme en métropole. Cependant, il souligne également les

faiblesses de Paris Habitat pour son développement en métropole, avec un écart par rapport aux autres bailleurs sociaux, qui sont souvent plus compétents dans les domaines attendus par les communes métropolitaines.

En effet, le benchmark a permis d'identifier trois compétences prioritaires à renforcer, à partir de l'importance qu'y accordent les communes et les autres bailleurs : la gestion et la sécurité du patrimoine, l'accompagnement des communes et la qualité de vie environnementale et urbaine. Immobilière 3F et Valophis font de l'accompagnement des communes une priorité, tandis que Seqens fonde son identité sur la qualité urbaine. Dans la mesure où ces deux organismes sont les principaux bailleurs métropolitains, Paris

Habitat doit d'autant plus travailler sur ces axes pour pouvoir s'insérer durablement comme un partenaire privilégié en métropole.

L'analyse du marché locatif social francilien permet aussi de comparer la stratégie de développement de Paris Habitat avec celles des autres bailleurs, d'un point de vue géographique. De fait, on remarque que le Groupe (hormis sa filiale Aximo) se concentre principalement en première couronne, tandis que la plupart des autres bailleurs sociaux tendent à se développer de plus en plus en grande couronne parisienne, sur l'espace périurbain. Cette comparaison met en évidence un point d'alerte pour Paris Habitat et soulève une réflexion sur sa stratégie de développement géographique à adopter.

4.3. LES COMMUNES MÉTROPOLITAINES PROPICES À UN DÉVELOPPEMENT SUR FONCIER PROPRE : TYPOLOGIE

Le travail de typologie est une première étape dans notre travail plus global d'analyse des potentiels de développement de Paris Habitat sur ses sites propres hors Paris. Il a permis une première phase de discrimination des communes propices à un développement du Groupe sur son foncier propre. Dès cette première phase, nous avons pu nous rendre compte que ce développement ne prendrait place que sur une petite partie de l'espace métropolitain du fait du peu de patrimoine que Paris Habitat possède en première couronne et du peu de terrains qui apparaissent disposés politiquement et réglementairement à accueillir ce développement.

Finalement, nous remarquons qu'en ce qui concerne les communes dans lesquelles le Groupe est déjà implanté, nos résultats concordent majoritairement avec ceux de la typologie de Paris Habitat. Néanmoins, la typologie que nous avons établie laisse apparaître d'autres territoires où Paris Habitat pourrait se développer, permettant d'ouvrir les discussions en interne sur les partenariats à entretenir et les projets possibles.

4.4. TROIS CATÉGORIES DE DÉVELOPPEMENT SUR FONCIER PROPRE : GRILLE D'ANALYSE DES SITES

Le développement foncier dépend d'aspects techniques tels que le PLU ou l'état des résidences, mais aussi d'autres aspects comme les relations avec la commune ou la politique du logement social mise en avant par la municipalité. La grille d'analyse du

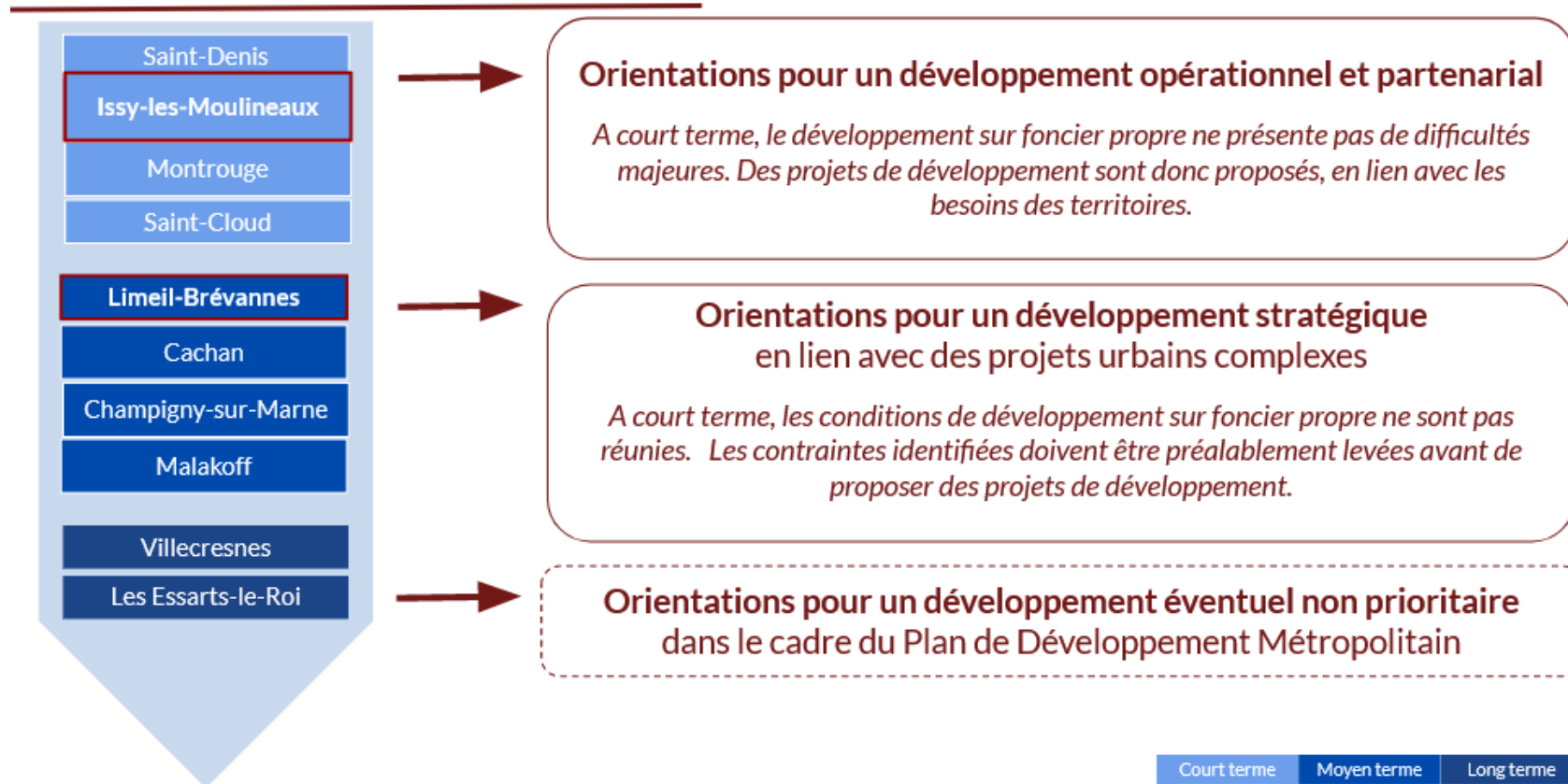
foncier, réalisée dans ce travail, a pour vocation de devenir un outil permettant de rendre compte du potentiel ou non des parcelles de Paris Habitat pour un projet de développement sur site propre.

Critère		Essarts-le-Roi (Aximo)	Issy (Aximo)	Montrouge (Aximo)	Saint-Cloud (192SB)	Châtillon	Malakoff	Saint-Denis	Cachan	Champigny	Limeil - Brévannes	Villecresnes	Villiers-sur-Marne	Gentilly	Bagneux
Prioritaires : critères de cadrage	Disponibilité foncière	+	+	+	+	-	-	+	-	+	-	-	-	-	-
	Propriété du foncier	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	-
	Géographie prioritaire (QPV)	+	+	+	+	+	+	-	+	-	-	+	-	+	+
Prioritaires : critères de cadrage	Densité sur la parcelle	+	+	+	+	-	-	+	+	+	-	+	-	+	-
	Espaces verts sur la parcelle	+	-	+	+	-	+	+	-	+	+	+	-	-	-
	Politique de la commune	+	-	+	+	+	+	-	+	-	+	-	-	+	-
Analyse du PLU		+	+	-	+	+	+	+	+	+	-	+	-	+	-
Sous-total		+	+	+	+	-	+	+	+	+	-	+	-	-	-
Secondaires : Contexte d'intervention	Héberges	+	-	-	-	-	+	-	-	-	-	+	+	-	+
	Relations PH-commune	-	+	-	-	NI	+	NI	+	+	-	-	+	NI	NI
	Taux SRU dans la commune	+	+	+	+	+	-	-	-	-	-	+	-	-	-
Secondaires : Contexte d'intervention	État technique du parc	+	+	+	+	+	-	-	NI	-	-	-	+	+	+
	Gestion : entretien et problèmes sociaux	+	+	+	+	+	+	+	NI	NI	+	-	+	+	-
	Localisation et intégration urbaine	+	+	+	+	-	+	+	+	+	+	-	-	+	+
Attractivité / Opérations et projets		+	+	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Sous-total		+	+	+	-	-	+	-	-	-	-	-	+	-	-

La grille d'analyse a été appliquée à quatorze sites, choisis à l'issue de la typologie et de discussions avec notre commanditaire. Cette grille a permis de déterminer les potentiels et leviers de chaque site, favorable à un développement sur foncier propre. Elle a également révélé les obstacles et les difficultés que chaque site présente, notamment en termes d'investissement financier et de risques.

Ainsi, l'analyse a permis de différencier trois catégories de développement, dans lesquelles dix des sites étudiés ont été placés en raison de leur potentiel de développement, et selon leur nature, la complexité de l'intervention et les temporalités envisagées pour un développement (court, moyen ou long terme) :

Différents types de développement sur foncier propre



4.5. ILLUSTRATIONS DES POSSIBILITÉS DE DÉVELOPPEMENT SUR FONCIER PROPRE : ORIENTATIONS OPÉRATIONNELLES ET STRATÉGIQUES

Nous avons formulé, pour chacun des dix sites identifiés ci-dessus, des orientations d'aménagement en fonction de la temporalité du potentiel de développement des sites. Ainsi, pour les sites avec un potentiel à court terme nous avons proposé des orientations opérationnelles et partenariales, et, pour les sites avec un potentiel à moyen terme, des

orientations plus stratégiques, afin de pallier les difficultés liées à un développement. Enfin, pour les sites avec un potentiel à long terme, non prioritaire, nous avons aussi formulé quelques orientations d'aménagement. Au regard des moyens dont nous disposons, nous avons choisi de prioriser deux sites sur les dix approfondis.



Un scénario proposé pour un site du Groupe situé à Issy-les-Moulineaux (92)



Un scénario proposé pour un site du Groupe situé à Limeil-Brévannes (94)

Ces deux sites, localisés à Issy-les-Moulineaux et à Limeil-Brévannes, font l'objet d'une analyse plus poussée que les autres, en termes de diagnostic, d'identification des enjeux urbains qui y sont attachés et des formulations d'orientations. L'idée est d'utiliser ces deux sites comme des illustrations des potentiels et des freins inhérents aux sites métropolitains pour envisager les postures à adopter par Paris Habitat, au travers de la présentation de différents scénarii.

L'étude de différents sites et la recherche d'orientations en vue d'un développement opérationnel et partenarial ou stratégique permet de dresser un panorama des enjeux des sites de Paris Habitat en métropole. L'étude de l'ensemble des sites nous permet d'affirmer la place prégnante des partenariats, et des logiques de discussion et de compromis avec les communes dans les opérations de développement métropolitain. Cette logique partenariale est une condition de la bonne réalisation d'un projet en métropole et de la croissance de Paris Habitat dans cet espace.

Les opportunités de développement sur le foncier de Paris Habitat sont à considérer comme des opportunités pour davantage s'intégrer dans le paysage urbain et politique métropolitain, et ce au moyen de projets d'ensemble, où le « sens urbain » des projets doit être au centre de la réflexion.

Toutefois, ces opérations de développement en métropole, et de fait les investissements, sont souvent risquées au regard du modèle économique de Paris Habitat et du contexte fortement concurrentiel. Ces opérations représentent davantage de risques en termes de retour sur investissement que les opérations parisiennes. Il est donc aussi important de considérer ces sites tant dans leur potentiel de développement que dans leur potentiel de veille foncière. Il convient aussi de penser la réversibilité des opérations menées.

Finalement, ce travail d'orientations souligne les divers potentiels, freins et leviers d'actions dont Paris Habitat doit prendre toute la mesure s'il souhaite affirmer sa position à l'échelle métropolitaine.

5. CONCLUSION : APPORTS, LIMITES ET OUVERTURE DU TRAVAIL RÉALISÉ

L'intérêt de cet atelier était de comprendre quelle position peut adopter Paris Habitat en métropole pour assurer le bon déroulement et la réussite de son Plan de développement métropolitain. Dans ce cadre, il permet de voir en quoi chaque projet considéré peut être perçu par le Groupe comme un laboratoire de développement métropolitain futur.

D'une part, à partir du croisement de l'ensemble des travaux que nous avons effectués, nous avons identifié certains leviers de Paris Habitat qu'il nous paraît important de mettre en avant, notamment vis-à-vis des communes, et des leviers qui gagneraient à être développés, notamment au regard des pratiques des autres bailleurs sociaux et des attentes et besoins des collectivités. Les résultats de ces travaux démontrent donc que Paris Habitat peut avoir sa place en métropole, à condition d'être à l'écoute des besoins des communes et de s'adapter pour y répondre au mieux.

D'autre part, ce travail a permis de constater que, malgré le nombre limité de terrains disposés à accueillir une opération de développement foncier à court terme, ces derniers représentent des laboratoires de réflexions pour le Groupe.

Via ces terrains, le fait que Paris Habitat soit déjà implanté sur ces communes permet d'engager facilement le contact, si ce n'est pas déjà fait, avec les élus locaux et offre l'opportunité d'accroître son influence et son pouvoir d'action en métropole. Les terrains présentant du potentiel à moyen et long

termes sont aussi à considérer dans le sens où ils sont l'occasion de revoir les relations partenariales de l'OPH dans ces territoires et de laisser la porte ouverte à des projets urbains d'ampleur avec les collectivités.

Il est aussi opportun de considérer ces fonciers susceptibles d'accueillir des projets de développement endogène comme des vitrines des compétences de Paris Habitat en termes de réponse aux besoins des locataires et aux attentes politiques en termes d'habitat social. En effet, la bonne réalisation de ces projets de développement et leur conformité aux attentes des élus représentent un véritable levier dans la communication du bailleur social et dans le renforcement de ses relations avec l'ensemble des communes du Grand Paris et d'Île-de-France.

Par ailleurs, la réalisation de projets de développement endogène sur le foncier propre considéré permettrait aussi l'acclimatation des équipes de Paris Habitat aux problématiques propres aux espaces métropolitains, comme les questions de stationnement urbain, de densité ou de qualification des espaces extérieurs. Les sites analysés proposent un portrait des problématiques urbaines spécifiques à différents contextes urbains métropolitains.

Un élément principal de conclusion de cette étude est que le sens de cette stratégie de métropolisation et son bon déroulement reposent, en partie, sur la capacité d'un bailleur social à travailler avec une commune et la proximité entretenue avec elle. L'exemple de Limeil-Brevannes souligne bien l'importance pour le bailleur social de s'inscrire dans les projets locaux, de leur réflexion à leur réalisation, pour ne pas les subir. A priori, ne pas accorder d'importance à ces derniers - manquer d'y prendre part et de s'y engager - c'est augmenter le risque de répercussions négatives et désavantageuses futures pour le bailleur social.

Pour que ces partenariats soient fructueux, il est nécessaire qu'ils soient légitimes et donc nous préconisons de rester davantage en première couronne, dans un premier temps, où le rayonnement de Paris se fait davantage sentir et où le bailleur social aura plus de facilité à mettre en avant sa légitimité. L'implantation de Paris Habitat en grande couronne ne doit, pour autant, pas être négligée, d'autant plus que nombre de bailleurs sociaux s'orientent aujourd'hui vers un développement en grande couronne (77, 78, 95).

Ce travail à la jonction de la volonté de développement de Paris Habitat et des attentes des acteurs locaux et des locataires offre une perspective nouvelle sur les opportunités foncières du bailleur.

L'espace métropolitain est un espace complexe qui concentre de nombreux enjeux et de nombreux acteurs aux intérêts divers, voire contraires. Des actions de négociation et de conciliation avec les collectivités, qui peuvent assurer de bonnes relations futures, sont donc à favoriser en métropole.

Autrement dit, il est essentiel pour Paris Habitat de considérer le « sens urbain » de ses projets en métropole, même si cela implique de ne pas intervenir à court terme et de constituer des veilles foncières sur ses sites, pour d'éventuels futurs projets. Le rôle des bailleurs sociaux a évolué de simple constructeur et gestionnaire de logement social à partenaire à part entière de la fabrique de la ville, qui se doit de présenter et porter des projets à l'échelle urbaine incluant les enjeux évoqués. Afin de se positionner comme un partenaire durable, et d'être sollicité comme tel dans de futurs projets d'aménagements métropolitains, Paris Habitat doit dépasser le développement foncier pur pour davantage proposer un développement global. Ce développement nécessite l'attention particulière du bailleur social vis-à-vis de l'intégration des opérations dans le tissu urbain existant et de la qualité urbaine et de vie des sites pour les locataires. Le travail du bailleur social doit se faire et se penser à plusieurs échelles : à l'échelle du site et du locataire d'une part, et à l'échelle du quartier voire de la ville, d'autre part.

Les enseignements de l'atelier



Levier

Stratégie de développement métropolitaine **cohérente** avec l'histoire de l'organisme, ses compétences et sa philosophie.

Obstacle

Peu de sites mobilisables facilement pour un développement foncier

Le développement de ces sites repose majoritairement sur des **conditions préalables de partenariats** avec les villes pour faciliter l'activation des potentiels.

Propositions et enjeux

- ➔ **Tisser des liens avec les communes à l'occasion de projets :**
 - sur les sites eux-mêmes
 - ne générant pas toujours un développement patrimonial immédiat.
- ➔ **Structurer** le patrimoine métropolitain
- ➔ **Mettre en valeur** les références réalisées en métropole pour faciliter l'inscription de Paris Habitat dans le développement des grands projets urbains.
- ➔ **Adapter** les compétences développées à Paris par Paris Habitat à la métropole : savoir-faire du bailleur et ingénierie de projets complexes en espace contraint.

Plus que d'une mobilisation d'opportunités foncières, le développement métropolitain relève d'une réelle stratégie à mettre en œuvre et de compétences dédiées à ces territoires.

RÉFÉRENCES DE L'ATELIER

BOCHER L., CHMIELARSKI L., KEROULLAS DIAZ E., KOZAK A., ZANELLI M., 2023, *Opportunités de développement foncier endogène en métropole et synergie avec les projets urbains*, Rapport d'atelier professionnel 2022-2023, Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Paris Habitat, Master 2 Aménagement et Urbanisme, 180 p.

BIBLIOGRAPHIE

- BESLAY C. et al., (2019), *Innover dans l'Habitat social. Le modèle Économique et Social d'Habitat Contributif*, Université du Québec à Rimouski [en ligne]. Disponible sur : <https://core.ac.uk/download/pdf/231802167.pdf>
- DEMOULIN J., (2016), *La gestion du logement social. L'impératif participatif*, Presses Universitaires de Rennes.
- JOURDHEUIL A.L., (2017), "Le logement social produit par les promoteurs immobiliers privés. L'émergence d'une coopération déséquilibrée entre bailleurs sociaux et promoteurs ", *Métropoles*, N° 20 [en ligne]. Disponible sur : <https://journals.openedition.org/metropoles/5409>
- LE ROUZIC V., (2019), *Les organismes de foncier solidaire face au défi du logement abordable*, Université Paris 1 - Panthéon-Sorbonne [en ligne]. Disponible sur : <https://www.theses.fr/2019PA01H075>
- LIQUET V., (2018), "Logement neuf - Les "chartes promoteurs" se développent en Ile-de-France", *Banque des territoires* [en ligne]. Disponible sur : <https://www.banquedesterritoires.fr/les-chartes-promoteurs-se-developpent-en-ile-de-france>
- MILLE A. (dir. ARAB N.), (2015), *Le bailleur social en France : un monde professionnel en mutation*, Mémoire de Master 2 Urbanisme, Aménagement et Transports, Université Paris-Est-Marne-La-Vallée.
- MILLE A., (dir. ARAB N.) (2021), *Les bailleurs sociaux à l'épreuve de la gestion du cadre de vie des quartiers d'habitat social : immersion dans un organisme francilien*, Thèse, Université Paris-Est, Ecole doctorale Ville, Transports et Territoires, Lab'Urba.
- PETIT, C., GERALD, Y., (2013), *Production foncière à destination du logement social*, Synthèse de l'étude USH-AdCF [en ligne]. Disponible sur : https://www.academia.edu/5225113/Production_fonci%C3%A8re_logement_social_Land_supply_social_housing_w_Y_G%C3%A9nard_2013_
- POLLARD J., (2010), "Soutenir le marché : les nouveaux instruments de la politique du logement", *Sociologie du travail*, Elsevier Masson, Centre d'études européennes de sciences Po [en ligne]. Disponible sur : <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0038029610000609>
- SAUVAYRE A. et al., (2014), "La gestion sociale des organismes HLM comme réponse aux nouveaux enjeux de société", *Recherche sociale*, n°211, pp.48-89 [en ligne]. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-recherche-sociale-2014-3-page-48.htm>
- SOUCHET V., (2015), "Dossier Habitat participatif", *L'Union Sociale pour l'Habitat* [en ligne]. Disponible sur : <https://www.union-habitat.org/centre-de-ressources/habitants-politiques-sociales/dossier-habitat-participatif>
- UHRY, M. (2015), "NOUVELLES VOIES POUR LE LOGEMENT SOCIAL : QUE CENT FLEURS S'ÉPANOUISSENT !", *L'Économie politique* [en ligne]. Disponible sur : https://www.cairn.info/article.php?ID_ARTICLE=LECO_065_0059