

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon

Rapport d'observations définitives en date du 20 AVRIL 2009

Communauté d'AGGLOMERATION de PERPIGNAN MEDITERRANEE

- PYRENEES-ORIENTALES-

Exercices 2003 et suivants

**Délibérations de la chambre : 7 octobre 2008 (observations provisoires)
13 février 2009 (observations définitives)**

Réponses aux observations provisoires : ordonnateur le 30 janvier 2008

**Réponses aux observations définitives : ordonnateur le 7 avril 2009
Document devenu communicable le 11 juin 2009**

Rapport d'observations définitives n° 096/379 du 20 avril 2009

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION PERPIGNAN MEDITERRANEE

Exercices 2003 et suivants

1- PRESENTATION DE LA STRUCTURE.....	2
1-1 LE PERIMETRE DE L'AGGLOMERATION	2
1-2 LE CONTRAT D'AGGLOMERATION	3
1-3 LES COMPETENCES	4
2- LA SITUATION FINANCIERE.....	4
2-1 LA STRUCTURE DES CHARGES ET PRODUITS DE FONCTIONNEMENT	5
2-2 LES DEPENSES D'INVESTISSEMENT	7
2-3 LE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS ET L'ENDETTEMENT	8
3- LE LOGEMENT SOCIAL ET L'AMENAGEMENT URBAIN DANS L'ACTIVITE DE L'EPCI. 9	
3-1 LE CONTEXTE DE L'HABITAT LOCAL.....	9
3-2 LA PLACE DE LA COMPETENCE HABITAT DANS L'ACTIVITE DE L'EPCI.....	10
3-3 LE PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT.....	17
4- LA DELEGATION DES AIDES A LA PIERRE	20
4-1 LE CONTEXTE DU VOLET LOGEMENT DU PLAN DE COHESION SOCIALE (PCS).....	20
4-2 LES DELEGATIONS	22
4-3 LE BILAN DE LA DELEGATION DES AIDES A LA PIERRE.....	24
ANNEXES :	33 à 38

Aux termes de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières « l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs de l'assemblée délibérante ou de l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

La chambre régionale des comptes a examiné la gestion de la communauté d'agglomération Perpignan-Méditerranée pour les exercices 2003 et suivants.

1- PRESENTATION DE LA STRUCTURE

Le département des Pyrénées-Orientales compte 16 établissements de coopération intercommunale à fiscalité propre dont 15 communautés de communes et une communauté d'agglomération.

A part le district de la Côte Vermeille et la communauté de communes Sud Roussillon autour de Saint-Cyprien (1992), l'essentiel des intercommunalités se sont mises en place à partir de 1997. Des périmètres interstitiels subsistent entre les pays et les agglomérations, soit 62 communes dont Font-Romeu, zones non négligeables de la moyenne montagne et des hauts cantons du département.

1-1 Le périmètre de l'agglomération

La communauté d'agglomération est issue de la transformation, par arrêté préfectoral du 7 novembre 2000, d'une communauté de 6 communes, Têt Méditerranée, en communauté d'agglomération sans extension de périmètre, en application de l'article L. 5211-41 du code général des collectivités territoriales (CGCT.).

Le précédent rapport de la chambre retraçait le détail et les difficultés initiales de son extension.

Conformément aux dispositions de l'article L. 5216-1 de la loi du 12 juillet 1999 qui disposait alors qu'une communauté d'agglomération devait être constituée d'un seul tenant et sans enclave, l'arrêté préfectoral du 19 juin 2002 portant extension du périmètre à 22 communes intégrait en dépit de son désaccord, la commune de Cabestany qui constituait, de par sa position géographique, une enclave au sein du périmètre.

Cabestany a contesté avec succès cet arrêté devant le juge administratif, entraînant en conséquence l'exclusion de la communauté de communes « *Sud Roussillon* » composée de quatre communes pourtant favorables à leur intégration dans la communauté d'agglomération.

Par arrêté du 30 décembre 2002 le préfet a approuvé un nouveau périmètre à 17 communes.

En décembre 2003 l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) a changé de nom pour s'appeler « *Perpignan Méditerranée Communauté d'Agglomération (PMCA)* ».

Par arrêtés préfectoraux des 8 novembre et 26 décembre 2005 le périmètre de l'agglomération a été étendu aux communes de Torreilles et de Le Barcarès, puis par arrêté du 28 juin 2006 à Saint-Laurent-de-la-Salanque et Saint-Hippolyte.

Enfin, l'adhésion des communes de Baixas, Calce et Saleilles autorisée par arrêté du 20 décembre 2006, porte le nombre total de communes adhérentes à 24.

Cet accroissement conséquent de l'agglomération, souvent au détriment des communautés de communes périphériques (Salanque Méditerranée pour Port-Barcarès, la communauté du Rivesaltais pour Baixas), a induit un positionnement assez ferme des présidents des autres EPCI attachés à une stabilisation des périmètres.

La communauté semble avoir atteint les limites d'une extension consensuelle dans un territoire où la culture de villages reste forte.

Pourtant, selon le schéma d'orientation de l'intercommunalité pour les Pyrénées-Orientales proposé par le préfet le 2 janvier 2007, le périmètre pertinent serait celui dessiné par neuf communautés de communes regroupant la totalité des communes du département en remplacement des quinze existantes.

Dans ce cadre, PMCA prendrait en compte la volonté d'intégration de la communauté de communes « Sud Roussillon » et son périmètre serait étendu jusqu'à la limite administrative de l'Aude en s'appuyant sur les centres économiques de Rivesaltes, Pia et Claira, regroupant 39 communes pour une population de 248 635 habitants, ce qui la placerait en position de force à l'égard de l'entité départementale.

La chambre relève que la réflexion sur la pertinence du périmètre de l'agglomération est à mettre en lien avec une approche du territoire jusqu'ici parfois fluctuante : la communauté d'agglomération de 24 communes coexiste ainsi avec le pays Plaine du Roussillon, créé en même temps, un plan de déplacement urbain, 35 communes; un contrat d'agglomération, 44 communes ; un plan local de l'habitat, 39 communes ; un contrat de ville, 40 communes ; un schéma de cohérence territoriale, 76 communes ; une aire urbaine au sens de l'INSEE, 61 communes.

1-2 Le contrat d'agglomération

L'agglomération perpignanaise située au cœur de la plaine du Roussillon a construit son développement économique et urbain de part et d'autre de la Têt.

Le territoire, de 341,70 km² est limité à l'est par un littoral formé d'une plage sableuse continue (la communauté d'agglomération dispose de 22 km de façade méditerranéenne avec le pôle nautique de Canet-en-Roussillon), au nord ouest par les contreforts des Corbières où une viticulture très présente marque fortement le paysage et au sud par des cultures maraîchères et fruitières. C'est un des points de passage des flux économiques entre Europe du Nord et péninsule ibérique (A9, aéroport international de Perpignan-Rivesaltes, arrivée prochaine du TGV). Gérone sera à 30mn tout comme Narbonne, Barcelone à 50 mn dès lors que le TGV les desservirait à l'horizon 2012.

Le cœur de l'agglomération, la ville de Perpignan, axe sa communication sur son rôle de ville-pont entre la Catalogne espagnole et la région Languedoc-Roussillon, au centre du triangle Barcelone, Toulouse, Montpellier.

Le contrat d'agglomération 2003-2006 conclu entre l'Etat, la Région et Perpignan Méditerranée le 12 janvier 2004 décline des objectifs partagés au regard des caractéristiques du territoire :

- *Mettre en place une stratégie foncière pour assurer un développement durable et équilibré du territoire.*

Il s'agit de concilier la croissance démographique avec la maîtrise urbaine. L'explosion du tissu périurbain s'est accompagnée d'un accroissement du nombre de logements vacants et obsolètes dans les centres anciens, entraînant une augmentation du coût du foncier, une pénurie de logements sociaux et de façon générale de logements locatifs

- *Promouvoir l'attractivité de l'agglomération perpignanaise*

L'activité économique locale est caractérisée par une diminution constante du nombre d'agriculteurs, une faible activité industrielle en dehors du secteur du bâtiment et des travaux publics. Le tertiaire est en revanche en constante progression, notamment l'activité de logistique et de transport ainsi que le secteur touristique qui est amené à se développer dès lors qu'il s'adapte à la demande des diverses clientèles et s'engage dans une démarche de qualité. La communauté d'agglomération mise également sur la montée en puissance d'activités de pointe, liées aux énergies renouvelables (parc d'éoliennes de Pezilla, site solaire d'Odeillo) et à la biologie végétale avec l'université de Perpignan.

1-3 Les compétences

o La communauté d'agglomération exerce des compétences obligatoires en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'équilibre social de l'habitat, de politique de la ville.

o Elle a pris les compétences optionnelles suivantes :

1- création, aménagement et entretien de la voirie ; création, aménagement et gestion de parcs de stationnement ;
2- assainissement ;
3- eau ;
4- protection et mise en valeur de l'environnement, élimination et valorisation des déchets ménagers et assimilés.

Par arrêté préfectoral du 24 décembre 2003 la communauté d'agglomération a acquis compétence pour les prestations de services assurées pour le compte des communes membres et non membres dans le cadre des compétences obligatoires et optionnelles.

o Elle exerce des compétences facultatives en matière de :

- protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie : volets paysager, pollution et nuisances, problèmes animaliers, développement durable ;
- pistes cyclables d'intérêt communautaire ;
- études et actions visant à faciliter et harmoniser l'accès aux équipements, services et animations culturelles, sportives, scolaires ou sociales par la mise en place d'une carte d'accès pour les résidents de la communauté d'agglomération ;
- enseignement musical ;
- compétences exercées par substitution des communes adhérentes dans leur participation aux syndicats intercommunaux dont notamment les syndicats d'aménagement des cours d'eaux, d'assainissement et les syndicats intercommunaux scolaires et de transports ;
- réalisation d'équipements sportifs et culturels.

2- LA SITUATION FINANCIERE

- PMCA est un EPCI encore en construction sur la période examinée tant pour ce qui concerne son périmètre que ses compétences.

Les comptes de l'EPCI (un budget principal et 41 budgets annexes pour individualiser le suivi des zones d'activité économique, la réalisation d'opérations immobilières d'entreprises, les services d'eau et assainissement) traduisent avant tout la montée en puissance de la structure et l'accroissement constant des flux financiers. Les dépenses de fonctionnement doublent ainsi quasiment en passant de 63,7 M€ en 2003 à 120,1 M€ en 2007. Les recettes suivent une courbe sensiblement identique en passant de 67,7 M€ en 2003 à 121,6 M€ en 2007. La section d'investissement connaît une évolution de même nature avec une progression de 1 à 5 des emplois (de 11 M€ en 2003 à 56,9 M€ en 2007) et des ressources (11,4 M€ en 2003, 53,6 M€ en 2007).

- Une analyse financière prospective sur la période 2008-2010 établie par la communauté d'agglomération prend en compte un programme d'investissements estimé à 70 M€ comprenant notamment la réalisation d'un important pôle nautique à Canet-en-Roussillon et d'un nouvel hôtel d'agglomération.

Bien que juste suffisante en 2008, l'épargne de gestion, c'est-à-dire la différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement, couvrirait l'annuité de la dette et les amortissements sur toute la période.

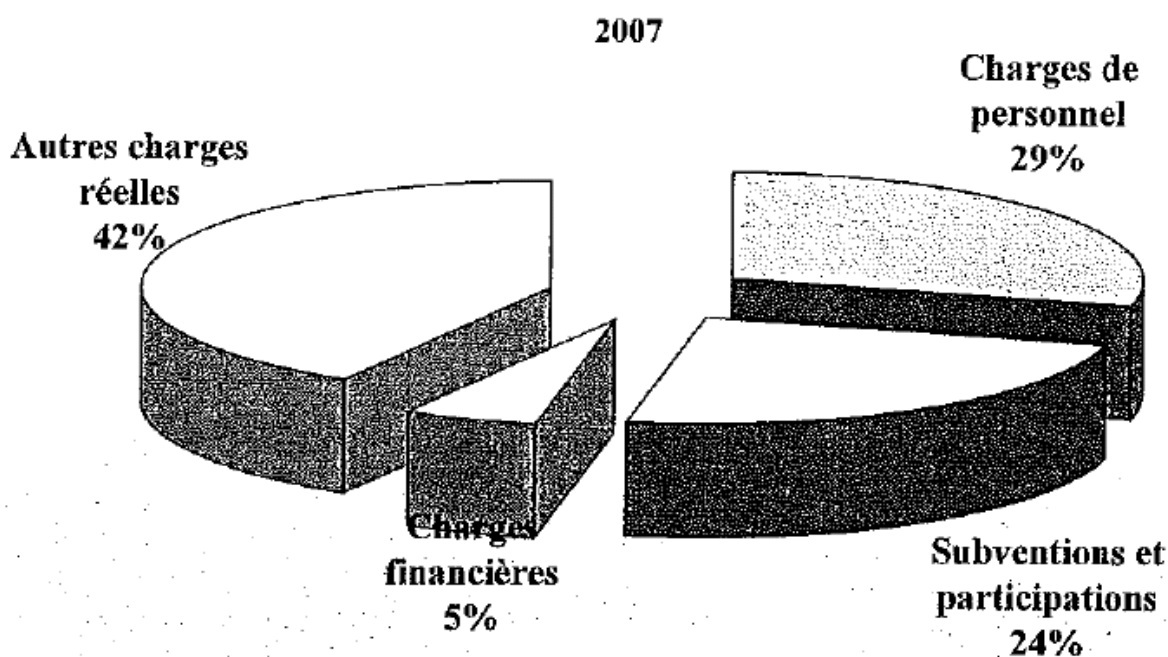
L'annuité de la dette progresserait ainsi de 6,1 M€ en 2007 à 9 M€ en 2010, ce qui porterait la capacité de désendettement, c'est-à-dire le rapport entre l'encours de la dette et l'épargne brute, à un peu plus de 11 ans.

2-1 La structure des charges et produits de fonctionnement

Le rapport sur les comptes administratifs présenté au conseil de communauté du 14 février 2008 rend compte de la structure des charges et produits de fonctionnement du budget principal :

- Les charges

Structure des charges réelles du budget principal



(conseil de communauté : 14 février 2008)

Les charges de personnel sont montées en puissance en passant de 8 037 000 € en 2003, année où la prise en charge de la compétence déchets était encore sans impact, à 20 434 000 € en 2007, année où PMCA compte près de 600 agents. Elles ne sont cependant que légèrement au dessus de la moyenne nationale (92 € par habitant pour une moyenne nationale de 80 €).

Il en va de même pour les charges à caractère général : 2 418 000 € en 2003, 26 408 000 en 2007 (119 € par habitant pour une moyenne nationale de 101 €).

Le chapitre 014 -Atténuations de produits- retrace l'importance des reversements aux communes : 37 369 000 € en 2003, 45 998 en 2007 (sur ce total 44 308 000 € vont aux communes, le solde, 1 691 000 €, correspond au reversement au fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle). C'est la conséquence de la construction récente de l'EPCI sur un territoire dépourvu de structure intercommunale forte.

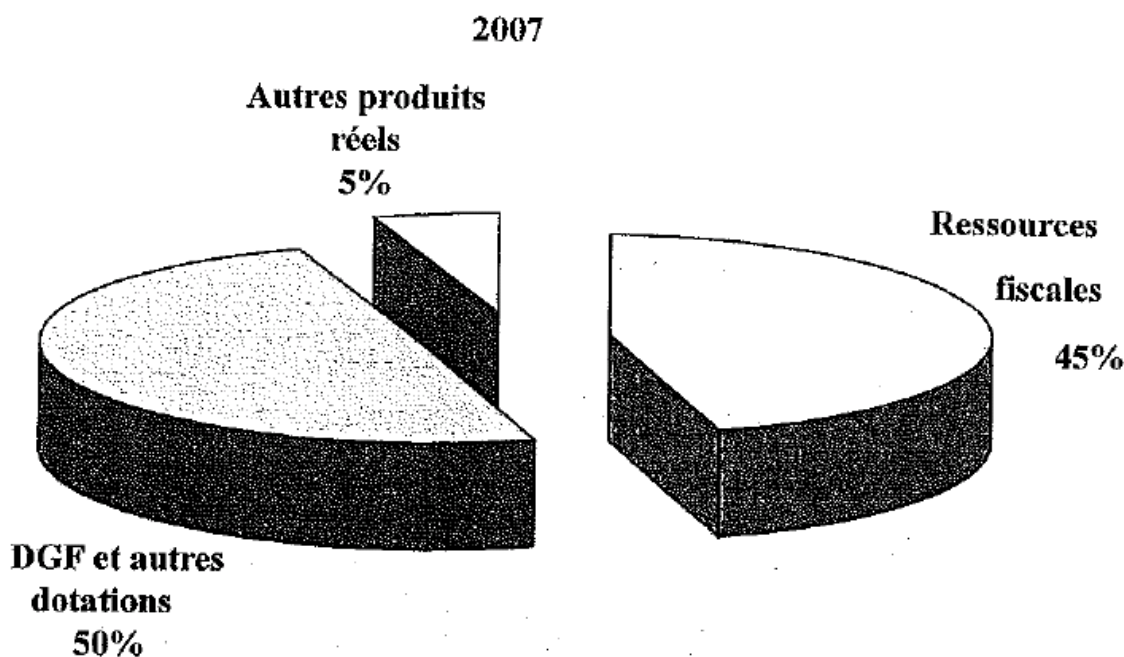
Pour 2007 le détail en est le suivant : dotation de solidarité : 14 209 000 €, attribution de compensation : 28 677 000 €, reversement des rôles supplémentaires de taxe professionnelle 1 421 000 €.

Les autres charges de gestion courante (chapitre 65) qui correspondent à diverses participations, fonds de concours, subventions ainsi qu'aux indemnités et frais de formation des élus évoluent de 13 197 000 € en 2003 à 19 009 en 2007.

La charge financière est passée de 1 166 000 € en 2003 à 3 672 000 € en 2007, reflétant la montée en charge de la politique d'investissement de l'EPCI (17 € par habitant pour 10 € au plan national). Les intérêts d'utilisation de la ligne de trésorerie représentent 1 240 000 € en 2007.

- **Les recettes**

Structure des produits réels



(conseil de communauté : 14 février 2008)

L'évolution des recettes sur la période met en évidence l'augmentation du produit fiscal liée à la fois à l'élargissement de l'assiette avec l'arrivée de nouvelles communes et à un effet taux, les communes intégrées ayant majoritairement des taux de prélèvement inférieurs. La ville centre représente 70% de la recette fiscale.

Le montant des impôts payés par habitant reste cependant inférieur à la moyenne nationale : 185 € par habitant en 2007 contre 306, avec trois postes principaux :

- La taxe professionnelle unique (TPU) représente 29 025 000 € en 2003, 40 747 000 € en 2007. Le taux d'imposition, à 19,40% depuis 2004, se situe deux points au-dessus du taux moyen national mais en dessous des taux de Nîmes (21%) et Montpellier (22%).

- La taxe d'enlèvement des ordures ménagères a rapporté 26 557 000 € en 2007. Le produit de ce poste se révèle très supérieur à la moyenne nationale qui est de 58 € par habitant contre 121 € pour PMCA. Les Pyrénées-Orientales disposent en effet d'une usine d'incinération unique qui a mutualisé le transport. En outre, cette installation de création récente a un coût élevé à la tonne, conséquence du respect des normes en vigueur et effet induit de l'harmonisation de situations préexistantes diversifiées ;

- Le versement transport : 9 137 000 € en 2003, 12 699 000 € en 2007, représente 1,05% de la masse salariale des entreprises de plus de 9 salariés ; il est très dynamique sur la période.

Les dotations et autres subventions du chapitre 74 passent de 25 858 000 € en 2003 à 37 258 000 € en 2007. La dotation globale de fonctionnement (DGF) par habitant est inférieure à la moyenne nationale: 133 € contre 149 €.

Sur la période, la couverture des charges de personnel et des intérêts des emprunts par les produits donne, en moyenne, un ratio de rigidité de 31%.

Au final, la situation de PMCA est comparable à celle des communautés d'agglomération à TPU appartenant à la même strate démographique, dotées des mêmes compétences et ayant une ancienneté comparable.

2-2 Les dépenses d'investissement

Les dépenses d'équipement sont en forte progression sur la période, passant de 8 640 000 € en 2003 à 37 704 000 € en 2007. Elles ont concerné, pour l'essentiel, la voirie, les bâtiments, la création et l'extension de zones d'aménagement concerté (ZAC), le pôle nautique de Canet-en-Roussillon, les équipements sportifs et culturels, les investissements transports, les travaux de protection contre les inondations, les pistes cyclables, les aires d'accueil des gens du voyage.

Elles se situent au dessus de la moyenne nationale : 231 € par habitant contre 152 € mais s'expliquent pour partie par une nécessaire remise à niveau des infrastructures et équipements du territoire.

Le taux de réalisation des dépenses d'équipement, de l'ordre de 50% en 2003, n'est guère supérieur en 2007 (56,30%). Ce résultat peut certes être mis au compte d'une volonté d'affichage à l'égard des communes entrantes et du cycle électoral mais il reflète également le faible taux de réalisation des fonds de concours sur lesquels la communauté d'agglomération n'a pas de maîtrise.

La chambre relève en effet l'importance des subventions d'équipement (10 M€ en 2007). Pour l'essentiel il s'agit de fonds de concours aux communes dont l'augmentation est directement liée au changement de majorité du conseil régional en 2004. Compte tenu de la modification de la réglementation comptable ces subventions apparaissent en section d'investissement à partir de 2006. On observe toutefois l'absence de nouvelles attributions en 2008.

Le chapitre 16 -Emprunts et dettes assimilées- constate la progression des dépenses d'investissement et passe de 1 041 000 € en 2003, 5761 000 € en 2007.

2-3 Le financement des investissements et l'endettement

Le tableau ci-dessous restitue le détail des équilibres financiers :

	CA 2004	CA 2005	CA 2006	CA 2007	BP 2008
RECETTES COURANTES DE FONCTIONNEMENT	86 868	94 579	106 929	121 510	125 277
DEPENSES DE GESTION	78 225	86 139	98 242	111 847	116 408
1- EPARGNE DE GESTION	8 643	8 440	8 687	9 663	8 869
intérêt de la dette	1 053	1 427	2 161	2 431	2 600
solde produits - autres charges financières	- 123	- 660	- 1	- 1241	- 500
solde produits – charges exceptionnelles	- 555	- 1 921	- 31	- 971	- 1 162
2- EPARGNE BRUTE OU CAF	6 912	4 432	6 494	5 020	4 607
remboursement en capital (hors RA)	1 363	2 510	2 824	4 369	4 505
3- EPARGNE DISPONIBLE	5 549	1 922	3 670	651	102
DEPENSES D'INVESTISSEMENT	13 690	23 387	34 846	51 138	68 446
RECETTES D'INVESTISSEMENT	4 234	2 980	6 745	7 965	22 000
4- BESOIN DE FINANCEMENT	9 456	20 407	28 101	43 173	46 446
emprunt (hors refinancement de dette)	5 010	16 015	24 018	35 008	44 843
remboursements anticipés				1 392	
emprunt pour refinancement de dette				2 392	
5- VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT	1 103	- 2 470	- 413	- 6 514	- 1 501
6- FONDS DE ROULEMENT NET GLOBAL	10 557	8 240	7 896	1 383	0
7- EXCEDENT GLOBAL DE CLOTURE	10 680	8 308	7 896	1 383	0
ENDETTEMENT	33 867	48 801	69 993	102 148	102 148

(source : comptes administratifs 2004 à 2007 et budget primitif 2008)

L'épargne brute est en baisse en fin de période, 5 020 000 € fin 2007.

L'épargne disponible, après prise en compte des remboursements en capital, n'est que de 651 000 €.

La variation du fonds de roulement est négative depuis 2005. Le fonds de roulement diminue en passant de 10 557 000 € fin 2004 à 1 383 000 € fin 2007, avec une prévision à zéro au budget primitif 2008.

Ce tableau récapitulatif met également en évidence l'accroissement de l'endettement de PMCA afin de faire face à un niveau élevé d'investissement : 16 millions d'emprunts nouveaux en 2005, 24 en 2006, 35 en 2007, près de 45 au budget primitif 2008, ceci dans un contexte de hausse des taux mais cependant avec une minorité de produits structurés.

A cet endettement conséquent figurant au budget principal s'ajoutent les emprunts des budgets annexes, notamment le budget assainissement qui supporte les charges de remboursement des emprunts souscrits pour la réalisation ou la rénovation de plusieurs centrales d'épuration, notamment celles de Canet et de Perpignan ainsi que pour l'extension et la rénovation des réseaux.

Si les recettes d'emprunt comprennent également le produit de ceux des communes dont les compétences ont été transférées, leur durée résiduelle est cependant faible.

Les nouveaux emprunts sont souscrits sur 30 ans, 38 ans dans le cas des stations d'épuration, correspondant à la durée d'amortissement de l'équipement.

L'encours de dette au 31 décembre 2007 est de 102 148 000 € (215 823 000 € en intégrant les budgets annexes). Les taux, fixes, sont en-dessous de 4,50%.

L'EPCI bénéficie par ailleurs d'une ligne de trésorerie d'un montant maximum de 40 M€ dont 32 906 512 € étaient utilisés au 31 décembre 2007. Une partie de ses problèmes de trésorerie est due au contentieux de 7,5 M€ qui l'oppose au conseil général sur le montant de la compensation à verser par le département pour les transports scolaires suite à l'extension du périmètre de la communauté d'agglomération. Un jugement du tribunal administratif de Montpellier du 22 avril 2008, dont il a été fait appel, rejette cependant la requête du conseil général et PMCA a mandaté la somme due.

Les calculs prospectifs de l'ordonnateur pour la période 2008-2010 fondés sur une hypothèse d'augmentation moyenne du produit de la taxe professionnelle de 2%, du versement transport de 6%, la DGF restant constante, permettent les projections suivantes :

Estimations	2008	2009	2010
Total dépenses investissement	30 000 000	20 000 000	20 000 000
moins recettes	- 8 000 000	- 6 000 000	- 6 000 000
moins amortissement technique	- 3 700 000	- 3 900 000	- 4 100 000
Reste en épargne N-1	- 2 279 972	- 192 036	- 707 471
Emprunt d'équilibre	16 020 028	9 907 964	9 192 529
<i>Taux moyen emprunt futur</i>	<i>4,80%</i>	<i>4,80%</i>	<i>4,80%</i>
Durée moyenne emprunt futur	30	30	30
Intérêts acquis avant 2007	2 300 000	2 200 000	2 000 000
Capital acquis avant 2007	3 900 000	4 060 000	4 000 000
Annuité acquise	6 200 000	6 260 000	6 000 000
Intérêts annuité nouvelle 2007	350 000	339 938	329 775
Capital annuité nouvelle 2007	1 006 184	1 016 246	1 036 672
Intérêts annuité nouvelle 2008	0	773 761	761 706
Capital annuité nouvelle 2008	0	251 085	263 136
Intérêts annuité nouvelle 2009	0	0	475 826
Capital annuité nouvelle 2009	0	0	154 406
Annuité nouvelle	1 356 184	2 381 030	3 021 521
= Annuité totale	6 100 000	7 556 184	9 021 521
dont intérêts	2 650 000	3 313 699	3 567 307
dont remboursement capital	4 906 184	5 327 331	5 454 214

La chambre considère que sauf à étendre encore son périmètre et à bénéficier d'une augmentation de son produit fiscal, la communauté d'agglomération devra à l'avenir veiller à maîtriser ses dépenses de fonctionnement au regard de recettes qui pâtissent d'un faible potentiel fiscal. Sa capacité d'investissement est par ailleurs en partie absorbée par le remboursement des emprunts existants, limitant, ce faisant, ses marges de manœuvre, notamment en faveur d'une politique de l'habitat ambitieuse.

3- LE LOGEMENT SOCIAL ET L'AMENAGEMENT URBAIN DANS L'ACTIVITE DE L'EPCI

3-1 le contexte de l'habitat local

Le territoire de l'agglomération a connu entre 1990 et 1999 une croissance démographique soutenue qui a entraîné un vieillissement de la population et concerné particulièrement des populations peu qualifiées et en difficulté sociale.

Sur les 420 000 habitants du département des Pyrénées-Orientales, la communauté d'agglomération en compte plus de 200 000 et Perpignan 116 700 (recensement partiel de 2004). L'aire urbaine perpignanaise est en extension continue.

L'agglomération se structure en trois espaces différenciés :

- Perpignan la ville centre qui est le véritable pôle d'attraction du département, avec plus d'un quart de la population totale et 80,5% du parc locatif social HLM de l'agglomération au 1^{er} janvier 2007 ;
- la couronne à vocation résidentielle ;
- le littoral où habitent de nombreux retraités notamment à Canet-en-Roussillon et à Sainte-Marie-La-Mer, qui se caractérise par un parc de résidences secondaires dominant et en progression mais également par la plus forte croissance de résidences principales de l'agglomération.

Les tensions sont fortes sur le marché foncier et immobilier local. Leurs origines sont multiples :

- la pression démographique ;
- la décohabitation de plus en plus importante des ménages ;
- l'emploi de saisonniers ayant vocation à occuper des logements sociaux ;
- la rareté foncière due aux difficultés rencontrées pour transformer les plans d'occupation des sols (POS) en plans locaux d'urbanisme (PLU) ;
- le poids de plus en plus lourd des contraintes liées aux plans de prévention des risques d'inondation (PPRI) alors que 35% de la population du département réside en zone inondable et que ce département, méditerranéen et fortement boisé est de surcroît sensible aux feux de forêts.

Le diagnostic du plan local de l'habitat (PLH) souligne une inadéquation entre les prix de l'offre et le budget des résidents permanents qui se retrouvent de plus en plus exclus du marché immobilier de Perpignan et de sa première couronne surtout à l'achat, mais également à la location. Parallèlement, une partie de l'offre privée devient une offre sociale de fait, la vétusté des logements des centres anciens induisant des loyers faibles.

Le taux d'équipement en habitations à loyer modéré (HLM) est le plus faible de la région. Certaines communes de l'agglomération n'ont aucun logement social et il manque 6 301 logements locatifs sociaux, au 1^{er} janvier 2008, pour respecter, d'ici 2020, les dispositions de l'article 55 de la loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000 qui a prévu un pourcentage minimum de 20% de logements sociaux dans les communes de plus de 3 500 habitants situées dans les agglomérations de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants. 12 communes sur 24 sont assujetties à la loi SRU alors que seules 6 y étaient avant la loi sur le droit au logement opposable (DALO) du 5 mars 2007.

On observe que Perpignan ne compte que 16,96% de logements sociaux au 1^{er} janvier 2008 au regard de la loi, alors même qu'environ 80% de la population du département des Pyrénées-Orientales peut prétendre accéder au logement social. Le phénomène de « cabanisation » se développe.

A l'intérieur de la ville de Perpignan les contrastes sont très marqués entre les quartiers au Nord de la Têt où sont majoritairement implantées les cités d'habitat social (52% du parc de logement social de la ville), les quartiers du centre ancien caractérisés par un habitat dégradé et des pratiques de « marchands de sommeil » et les quartiers Sud plus résidentiels (9% de l'habitat social).

3-2 La place de la compétence habitat dans l'activité de l'EPCI

3-2.1 la définition de l'intérêt communautaire en matière d'habitat

L'article L. 301-1 du code de la construction et de l'habitation dispose que « I- La politique d'aide au logement a pour objet de favoriser la satisfaction des besoins de logements, de promouvoir la décence du logement, la qualité de l'habitat, l'habitat durable et l'accessibilité aux personnes handicapées, d'améliorer l'habitat existant et de prendre en charge une partie des dépenses de logement en tenant compte de la situation de famille et des ressources des occupants. Elle doit tendre à favoriser une offre de logement qui, par son importance, son insertion urbaine, sa diversité de statut d'occupation et de répartition spatiale, soit de nature à assurer la liberté de choix pour toute personne de son mode d'habitation.

II- Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir ».

Les statuts de la communauté d'agglomération définissent ainsi le contenu de la compétence en matière d'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire : « *programme local de l'habitat ; politique du logement d'intérêt communautaire ; actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire en faveur du logement des personnes défavorisées ; amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire* ».

La chambre constate que la définition de l'intérêt communautaire est conforme aux objectifs de l'EPCI et à la répartition des actions définies par le PLH ; de même les axes du contrat d'agglomération de PMCA sont cohérents avec le contenu donné à la compétence habitat dans les statuts de la communauté d'agglomération.

Elle relève en revanche que l'EPCI manque d'outils opérationnels pour conduire cette politique en agissant sur le foncier. Certes, il élabore le PLH, document de planification mais il demeure tributaire des communes pour en réaliser les objectifs dans la mesure où aucune d'entre-elles, et notamment pas la ville-centre, n'a délégué à la communauté d'agglomération l'exercice du droit de préemption urbaine (DPU) en matière d'habitat.

PMCA n'a pas davantage compétence pour créer des ZAC communautaires en matière d'habitat et ne peut donc pas avoir l'initiative d'opérations d'aménagement et/ou de construction.

En réponse l'ordonnateur précise qu'une réflexion sur ce thème est engagée.

Au demeurant, la ville de Perpignan comme ses voisines ont conservé leur compétence en matière d'actions sur les centres anciens.

Enfin, le PLH qui a fait l'objet d'un programme d'actions pour la période 2006-2011 ne décline pas celles-ci à l'échelon communal, ce que, ainsi que le rappelle l'ordonnateur, n'imposaient pas les textes réglementaires en vigueur lors de son élaboration mais ce que prévoit le projet de loi relatif à la mobilisation pour le logement.

3-2.2 les compétences connexes

Compétence connexe à la compétence habitat, la compétence en matière de politique de la ville regroupe les « *dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale d'intérêt communautaire ; dispositifs locaux, d'intérêt communautaire, de prévention de la délinquance* ».

La communauté d'agglomération s'inscrit dans une logique d'accompagnement de projets avec notamment un contrat urbain de cohésion sociale (CUCS) qui a l'habitat et le cadre de vie au nombre de ses cinq champs d'intervention. Elle est cosignataire avec la ville de Perpignan de la convention relative au programme national de rénovation urbaine (PNRU) et gère, dans le cadre de la gestion déléguée, l'enveloppe de l'agence nationale de l'habitat (ANAH) affectée à l'opération programmée d'amélioration de l'habitat- rénovation urbaine (OPAH RU) mise en place dans quatre quartiers ainsi qu'un plan de sauvegarde d'une copropriété également dégradée.

C'est par l'« *entrée technique* » de ses compétences en matière de voiries d'intérêt communautaire, de réseaux humides notamment, que l'EPCI est devenu un acteur du processus d'aménagement et a commencé à contribuer à la politique de l'habitat.

L'appropriation véritable de la compétence s'est faite à partir de 2004 avec, d'une part, l'offre faite par l'Etat aux EPCI de leur déléguer la gestion des aides à la pierre et, d'autre part, suite à la loi du 13 août 2004, la nécessité de préciser la définition de l'intérêt communautaire notamment pour la compétence « *équilibre social de l'habitat* ». Auparavant ce domaine d'action était surtout vécu comme une compétence relevant de l'Etat et des communes, portant pour l'essentiel sur le seul aspect urbanisme. Le PLH est donc le premier document à poser le problème du logement social à l'échelle du territoire.

Dans ce contexte l'EPCI n'a engagé ni réflexions ni études sur les questions de l'habitat et du logement ; seules ont été envisagées au travers des opérations d'urbanisme, les recettes possibles et leur répartition entre communes et communauté d'agglomération, étant admis comme une donnée essentielle le fait qu'en la matière, la ressource principale qu'est la taxe locale d'équipement (TLE) est communale.

L'ordonnateur fait valoir que PMCA a mis l'accent sur le côté opérationnel de la politique de l'habitat pour répondre au besoin de production de logements sociaux. Il indique que la révision du PLH à partir de 2009 permettra, le cas échéant, d'engager des études thématiques ponctuelles et précise que la communauté d'agglomération a réalisé une étude sur le logement étudiant qui a été intégrée dans le schéma régional du logement étudiant.

Avec le PLH et la délégation des aides à la pierre, la communauté d'agglomération a gagné en cohérence puisqu'elle dispose ainsi des compétences planification du territoire, économie, transport et habitat à la manière d'une autorité organisatrice.

Elle ne peut cependant pas gérer l'accompagnement social de la politique de l'habitat, ce qui rend plus difficile la mise en œuvre des dispositions de la loi sur le droit au logement opposable (DALO). En effet, elle ne dispose d'aucune compétence en la matière : les possibilités de délégation de compétence offertes par l'article L. 263 du code de l'action sociale et des familles et celles proposées par l'article 14 de la loi DALO n'ont pas été utilisées alors même que la mise en place d'un dispositif ANRU pouvait induire, compte tenu de la précarité des populations concernées, des actions complémentaires sur l'habitat et l'emploi.

Le premier article dispose que « *le département peut déléguer à une commune ou à un établissement public de coopération intercommunale compétent la mise en œuvre de tout ou partie d'un plan d'insertion* ».

L'article 14 de la loi DALO introduit la possibilité pour les EPCI délégataires des aides à la pierre de conclure, à titre expérimental pour 6 ans, une convention avec l'Etat, ses communes membres et le département concerné afin de devenir en lieu et place de l'Etat le garant du droit à un logement décent et indépendant sur son territoire¹.

Au demeurant, cet EPCI récent doit monter en charge dans l'exercice de ses compétences.

3-2.3 Les moyens, encore modestes, mobilisés au profit de la compétence Habitat

3-2.3.1 Le personnel

Trois agents sont affectés pour l'exercice de cette compétence au sein du pôle urbanisme qui dépend du directeur général des services techniques (au même titre que les pôles collecte et tri des déchets, gestion des eaux, aménagement du territoire, déplacements et transports) :

- un ingénieur- architecte, directeur du pôle ;
- une ingénieure contractuelle, chargée de mission;
- une technicienne contractuelle, chargée d'études.

Ces moyens modestes reflètent le caractère encore récent de l'investissement communautaire dans le domaine de l'habitat ainsi que la prudence de la structure face à une décentralisation future de la compétence qui pourrait la conduire à reprendre des agents de l'Etat.

¹ Cette convention prévoit la délégation au président de l'EPCI :

1-par l'Etat :

- de tout ou partie du contingent dont bénéficie le préfet en application de l'article L.441-1 du CCH sur le territoire de l'EPCI,
- de la mise en œuvre des procédures de résorption de l'habitat insalubre et de lutte contre le saturnisme prévues au code de la santé publique (L.1331-22 à L.1331-30 et L.13334-1 à L.1334-12),
- de la mise en œuvre des procédures de réquisition visées aux chapitres 1^{er} et II du titre IV du livre VI du CCH ;

2-par les maires :

- de la mise en œuvre des procédures relatives aux immeubles menaçant ruine visées aux articles L.511-1 à L.511-6 du CCH par délégation des maires ;

3-par les départements :

- de tout ou parties des compétences dans le domaine de l'action sociale visées aux articles L.121-1 et L.121-2 du code de l'action sociale et des familles.

En effet, comme le souligne l'ordonnateur « *La mise en place en 2010 de la Reforme Générale des Politiques Publiques pourrait conduire l'EPCI à recruter du personnel, pour faire face à une éventuelle fin de la mise à disposition gratuite des agents de l'Etat, et ce sans aucune compensation financière de l'Etat dès lors que l'exercice de la compétence habitat serait seulement déléguée et non décentralisée.* »

3-2.3.2 Les moyens budgétaires

Les aides à la pierre pour le secteur public sont les seules à transiter par le budget de Perpignan Méditerranée alors que les aides de l'ANAH sont gérées directement par la délégation locale.

Le financement de l'étude du PLH figure au budget de fonctionnement de PMCA.

Sur la période 2003-2007 les dépenses engagées s'élèvent à un total de 2 678 352 € dont 378 352 € pour le personnel et 2 300 000 € pour l'équipement, correspondant à la dotation du fonds d'intervention foncière.

3-2.3.3 La création d'outils

Si l'EPCI s'est doté d'outils de réalisation des interventions foncières, leur création récente ne permet cependant pas d'en jauger véritablement l'efficacité :

1- La signature de conventions partenariales avec les communes.

Plutôt que de délimiter des zones d'intervention ou d'opérations qui lui incomberaient, PMCA a pris l'option d'un partenariat encadré avec les communes qui se traduit par des conventions d'objectifs bilatérales entre la communauté d'agglomération et les communes ou les bailleurs sociaux.

Treize communes se sont ainsi engagées à l'occasion de la révision du POS en PLU, à ouvrir à l'urbanisation de nouveaux secteurs afin d'accueillir de l'habitat, et à imposer à tout promoteur d'une opération de plus de 5 logements, la réalisation de 20% de logements sociaux.

Perpignan, Villeneuve-La-Rivière, Toreilles et Le Soler s'engagent en outre à acquérir des biens immobiliers pour les mettre à disposition des bailleurs sociaux dans le cadre de conventions partenariales, et à amener les promoteurs privés à intégrer dans leurs opérations des logements pouvant être cédés en vente en état futur d'achèvement (VEFA) aux opérateurs sociaux.

La démarche se poursuit avec les autres communes, freinée cependant par le processus de révision du PLH, lui-même ralenti par l'attente de données plus récentes de l'INSEE sur la démographie des communes (les données utilisées datent en effet de 1999). Des avenants aux conventions en cours devront par ailleurs être passés avec les six communes nouvellement assujetties à la loi SRU.

Ces conventions, dépourvues de sanctions, ont pour mérite essentiel de sensibiliser les communes à la question du logement social.

Le Soler qui a un retard de 441 logements locatifs sociaux (LLS) au 1^{er} janvier 2008, a testé la formule du bail à construction qui lui permet de créer des LLS en réhabilitant le patrimoine communal. Le bâtiment concerné, situé au centre de la commune, est cédé à titre gracieux avec un bail à construction de 50 ans à la SA Roussillon pour créer 4 LLS financés par des prêts locatifs à usage social (PLUS) et des prêts locatifs aidés à financement très social-intégration (PLAI).

L'effort réalisé par la commune peut être estimé comme étant celui du loyer qu'elle aurait perçu, soit 125 000 € (estimation des Domaines) x 4% x 50 ans = 250 000 € (source PMCA).

L'ordonnateur précise que sur la période SRU 2005-2007, la commune aura produit 128 logements pour un objectif de 63 soit un total de réalisation égal à 204%.

2- La mise en place d'un fonds d'intervention foncier (le FIF).

A la différence des communautés d'agglomération de Béziers ou de Montpellier, PMCA n'intervient que sur le foncier et n'accorde pas d'aide financière à la production de logements. Le FIF, dont la création a été approuvée par délibération du 17 mai 2006, permet d'octroyer une subvention à l'acquisition foncière et immobilière sociale pour compenser l'effort financier exposé par l'opérateur, dans un contexte de marché du foncier tendu. Une fois calculé le prix d'équilibre de l'opération, le FIF prend en charge une partie de la surcharge foncière supportée par les communes de l'agglomération ou les bailleurs sociaux à la gouvernance desquels participe PMCA (l'Office public de l'habitat municipal et la SA Roussillon Habitat) et dont elle garantit les emprunts.

L'intervention du FIF, subsidiaire et plafonnée à 45 € par m² de SHON suppose que :

- la valeur estimée des domaines soit supérieure à la charge foncière admissible maximum.

- l'opérateur démontre que l'ensemble des aides mobilisables auprès d'autres collectivités, dont la commune où est prévue l'opération et l'Etat, s'avèrent être insuffisantes pour faire face aux différentes charges foncières.

- la contribution de la commune soit d'un montant significatif au regard des contraintes techniques de l'opération et représente au moins 20% de la charge foncière.

Les logements financés par des PLUS et des PLAI sont le cœur de cible de l'action du FIF. Les logements relevant des prêts locatifs sociaux (PLS), des prêts locatifs sociaux à l'accession (PLSA) et du dispositif « maisons d'aujourd'hui » bénéficient de subventions moindres avec l'application de coefficients de pondération.

Les communes assujetties aux obligations de la loi SRU doivent au préalable faire une demande d'aide auprès du Fonds d'Aménagement Urbain (FAU)⁽¹⁾.

Les demandes d'aides sont examinées par un comité d'engagement, composé d'élus de la communauté d'agglomération avant d'être soumis à l'approbation du Conseil de Communauté.

Suite à cette approbation une convention est signée avec le bénéficiaire de l'aide. Elle peut contenir une clause de retour de l'aide versée en cas de non respect des engagements pris par l'opérateur.

Le paiement effectif intervient sur présentation de l'acte de vente.

En 2007 les aides attribuées à 11 opérations se sont élevées à 767 235 € pour 212 logements (235 en 2006 dont 10 PLSA), soit une aide moyenne par logement de 3 619 € (2 853 € en 2006.⁽²⁾). Ces opérations ont été présentées par les communes, en majorité SRU, pour 7 dossiers et par des opérateurs, tant sur des communes SRU que non SRU, pour 4 dossiers. 99% des logements sont des logements PLUS PLAI, les autres étant des PLS.

L'opération conduite rue des Iris à Sainte-Marie-La Mer, est illustrative du rôle que peut jouer le FIF, dans le cadre d'une acquisition en VEFA.

⁽¹⁾ Avec les outils du PLH et du PDU, la loi SRU a institué, dans chaque région, un FAU alimenté par le produit des prélèvements opérés sur les ressources fiscales des communes soumises aux dispositions de l'article 55 de cette loi (celles qui ne respectent pas le % minimum de 20% de logements sociaux).

⁽²⁾ Cette hausse de l'aide FIF moyenne au logement s'explique notamment par des aides allouées à des PLSA ((coefficient de pondération) en nombre plus grand en 2006 et par une surface de SHON financée en 2007 plus importante qu'en 2006).
ROD2 – communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée

Dans ce cas l'Office public de l'habitat (OPH) municipal a procédé à l'acquisition de quatre logements de type T2 duplex (financés avec des PLUS), soit 1/3 de l'ensemble immobilier de 12 appartements proposés à la vente par un promoteur immobilier.

Cette opération approuvée par une délibération du bureau de l'OPH en date du 23 novembre 2007, s'équilibre comme indiqué dans le tableau suivant :

Emplois	Montant (€ TTC)	%	Ressources	Montant (€ TTC)
charge foncière	100 000	35.2 ⁽³⁾	Subventions	98 746
Travaux	173 257	61.1	Etat-gestion déléguée	8 800
			FIF	10 819
Honoraires	10 531	3.7	Conseil régional	40 727
			1% relance	38 400
			Prêts :	185 042
			CDC 40 ans	119 838
			CDC 50 ans	65 204
TOTAL	283 788		TOTAL	283 788
soit par logement : 70 947,06				

Ce dispositif complexe pourrait, selon l'ordonnateur, évoluer vers un fonds d'intervention au logement avec un système d'aides forfaitisées orientées vers des produits spécifiques, comme le PLS (ainsi subventionné pour baisser les loyers et développer la mixité sociale) qui responsabiliserait davantage les bénéficiaires, le système actuel obligeant le comité d'engagement à entrer dans le détail et le bilan des projets.

L'ordonnateur précise que « dans une logique de responsabilisation, le règlement du FIF a été modifié en 2007 par le conseil de communauté et a ainsi introduit la notion de parité dans le cadre d'une intervention [entre la] commune et Perpignan Méditerranée. De plus, la volonté des élus de Perpignan Méditerranée a été de traiter la question foncière en priorité, en attendant que l'EPFL de Perpignan Méditerranée ait pris le relais. »

3- La participation à une agence d'urbanisme.

Cette agence, créée en septembre 2007 sous forme associative, fonctionne à la manière d'un bureau d'études public pérenne et constitue un outil d'expertise en matière d'aménagement du territoire. Sa mission première est d'élaborer le schéma de cohérence territoriale (SCOT) de la Plaine du Roussillon. Elle devrait présenter l'avantage de capitaliser les connaissances, les informations, les relations avec les élus.

4- La création d'un établissement public foncier à l'échelle de la communauté d'agglomération.

Créé par arrêté préfectoral du 18 octobre 2006 au titre de la loi SRU, cet établissement est compétent, en vertu de l'article 2 de ses statuts, pour réaliser pour son compte, et celui de ses membres ou de toute personne publique, toute acquisition foncière ou immobilière en vue de :

« - la constitution de réserves foncières en application des articles L. 221-1 et L. 221-2 du code de l'urbanisme, la réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du même code, la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains, en application des articles L.143-1 et suivants du code de l'urbanisme ». Il est ouvert à d'autres EPCI et aux communes isolées, au département et à la région.

⁽³⁾ (localisation en zone littorale où il existe une forte pression foncière, de surcroît sur une zone du Plan de Prévention des Risques de Sainte-Marie-de-la-Mer, ayant contribué à la diminution de la surface utile).
ROD2 – communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée

Or, par arrêté du 2 juillet 2008 a été créé un établissement public foncier d'Etat (EPFE) à l'échelle de la région. Le conseil de communauté avait émis un avis défavorable le 17 décembre 2007 à une possible adhésion de la communauté d'agglomération à ce dernier. Il lui est apparu en effet qu'il ne pouvait y avoir de superposition de périmètre entre cet EPFE et celui de Perpignan Méditerranée et qu'il convenait d'instaurer une complémentarité entre les deux structures, l'une ayant vocation à intervenir dans le cadre des grandes politiques foncières (projets structurants du TGV, de l'autoroute, problèmes d'inondations), l'autre se consacrant aux projets de proximité qui nécessitent une plus grande réactivité en faveur de petites opérations qui permettent de créer de la mixité sociale.

L'EPCI craint en outre que, dans le contexte de construction d'une aire métropolitaine autour de Montpellier, Perpignan soit réduite à la portion congrue ou pâtisse de choix de projets conçus à trop grande échelle. L'EPF de l'agglomération lui permettrait dès lors de mener une politique foncière volontariste. Se pose néanmoins le problème de la coexistence à terme de ces deux structures notamment au regard de la recette de la taxe spéciale d'équipement qui pourrait être levée par chacun des deux EPF.

En réponse l'ordonnateur fait valoir que l'absence de délégation du droit de préemption à l'EPFL peut être expliqué par le fait que l'établissement public est un outil pour les communes et que toutes ont identifié des zones sur lesquelles il devait intervenir en priorité.

Il précise que, concernant les moyens de l'EPFL, son conseil d'administration a voté la création de la taxe spéciale d'équipement (TSE) qui devrait apporter une ressource de 2 073 350 € en 2009 auxquels il faut ajouter 99 517 € de frais de portage payés par les communes sur les acquisitions réalisées en 2008.

Concernant l'activité de l'EPFL, il indique que celui-ci a acquis au titre de 2008 des terrains pour la somme de 3 090 000 € et il est prévu au titre de 2009 des acquisitions pour un montant de 5 527 861 €.

Le président du conseil régional fait valoir, pour son compte, l'antériorité de la décision de créer un EPF d'Etat sur le territoire régional (2004) par rapport à celle de l'EPF local, le fait que le premier est compétent sur le territoire du second et le détail de ses ressources (15 300 000 € de TSE en 2009) au regard de celles, moindres, de son concurrent pour conclure en pointant l'imbricatio qui en résulte pour les habitants de PMCA et les difficultés juridiques générées.

La chambre note que le chevauchement de ces deux structures est indubitablement source de conflits.

5- L'adhésion à l'association immobilière à vocation sociale (AIVS) « se loger en terre catalane ».

Par délibération du 5 novembre 2007 le conseil communautaire a approuvé un projet de convention cadre pour contractualiser le soutien financier de la communauté d'agglomération à l'action de l'association.

Il s'agit de :

- faire de la prospection socio-immobilière pour constituer un parc de logements en récupérant des mandats de gestion auprès de propriétaires privés ;
- proposer une gestion locative adaptée à un public relevant du plan départemental d'aide au logement des personnes défavorisées (PDALPD) en gérant le risque des impayés et des dégradations afin de sécuriser les bailleurs privés et en assurant un accompagnement social des locataires.

Cette AIVS pourrait aussi, à terme, constituer un outil d'expérimentation pour l'EPCI : utilisation de formules de bail à construction, constitution d'une bourse aux échanges de logements pour adapter les logements occupés à la taille des familles. Intervenant en accompagnement social sur le patrimoine privé, l'AIVS pourrait enfin intervenir sur le patrimoine communal de petites communes.

L'ordonnateur précise que l'association, mise en place le 1^{er} septembre 2008, est aujourd'hui opérationnelle et qu'elle a bénéficié d'une subvention de 40 000 € calculée au prorata du nombre de mois d'activité en 2008.

3-3 Le programme local de l'habitat

3-3.1 L'élaboration du PLH

Il y avait auparavant deux PLH communaux : celui de la ville de Perpignan et celui de Portes Pyrénées Roussillon.

La procédure d'élaboration d'un PLH propre à PMCA a été engagée par délibération du conseil communautaire du 27 février 2003 quand le périmètre de la communauté d'agglomération est passé de 6 à 17 communes et la nécessité s'est faite pour de disposer d'un tableau de bord fixant, par espace géographique et par type d'habitat, les objectifs de l'EPCI dans un contexte d'afflux de population sur son territoire.

Le comité de pilotage comptait, outre les représentants de la communauté d'agglomération et des communes, le conseil général, l'union régionale des HLM, les principaux bailleurs sociaux locaux, la caisse d'allocations familiales (CAF), le conseil de développement et le groupement d'intérêt public DSU du site perpignanais.

L'étude diagnostic ainsi que la réalisation du document ont été conduites par un bureau d'études privé et un géographe consultant en lien avec le pôle urbanisme de l'agglomération.

Le projet de PLH, élaboré en étroite collaboration avec les services de la direction départementale de l'équipement (DDE), a été arrêté par délibération du 16 octobre 2006 en considérant notamment les objectifs fixés par l'Etat à Perpignan Méditerranée en application du plan de cohésion sociale. La quasi-totalité des communes avaient émis un avis favorable.

3-3.2 Le contenu du PLH

Il témoigne d'une première démarche de planification en matière d'habitat. Il bénéficie d'un avis favorable du préfet de région après l'adoption de précisions dans la partie consacrée à la stratégie foncière (mise en place du fonds d'intervention foncière et création d'un établissement public foncier local). Celui-ci propose cependant, à l'occasion de la révision du PLH induite par l'extension du périmètre de la communauté d'agglomération, de passer d'une volonté affichée à une véritable stratégie foncière, de définir la politique d'attribution des logements sociaux et d'approfondir les actions en matière d'habitat privé et en particulier d'habitat indigne.

Le PLH couvre la période 2006-2011 et se fixe 3 objectifs :

- rééquilibrage en matière de mixité sociale et urbaine (offre locative et accession, centre et périphérie, Nord et Sud) ;
- développement d'une offre adaptée aux ménages en difficulté ;
- régulation de l'étalement urbain.

L'objectif fixé à PMCA dans le cadre du plan de cohésion sociale est celui d'une production de 1 200 LLS soit 400 LLS en moyenne annuelle (sur les 692 assignés au département) jusqu'à la fin 2008 (dont 86% en PLAI et PLUS et le solde en PLS) auxquels doivent s'ajouter les LLS liés à la croissance démographique.

Il est à noter que l'article 55 de la loi SRU l'obligeait déjà à produire au minimum 378 LLS par an soit 1 134 sur la durée de la convention.

L'ordonnateur précise, dans sa réponse, que cette production intègre aussi bien les besoins nouveaux liés à la démographie que les besoins en rattrapage de LLS manquants. Il rappelle également que la mise en œuvre de la loi DALO a eu pour effet d'augmenter les objectifs du plan de cohésion sociale à compter de septembre 2007. Dans ce cadre l'objectif de production pour la période 2006-2008 de Perpignan Méditerranée a été revu à la hausse et, de ce fait, est égal à 1302 logements, soit une augmentation de 102 logements par rapport à l'objectif initial. Il rappelle en outre qu'en 2007 le pourcentage de PLAI au sein de la production a été porté à 30% au lieu de 20%.

Les maires des communes de Perpignan Méditerranée ont, dans ces conditions, validé les principes suivants :

- Perpignan poursuit la production de LLS sur la base d'environ 50% de l'objectif assigné par l'Etat à la communauté d'agglomération dans le cadre du plan de cohésion sociale (soit au moins 200 LLS en moyenne annuelle). Parallèlement Perpignan mène les opérations prévues dans le PNRU (soit un peu plus de 100 LLS en démolition reconstruction par an) ;
- Les communes assujetties aux obligations de l'article 55 de la loi SRU comblent leur retard sur la base d'une production triennale d'au moins 15% des logements en retard (ce qui implique une production annuelle supérieure aux 20% de la loi) ;
- Les autres communes de Perpignan Méditerranée produisent ensemble le reste des LLS nécessaires pour atteindre l'objectif minimum de LLS prévu tant dans le cadre du PCS que dans celui de l'article 55 de la loi SRU, pour les six communes concernées.

La mise en œuvre du PLH est conçue sur deux périodes :

- de 2006 à 2008, une production montant en puissance pour tenir compte de l'état d'avancement des documents d'urbanisme et des contraintes de maîtrise foncière ;
- de 2009 à 2011, la politique de l'habitat pourra s'affiner avec l'ajustement entre le PLH de Perpignan Méditerranée et le SCOT de la plaine du Roussillon qui devrait être achevé.

Une convention de partenariat pour la mise en place du PLH a été conclue le 16 juillet 2007 entre L'EPCI et l'OPH Perpignan Roussillon Habitat. PMCA s'y engage notamment à soutenir l'OPH dans ses démarches auprès des communes (demandes financières spécifiques, garanties d'emprunts) et à assurer la coordination entre tous les opérateurs publics. L'OPH s'engage, pour sa part, à établir une programmation annuelle concertée avec le service de l'habitat de l'agglomération. Cette convention était d'autant plus importante que l'OPH n'avait pas signé de convention d'objectifs avec l'Etat en l'absence de plan stratégique de patrimoine en 2006.

3-3.3 Suivi du PLH

Le conseil communautaire du 24 mai 2007 a approuvé la mise en place d'un dispositif d'observation, en lien avec l'agence d'urbanisme, pour suivre la réalité des évolutions du territoire au regard du PLH et l'efficacité des actions engagées par rapport aux objectifs du plan de cohésion sociale, ainsi que celle des actions menées par l'ANAH et le FIF. L'EPCI s'était engagé à mettre en place ce dispositif en signant la convention de gestion déléguée des aides à la pierre.

Quatre thèmes prioritaires ont été ciblés : le logement (activité de production neuve, parcs privé et locatif social), les occupants (population, locataires sociaux, population allocataire), le marché de l'immobilier (mutations foncières et immobilières, marché locatif), les logements locatifs sociaux (stock, production et demande).

Un certain nombre d'autres démarches ont également été entreprises :

- signature d'une convention avec la CAF le 22 août 2007 afin de connaître notamment les grandes familles allocataires et la population étudiante ;
- sollicitation de la DDE pour obtenir des données sur le parc potentiellement indigne et sur le parc privé ;

- sollicitation des services fiscaux pour obtenir des informations sur le foncier non bâti. La chambre note cependant qu'il n'a pas été donné de suite favorable à la demande de la communauté d'agglomération, alors même que l'article 1.2 de la convention de gestion déléguée des aides à la pierre prévoit que « *Les services locaux de l'Etat et de l'ANAH contribuent à fournir des données et participent à l'analyse des résultats* » ;

- négociation d'un partenariat avec la FNAIM afin de permettre à la communauté d'agglomération de cerner précisément les niveaux de loyers, à une échelle communale ou a minima sur les 24 communes. La difficulté est que la FNAIM ne possède qu'une base de données fragmentée qui varie selon les communes en fonction du nombre de logements gérés ;

- négociation en cours d'une convention avec la société PERVAL qui gère une base de données alimentée par les notaires, suite aux ventes réalisées ;

- prise de contacts à venir avec l'éducation nationale et le CROUS pour pérenniser les études sur la thématique « étudiants » par PMCA et le conseil régional dans le cadre du schéma régional étudiants.

Pour l'Etat, la production d'un bilan annuel est prévue dans le cadre de la gestion déléguée des aides à la pierre et de la mise en œuvre du PLH intercommunal.

3-3.4 la révision du PLH

Lors de sa séance du 29 mars 2007, le conseil communautaire a décidé d'engager la procédure de révision du PLH qui se justifie par :

- l'extension du périmètre de PMCA ;

- l'entrée en vigueur de la loi Engagement National pour le logement (ENL) du 13 juillet 2006 qui réaffirme que les PLH doivent être pris en compte dans le cadre de l'élaboration des programmes départementaux de l'habitat (PDH). Or dans les Pyrénées-Orientales, le PDH devait être finalisé au cours de l'année 2008 ;

- la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 sur le droit au logement opposable (DALO) qui réévalue l'objectif initial de production annuelle de LLS du PCS de 400 à 480 et fait passer le nombre de communes assujetties à l'article 55 de la loi SRU de 6 à 12 ;

- l'approfondissement de certaines thématiques comme celles liées au parc privé et plus particulièrement les conditions de la mobilisation de ce parc privé dans le cadre de la loi DALO.

3-3.5 Les autres éléments de planification urbaine

L'articulation des documents de stratégie sectorielle avec ceux de la planification urbaine est claire dans les textes (le SCOT est compatible avec le PLH, le PLU avec le SCOT) mais sur le territoire considéré, l'imbricatio des temporalités, des territoires et des parties, ajouté aux caractères spécifiques du pays catalan compliquent le processus. Une régulation se fait cependant du fait de l'implication des acteurs dans la définition des documents, qui n'est néanmoins pas encore aboutie et a vocation à s'étaler encore sur plusieurs années. Cette démarche subie par les élus a néanmoins des vertus pédagogiques dans la mesure où elle permet leur sensibilisation progressive aux préoccupations d'aménagement du territoire.

o Deux SCOT sont ainsi en cours d'élaboration avec création de syndicats mixtes :

- le SCOT de la Plaine du Roussillon autour de Perpignan. Il couvre un périmètre de 76 communes et comporte 4 secteurs qui correspondent aux circonscriptions des quatre députés : Nord Agly, Centre Têt, Ouest Têt, Sud Aspres⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Le détail de la composition des 4 secteurs est le suivant :

- un secteur Nord Agly qui comprend les 2 communautés de communes de Manadell et de la Salanque

- un secteur centre Têt qui comprend les 17 premières communes entrées dans la CA, plus Cabestany et les communes de Sud Roussillon

- un secteur Ouest constitué de la communauté de communes de Roussillon Conflent

- un secteur Sud Aspres qui comprend la communauté de communes des Aspres, la communauté de communes LLibéris et quelques communes indépendantes comme Elne.

ROD2 – communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée

Les études ont pris du retard dans l'attente de la création de l'agence d'urbanisme qui devrait réaliser le diagnostic et le projet d'aménagement et de développement durable (PADD). L'Etat a réalisé le « porter à connaissance » mais le projet avance peu ; l'Etat n'est pas partie et les élus pouvant élaborer leur PLU sans SCOT, y voient peu d'intérêt. Le PLH devra cependant à terme être ajusté pour s'articuler avec ce SCOT.

L'ordonnateur, dans sa réponse, précise qu'à ce jour le diagnostic du SCOT réalisé par l'agence d'urbanisme catalane est en cours de finalisation et que la mise en révision du premier PLH de Perpignan Méditerranée, à partir du début de l'année 2009, devrait permettre de mettre en adéquation les deux documents.

- Le SCOT Littoral Sud. Il concerne 3 communautés de communes et 3 communes isolées. Un projet de PADD a été présenté en avril 2006, prenant en compte les problématiques de la loi littoral sur la côte Vermeille, mais des modifications ont été demandées par les élus afin d'accentuer la densification de l'habitat.

o Le plan local d'urbanisme (PLU) de la ville de Perpignan a été soumis à l'approbation du conseil communautaire de Perpignan Méditerranée le 24 mai 2007.

Il est cohérent avec le plan de déplacement urbain (PDU) arrêté par délibération du 1er mars 2007 sous réserve que le choix du tracé du doublement de la voie littorale fasse l'objet d'un accord avec le conseil général, la question devant être étudiée dans le cadre du SCOT Plaine du Roussillon. Il est en accord avec les objectifs fixés dans le cadre du PLH.

o Le plan départemental de l'habitat (PDH) devrait être finalisé dans le courant de l'année 2008 ; son principal objet sera la mise en place d'un observatoire au niveau du département.

o Un plan départemental d'aide au logement des personnes défavorisées (PDALPD) a été approuvé en mars 2007, co-piloté par l'Etat et le conseil général. Il semble cependant quelque peu surabondant dans la mesure où il a été vidé de sa substance par les autres dispositifs de planification. Surtout son élaboration a buté sur les difficultés du diagnostic.

4- LA DELEGATION DES AIDES A LA PIERRE

4-1 Le contexte du volet logement du plan de cohésion sociale (PCS)

A partir de 2004, dans le cadre de la loi organique relative aux lois de finances et avec la possibilité nouvelle de déléguer la compétence habitat aux EPCI et aux départements, la programmation de la direction régionale de l'équipement s'est faite par objectifs, avec évaluation en fin d'exercice de la production de logements sociaux.

Cette même année l'objectif assigné à la région était de 2 081 logements locatifs sociaux (LLS) (PLUS+ PLAI mais hors PLS⁽⁵⁾), soit une production de 30% supérieure à celle de 2002. La détermination des objectifs a reposé sur les besoins en logements liés à l'accroissement du nombre de ménages (évolution démographique et décohabitation), la tension locale sur la demande HLM et les besoins de renouvellement du parc après démolition. La simulation effectuée en juillet 2004 par le service programmation de la DRE entraînait, pour l'agglomération de Perpignan une proposition d'objectifs de production à contractualiser de 471 LLS par an⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Il s'agit de prêts spécifiques gérés par la Caisse de dépôts et consignations pour des LLS qui supposent le respect de plafonds de ressources pour les ménages occupant, un loyer plafond et un conventionnement ouvrant droit à l'APL pour le locataire. Le PLUS (prêt locatif à usage social). Le PLS (prêt locatif social) qui est destiné à des ménages dont les ressources dépassent le plafond du PLUS mais qui rencontrent des difficultés à se loger, dans un marché tendu. Le PLA-I (prêt locatif aidé à financement très social- intégration) à destination des ménages cumulant difficultés économiques et sociales

⁽⁶⁾ L'objectif annuel pour la région était de 3 281 soit 216 pour l'Aude, 702 pour le Gard, 1640 pour l'Hérault, 31 pour la Lozère, 692 pour les PO dont 471 pour la communauté d'agglomération Têt Méditerranée.
ROD2 – communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée

Le volet logement du plan de cohésion sociale en Languedoc-Roussillon a fait l'objet d'un accord entre l'Etat, l'union sociale pour l'habitat Languedoc-Roussillon, la caisse des dépôts et consignations, l'union sociale pour le logement, l'association régionale des sociétés d'économie mixte (SEM,) signé le 27 mai 2005. Le conseil général n'est pas partie à ce dispositif, il n'a, par ailleurs, pas signé la convention avec l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU).

Le PCS décline des objectifs de production par territoire et prépare la négociation des contrats d'objectifs entre chaque organisme HLM et l'Etat. Il avait été précédé d'une réunion avec les représentants des territoires qui avait permis d'aboutir à certains ajustements notamment au bénéfice de la communauté d'agglomération qui avait obtenu que l'objectif de production de 471 LLS soit ramené à 400 soit 345 PLUS et PLAI et 55 PLS ordinaires (par rapport aux PLS spécifiques étudiants et personnes âgées).⁽⁷⁾

L'ordonnateur, dans sa réponse, précise que cet objectif n'a pas été accepté par Perpignan Méditerranée du fait que l'évaluation des besoins avait été faite sur un territoire qui comprenait des communes assujetties à l'article 55 qui n'appartenaient pas au territoire communautaire.

Les objectifs régionaux de production pour le parc public sont récapitulés dans le tableau ci-dessous :

	TOTAL	PLUS & PLAI/	PLS ordinaires	PLS spécifiques	
	1 = 2 +3	2	3	Etudiants	Personnes âgées
AUDE	1 360	1 026	334		
CA Carcassonne	409	308	101		
CA Narbonne	675	508	167		
Unités urbaines	126	93	33		
Zone rurale	150	117	33		
GARD	3 510	3 030	480		
CA Nîmes Métropole	1 705	1 510	195		
CA Grand Alès en Cévennes	600	450	150		
Unités urbaines	945	840	105		
Zone rurale	260	230	30		
HERAULT	10 342	7 807	2 535		
CA Montpellier Agglomération	5 859	4 430	1 429		
CA Béziers Méditerranée	449	337	112		
CA Bassin de Thau	1 219	914	305		
CA Hérault Méditerranée	690	523	167		
Unités urbaines	1 785	1 344	441		
Zone rurale	340	259	81		
LOZERE	184	142	42		
PYRENEES-ORIENTALES	3 460	2 985	475		
CA Perpignan Méditerranée	2 000	1 725	275		
Unités urbaines	1 310	1 130	180		
Zone rurale	150	130	20		
Languedoc-Roussillon	18 856	14 990	3 866	4 000	1 884
Réserve (démolition reconstruction)	1 450				
OBJECTIFS PLUS-PLAI/ et PLS	16 440		9 750		
OBJECTIF GLOBAL		26 190			

Source : PV du CRH du 12 janvier 2006

⁽⁷⁾ Pour la durée du plan de cohésion sociale (2005-2009) l'objectif global, pour la région est fixé à 26 190 dont une réserve de 1450 (démolition-reconstruction) à affecter en fonction de l'émergence des projets hors ZUS (cf. article 222) et pour le reste 14 990 PLUS et PLAI, 3 866 PLS ordinaires et 9 750 PLS spécifiques.
ROD2 – communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée

Les enveloppes pour la région, par acteurs, sont les suivantes :

- l'Etat 67 244 M€ ;
- La CDC : 678 M€ de prêts dont 638 M€ pour les PLUS et 40 pour les PLAI.

Les objectifs pour le parc privé sont récapitulés dans les tableaux ci-après :

- au titre de 2005

	Lutte contre l'habitat indigne			Loyers maîtrisés			Sortie de vacance	
	Propriétaires occupants	Propriétaires bailleurs	TOTAL	Loyers conventionnés	Loyers intermédiaires	TOTAL	Logts sortis de vacance	Dont primes de sortie
Aude	20	20	40	110	15	990	200	30
Gard	25	35	60	130	75	205	200	54
Hérault	45	80	125	375	85	460	380	84
Lozère	5	5	10	45	5	50	40	6
P.O.	15	25	40	120	30	150	140	36
L.R.	110	165	275	780	210	990	960	210

- au titre de 2006

	Lutte contre l'habitat indigne			Loyers maîtrisés			Sortie de vacance	
	Propriétaires occupants	Propriétaires bailleurs	TOTAL	Loyers conventionnés	Loyers intermédiaires	TOTAL	Logts sortis de vacance	Dont primes de sortie
Aude	18	24	42	85	32	117	145	14
Gard	18	44	62	140	120	260	180	30
Hérault	30	128	158	300	165	465	340	52
Lozère	5	10	15	30	8	38	30	4
P.O.	9	44	55	110	70	180	145	20
L.R.	80	250	330	665	395	1 060	840	120

Source : PV du CHR du 12 janvier 2006

4-2 Les délégations

Trois conventions ont été conclues pour : la gestion déléguée des aides à la pierre, la gestion déléguée des aides à l'habitat privé et la mise à disposition des services de l'Etat

4-2-1 La gestion déléguée des aides à la pierre

Par convention du 26 janvier 2006, l'Etat a délégué à la communauté d'agglomération la compétence d'une part, pour décider de l'attribution des aides publiques, à l'exception des aides de l'ANRU, 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 et de l'amélioration de places d'hébergement, et, d'autre part, pour procéder à leur notification aux bénéficiaires. En l'absence de PLH voté la délégation n'était initialement consentie que pour 3 ans.

Par délibération de son conseil communautaire du 26 juin 2008, l'EPCI a approuvé la reconduction de la délégation dans un contexte où se font cependant jour des craintes quant à la possibilité de pouvoir continuer, à terme, à disposer de l'appui de la DDE ; or faute de cette aide PMCA devrait recruter 3/4 personnes à temps plein. Le sentiment des élus est ainsi d'être au milieu du gué entre délégation et transfert de compétence.

L'ordonnateur, dans sa réponse, précise que la signature tardive de l'avenant est due au report du comité régional de l'habitat.

Des objectifs quantitatifs prévisionnels sont fixés à l'EPCI : pour les atteindre il a vocation à s'appuyer sur l'ensemble des opérateurs et notamment ceux qui ont signé un contrat d'objectifs avec l'Etat dépourvu cependant de sanctions. En l'espèce il s'agit de l'Office public de l'habitat (OPH) 66, qui est le plus grand contributeur, et la SA Roussillon. On notera que l'OPH municipal n'en a pas signé car à l'époque il ne disposait pas de plan stratégique patrimonial (PSP) et que depuis lors la direction régionale de l'équipement (DRE) y a renoncé en faisant valoir le caractère irréaliste de l'exercice et le double emploi qu'il représente avec le PSP. PMCA fait valoir, pour sa part, l'incongruité qu'il y a à signer de tels contrats sans l'y associer.

Les objectifs de production correspondaient déjà à un doublement du rythme moyen de la production de logements antérieure à 2004.

Or la loi du 5 mars 2007 dite « loi DALO » instituant le droit opposable au logement a augmenté ces objectifs et a soumis de nouvelles communes à l'article 55 de la loi SRU (69 au lieu de 32 au niveau régional, soit au niveau de PMCA 6 depuis 2000, 6 autres avec la loi DALO et une 13ème en 2009).

Par lettre du 19 juillet le ministre du logement et de la ville a en conséquence notifié les nouveaux objectifs assignés à la région pour l'exercice 2007 ainsi que le complément d'enveloppe accordé. Une feuille de route a été établie dès 2007 par la DRE pour réévaluer les besoins en PLUS et PLAI, prélude à une renégociation des conventions qui doivent également prendre en compte les limites d'un PLH fondé sur des données démographiques de 1999. Les objectifs pour 2008 n'ont pu être fixés que lors du comité régional de l'habitat de février, et les élections municipales ont ensuite retardé la signature des avenants aux conventions dont aucun n'est signé à ce jour, dans un contexte de négociation de surcroît très difficile pour les services de l'Etat.

4-2.2 La gestion déléguée des aides à l'habitat privé

La convention a été signée le 26 janvier 2006 pour la période 2006-2008.

Le délégataire reprend les obligations de l'Etat et de l'ANAH sur les opérations contractuelles en cours (OPAH RU et plan de sauvegarde) mais les aides sont gérées par la délégation locale de l'ANAH.

L'objectif fixé est la réhabilitation de 260 logements privés par an, soit 780 sur la durée de la convention.

4-2.3 La mise à disposition des services de l'Etat

Une convention de mise à disposition des services de l'Etat a été signée le 26 janvier 2006 pour l'exercice de la compétence en matière d'attribution des aides publiques au logement en application de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Elle concerne tant les aides Etat que les aides ANAH.

Cette mise à disposition est de règle dans toute la région, sauf à Béziers.

4-3 Le bilan de la délégation des aides à la pierre

Le bilan, à ce jour, des premières conventions est le suivant :

4-3.1 Les logements locatifs sociaux (LLS)

4-3.1.1 Les résultats quantitatifs au regard de l'article 55 de la loi SRU

Le bilan établi en 2004, en fin de période triennale, montre que, parmi les 32 communes de la communauté d'agglomération concernées, 11 communes étaient susceptibles de faire l'objet d'un constat de carence, celles qui n'avaient engagé aucun programme de logements sociaux ou des programmes très inférieurs à l'objectif assigné.

Le tableau ci-dessous présente la situation dans les Pyrénées-Orientales où il faut cependant prendre en compte la difficulté de mobiliser du foncier accessible du fait de documents d'urbanisme en cours de révision :

Nom de la commune	Déficit en logements au 01 janvier 2001	Objectif triennal (logements)	Nbre de logements créés au sens de la loi	Taux de réalisation de l'objectif triennal
Bompas	337	51	32	63%
Cabestany	308	46	29	63%
Canohès	337	51	25	49%
Le Soler	378	63	2	4%
Perpignan	2 080	312	457	146%
Pia	326	49	111	227%
Rivesaltes	342	51	67	131%
Saint-Estève	569	85	178	209%
Toulouges	259	39	36	92%

Source : PV CRH du 12 janvier 2006

Des constats de carence ont été dressés pour Canohès et Le Soler⁽⁶⁾

Le tableau ci-après montre que si Le Soler, commune qui pâtit d'un nombre important de zones inondables, commence à combler son retard sur l'objectif triennal 2005-2007, la commune de Canohès est toujours réticente à s'engager dans la démarche (le changement de municipalité aux dernières élections pourrait cependant modifier la donne).

Commune	Déficit en logements au 01 janvier 2001	Déficit en logements au 01 janvier 2005	Objectif triennal 2005-2007 logements/an	Logements financés sur 2005-2007
Canohès	337	353	53	13
Le Soler	378	430	63	126

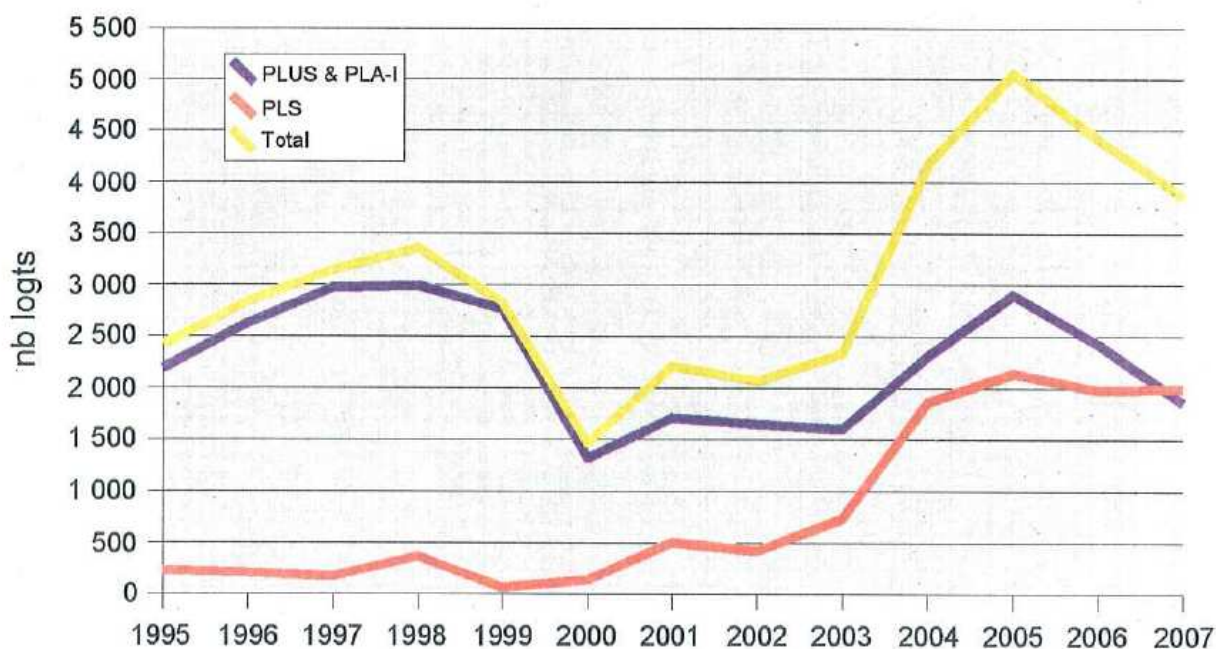
4-3.1.2 les résultats quantitatifs au regard du plan de cohésion sociale

o Le bilan 2005-2007 du plan de cohésion sociale présenté au comité régional de l'habitat fait ressortir le bilan régional suivant en matière de production de LLS depuis 1995 :

⁽⁶⁾ Après avoir informé le maire de son intention d'engager ce constat et avoir recueilli ses observations, le préfet peut, par un arrêté motivé pris après avis du comité régional de l'habitat, prononcer la carence de la commune. Il fixe, pour une durée maximale de trois ans, la majoration du prélèvement dont le taux est plafonné, le prélèvement majoré ne pouvant excéder 5% du montant des dépenses de fonctionnement de la commune. Le préfet peut aller jusqu'à conclure une convention avec un organisme en vue de la construction ou l'acquisition des logements sociaux nécessaires à la réalisation des objectifs fixés dans le programme local de l'habitat ou par la loi. La commune contribue au financement de l'opération dans la limite de 5 000 € par logement.
ROD2 – communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée

Production régionale de logements locatifs sociaux depuis 1995

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
PLUS & PLA-I	2 188	2 634	2 978	2 997	2 767	1324	1714	1651	1606	2313	2908	2429	1859
PLS	233	214	180	375	69	146	511	429	739	1872	2151	1988	2000
Total	2421	2848	3158	3372	2836	1470	2225	2080	2345	4185	5059	4417	3859



Le graphique met en valeur, après un pic en 2005, la décre de production en 2006 et 2007.

Le tableau qui suit détaille le bilan de production de LLS de la communauté d'agglomération pour 2006 et 2007 au regard des objectifs successifs :

Au titre de 2006

Objectifs accord régional 27-05 pour 2006	Objectifs programmation 2006					Production à fin décembre 2006					Bilan/Objectifs					
	PLUS & PLA-I	PLS Ord.	PLUS & PLA-I + PLS ord.	PLS spécif.	Total	PLUS & PLA-I	PLS Ord.	PLUS & PLA-I + PLS Ord	PLS spécif.	Total	PLUS & PLA-I	PLUS & PLA-I + PLS Ord.	Total			
345	375	55	430	41	471	299	34	333	40	373	-76	80%	-97	77%	-98	79%

Au titre de 2007

Objectifs LLS 2007			Production 2007			Bilan LLS par rapport aux objectifs			
PCS avant DALO	PCS après DALO	Contractualisé après DALO	PLUS & PLA-I + PLS familiaux	PLS spécifiques	Total LLS	PCS après DALO		Contractualisé après DALO	
						PLUS & PLA-I + PLS familiaux	Total LLS	PLUS & PLA-I + PLS familiaux	Total LLS
441	547	526	279	11	290	55%	53%	58%	55%

PMCA n'atteint pas les objectifs fixés avec un taux de réalisation de 79% de l'objectif en 2006, 55% fin 2007.

En réponse l'ordonnateur fait valoir que PMCA a calé son action sur les objectifs contractualisés dans le cadre de la convention initiale et de l'avenant de 2007 et non sur la logique de la feuille de route de la DRE.

Il considère, dès lors, que le pourcentage de réalisation de l'objectif est à calculer sur cette base. Selon lui, le taux de réalisation de 2006 est de 83% puisque 333 logements ont été financés sur un objectif de 400 (299 PLUS PLAI et 34 PLS) ; en 2007 celui-ci est de 68% puisque 279 logements et places de maisons relais ont été financés sur un objectif de 412.

Il indique, par ailleurs, qu'en 2008, sur un objectif de 490 logements, 448 ont été financés soit un taux de réalisation de 91,5%. Il précise qu'à ces logements familiaux, il faut ajouter le financement de 80 logements en PLAI de foyers de jeunes travailleurs. Il conclut en faisant valoir que, sur la première période de gestion déléguée, PMCA aura autorisé, au titre du PCS, pour le volet de production du parc public, 1 139 logements, y compris 13 places de maisons relais et 80 logements en foyers de jeunes travailleurs et ainsi affiché un taux de réalisation de 82,5%.

La chambre relève que dans la fixation des objectifs quantitatifs du PCS la logique régaliennne de l'Etat peut poser problème au regard du mode de fonctionnement d'un EPCI fondé sur la recherche de compromis. A cet égard les responsables de l'agglomération font valoir que le dispositif ANRU présente l'intérêt de prendre en compte les besoins du territoire alors que le PCS impose des quotas nationaux sans réflexion territoriale en amont sur la question de savoir si le délégataire est en capacité d'atteindre les objectifs qui lui sont fixés.

L'ordonnateur met en avant une politique de l'habitat récente qui demande du temps pour être acceptée. Il argue de l'importance des petites communes rurales qui ne disposent pas encore toutes d'un PLU qui facilite l'ouverture de nouvelles zones à urbaniser et donc la création de LLS. Il fait aussi valoir qu'il y a encore une dynamique à créer avec la politique des transports en commun. Par ailleurs, un certain nombre d'opérations ont du être réalisées en secteur urbain, ce qui favorise la mixité sociale mais génère des difficultés supplémentaires de réalisation.

Au plan régional, ses performances situent cependant la communauté d'agglomération en bonne place par rapport aux délégataires qui peuvent lui être comparés.

o S'agissant des PLUS et PLA-I le bilan 2005-2007 du plan de cohésion sociale est le suivant :

	Objectif	Réalisé		Objectif	Réalisé
Aude	707	108%	Nîmes Métropole	940	58%
Gard	1 950	81%	Grand Alès	285	102%
Hérault	5 270	60%	30 Hors CA	725	104%
Lozère	84	80%	Montpellier Agglomération	2 988	79%
P.O.	1 942	82%	Béziers Méditerranée	249	18%
Région	9 953	72%	Hérault Méditerranée	459	21%
			CG 34	1 574	43%
			Perpignan Méditerranée	1 171	65%
			66 Hors CA	771	108%

(source PV du CRH du 5 février 2008)

Les mauvais résultats des PLUS et PLA-I reflètent les difficultés des opérateurs sociaux qui ne peuvent faire face à leur plan de charge (PV DU CRH du 5 février 08).

La SA Roussillon habitat, en dépit de problèmes de gouvernance liés à l'opposition au sein du conseil d'administration entre les représentants du conseil général et ceux de la ville, et L'OPH Perpignan Roussillon, ont tenu leurs engagements mais, s'agissant de ce dernier, son intervention dans le cadre du PCS est marginale par rapport à son engagement dans l'ANRU.

Faute de capacité d'ingénierie suffisante, l'OPH 66 n'a pu atteindre que 70% de son objectif en 2007 et annonce 90% de reports en 2008.

La chambre constate que cette situation s'explique aussi par le fait que la mise en place du PCS s'est accompagnée d'un allègement des dossiers de financement. En effet les dossiers des bailleurs sociaux sont maintenant présentés sur la base d'estimatifs et non plus sur la base des prévisions ajustées après appel d'offres. Cette pratique présente des risques de dérive des coûts de la construction, dès lors qu'il n'est pas possible de modifier la programmation une fois qu'elle est validée, ce qui entraîne la nécessité, le cas échéant, de compenser un surcoût par l'apport de fonds propres. En outre, elle présente l'inconvénient essentiel d'aboutir à des annulations d'opérations car de nombreux appels d'offres se sont révélés infructueux, les entrepreneurs du BTP privilégiant les marchés privés. Enfin, des permis de construire ont dû être annulés. Au total, les objectifs 2008 et 2009 ne devraient pas être atteints.

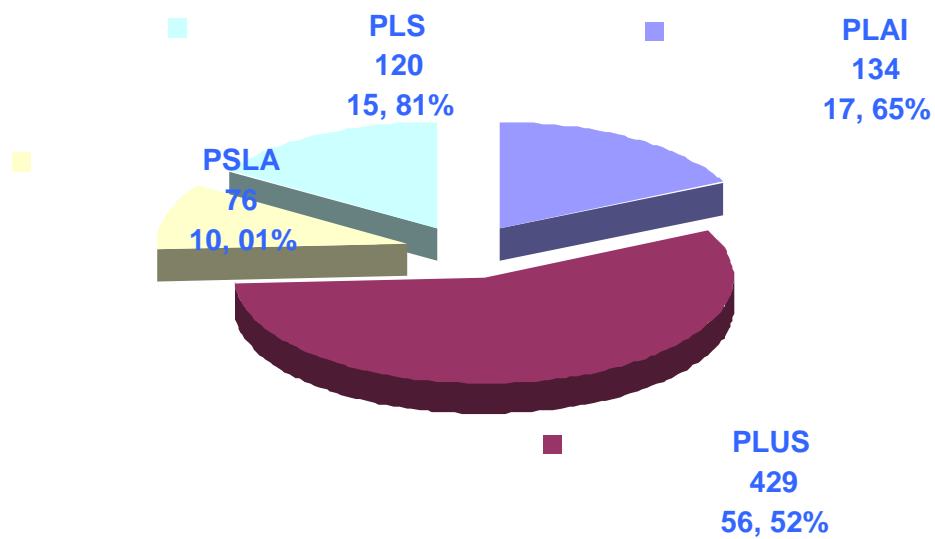
La chambre s'interroge enfin sur le coût d'ingénierie de la mise en œuvre en parallèle, sur un même territoire, de dispositifs aussi lourds que le PCS et le PNRU, aux modes opératoires et aux circuits totalement différents.

L'ordonnateur, en réponse, précise que dans le cadre de la gestion déléguée afin de ne pas alourdir le processus d'instruction des dossiers et faciliter la tâche des opérateurs HLM, Perpignan Méditerranée a fait le choix de leur demander de déposer directement leur dossier au titre du plan de cohésion social auprès du service instructeur de la DDE. Il indique que cela avait notamment pour objectif de ne pas bouleverser immédiatement le mode de fonctionnement des opérateurs avec l'apparition d'un nouvel acteur au titre de la gestion déléguée et ainsi de ne pas ralentir le processus de l'instruction. Il fait enfin valoir que les deux dispositifs agissent sur des champs complémentaires, PCS : production nouvelle, PNRU : restructuration d'ensembles existants.

Le tableau suivant dresse le bilan par commune de la réalisation du plan de cohésion sociale pour 2006 et 2007 :

Commune	Nombre total de logements financés	PLAI	PLUS	PSLA	PLS	%
Bompas	22	4	18	0	0	2,90%
Canet	1	0	1	0	0	0,13%
Canohès	7	1	6	0	0	0,92%
Le Soler	137	29	98	10	0	18,05%
Perpignan	226	37	74	23	92	29,78%
Pollestres	116	20	84	12	0	15,28%
Sainte-Marie-la-Mer	4	0	4	0	0	0,53%
Saint-Estève	100	19	59	0	22	13,18%
Saint-Nazaire	25	5	12	8	0	3,29%
St Féliu d'Avall	16	1	15	0	0	2,11%
St-Laurent-de-la-Salanque	24	5	19	0	0	3,16%
Torreilles	13	0	0	13	0	1,71%
Toulouges	54	11	27	10	6	7,11%
Villeneuve-la-Rivière	14	2	12	0	0	1,84%
Total	759	134	429	76	120	759 / 100%

Nombre de logements par type d'opération



- Les PLUS sont largement prédominants.

La chambre relève que les difficultés de production ont surtout touché le secteur intermédiaire.

La loi SRU comptabilisant aussi le logement social au travers du PLS, nombre de communes ont souvent tendance à faire des PLS au détriment des PLU et PLAI, alors même que ce produit ne correspond pas aux possibilités financières des demandeurs du parc public du territoire de l'EPCI ; les loyers de ces logements sont en effet relativement élevés et se rapprochent des loyers intermédiaires du secteur privé.

La production de logements en location accession (PLSA) a été, supérieure aux objectifs. Ces logements sont principalement réalisés en complément d'opérations de logements PLUS et PLAI et permettent de mêler locatif et accession à l'échelle de l'opération.

Les bilans d'activité établis par PMCA mettent par ailleurs en exergue que le niveau de loyer des logements produits en PLUS et en PLAI est inférieur au loyer plafond maximum. L'effort des opérateurs est permis, pour partie, par le financement apporté par les collectivités territoriales. La chambre constate cependant que les annexes (balcons, loggias, caves) sont intégrées dans les charges des locataires mais ne sont pas prises en compte dans le calcul des APL : il n'y a donc pas de solvabilisation des locataires sur cette partie des charges qui pourrait être pour les opérateurs le moyen de compenser une politique de bas loyers.

4-3.1.3 Le bilan financier de la délégation des aides à la pierre concernant les logements locatifs sociaux

- **Le mode de financement**

Selon les bilans d'activité de PMCA, depuis 2005, le financement de l'Etat a évolué d'un calcul fondé sur un taux de subvention appliqué à une assiette de subvention à un système de subvention forfaitisée en fonction du type de logements financés. Ainsi pour la région Languedoc-Roussillon, le forfait pour un PLUS neuf est de 2 200 €, un PLUS ancien de 3 000 € et un PLAI (neuf ou ancien) de 10 700 €. Il résulte de ce qui précède que le montant des droits à engagements mobilisé par l'EPCI pour la programmation 2006 s'élève à 1 039 600 € pour 299 logements PLUS et PLAI, alors que selon les modalités de calcul antérieures, le montant perçu aurait été de 1 229 345 €, soit une différence en moins de 189 744€.⁽⁹⁾

La chambre relève que dans ce contexte la faisabilité financière des opérations dépend de l'engagement des collectivités. Elles ont ainsi attribué en 2006, 2 030 739 € de subventions aux opérations LLS, soit 2 fois le montant des aides de l'Etat. En 2007 le montant des subventions accordées s'élevait à 1 515 553 €, soit une diminution de 25% par rapport à l'année précédente.

Si aux termes du projet technique développé dans le programme LLS, EDF et ADEME peuvent également intervenir en qualité de financeurs, la chambre constate que leur implication vient le plus souvent compenser un surcoût financier lié à l'investissement.

- **Le coût des opérations**

Le coût total d'un logement est en moyenne de 100 000 € avec toutefois des disparités selon le type de logement, le coût total des PLS étant le plus élevé⁽¹⁰⁾.

En 2006 le coût total pour la production de 360 logements est de 34 986 429,88 € partagé entre 26,4% de charge foncière, 73% de travaux et 0,6% d'honoraires. S'agissant de la charge foncière, l'achat du terrain ou du bâtiment représente 14% du montant total des opérations en moyenne et 56% de la charge foncière. La chambre relève que la part du foncier est relativement faible pour les PLSA du fait de l'effort fourni par les communes pour permettre la réalisation de ce type de logement.

En 2007 le coût total s'établit à 34 628 534 € avec une augmentation de 6 points de la charge foncière entre 2006 et 2007. La chambre note cependant, au regard du doublement des autorisations de construire depuis 2000 (source DRE), que cette hausse n'est pas à mettre en lien avec une pénurie de la ressource foncière. Elle s'interroge donc sur la pertinence de la stratégie foncière mise en œuvre pour créer du logement social.

L'ordonnateur répond en mettant en avant le coût du foncier dans les zones restant à urbaniser et des documents d'urbanisme encore en cours d'élaboration pour nombre d'entre eux mais qui prendront en compte les 20% de logements sociaux imposés par la loi SRU.

- **La consommation des crédits**

Pour 2006, pour la production de LLS, PMCA disposait d'une dotation initiale de droits à engagements égale à 1 573 000 € complétée en cours d'année par une dotation spécifique de 1 200 000 € pour la surcharge foncière. La première enveloppe a été consommée à 86%, la seconde, arrivée tardivement, à 64%.

En 2007 la dotation était de 4 057 776,60 € d'autorisations d'engagement, la consommation en crédits de paiement de 704 473,62 €.

⁽⁹⁾ L'Etat complète son mode de financement par l'application d'une TVA à 5,5 % pour les opérations. Les organismes ont par ailleurs accès à des prêts de la CDC pour le foncier et le bâti qui peuvent aller jusqu'à une durée de 50 ans. Il y a eu également un allongement de l'exonération de la taxe foncière.

⁽¹⁰⁾ Cela peut s'expliquer en partie par le fait qu'une des opérations est produite par un promoteur privé qui affecte une part importante aux honoraires. Une explication peut également être trouvée dans les coûts de viabilité de l'opération (démolition, VRD).

La grande majorité des logements ne seront livrés qu'à partir de 2008, soit environ 2 ans après la décision favorable de financement, ces délais s'expliquant par le temps consacré à la production des logements mais aussi les délais de bouclage financier (actes notariés, appels d'offres, contrats de prêts et garanties d'emprunts).

Les conventions de délégation de compétence s'inscrivent dans le cadre d'une gestion pluriannuelle. En application de leur article II 64-1, en cas de réalisation insuffisante deux années consécutives, les droits à engagement à allouer l'année suivante peuvent être réduits. Par ailleurs les autorisations d'engagement sont reportables d'une année sur l'autre pendant la durée de la convention mais pas au-delà.

Ainsi pour PMCA l'enveloppe calculée pour 2008 est susceptible de faire l'objet d'une minoration importante pour prendre en compte les autorisations d'engagement non consommées. Les masses financières correspondantes sont conservées provisoirement afin d'opérer d'éventuels ajustements en cours d'année en fonction des consommations mais le terme de la convention, décembre 2008, clôt la possibilité d'utilisation. C'est là un des sujets de la négociation à venir de la nouvelle convention.

L'ordonnateur indique, dans sa réponse, que, dans le cadre de la négociation de l'avenant 2008 à la convention de gestion déléguée, Perpignan Méditerranée a accepté un ajustement de la dotation d'autorisations d'engagements, compte tenu du reliquat d'autorisations d'engagements de 2006 et 2007. Il précise toutefois que la DRE a conservé au niveau régional la dotation liée à ce réajustement en cas de besoins. Cette disposition a été précisée dans le cadre de l'avenant.

4-3.2 le parc privé

La chambre constate la baisse des moyens dévolus au parc privé alors qu'il semble qu'il y ait plus de marges de manœuvre pour créer du logement social dans ce secteur avec 9 500 logements vacants et indignes sur le territoire de l'agglomération dont 8 000 sur la seule ville centre, que dans le parc public où les opérateurs sont très dépendants des collectivités.

Le basculement de l'aide de l'Etat en 2005 d'un système de subvention à un mécanisme de forfait a en effet généré une perte de l'ordre de 200 000 € que ne compensent que partiellement le passage à la TVA à 5,5% et l'exonération de la taxe foncière. Les subventions des collectivités locales peinent à augmenter en rapport. Les offices s'efforcent de compenser cette difficulté en travaillant sur l'habitat diffus en complément de programmes d'intérêts généraux (PIG) à destination des propriétaires privés et financés sur les crédits de l'ANAH. Ainsi en 2007, une action de maintien à domicile des personnes âgées a bénéficié d'une enveloppe de 180 000 € soit une subvention moyenne de 3 600 € par logement.

- o Le bilan de la consommation des crédits en 2006 et 2007 :

	2006	2007
Dotation (y compris plan de sauvegarde)	3 100 000	3 681 384
Consommation au 31 décembre	3 098 616	3 506 348
dont aide aux propriétaires occupants	337 834	561 551
dont aide aux propriétaires bailleurs	2 261 453	2 209 021
dont plan de sauvegarde Baléares/Rois de Majorque	499 329	735 776

- o La production de logements en 2006 et 2007 :

	2006	2007
Logements Prop bailleurs (PB) financés	124	109
dont sortie vacance	63	62
dont insalubrité	33	29
dont loyers conventionnés et PST	104	92
dont loyers intermédiaires	3	5
dont loyers libres	18	18
Logements Prop occupants (PO) financés	119	179
dont insalubrité	6	18

A l'issue de la première année de fonctionnement, pour un objectif de 260, 243 logements ont été financés par l'ANAH à la suite d'un avis favorable de la commission locale d'amélioration de l'habitat (CLAH) : 127 dans le cadre de l'OPAH RU (110 pour des propriétaires bailleurs, 17 pour des propriétaires occupants), 116 dans le secteur diffus (14 pour des propriétaires bailleurs, 102 pour des propriétaires occupants).

En 2007, 288 logements ont été financés, soit 18% de plus que l'année précédente : 121 dans le cadre de l'OPAH RU (86 propriétaires bailleurs, et 35 propriétaires occupants), 144 dans le secteur diffus (22 propriétaires bailleurs et 122 propriétaires occupants) et 23 dans la copropriété BRM (1 propriétaire bailleur et 22 propriétaires occupants).

L'offre locative supplémentaire concerne essentiellement le secteur de l'OPAH tandis que la politique d'aide en direction des propriétaires occupants est conduite principalement sur le secteur diffus.

La production tant sur ce secteur que sur celui de l'OPAH RU a permis de remettre sur le marché locatif essentiellement des logements aux loyers maîtrisés : loyers sociaux et loyers très sociaux pouvant entrer dans la comptabilité SRU (article 55). Le niveau des loyers pratiqués se rapproche de celui des logements publics : PLUS et PLAI. La production de logements intermédiaires est en revanche faible, faute de demande.

Ce résultat a été obtenu en accordant les aides dans le cadre d'une logique d'équilibre d'opération plus que d'application optimale des potentialités de la réglementation de l'ANAH ; on a ainsi privilégié notamment des plans de financement faisant intervenir des dispositifs de défiscalisation type loi Malraux, afin de diminuer le taux des aides et dès lors financer un plus grand nombre de dossiers. Cette démarche a permis d'atteindre les objectifs fixés par la convention tout en respectant l'enveloppe financière prévue.

La nouvelle réglementation ANAH, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2006, tend au surplus à faire augmenter le montant moyen des subventions par logement en instaurant de nouvelles modalités de calcul.

Afin de permettre au plus grand nombre de projets de voir le jour, la CLAH, dans le cadre de la délégation des aides à la pierre, a décidé de ne plus mobiliser le déplafonnement des aides au titre de l'insalubrité de façon systématique, et d'adapter ses règles de financement en fonction de l'équilibre économique des projets. Ainsi, le montant moyen des aides ANAH par logement a été contenu à hauteur de 13 000 € malgré une montée en puissance des projets conventionnés (70% de la production sur les deux dernières années).

En 2007, le montant total des travaux subventionnés par l'ANAH pour les propriétaires bailleurs et occupants est de 9 233 237 € TTC pour un montant total de 3 506 458 € de subventions allouées. L'aide moyenne par logement sur l'OPAH RU est de 21 485 €, 16 424 € sur le diffus et 13 821 € sur la copropriété BRM. L'enveloppe allouée aux propriétaires occupants représente 20% de l'enveloppe financière de l'ANAH.

○ Le type de travaux financé diffère selon les secteurs. Dans le secteur diffus, les travaux visent à adapter le logement aux besoins de personnes âgées ou handicapées et à réaliser des économies d'énergie. Dans le secteur de l'OPAH RU, les interventions répondent à une logique de mise aux normes de décence voire de sortie d'insalubrité et bénéficient de cofinancements de la ville, du conseil général ou de la CAF.

La chambre prend note que les interventions à venir seront plus coûteuses puisqu'elles porteront sur le parc le plus difficile des logements vacants avec un parcellaire extrêmement contraignant et un niveau de vétusté du bâti particulièrement prononcé. Les travaux seront à réaliser sur la structure et les toitures avec la contrainte d'un secteur sauvegardé au cœur de la ville de Perpignan.

Les propriétaires occupants sont le plus souvent des personnes âgées pour qui l'aménagement de leur logement est une alternative à un départ en maison de retraite mais qui ne peuvent faire face aux travaux de restructuration nécessaires à sa sortie d'insalubrité. Le montant des travaux subventionné par l'ANAH est en outre plafonné à 30 000 € pour un logement insalubre dont le coût de restructuration peut atteindre 50 à 70 000 €. Dès lors, lorsque leurs revenus sont très faibles, ce qui est le cas de la grande majorité des propriétaires occupants du quartier Saint-Jacques, le montage financier de ce type d'opération ne peut aboutir faute de l'engagement de fonds propres ou de mobilisation d'un prêt bancaire.

Pour faire face à cette difficulté la ville de Perpignan envisage d'encourager les « baux à réhabilitation », des contrats par lesquels un « preneur » s'engage à réaliser des travaux d'amélioration sur l'immeuble du propriétaire et à le conserver en bon état pour le louer y compris à son propriétaire pendant la durée du bail.

Cette formule permet aux propriétaires occupants qui ne peuvent pas faire face à des travaux importants, de rester dans les lieux et de bénéficier des aides à la pierre liées au statut locatif tout en demeurant propriétaires. Cette solution peut ainsi contribuer à leur maintien en centre ville.

La ville a, en outre, prévu, dans le cadre de la convention d'OPAH-RU signée le 10 juillet 2008, de venir bonifier les aides engagées par l'ANAH sur des baux à réhabilitation privés lorsque le maintien du propriétaire dans les lieux est assuré. Cette disposition vise à permettre une réduction de la durée du bail, qui est en principe de 12 ans, afin que les propriétaires concernés en acceptent plus facilement les contraintes.



En conclusion la chambre régionale des comptes relève la complexité des nombreux dispositifs utilisés pour produire de l'habitat social.

Le caractère encore très récent de ces dispositifs rend prématurée leur évaluation. Elle constate cependant d'ores et déjà que la création de structures concurrentes et insuffisamment articulées rend difficile la mise en œuvre d'une réelle solidarité entre l'ensemble des partenaires concernés alors même que les besoins d'une population très sociale nécessiteraient la mobilisation conjointe de tous les acteurs.

Délibéré à la chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon le 13 février 2009

1- DONNEES STATISTIQUES**- LA POPULATION REGIONALE**

milliers

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Aude	312,1	316,9	320,7	324,7	329,4	337
Gard	629,6	638	647,4	655,4	665	678
Hérault	910,3	924,9	941,7	956,2	971,4	982
Lozère	73,8	74,3	74,7	75,1	75,5	77
Pyrénées-Orientales	397,1	403	409,3	413,7	421,2	422
Languedoc-Roussillon	2323	2357,1	2393,7	2425	2462,5	2497
France métropolitaine	58 796,5	59 143,1	59 500,7	59 855,8	60 340,0	60 825,0

Source : INSEE - *Estimations localisées de population*

Fiche de synthèse		mercredi 29/11/2006		ObseDint	
Département des PYRENEES ORIENTALES				Outil d'interrogation de l'observatoire de la demande	
Superficie 4116 km ²		Densité de population 95 hab/km ²		Taux d'urbanisation 80,3%	
Commune principale PERPIGNAN		population RGP 1999 105 115		% de la population totale des communes de plus de 2000 hab. par rapport à la population totale	
nb communes) 226 dont	zone 2	zone 3	SRU		
	11	215	11		
Résultats des recensements			1982	1990	1999
Population sans double compte			334 557	363 796	392 803
Population des ménages			328 648	357 126	384 591
Nb de personnes par ménage			2,63	2,45	2,27
Taux de variation démographique annuel			1,05%	0,86%	
Taux de variation due au solde migratoire			1,13%	0,98%	
Taux de variation due au mouvement naturel			-0,08%	-0,12%	
Variation due au solde migratoire			31 610	33 114	
Variation due au mouvement naturel			-2 371	-4 107	
Nb total de logements			195 791	239 009	276 423
Nb de résidences principales			125 154 (63,9%)	145 839 (61,0%)	169 514 (61,3%)
Nb de résidences secondaires			50 516 (25,8%)	64 881 (27,1%)	84 050 (30,4%)
Nb de logements vacants			20 121 (10,3%)	28 289 (11,8%)	22 859 (8,3%)
Evolution des résidences secondaires				14 365 (1,3)	19 169 (3,3)
Evolution des logements vacants				8 168 (1,6)	-5 430 (-3,6)
Nb Lgt construits durant la période intercens.			47 924 (7183 /an)	50 279 (6285 /an)	33 308 (3701 /an)
Indice de chômage de longue durée en 1999					10,6% (10,7%) (1)
Actifs avec emploi et emplois en 1999					125 005 123 690
Taux d'emploi 1999					99% (97%) (2)
% de foyers fiscaux non imposés en 1999					56% (55%) (3)
Données FILOCOM 2003			Population	RP (total)	RP (privé)
				dont Pt.Indigne	dont cat. 6
					dont cat. 7 et 8
<i>Nota: Certaines communes ne sont pas comptabilisées en raison du secret statistique (source:FLICOM-DGI)</i>			416 632	187 043	173 228
				21 800	12 901
					7 603

Sources INSEE : RGP 1982, 1990 et 1999 DGI: Fichier de la taxe d'habitation 1999

(1) nb de personnes ayant déclaré être au chômage depuis plus d'un an rapporté au nb total des actifs- Valeur du département et moyenne régionale

(2) nombre d'emplois dans la commune rapporté au nombre d'actifs avec emploi - Valeur du département et moyenne régionale

(3) % de foyers fiscaux non imposés- Valeur du département et moyenne régionale

(source: INSEE RGP 1999 - DGI: Revenus fiscaux 1999)

rappel an n-1	Total	Indiv.	Collect.	T1	T2	T3	T4	T5 et +	Mobilité	Vac. (1)	tx éqt.(2)	Densité (3)
15172	15727	3542 22,5%	12245 77,9%	948 6,0%	2230 14,2%	5408 34,4%	5676 36,1%	1344 8,5%	11,6%	1,2%	<i>Départ.</i> 8,4% <i>Région</i> 10,5%	4 4

Sources DRE Languedoc-Roussillon : enquête PLS 2005

(1): Vacance de longue durée (>3mois)

(2): Part des logements HLM par rapport aux Résidences Principales (Fichier FILOCOM voir page précédente)

(3): nombre de logements HLM au km²

Parc HLM dans les communes principales													
Commune	Total	Indiv.	Col.	part zone	T1	T2	T3	T4	T5 et +	Mobilité	Vac. (1)	tx éqt.(2)	Dens. (3)
PERPIGNAN	8 152	6%	94%	51,8%	9%	14%	35%	32%	8%	11,5%	1,3%	15,1%	120
CABESTANY	361	50%	50%	2,3%	3%	11%	36%	38%	12%	13,2%	0,3%	10,8%	35
BOMPAS	194	48%	52%	1,2%	1%	18%	26%	33%	22%	6,2%	0,0%	7,2%	34
ARGELÈS-SUR-MER	139	36%	64%	0,9%	4%	21%	47%	25%	3%	7,9%	0,0%	2,8%	2
ALÉNYA	42	95%	5%	0,3%	0%	0%	26%	62%	12%	0,0%	4,8%	4,3%	8
SAINT-ESTÈVE	362	25%	75%	2,3%	7%	31%	33%	27%	2%	29,7%	0,3%	8,8%	31
RIVESALTES	355	41%	59%	2,3%	4%	16%	37%	38%	6%	8,4%	4,5%	10,3%	12
ELNE	193	69%	31%	1,2%	1%	5%	41%	50%	3%	8,7%	0,0%	6,6%	9
CANET-EN-ROUSSILLON	373	21%	79%	2,4%	1%	8%	38%	36%	16%	9,4%	1,1%	6,0%	17
PRADES	199	43%	57%	1,3%	17%	6%	24%	49%	4%	20,6%	5,2%	6,9%	18

Sources DRE Languedoc-Roussillon : enquête PLS 2005

(1): Vacance de longue durée (>3mois)

(2): Part des logements HLM par rapport aux Résidences Principales (Fichier FILOCOM voir ci-dessus)

(3): nombre de logements HLM au km²

Logements financés

Opérations financées en 2005	PLUS CN		PLUS AM CD		PLAI		PALULOS		PLS		Ht. Urgence	
	LGT	Subv.	LGT	Subv.	LGT	Subv.	LGT	Subv.	LGT	Lits	LGT	Subv.
Foyer pour étudiants	0	0	0	0	0	0	0	0	153	0	0	0
Foyers personnes âgées	0	24 664	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Hébergement d'urgence	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	38	239 679
Logement ordinaire	361	848 679	69	219 661	97	1 069 190	150	228 675	47	0	0	0

Source: DRE Languedoc-Roussillon

FPA: Logements-Foyers pour personnes âgées

Etud: Logements-Foyers pour étudiants

Demande dans les principales communes au 31/12/2005						Origine géographique demandeur					
Commune	Deman des	Deman deurs	Part Zone	HLM	ratio D/O (1)	Même Comm une	dont déjà HLM	Même départ.	Même EPCI	Hors départ	dont région
PERPIGNAN	4 050	3 200	36,4%	8 152	0,39	2 350	230	2 850	2 500	330	60
CABESTANY	760	550	6,3%	361	1,53	150	60	520	0	35	3
BOMPAS	560	460	5,3%	194	2,38	70	10	430	350	35	7
ARGELES-SUR-MER	490	470	5,3%	139	3,37	180	25	400	220	60	9
ALENYA	430	380	4,3%	42	8,98	40	0	360	100	15	2
SAINT-ESTEVE	340	260	3,0%	362	0,72	90	25	240	200	20	10
RIVESALTES	300	230	2,6%	355	0,64	110	20	210	130	15	4
ELNE	260	240	2,8%	193	1,25	150	30	230	0	10	2
CANET-EN-ROUSSILLON	240	220	2,5%	373	0,59	120	25	200	180	15	1
PRADES	160	130	1,5%	199	0,64	70	8	120	0	3	1

Source: Fichier du n° unique au : 31/12/2005 Nota: les données sont arrondies au multiple de 10 ou de 100 selon le nombre (1): nombre de demandeurs rapporté au nombre total de logements HLM

Statut d'occupation

Toutes demandes	nb demandeurs	Autres	Déjà logés	dont HLM			Sans logement ou mal logés
				dont HLM	dont mutation	dont locataire privé	
	8800	0,0%	82,4%	19,9%	0,1%	61,9%	17,5%

Source: Observatoire de la demande locative HLM et fichier du n° unique

Age du demandeur

Toutes demandes	nb demandeurs	< 26ans	26 à 35ans	36 à 45ans	46 à 55ans	56 à 65ans	66 à 75ans	>76ans	Age moyen
		8 800	12,5%	27,2%	25,6%	15,9%	10,5%	5,8%	2,5%

Source: Observatoire de la demande locative HLM et fichier du n° unique

Situation professionnelle

Toutes demandes	nb demandeurs	Emploi stable	Retraité	Emploi précaire	Etudiant	Allocataire	RMI	Chômeur	Sans Profes.
		8800	39,4%	12,5%	3,0%	1,0%	22,2%	1,7%	9,9%
Total précarité:									21,9%

Source: Observatoire de la demande locative HLM et fichier du n° unique

Délai d'attente

Toutes demande	nb demandeurs	délai moyen	< 1mois	1 à 3 mois	3 à 6 mois	6 à 12 mois	1 à 2 ans	> 2 ans
	8 800	13,4 mois	5,1%	10,7%	14,6%	37,9%	17,7%	14,0%
							Total >1an:	2 800

Source: Observatoire de la demande locative HLM et fichier du n° unique

Ressources

Toutes demandes	nb demandeurs	RNI moyen (€)	Revenus /mois (€)	nb Unité Conso.	Revenus / Unité Conso.	Par rapport aux plafonds HLM	
						<60%	>60%
8 800	12 641	1 463	1,88	498 €	66,3%	33,7%	

Source: Observatoire de la demande locative HLM et fichier du n° unique

Le revenu est calculé par unité de consommation, selon l'échelle d'Oxford révisée avec les coefficients suivants :

- 1 pour le premier adulte,
- 0.5 pour chaque autre personne de 14 ans ou plus,
- 0.3 pour chaque enfant de moins de quatorze ans.
- On ajoute un poids supplémentaire de +0.2 aux familles monoparentales

Nota: En 1999, le seuil de pauvreté s'établissait à 557 euros par mois et par unité de consommation.

Nota: les calculs ne tiennent pas compte des revenus de transfert

Motif demande

Toutes demandes	nb demandeurs	Motif	Détail
	8 800		
		Absence de logement	21,0%
		Divorce-séparation	5,1%
		Hébergé	10,7%
		Hotel, caravane, logement de fortune	0,1%
		Nouveau ménage	5,1%
		Autre	21,6%
		autre	21,6%
		Inadaptation du logt	50,8%
		environnement	2,0%
		inadapté	4,5%
		Logement trop cher	6,3%
		Logement trop grand	1,6%
		Logement trop petit	14,5%
		Rapprochement famille	5,7%
		Rapprochement lieu de travail	11,4%
		Vétusté, inconfort	4,9%
		Perte logement	6,6%
		Démolition	0,2%
		Expulsion	2,4%
		Fin de bail (résilié-non renouvelé)	1,9%
		Logement provisoire en fin de bail	0,1%
		Vente du logement actuel	2,0%

Source: Observatoire de la demande locative HLM et fichier du n° unique

2- PARC SOCIAL REGIONAL

Ventilation au 1^{er} janvier 2005 selon l'époque d'achèvement de la construction

111 244 sur un parc total de logements de 1 532 000

	AUDE	GARD	HERAULT	LOZERE	PYRENEES-ORIENTALES	REGION
Avant 1948	110	1 365	2 104	26	816	4 421
De 1948 à 1974	6 313	17 597	13 651	1 220	4 941	43 722
De 1975 à 1981	1 469	4 304	6 575	291	1348	13 987
A partir de 1982	5 389	11 970	22 139	994	8622	49 114
Total	13 281	35 236	44 469	2 531	15 727	111 244

(source INSEE)