

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I I I <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires économiques

– Audition de M. Gérard Hamel, président du conseil d'administration et de M. Pierre Sallenave, directeur général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine. .... 2

Mardi

21 juin 2011

Séance de 17 heures

Compte rendu n° 79

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

**Présidence  
de M. Serge Poignant**  
*Président*



La commission a auditionné **M. Gérard Hamel, président du conseil d'administration et de M. Pierre Sallenave, directeur général de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine.**

**M. le président Serge Poignant.** Nous avons le plaisir d'accueillir notre collègue Gérard Hamel, membre de notre commission et rapporteur de plusieurs textes sur le logement, en sa qualité de président de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU). Il est accompagné du directeur général de l'Agence, M. Pierre Sallenave.

La rénovation urbaine est au cœur des préoccupations de notre commission. Le 9 mars dernier, nous avons auditionné le ministre de la ville, M. Maurice Leroy ; le 4 mai, nous avons examiné une proposition de loi, sur le rapport n° 3297 de M. François Pupponi, visant à prendre des mesures d'urgence en faveur des villes et des quartiers en difficulté – le débat s'est poursuivi en séance publique ; le 9 juin, l'Assemblée a adopté à l'unanimité une proposition de loi, inspirée par Serge Letchimy, relative à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer

Aujourd'hui, Monsieur le président, nous souhaitons que vous nous présentiez, en amont de la discussion budgétaire d'automne, l'activité de votre agence.

Nous nous trouvons actuellement au cœur de ce que l'on a coutume d'appeler « la bosse de l'ANRU ». Comment gérez-vous cette bosse ? Quels enseignements peut-on en tirer pour les programmes futurs, notamment eu égard au lissage des opérations dans le temps ?

Un programme national de rénovation urbaine n° 2 (PNRU 2) est-il effectivement prévu ? Si oui, quels en seraient les modalités de financement, les axes d'intervention thématiques et la géographie ? S'agirait-il de terminer le PNRU 1 ou d'en étendre le champ ?

Qu'en est-il du financement de l'Agence par le dispositif Action Logement ?

Enfin, quelles sont vos relations avec l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE) ? Comment sont articulées vos missions ?

**M. Gérard Hamel, président du conseil d'administration de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU).** Je commencerai par vous rappeler quelques chiffres avant d'évoquer l'état d'avancement du programme de rénovation urbaine.

L'idée de rénovation urbaine est née il y a huit ans sous l'impulsion de Jean-Louis Borloo, à l'époque ministre de la ville. Depuis, le programme national est devenu une priorité pour les villes concernées.

Le programme national de rénovation urbaine concerne 500 quartiers, dont 115 en Île-de-France, ce qui représente environ 4 millions d'habitants. À ce jour, 392 conventions ont été signées et 100 % du programme est affecté. Le programme représente 12,350 milliards d'euros de subventions, dont 350 millions obtenus dans le cadre du plan de relance.

Le PNRU génère des travaux sur l'ensemble de notre territoire pour un montant d'environ 42-43 milliards d'euros, dont 70 % sont affectés au logement, 20 % à l'aménagement et 10 % aux équipements.

Le PNRU concerne environ 128 000 constructions de logements sociaux, 136 000 démolitions, 308 000 réhabilitations et 332 000 résidentialisations. Près de 50 % du programme ont été effectués, et une centaine d'opérations devraient être terminées dans le courant de l'année.

Les maires et les présidents de communauté d'agglomération dont les projets ont été réalisés se disent très satisfaits des transformations profondes de leurs quartiers. Plus important encore, les habitants eux-mêmes font état d'un mieux vivre, comme le montre un sondage réalisé la semaine dernière à l'occasion des Journées d'échanges des acteurs de la rénovation urbaine (JERU).

La rénovation urbaine permet incontestablement de ramener de la dignité citoyenne dans les quartiers. On vit mieux dans les quartiers rénovés. Il semblerait que l'insécurité régresse, tandis que les chances d'ascension sociale augmenteraient.

Les clauses d'insertion que nous avons pu imposer dans les contrats ont permis de créer quelques emplois. Les entreprises ont joué le jeu de l'insertion. Alors que nos conventions ont un taux plancher de 5 % d'heures d'insertion, ce taux se situe actuellement entre 15 et 20 %. Toutefois, il faudrait multiplier les formations pendant les périodes d'insertion pour permettre aux personnes, mieux qualifiées, de retrouver un travail durable à l'issue de ces rénovations urbaines.

Le PNRU prévoit l'accompagnement social et humain par le truchement de la charte nationale d'insertion, que toutes les collectivités ont signée.

Les relations entre l'ANRU et l'ACSÉ sont bonnes et se sont resserrées au fil du temps, la demande d'accompagnement social et humain étant plus en plus forte, au moins dans les esprits.

Un PNRU 2 est unanimement demandé. Évidemment, il n'a pas été possible d'achever tous les projets avec cette première phase, de nombreux quartiers nécessitent des investissements complémentaires. Dans d'autres, la pression des habitants des quartiers jouxtant les quartiers rénovés est telle que les maires ou les présidents de communautés d'agglomération demandent la poursuite de l'opération.

Le PNRU 2 devra s'intéresser de plus près à l'habitat privé. Le contraste qui existe entre l'habitat public rénové et les copropriétés dégradées nécessite que nous mettions en place des dispositifs appropriés.

Nous devons tenir compte des particularités de certaines régions comme l'Île-de-France, compte tenu de l'ampleur du programme et de ses spécificités, ou encore l'outre-mer, pour ce qui est de l'habitat indigne.

Pour illustrer la satisfaction qui accueille le programme de rénovation urbaine, je citerai quelques chiffres issus du sondage réalisé par le groupe CSA lors des récentes Journées de la rénovation urbaine : 91 % des personnes interrogées sont satisfaites de vivre dans leur commune, même quand elle comporte des quartiers difficiles, et 81 % sont satisfaites des rénovations réalisées dans leur quartier ; 84 % des personnes interrogées apprécient le programme de rénovation urbaine, qu'elles habitent le quartier concerné ou un autre quartier de la ville ; 68 % considèrent que le programme a des effets pour l'ensemble des habitants de la ville ; 81 % pensent que la qualité de vie dans le quartier rénové a été améliorée ; 79 %

considèrent que le quartier est mieux desservi ; 78 % pensent que les quartiers rénovés sont plus animés et mieux équipés, et 75 % estiment que les écoles d'un quartier rénové accueillent les enfants dans de meilleures conditions. Il est rare qu'un sondage mette en évidence une telle satisfaction après une rénovation urbaine !

Pour autant, le programme national de rénovation urbaine ne résout pas tous les problèmes, notamment les problèmes d'emploi – lequel ne relève pas des compétences de l'Agence.

La convention passée entre les collectivités et leurs différents partenaires est une formule qu'il serait intéressant d'appliquer à la politique de la ville, à travers de véritables projets globaux prenant en considération la problématique du quartier et permettant de traiter simultanément l'ensemble des problèmes urbains et humains. Je ne vais pas jusqu'à proposer la fusion de l'ANRU et l'ACSE, mais je prône un contrat global cernant l'ensemble des actions à mener.

Je n'élude pas la question du financement. Celui du PNRU 1 est assuré dans le cadre du plan triennal 2009-2011. En dépit de la « bosse » – phénomène que nous avons prévu –, nous n'avons aucun problème de financement. Avec une cadence de règlement de 1,5 milliard par an, les financements de 2011 sont assurés.

En ce qui concerne la prochaine période triennale de 2012-2014, les discussions sont en cours entre le ministère de la ville et les différents ministères concernés, dont celui du budget. Nous participons naturellement à ces discussions.

**M. Michel Piron.** Je vous remercie, monsieur le président, pour cet exposé qui nous donne l'occasion de remettre en perspective un sujet essentiel. Je vous remercie également d'être venu accompagné de votre directeur général, dont je salue le travail au sein de l'ANRU.

Tout le monde se félicite du succès de l'ANRU ; pourtant le pari qui a été pris il y a huit ans était loin de faire l'unanimité. Ce succès est réel puisque nous sommes passés d'un objectif initial de 175 quartiers à 500 quartiers, et que tout le monde réclame un PNRU 2. Toutefois, cela pose la question des moyens. Pouvez-vous nous en dire quelques mots ?

La rénovation urbaine doit nécessairement s'inscrire dans une approche plus large et s'intégrer à la politique de la ville. Quel lien entendez-vous établir avec la politique de la ville ?

S'agissant de l'accompagnement social, il y a quelques années, dans un rapport que vous avez rédigé pour notre commission avec un membre de l'opposition, vous préconisiez une certaine globalisation des conventionnements. Pouvez-vous nous éclairer sur les suites de ce souhait ?

Le Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD), s'il concerne, en raison des moyens disponibles, un nombre relativement limité de quartiers, doit être réalisé en lien avec les opérations de l'ANRU. Ce lien existe-t-il ?

Enfin, le PNRU met en œuvre la mixité sociale grâce à une bonne articulation entre les politiques territoriales et la politique de l'État. Mais qu'en est-il de la mixité fonctionnelle – je pense à la présence d'emplois, de services – dont ont besoin ces quartiers ?

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Je salue le président Hamel, que nous avons souvent l'occasion de rencontrer dans nos circonscriptions. Je voudrais revenir, au nom du groupe SRC, sur la manière dont il convient d'appréhender l'ensemble de la démarche.

J'ai constaté lors des rencontres parlementaires sur le logement, et vous l'avez d'ailleurs confirmé, monsieur le président, l'équilibre entre les démolitions et les reconstructions n'est pas atteint. Je ne vous en fais pas le reproche, mais je souligne une difficulté prégnante que nous n'avons pas su régler. Serons-nous en léger déficit à l'issue du programme ou ce décalage pourra-t-il être corrigé? Ne pensez-vous pas que la stratégie de l'ANRU, heureuse pour les quartiers, a eu un effet néfaste sur l'offre de logements? Au demeurant, la nécessité pour les bailleurs d'offrir immédiatement une offre de logement à la suite d'une démolition crée une tension.

Pouvez-vous nous donner des éléments sur la typologie des logements qui ont été construits ou reconstruits? Les données fournies par l'Agence montrent que l'on a construit surtout des T1, T2 et T3, plutôt que des T4 et des T5, dans les quartiers concernés alors que ceux-ci étaient souvent habités par des familles nombreuses.

Les constructions sont-elles implantées sur le périmètre de la commune ou dans une autre commune, membre de la communauté d'agglomération?

Quelle analyse faites-vous des conditions dans lesquelles les habitants ont été impliqués? Existe-t-il déjà des données en la matière? En particulier, a-t-on des explications concernant l'opposition de certaines personnes aux démolitions?

S'agissant du financement, nous sommes loin de l'engagement prévu par la loi, qui s'élevait à 12 milliards d'euros, dont une participation réelle du budget de l'État de 6 milliards, l'autre partie étant confiée à une multitude d'acteurs. Le budget de l'État n'aurait été sollicité qu'à hauteur de 900 millions. Pouvez-vous nous confirmer l'exactitude de ce chiffre? Le reste reposant sur différents éléments: crédits immobiliers résultant de la réforme des SACI (sociétés immobilières de crédit immobilier), dispositif de pillage du 1% Logement, prélèvement – étonnant – de 90 millions sur la société du Grand Paris...Ce fonctionnement n'a-t-il pas des effets catastrophiques?

Que va-t-il se passer, sachant que le dispositif du 1% a déjà été largement « tondu ». Qui allez-vous solliciter pour financer la période 2012-2014? Cette incertitude nous inquiète.

Dès lors, quelle stratégie entendez-vous conduire pour un PNRU 2 si vous ne voulez pas être de nouveau confronté à des aléas financiers? Je pense notamment aux retards de paiement, corrigés depuis grâce à l'attention de l'ANRU, que vous évoquiez lors d'une précédente audition.

**M. Jean Dionis du Séjour.** Je reconnais que l'ANRU fait l'unanimité, mais je voudrais nuancer ce sentiment. En ma qualité d' élu d'une ville moyenne, Agen, j'ai pu constater que l'ANRU a une culture de grands projets et a tendance à privilégier les projets globaux. Je ne m'y oppose pas, mais ce sont généralement des projets qui imposent d'importantes démolitions et coûtent cher aux collectivités locales.

En arrivant en 2008 à la mairie d'Agen, nous avons trouvé un projet – lancé dans le cadre d'une « opération Tapie » – qui prévoyait la démolition de 270 logements pour un coût de 43 millions d'euros; or il nous était impossible de le financer. Monsieur le président, avez-

vous réellement les produits, l'approche, la culture et les moyens de la rénovation urbaine, notamment eu égard aux capacités de financement des collectivités locales de taille moyenne ? Êtes-vous pleinement conscient de leurs spécificités ? S'agissant par exemple du cœur de projet Tapie, le coût de l'opération s'élevait à 19 millions d'euros, mais l'ANRU n'apportait que 3 millions d'euros – il nous fallait donc trouver 16 millions d'euros...

Par ailleurs, il me semble que l'arbitrage entre démolitions et réhabilitations se fait trop souvent en faveur des premières.

Avant de parler d'un PNRU 2, je souhaite relayer la question de notre collègue Jean-Yves Le Bouillonnet concernant la deuxième mi-temps du PNRU 1 ? Son mode de financement est-il un gage de sécurité ? En ce qui concerne les conventions déjà signées, vous est-il possible de proposer des avenants ?

**M. François Brottes.** Quel est le bilan des emplois générés par les démolitions et les reconstructions ? Certes, cela coûte de démolir et de reconstruire, mais cela crée aussi de la valeur en termes d'emploi.

Les constructions respectent-elles les normes en vigueur en matière de consommation énergétique ?

Ces opérations ont-elles entraîné une augmentation du coût de référence du foncier dans les secteurs concernés ?

**M. Philippe Armand Martin.** Je félicite le président Hamel pour les propos qu'il a tenus. Nous pouvons nous féliciter des réalisations urbaines qui ont été engagées et de l'accompagnement social et humain qui a été engagé. C'est un complément nécessaire.

Monsieur le président, vous allez engager la deuxième phase du PNRU, à savoir les opérations destinées à mettre en œuvre la mixité et l'accompagnement social. Envisagez-vous de nouveaux partenariats financiers, institutionnels ou privés ? Un rapprochement entre l'ANRU et l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) est-il prévu ? Qu'en est-il de la participation de l'État, remise en cause depuis l'étatisation du 1 % logement en 2009 ? Quel sera le calendrier ? Avez-vous trouvé un accord avec le ministre sur cette question ?

**M. William Dumas.** L'actualité de l'ANRU en 2011 est marquée par la mise en œuvre du programme des internats d'excellence. En l'effet, l'Agence s'est vue confier, dans le cadre du Grand emprunt, le pilotage d'une enveloppe de 150 millions d'euros pour créer ou réhabiliter des places d'internat. Pouvez-vous nous dresser un état des lieux ?

**M. Jean-Pierre Nicolas.** Le PNRU a dynamisé la rénovation urbaine. Celle-ci était indispensable, car le logement peut être un terrible facteur de discrimination sociale – ou, au contraire, un ascenseur social. Mais nous avons probablement trop privilégié l'aspect « béton » par rapport à l'aspect social et humain de la rénovation urbaine. Dans un certain nombre de cas, ne pourrions-nous pas privilégier la réhabilitation à la démolition d'un bâtiment.

Je souscris à votre projet de contrat global, tant humain qu'urbain. Mais si d'aventure l'aspect humain n'est pas suffisamment pris en compte, un projet ne pourrait-il pas se voir refuser les crédits de l'ANRU ? En effet, dans le cadre de la réhabilitation des quartiers l'accompagnement humain est au moins aussi important que la rénovation proprement dite.

**Mme Conchita Lacuey.** Je voudrais vous faire part de mes réflexions concernant l'avenir du renouvellement urbain. Il me paraît essentiel de poursuivre et d'achever les opérations incluses dans les projets urbains intégrés – je fais référence aux projets de territoire, aux projets urbains intégrés (PUI) et aux appels à projets FEDER – qui pourraient être prorogés au-delà de 2013.

Il faudrait relancer le financement des réhabilitations à des niveaux compatibles avec les nouvelles réglementations thermiques et en matière d'accessibilité, voire en tenant compte des plans de protection des risques d'inondation (PPRI). Un montant moyen de 40 000 euros par logement me semble un minimum. Qu'en pensez-vous ?

Serait-il possible de relancer les aides à l'accession sociale, du type des 10 000 euros par logement prévus dans les conventions du PNRU 1, sous conditions de ressources et accompagnées d'une clause anti-spéculative ?

Il faut privilégier les conventions relatives aux zones urbaines sensibles, qui permettent de croiser les financements des collectivités locales. À cet égard, l'exemple bordelais est intéressant car il répond à des besoins avérés et démontre sa capacité à mener les opérations à leur terme.

Le principe qui consisterait à privilégier de nouveaux territoires n'est absolument pas pertinent. Il faut terminer le travail qui a été engagé, là où la preuve a été faite de sa nécessité et de la capacité des acteurs à le conduire correctement.

Le label PNRU a prouvé son utilité. Même si le montant des participations de l'ANRU reste faible, il agit comme un levier qui nous permet d'obtenir des financements des collectivités territoriales, voire de l'Europe. Son obtention devrait être assortie de critères liés aux besoins et aux ressources fiscales des territoires. Qu'en pensez-vous ?

S'agissant du calendrier d'intervention, il est impératif de ne pas tarder. Une continuité dans les dynamiques à l'œuvre sur le terrain est absolument indispensable.

Mon inquiétude vient de propos qui ont été tenus au cours des JERU de la semaine dernière, qui semblent orienter les priorités du PNRU 2 vers l'aide aux copropriétés et à l'habitat ancien des centres-villes. Or il s'agit d'opérations très complexes, qui ne seront pas facilement mises en œuvre. Les besoins avérés des banlieues ne peuvent être ignorés.

Si nous pouvons être d'accord sur les objectifs de la politique du logement qui vise à construire plus de logements sociaux là où la situation est la plus tendue, comme dans les régions Île-de-France et PACA, nous devons néanmoins continuer à nous préoccuper de toutes les autres banlieues de notre territoire. Priorité doit donc être donnée aux sites sensibles.

**Mme Jacqueline Maquet.** Si nous pouvons nous féliciter du PNRU 1, il est nécessaire de terminer les chantiers en cours et de corriger les imperfections dans un PNRU 2.

Ce dernier devra avoir pour objet d'achever les opérations de rénovation des quartiers déjà engagées dans le cadre du PNRU 1 mais qui n'ont pu faire l'objet d'un financement complet. Ce second PNRU devra mieux tenir compte de l'aspect humain et s'intéresser à l'ensemble des aspects d'un quartier, et pas simplement au logement et au cadre de vie. Il faudra déployer les moyens nécessaires pour désenclaver les quartiers en améliorant les

transports et en développant l'activité économique, la formation, mais aussi les loisirs, l'éducation et la santé.

Le lien social est essentiel pour que ces quartiers rénovés ne deviennent pas de nouveaux ghettos. Comme vous l'avez dit, monsieur le président, si nous ne réussissons pas l'accompagnement social, tous les efforts que nous entreprenons risquent d'être vains.

Allez-vous veiller à ne pas reloger dans les nouveaux logements uniquement des personnes qui relèvent du DALO ? Ne peut-on prévoir des chartes d'attribution pour ces quartiers ? Il faudra modifier certains des critères d'intervention pour que l'ANRU soit plus efficiente au niveau des copropriétés, car nous ne pouvons nous contenter d'intervenir uniquement sur les copropriétés dégradées et l'habitat social public. Il est également indispensable de lutter contre l'habitat insalubre et indigne.

Je pense pour ma part que la politique de la ville ne deviendra une politique d'envergure que si l'État engage les moyens nécessaires et articule la politique de la ville avec la politique d'aménagement du territoire et les politiques de droit commun.

Il faut mener une politique de peuplement équilibrée, à l'échelle des quartiers, des villes, des agglomérations, lutter contre l'exclusion sociale à travers la politique de la ville, et surtout assurer la pérennité des investissements publics.

**M. Henri Jibrayel.** Je m'associe à mes collègues pour saluer le pari réussi que représente la rénovation urbaine et je me réjouis de la volonté de mettre en place un PNRU 2.

S'agissant des plans de sauvegarde des copropriétés privées, ils ont connu des ratés. Par exemple, dans ma circonscription, quatre plans de sauvegarde n'ont pas été achevés. Le programme 2012-2014 traduit-il sur ce point une véritable volonté politique ? Si, dans ma ville, le PNRU 1 a permis de rénover des parties de quartiers, nous attendons du PNRU 2 qu'il nous permette de rénover les autres parties, en particulier les copropriétés privées, qui se situent en plein cœur des quartiers HLM rénovées dans le cadre du PNRU. Que comptez-vous faire en la matière ?

**M. Jean-Pierre Abelin.** Dans ma circonscription aussi, l'intervention de l'ANRU a donné satisfaction. Auparavant, on aura cependant traversé plusieurs phases : l'incrédulité, à l'annonce de l'opération ; la nostalgie, au moment de la démolition ; l'espoir, lorsque les premières constructions sont sorties de terre. Il reste maintenant à veiller à ce que votre action soit complète et durable.

En effet, si la rénovation urbaine reste partielle, le reste, par contraste, paraîtra encore plus délabré. Par ailleurs, il convient d'attirer les investisseurs privés et de renforcer la mixité – de ce point de vue, la crise n'a guère facilité les choses. Enfin, il faut mettre en œuvre le Programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD), afin de répondre aux besoins spécifiques des centres-villes.

L'inscription de votre action dans la durée passe, quant à elle, par une meilleure articulation avec les dispositifs sociaux, comme les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), les programmes de réussite éducative (PRE) ou les contrats aidés. L'ensemble de ces dispositifs ne sont pas toujours bien coordonnés.

**Mme Frédérique Massat.** Quel serait le périmètre d'un éventuel PNRU 2 ? Comment sera-t-il financé ? Assistera-t-on à un retour en force de l'État ou sollicitera-t-on le secteur privé ?

Par ailleurs, il y a quinze jours, l'Assemblée a adopté à l'unanimité la proposition de loi portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer. Comment l'ANRU va-t-elle adapter ses outils aux besoins spécifiques de ces territoires ?

**M. Daniel Goldberg.** Ne faudrait-il pas s'inquiéter dès maintenant du financement pour 2013 et 2014 ?

Avez-vous analysé le programme de rénovation urbaine en termes de typologie de logements ? Dans le cadre du ratio d'un pour un, n'a-t-on pas tendance à démolir de grands logements pour en construire de petits ?

Vous intervenez, de manière ponctuelle, sur quelques quartiers. En Île-de-France, le projet du Grand Paris aura nécessairement des incidences sur votre action. Comment l'ANRU peut-elle intégrer une dimension métropolitaine à son action, dans les territoires qui ne sont pas couverts par le PNRU ?

**M. Gérard Hamel.** Le directeur général et moi-même avons beaucoup sillonné le pays. À notre avis, la réussite en matière de rénovation urbaine suppose, simultanément, un accompagnement humain et social. Si les maires ou les présidents de communauté envisagent le programme de rénovation urbaine comme une simple opportunité de financer un équipement ou de réhabiliter des immeubles, je crains que l'on n'aille droit à l'échec. Ce serait un immense gâchis financier.

Lorsque nous abordons les questions humaines et sociales, il arrive qu'on nous réponde que nous dépassons nos prérogatives ; mais si nous le faisons, c'est que nous souhaitons pérenniser notre action. Voilà pourquoi nous devons travailler dès maintenant en liaison étroite avec l'ACSE. Dans un rapport que nous avons rendu au Premier ministre en septembre 2009, le sénateur Pierre André et moi-même préconisons de faire signer en parallèle une convention d'accompagnement humain ; je propose que, dans un PNRU 2, un seul contrat englobe les volets urbain et humain. Je crois que nous pouvons tomber d'accord sur ce point.

Il est évident que la rénovation urbaine n'est qu'un volet de la politique de la ville ; l'ANRU doit prendre en considération le cadre plus large dans lequel s'inscrit son action. Chaque ville a ses spécificités et des problèmes particuliers à résoudre. Il existe au sein de l'ANRU un comité d'engagement, qui vérifie que les projets intègrent tous ces aspects, sans parti pris.

Nous ne favorisons pas, par principe, les démolitions, mais nous devons tenir compte des nouvelles normes relatives à la consommation énergétique et à l'accessibilité des logements ; or, il revient parfois moins cher de démolir et de reconstruire, plutôt que de réhabiliter en « bricolant ». Quoi qu'il en soit, le comité d'engagement examine les dossiers de manière très pragmatique, après un dialogue entre les services de l'ANRU, la collectivité qui présente le dossier et les services déconcentrés de l'État.

Certes, il convient de respecter certains principes, comme la reconstitution de l'offre. Avec 128 000 constructions pour 136 000 démolitions, le ratio d'un pour un n'est pas tout à fait atteint, mais il ne s'agit pas d'une règle que l'on appliquerait aveuglément : on en profite pour opérer un réajustement, en fonction des besoins et du taux de vacance des logements – étant entendu qu'en général, les villes candidates à la rénovation urbaine respectent la loi SRU.

S'agissant de la typologie des logements reconstruits, le comité d'engagement examine quelles sont les familles à reloger. On les relogé soit sur site, soit hors site. On fait construire les logements correspondant à leur profil, tout en essayant de dédensifier le quartier. Au final, tout le monde est relogé, mais pas nécessairement au même endroit. Un projet tendant à remplacer systématiquement des logements de plusieurs pièces par des studios ne serait pas accepté par le comité d'engagement.

En ce qui concerne les logements privés, il arrive qu'il subsiste, au cœur d'un quartier qui vient d'être réhabilité, une copropriété dégradée que les copropriétaires n'ont pas les moyens de réhabiliter, parce que la gestion de la copropriété a été mal faite et que les réserves financières nécessaires au financement de la réhabilitation n'ont pas été constituées. On s'efforce alors soit de favoriser le rachat de ces logements par un organisme HLM, soit d'aider à leur réhabilitation ; dans l'état actuel du droit de la propriété, il n'est pas facile d'agir de manière autoritaire. Nous essayons de progressivement trouver des solutions à ce problème.

Nous essayons aussi de tirer les leçons du PNRU 1 en matière d'emploi. Dans un éventuel PNRU 2, nous veillerions à ce que les projets intègrent une dimension économique, notamment en réservant des espaces, non seulement à des commerces de proximité, mais aussi à des activités tertiaires et à des entreprises artisanales.

Des opérations spécifiques ont été lancées à destination des quartiers anciens dégradés. Nous travaillons en liaison étroite avec l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), qui intervient auprès des propriétaires bailleurs privés, alors que nous nous occupons des édifices et des équipements gérés par les pouvoirs publics et par les organismes HLM. Tout se passe de manière satisfaisante.

En revanche, malgré tous nos efforts, la participation des habitants est décevante. Il faut reconnaître qu'en raison des règles de passation des marchés publics, les choses sont lentes à se mettre en route : entre l'annonce du projet et le début des travaux, les habitants ont le temps de s'impatier ! Leur implication est toutefois supérieure pour les projets visant à prolonger une première tranche de travaux.

**M. Pierre Sallenave, directeur général de l'ANRU.** En général, les populations concernées n'ont guère confiance dans les pouvoirs publics – et on arrive en leur disant que tout va s'arranger, qu'on va prendre leurs demandes en considération et qu'on va commencer par démolir leur maison !

Le basculement se produit lors de la livraison des premiers logements neufs, qui est la preuve tangible que les pouvoirs publics ont tenu leur promesse. Dès lors, les habitants s'impliquent davantage dans les projets. Toutefois, ils continuent à déplorer le manque de concertation : dans ce domaine, la France a beaucoup de retard par rapport à d'autres pays, comme la Grande-Bretagne ou l'Inde.

Dans le cadre d'un éventuel PNRU 2, il faudra faire des progrès en matière d'association des habitants, et ce dès le stade de l'élaboration du projet.

**M. Henri Jibrayel.** Il faut dire que, pour certains, cela faisait 40 ou 50 ans qu'on leur promettait un coup de peinture ; dans certaines cités, les volets n'avaient jamais été changés ! Quand on a lancé le processus, il y a huit ans, les gens n'y croyaient plus.

À La Viste, il y eut du chahut à la première réunion ; à la deuxième, il n'y avait personne ; aujourd'hui, comme les travaux vont commencer en septembre, les gens sont satisfaits et les salles pleines. Si les habitants sont si inquiets et si méfiants, c'est parce qu'on les a abandonnés pendant des décennies ! Dès que de véritables projets de rénovation urbaine commenceront à sortir de terre, la confiance reviendra.

**M. Pierre Sallenave.** La Viste est un très beau projet.

**M. Gérard Hamel.** S'agissant du financement, il est évident que l'apport de l'ANRU ne permet pas de tout faire. Néanmoins, les projets ne devraient pas réserver de mauvaises surprises, puisque la participation de l'ANRU est connue et que les organismes HLM et les collectivités territoriales fournissent un effort considérable. Le reste à financer – qui, parfois, est loin d'être négligeable – doit être inscrit, tous les ans, au budget des communes. Ce sont elles qui s'engagent sur un programme et choisissent un périmètre ; or certaines ont du mal à faire face à leurs engagements, faute de les avoir correctement évalués. Certes, nous pouvons toujours envisager des avenants aux contrats, mais dans le cadre d'une enveloppe budgétaire globale inchangée : seuls des redéploiements de crédits et quelques économies réalisées ici ou là permettent de tenir compte de l'évolution de certains projets.

Au départ, le programme devait concerner deux fois moins de quartiers. Les enveloppes financières ont été augmentées en proportion, pour moitié grâce au 1 % Logement, pour moitié grâce à des financements d'État – plan de relance exclu. Par ailleurs, la crise est passée par là, contraignant l'État à conclure des accords avec Action logement. Nous avons pris acte pour 2009, 2010 et 2011 et nous avons travaillé sur nos besoins, « bosse » incluse. Il n'y a aucune inquiétude à avoir : les conventions que nous avons signées iront jusqu'au bout, les financements arrêtés jusqu'à la fin 2011 sont assurés et l'engagement pris par l'État de réunir 12,35 milliards sera tenu.

Pour le reste, l'agence a fait état de ses besoins et des discussions sont en cours entre Action logement, la Caisse des dépôts et l'État. Nous souhaitons pouvoir connaître d'ici à l'automne le montant des engagements de l'État et les modalités de signature des accords pour la prochaine période triennale. Je ne peux pas vous en dire davantage aujourd'hui – mais il est certain que si Action Logement est intéressée par la rénovation urbaine, il ne faut pas non plus trop lui en demander.

Nous envisageons par ailleurs de nouveaux partenariats, notamment privés. Auparavant, les promoteurs privés ne s'intéressaient pas aux quartiers, mais des expériences encourageantes ont été menées dernièrement, soit à des fins d'investissements privés, soit à des fins d'accession directe à la propriété, notamment à Montereau.

Évitons donc les discours catastrophistes sur les financements. Il est vrai qu'il existe des retards de paiement, qui ne sont pas dus à un défaut de financement, mais aux difficultés rencontrées à la naissance de l'organisme, notamment pour la mise en place du système informatique. On peut considérer que l'affaire est aujourd'hui réglée.

S'agissant des emplois créés par la rénovation urbaine, la Fédération française du bâtiment fait état de 65 000 emplois maintenus, pour 42 milliards d'euros de travaux dans le cadre de la rénovation urbaine. Il reste à améliorer l'insertion.

**M. Pierre Sallenave.** Il est difficile de mesurer avec précision l'impact de la rénovation urbaine sur l'emploi. On sait que les chantiers de rénovation urbaine représentent quelque 5 milliards d'euros de travaux par an et font travailler directement environ 60 000 personnes. Mais la Fédération française du bâtiment évalue à entre 100 000 et 150 000 l'ensemble des emplois directs et indirects – sans tenir compte des emplois induits et sans faire la distinction entre les emplois maintenus et les créations d'emplois.

Par ailleurs, la rénovation urbaine permet de faire repartir l'activité économique et les créations d'entreprises dans les quartiers qui en bénéficient – même si l'on peut faire encore mieux dans ce domaine. En général, le personnel provient pour moitié du quartier lui-même. On a dénombré, en quelques années, 140 créations d'entreprises au quartier de La Duchère, à Lyon, 250 créations d'entreprises au Val Fourré, à Mantes-la-Jolie, et le taux de chômage a été divisé par deux dans le Maine-et-Loire – même si ce résultat n'est pas à mettre au crédit de la seule rénovation urbaine. L'objectif, quand on lance un programme de rénovation urbaine, est vraiment de redonner sa chance à un territoire.

La charte nationale de l'insertion, adoptée par l'ANRU, impose au minimum 5 % des heures travaillées dans les chantiers de rénovation urbaine. Depuis que la rénovation urbaine a commencé, 30 000 personnes ont bénéficié de ce dispositif.

D'ailleurs, dans les commandes publiques, les clauses d'insertion se généralisent, alors qu'elles étaient auparavant plutôt rares. Un nombre croissant de collectivités les mettent désormais systématiquement en œuvre, même en dehors des chantiers de rénovation urbaine. Le sens de l'histoire voudrait d'ailleurs que ce type de clause soit inclus dans toutes les commandes passées par des collectivités territoriales et des bailleurs sociaux. Il semblerait également légitime que, pour bénéficier d'aides fiscales comme la TVA à 5,5 %, on demande aux maîtres d'ouvrage d'intégrer des clauses d'insertion dans leurs commandes. Une telle disposition pourrait être prévue dans un éventuel PNRU 2.

Nous avons engagé, sur le terrain, un travail très fin de coordination des acteurs publics, des associations et des entreprises afin de faciliter la mise en œuvre de telles clauses. Résultat : alors qu'il y a dix ans, le mécanisme de l'insertion permettait de « sauver » une personne sur trois, en lui donnant un métier et un emploi durable, cette proportion est aujourd'hui passée à deux sur trois.

**M. Gérard Hamel.** Certaines régions ont en effet des particularités. Nous essayons d'en tenir compte. Ainsi, nous avons mis en place un dispositif spécifique pour l'Île-de-France. De même, nous sommes conscients qu'il convient de faire des efforts particuliers en direction de l'outre-mer.

**M. Pierre Sallenave.** Le programme des internats d'excellence vise à créer 20 000 places sur le territoire national d'ici à 2020 – mais nous essayons d'aller plus vite. Il est financé au titre des investissements d'avenir : une enveloppe de 500 millions d'euros doit être répartie entre ce programme et celui de développement de la culture scientifique.

Nous sommes sur le point d'aboutir à un accord sur des schémas directeurs régionaux contractualisés et co-financés avec les deux tiers, voire les trois quarts des régions françaises. Neuf ont déjà été validés ; entre 12 et 15 doivent l'être d'ici à septembre.

L'objectif des 20 000 places devrait être atteint, à raison de 13 500 créations *ex nihilo* – constructions ou remises en état d'anciens internats – et de 6 500 labellisations d'internats déjà existants, pour un coût total d'environ 400 millions d'euros. Il reste à confirmer que, suivant la proposition que nous avons faite au commissaire général à l'investissement, les 500 millions d'euros seront répartis à raison de 400 millions pour les internats d'excellence et de 100 millions pour le développement de la culture scientifique.

Sur le terrain, 1 100 places ont été ouvertes l'an dernier, 1 400 à 1 500 le seront à la rentrée de septembre et 3 000 en 2012.

**M. Gérard Hamel.** Pour terminer, soyez assuré, monsieur Abelin, que je suis avec attention l'expérimentation des nouveaux contrats urbains de cohésion sociale. Il s'agit d'une préfiguration d'une politique globale de la ville, dont la rénovation urbaine serait un élément parmi d'autres, avec des projets et des partenariats ciblés, non sur des quartiers, mais sur l'ensemble d'une ville – quitte à les détailler ensuite en plusieurs opérations. Une telle approche serait une rupture totale avec ce qui s'est fait pendant des décennies.

**M. le président Serge Poignant.** Monsieur le président, Monsieur le directeur, je vous remercie. Nous ne pouvons que vous encourager à poursuivre votre travail.



## **Membres présents ou excusés**

### **Commission des affaires économiques**

Réunion du mardi 21 juin 2011 à 17 heures

*Présents.* - M. François Brottes, M. Jean Dionis du Séjour, M. William Dumas, M. Claude Gatignol, M. Jean Gaubert, M. Bernard Gérard, M. Jean Grellier, M. Louis Guédon, M. Gérard Hamel, M. Henri Jibrayel, Mme Conchita Lacuey, M. Pierre Lasbordes, M. Jean-Yves Le Bouillonnec, M. Jean-Marc Lefranc, Mme Annick Le Loch, Mme Jacqueline Maquet, Mme Marie-Lou Marcel, M. Jean-René Marsac, M. Philippe Armand Martin, Mme Frédérique Massat, M. Jean-Marie Morisset, M. Jean-Pierre Nicolas, M. Daniel Paul, M. Michel Piron, M. Serge Poignant, M. François Pupponi

*Excusés.* - M. Bernard Brochand, M. Jean-Michel Couve, M. Daniel Fasquelle, M. Pierre Gosnat, M. Michel Lejeune, M. Jean-Claude Lenoir, M. Jean Proriol, M. Jean-Charles Taugourdeau

*Assistaient également à la réunion.* - M. Jean-Pierre Abelin, M. Daniel Goldberg