

L'ABATTEMENT DE TFPB DANS LES NOUVEAUX CONTRATS DE VILLE

Bilan francilien

de sa mise en œuvre

Les cahiers de l'AORIF #7
Décembre 2017

Sommaire

Édito	03
Préambule	04
I. À quoi sert l'abattement de TFPB dans les QPV ?	05
Les quartiers en politique de la ville : des caractéristiques urbaines, architecturales et sociales qui appellent à des moyens de gestion renforcés	06
Les enquêtes de satisfaction, révélatrices des attentes des locataires en QPV	07
L'abattement TFPB : un levier puissant pour apporter des réponses concrètes aux préoccupations premières des habitants en QPV	08
II. 12 exemples de mise en œuvre de l'abattement de TFPB en Ile-de-France	10
III. Comment est mis en œuvre l'abattement de TFPB ?	18
Un changement de paradigme : l'abattement au croisement de la qualité de service et de la gestion urbaine et sociale de proximité	19
Un levier pour des politiques de qualité de service plus adaptées aux spécificités de chaque site	19
L'apprentissage d'un nouveau système d'acteurs ou l'émergence d'un nouveau partenariat autour du fonctionnement des quartiers	21
Conclusion : Une utilisation de l'abattement TFPB en faveur d'un ancrage renforcé dans le fonctionnement socio-urbain de chaque site	23

Cette publication est issue d'une commande passée par l'AORIF au bureau d'études Espacité, avec le soutien de la Fédération Nationale des Associations Régionales (FNAR) et de l'Union sociale pour l'habitat (USH).

Ces travaux ont été suivis dans le cadre d'une équipe-projet AORIF réunissant le pôle « Stratégies territoriales » (Mireille Bosphore, Yasmine Franjulien), la communication (Vincent Rougeot) et le pôle « Innovation sociale » (Florent Berger, Julien Leplaideur), qui en a assuré le pilotage, sous l'autorité de la Commission « Proximité », rattachée au Conseil d'administration de l'AORIF.

Nous tenons à remercier les collectivités locales et représentants de l'Etat ayant contribué à la réalisation de ce bilan francilien, ainsi que l'ensemble des organismes nous ayant fait remonter leurs initiatives menées dans le cadre de l'abattement TFPB pour améliorer la vie des locataires et habitants des quartiers en QPV : Batigère Ile-de-France, Domaxis, Efidis, Erigère, ICF Habitat la Sablière, La Résidence Urbaine de France, Logement Francilien, Novigère, Osica, Paris Habitat, Pays de Meaux Habitat, SAIEM de Meaux, Toit et Joie, Trois Moulins Habitat, Valophis Habitat, Vilogia.

Publication éditée par l'AORIF -
L'Union sociale pour l'habitat d'Ile-de-France
15, rue Chateaubriand - 75008 Paris
Tel. : 01.40.75.70.15 • contact@aoarif.org
www.aoarif.org • www.aoarif-adherents.org
Conception graphique : Michel Barreteau

Bilan francilien réalisé avec le soutien de l'USH



L'UNION SOCIALE POUR L'HABITAT

Le nouveau cadre de contractualisation autour de l'abattement de TFPB répond à un objectif de mise en œuvre d'actions de gestion adaptées aux territoires, en résonance avec les attentes des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Il s'accompagne également d'un contexte de contraintes financières, pour les organismes Hlm et pour les collectivités, qui impose une vigilance dans les discussions contractuelles, pour que les actions soient choisies au regard de leur efficacité et au bénéfice d'une gestion de proximité qui permette aux locataires de se sentir bien dans leurs quartiers et leurs résidences.

Ces locataires, aujourd'hui, que nous disent-ils ? Ils réclament plus de sécurité et de propreté. En cela, les organismes Hlm, en lien étroit avec les collectivités locales et l'Etat, se doivent d'apporter des réponses. Lorsque les questions de sécurité et de tranquillité font notamment défaut, le mécanisme de gestion de proximité s'enraye et il devient alors très compliqué pour le personnel de l'organisme Hlm d'assurer un service à la hauteur des attentes des habitants. Pour l'avenir de nos quartiers et de la cohésion nationale, il est donc essentiel de concentrer les efforts, en partenariat et en bonne intelligence, pour contrer certaines tendances à l'œuvre et répondre concrètement aux enjeux qui nous sont remontés. L'abattement de TFPB constitue, pour ce faire, un outil financier indispensable qu'il convient aujourd'hui de préserver pour mener des actions durables et en profondeur au profit des habitants et de leur environnement.

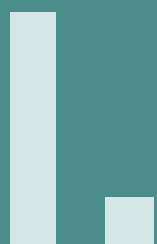
Jean-Luc Vidon,
Président de l'AORIF

Frédéric Paul,
Délégué général de l'USH

Préambule

La nouvelle génération des contrats de ville, promue par la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine promulguée en février 2014, est venue transformer le cadre de mise en œuvre de l'abattement de Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties consenti dans les quartiers prioritaires. La principale évolution a trait à sa gouvernance, avec une association étroite des collectivités locales à l'élaboration et au pilotage des conventions d'abattement, autrefois contractualisées dans un lien exclusif entre l'Etat et chaque organisme. Cette évolution prend place dans un contexte plus général de baisse de compensation financière de l'Etat, qui a généré une attention toute particulière des collectivités à la visibilité et à la maîtrise des affectations de l'abattement.

La présente publication a pour objectif de dresser un bilan, qualitatif et quantitatif, des actions menées par les organismes Hlm au sein de la région Ile-de-France en 2016, qui représente une part importante de cet abattement, eu égard au poids du parc locatif social et des quartiers prioritaires de la région. Piloté par un groupe projet de l'AORIF assisté de l'agence Espacité, ce rapport repose sur la contribution de plusieurs organismes et la rencontre de diverses collectivités locales et représentants de l'Etat. Il vise à restituer les effets concrets de cet abattement sur la qualité de vie dans les quartiers prioritaires, mais aussi à mettre en exergue les avancées et les axes de progrès du dispositif. Illustré de nombreux exemples, il propose une lecture à la fois transversale et circonscrite de ces éléments.



**À quoi sert l'abattement
de TFPB dans les QPV ?**

I. À quoi sert l'abattement de TFPB dans les QPV ?

L'abattement de Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) est une mesure centrale pour aider les organismes à répondre aux spécificités de gestion des quartiers prioritaires de la politique de la ville et aux besoins propres de leurs habitants. Elle marque la reconnaissance de la nécessité d'y consacrer des moyens dédiés afin de déployer sur ces sites des actions particulières ainsi qu'une gestion immobilière et sociale renforcée.

Les quartiers en politique de la ville : des caractéristiques urbaines, architecturales et sociales qui appellent à des moyens de gestion renforcés

Plus de 400 000 logements sociaux situés dans les 272 quartiers en politique de la ville (QPV) d'Ile-de-France sont visés par la mesure, soit le tiers du parc social de la région et 13% de la population francilienne (1,55 M d'habitants). Ces quartiers présentent certaines caractéristiques, tant sociales que techniques, qui appellent à renforcer les moyens de gestion.

Par définition⁰¹, ces quartiers accueillent une population socialement modeste, mais aussi, globalement, plus vulnérable.

Principales caractéristiques des populations des QPV, en comparaison avec celles des unités urbaines englobantes (en %)

Indicateurs	Ile-de-France	
	QPV	Unités urbaines englobantes
Niveau de vie médian (en €) (1)	13 663	21 905
Taux de pauvreté (1)	37	16
Part de la population de 0 à 14 ans dans la population (2)	25	20
Part des ménages de 5 personnes ou plus dans l'ensemble des ménages (1)	19	8
Part des étrangers dans la population (2)	25	13
Part des familles monoparentales dans l'ensemble des ménages (1)	17	11
Part des ménages percevant des allocations chômage (1)	24	16
Part de la population non scolarisée de 15 ans ou plus sans diplôme ou avec un diplôme inférieur au bac (2)	69	46
Part de la population en emploi précaire (CDD, apprentissage, intérim, stages) parmi les actifs occupés de 15 à 64 ans (2)	17	5
Part des femmes n'ayant pas d'emploi parmi les femmes de 15 à 64 ans (2)	49	35
Part des élèves en retard scolaire à l'entrée en 6 ^{ème} (3)	20	12
Nombre de logements sociaux pour 100 ménages (4)	75	27

Sources : (1) Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, fichier localisé social et fiscal (Filosofi) 2012 ; (2) Insee, recensement de la population 2010 (Pour les QPV : estimations démographiques, septembre 2015 ; pour les UU : bases de données infracommunales) ; (3) MENESR-DEPP, Système d'information Scolarité ; enquête n° 16 sur les établissements privés hors contrat. Champ : primo-entrants en 6^{ème} à la rentrée scolaire 2011 ; (4) SOeS RPLS 2013 ; Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, fichier localisé social et fiscal (Filosofi) 2012.

01/ Les quartiers de la politique de la ville ont été définis au sein des unités urbaines de 10 000 habitants ou plus sur la base de deux critères. Un quartier doit avoir un nombre minimal d'habitants et un revenu médian très inférieur à celui de son unité urbaine d'appartenance. Le revenu fiscal a été retenu comme critère synthétique de fragilité.

En outre, les patrimoines de ces quartiers ont été construits, pour une part importante, dans le milieu du XX^{ème} siècle. Sans que cela soit systématique, la plupart des QPV présente **certaines caractéristiques urbaines et architecturales qui renforcent les besoins d'intervention et entraînent** différents surcoûts pour les organismes, comparativement au reste de leur patrimoine :

- plus grande densité de logements à l'immeuble impliquant une dégradation plus rapide de certains équipements ou éléments du bâti (parties communes, systèmes d'accès, ascenseurs...);
- urbanisme de dalle générant des trajets parfois complexes pour la gestion quotidienne des déchets et donc des reports fréquents sur la voie publique ;
- usages inappropriés des espaces nécessitant de clarifier et séparer les usages publics et privés de pieds d'immeubles ;
- de plus grandes quantités de déchets encombrants, générées par un mobilier acheté souvent bon marché, et moins durable ;
- présence d'une économie de « seconde main » et d'une économie « souterraine », se reportant fréquemment sur les espaces extérieurs ou dans les parties communes des immeubles ;
- faible visibilité de certains secteurs pouvant entraîner le dépôt sauvage de déchets extérieurs au quartier, etc.

Malgré les importants projets de renouvellement urbain qui y sont menés ces dernières années, ces caractéristiques urbaines et sociales restent prégnantes et appellent des moyens de gestion renforcés et des actions spécifiques inscrites dans le long terme.

Les enquêtes de satisfaction, révélatrices des attentes des locataires en QPV

L'expression des locataires illustre ces particularités. L'examen des enquêtes de satisfaction réalisées en 2017 par les organismes⁰² montre en effet que les attentes des habitants des quartiers en politique de la ville sont plus focalisées qu'ailleurs sur les questions de sécurité et de propreté, ces questions étant souvent liées aux usages et caractéristiques techniques évoqués plus haut, mais aussi dépendant de responsabilités partagées avec les habitants, les collectivités et l'Etat.

En effet, lorsqu'on interroge les locataires sur la **qualité de vie dans leur quartier**, ils sont deux fois plus nombreux à se déclarer insatisfaits lorsqu'ils habitent en QPV que hors QPV, soit 39,4% contre 20,8%. **Dans 76% des cas, l'insécurité est présentée comme le premier motif de leur insatisfaction.** Cette problématique de l'insécurité se retrouve d'ailleurs à l'échelle plus fine de l'immeuble, où les locataires en QPV pointent comme facteurs d'insatisfaction : les incivilités (55%), les occupations de halls (33%), ou encore les cas de trafics (29%).

La propreté est également soulignée comme une difficulté prégnante, puisque **44% des motifs d'insatisfaction liés à l'immeuble** concernent cette question en quartier prioritaire, tandis qu'elle ne représente que 36% de ces motifs dans le reste du parc. Concernant la propreté du hall d'immeuble et des cages d'escalier, 40,8% des locataires en QPV disent être insatisfaits. 57% de **ces insatisfaits pointent pour raison première le non-respect du nettoyage par certains habitants.**

Ainsi, en QPV, les locataires sont plus enclins à exprimer leur insatisfaction sur les questions de sécurité, de tranquillité et de propreté, ce à quoi visent prioritairement à répondre les actions menées dans le cadre de l'abattement TFPB, en prenant également en compte une dimension « usages et comportements » afin de favoriser un plus grand respect des espaces de vie collectifs.

02 / Enquête de satisfaction collective 2017 coordonnée par l'AORIF avec 43 bailleurs sociaux pour près de 320 000 logements locatifs sociaux et 34 000 locataires interrogés en Ile-de-France.

I. À quoi sert l'abattement de TFPB dans les QPV ?

L'abattement TFPB : un levier puissant pour apporter des réponses concrètes aux préoccupations premières des habitants en QPV

60 M€ d'abattement valorisés par an en Ile-de-France, pour 80 M€ mobilisés par les organismes en faveur des quartiers prioritaires

En Ile-de-France, en 2016, on peut estimer que près de **60 millions d'euros de dépenses ont été réalisées et valorisées au titre de l'abattement de TFPB⁰³** par les organismes Hlm. Ces investissements sont affectés à des mesures exceptionnellement déployées dans les quartiers en politique de la ville, tant en termes de nature – avec des actions dévolues exclusivement à ces territoires – que d'ampleur.

Il est important de souligner également l'effet levier joué par cet abattement, puisque pour chaque euro d'abattement valorisé au titre de l'abattement par l'organisme, ce dernier dépense en plus, en moyenne, sur ses fonds propres, quelque 30 centimes. Cet effet levier se traduit par une **dépense supplémentaire des bailleurs franciliens à destination des quartiers prioritaires qui peut être estimée à 20 M€ par an**.

Ces montants visent à « **faire plus** » qu'ailleurs dans ces quartiers avec pour finalité d'atteindre le même niveau de qualité de service rendu que celui assuré dans les autres ensembles immobiliers, en ciblant les besoins réels repérés sur ces sites. A ce titre, il convient de noter que **l'affectation des enveloppes budgétaires liées aux mesures d'abattement de la taxe foncière est en phase avec les enjeux remontés par les locataires** à travers les enquêtes de satisfaction.

La répartition financière des actions menées en contrepartie de l'abattement TFPB se décline à 40% sur des actions liées à la sécurité-tranquillité, à 32% sur des actions liées à la propreté et à l'entretien et enfin à 28% des actions liées au lien social. En cela, cette répartition répond aux priorités d'attente des locataires en QPV, à savoir les questions d'insécurité et d'incivilités qui affectent la qualité de vie dans le quartier, les problèmes de propreté, notamment dans les halls et les parties communes, puis les actions liées au lien social.

40% de l'abattement fléché sur les problèmes de sécurité - tranquillité

Les actions favorisant la **sécurité et tranquillité** sont prises en charge de manière attentive. Lors d'une enquête sur les engagements qualité et les sites complexes menée par l'AORIF en 2016, les organismes ont déclaré rencontrer des difficultés à assurer un service d'une qualité satisfaisante dès lors qu'ils rencontraient des problèmes importants de sécurité et de tranquillité (trafics de drogue, agressions du personnel de proximité, dégradations...). Afin d'assurer la protection de leurs personnels, la jouissance paisible des lieux aux locataires ainsi qu'un service de qualité, les organismes sont désormais amenés à intervenir davantage sur les problématiques de sécurité et de tranquillité. L'abattement TFPB leur permet ainsi d'investir sur un champ qui, traditionnellement, ne fait pas partie du cœur d'activité d'un organisme Hlm.

Ainsi, l'investissement des bailleurs sur cette question représente 40% des dépenses valorisées dans le cadre de l'abattement, avec des postes de dépense importants sur : la réparation des équipements vandalisés (8% des dépenses valorisées), la réalisation de travaux d'amélioration du cadre de vie (9%) - sécurisation des abords, résidentialisation...- et la mise en place de dispositifs de vidéosurveillance et de tranquillité (6%).

⁰³ Données extraites de l'outil en ligne « Tfpbquartiers » mis en place par l'USH (au 14/09/17).

PLAN STRATÉGIQUE « SÉCURITÉ – TRANQUILLITÉ » DE L'AORIF

Suite à des remontées faisant état de situations de plus en plus préoccupantes sur des questions de sécurité et de tranquillité (agressions de gardiens d'immeubles, trafics de stupéfiants, rackets sur les chantiers, occupation des halls, incivilités répétées...), le conseil d'administration a souhaité engager une démarche qui permette de mieux définir et de renforcer l'intervention de l'AORIF sur ces champs. Ces questions transversales touchent l'ensemble des métiers des organismes Hlm (maîtrise d'ouvrage, proximité, DSU, ressources humaines...) qui ont la responsabilité d'assurer la sécurité de leur personnel et d'assurer la jouissance paisible des lieux à leurs locataires. Par ailleurs, lorsque les questions de sécurité sont trop prégnantes, il devient impossible pour l'organisme Hlm d'assurer une qualité de service satisfaisante.

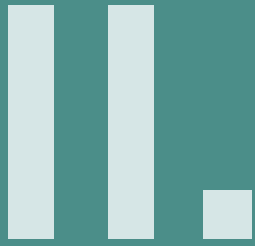
L'AORIF a donc élaboré son plan stratégique sécurité - tranquillité courant 2017. Celui-ci a été adopté en octobre 2017 par le conseil d'administration et prévoit de structurer l'intervention de l'AORIF autour de 3 axes : définir des positions communes sur des enjeux stratégiques ; développer des partenariats institutionnels et opérationnels aux échelles départementales et territoriales ; outiller les organismes face aux enjeux de tranquillité-sécurité. A l'heure où est annoncée une réforme pour mettre en place une « police de sécurité du quotidien », l'AORIF affiche son ambition de devenir, dans les années à venir, un partenaire actif de ces questions, aux côtés des organismes Hlm.

Un tiers des dépenses dédié au renforcement de la propreté et de la maintenance

Les organismes Hlm accordent également une attention toute particulière aux interventions centrées sur **la propreté et la maintenance**. En 2016, ce poste représentait 32% des dépenses globales valorisées au titre de l'abattement, avec une focalisation particulière sur le renforcement du gardiennage et du nettoyage (10% des dépenses globales) et sur les travaux supplémentaires de remise en état des logements (8% des dépenses).

Le lien social, troisième pilier de l'utilisation de l'abattement TFPB

Enfin, des actions, particulièrement attendues par les communes et intercommunalités, sont menées en faveur du « **lien social** ». Sur l'année 2016, 28% des dépenses ont été valorisées à ce titre sur la région Ile-de-France, avec un engagement prioritaire sur la mise à disposition de locaux associatifs ou de services (5% des dépenses totales valorisées), l'affectation d'un surcroît de personnel (5%) - coordinateur de gestion urbaine de proximité, agents de développement social et urbain... -, ou encore l'insertion (3%).



12 exemples de mise en œuvre de l'abattement de TFPB en Ile-de-France

RENFORCER LES ÉQUIPES DE PROXIMITÉ DANS LES QPV

Une présence renforcée des gardiens en site prioritaire

Osica a mis en place une politique de renforcement de la présence de son personnel de proximité en quartier prioritaire de la politique de la ville, permettant d'améliorer au quotidien la vie dans ces quartiers. Cette affectation d'un surcroît de personnel en sites prioritaires répond aux spécificités des missions qui leur sont affectées, par nature différentes, faisant face aux besoins de faire « plus » qu'ailleurs. En effet, le personnel de proximité intervenant sur ces sites effectue en plus de ses missions « courantes », de type gardiennage, des missions transversales de sensibilisation auprès des habitants, le plus souvent sur les thématiques de propreté et de sécurité, adoptant un rôle de facilitateur.

Formations spécifiques à destination des intervenants en quartier prioritaire

Par ailleurs, Osica a engagé sur l'ensemble de son patrimoine en quartiers prioritaires une démarche de formation, à destination du personnel intervenant sur ces sites. Cette démarche s'inscrit en complément du plan de formation global. Ces formations spécifiques ont pour objectif d'accompagner les intervenants dans leurs missions au quotidien et de leur permettre de s'adapter aux spécificités rencontrées, propres aux sites défavorisés. De la sorte, les thématiques abordées proposent des approches variées, portant à la fois sur les dimensions interculturelles, la gestion des agressions et conflits, la gestion du stress...

LA MISE EN PLACE DE COMITÉS DE RÉSIDENTS

Dans le but de sensibiliser les locataires au respect de leur environnement et de les accompagner dans le maintien en propreté de leurs bâtiments, **Valophis** a fait appel à l'association Couleurs d'Avenir pour développer et animer un réseau de locataires référents volontaires sur le quartier des Merisiers et Plaine de Neauphle à Trappes. Cette action a été mise en place depuis 2013 et compte aujourd'hui plus de 90 locataires référents, représentant une quinzaine de référents par square en moyenne. Les référents se réunissent une fois par mois environ, dans chaque square.

Les comités de résidents sont organisés tous les 6 mois depuis 2013 et permettent d'évoquer, avec le personnel de l'agence de gestion, les problèmes rencontrés et les améliorations souhaitées. La présence des locataires référents permet aussi d'effectuer un suivi du quartier sur toutes les questions liées à la vie quotidienne. Cette action a permis d'améliorer la communication entre le bailleur, les locataires et les acteurs locaux, et de créer des actions de sensibilisation et d'amélioration du cadre de vie.

La démarche d'association des habitants porte en outre sur la mise en place d'enceintes de concertation à l'échelle des squares, en développant une démarche de porte à porte et de réunions en pied d'immeuble qui permettent de mobiliser les habitants et de récolter leurs opinions de manière complémentaire.

Sur l'ensemble des dépenses relatives à la mise en place de cette action, Valophis valorise au titre de l'abattement de TFPB le montant dédié à l'intervention de l'association animant le dispositif, soit 6 900 euros/an.

SÉCURISATION DES ESPACES, RÉAPPROPRIATION DES LIEUX

De façon à améliorer la sécurité au sein des quartiers prioritaires de son patrimoine, dont certaines résidences sont particulièrement touchées par des problématiques d'occupation des halls de résidence, l'organisme **Toit et Joie** a entrepris en 2017 un ensemble d'actions visant à sécuriser les espaces communs et à permettre aux habitants de se réapproprier les lieux, notamment en pieds d'immeubles.

C'est le cas sur le quartier « Pasteur » à Villepinte, où l'organisme a entrepris des travaux de rénovation de cinq de ses halls, allant de la requalification des murs, sols, plafonds, éclairage, au changement des équipements. Une attention particulière a été portée sur l'un des halls, à l'architecture traversante, qui subissait des problématiques marquées de nuisances et incivilités dues à son occupation fréquente par une quinzaine de personnes non-résidentes. Cette occupation engendrait une dégradation des équipements et un sentiment d'insécurité chez les habitants. Sur ce hall, les travaux de rénovation entrepris par l'organisme ont été complétés par la fermeture d'un des accès. Toit et Joie a investi pour la rénovation totale de ses cinq halls 289 000 €, valorisés totalement par l'abattement de TFPB.

Pareillement, sur le patrimoine situé dans les quartiers « Opéra » à Massy et « Le Plateau » à Sartrouville, l'organisme remplace actuellement l'ensemble des portes d'entrée de façon à lutter contre la présence de personnes auteurs de troubles ne résidant pas l'immeuble. A Massy, cette action est associée à une opération de médiation portée par l'association ADAGIO dont Toit et Joie est partenaire financier. Au total, le montant des dépenses réalisées à ce titre par l'organisme sur le quartier de Massy était de 51 000 € et sur le quartier de Sartrouville de 30 000 €, valorisés à 43% par l'abattement.

UNE MOBILISATION COLLECTIVE AUTOUR DES ESPACES COMMUNS

Le quartier du Grand Centre - Sémard à Saint-Denis est sujet à de nombreux problèmes d'insécurité et de dégradation, dus notamment à la présence de trafics de stupéfiants en pieds d'immeubles et dans les espaces communs des résidences. Malgré une réhabilitation/résidentialisation en 2014, le site reste sujet à ces problèmes récurrents. Au cœur du quartier prioritaire Grand Centre - Sémard et des résidences Toit et Joie, le chemin des Poulies se présente comme un passage étroit, difficile d'entretien et voué à diverses occupations illicites. Il est caractérisé par le passage du Tram T1 au croisement de la rue Edouard Vaillant et la station Basilique de Saint-Denis où de nombreux commerces jalonnent le parcours.

De façon à répondre en partie aux problèmes du site, **Toit et Joie** a fait appel à l'atelier de co-design RUSCH, afin d'enclencher une démarche participative avec les habitants. Le premier projet sélectionné était de faire intervenir un street artiste, pour orner et animer une des façades du chemin. L'Architecte des Bâtiments de France n'ayant pas validé ce projet en raison d'incertitudes sur l'adéquation avec l'espace, il a donc été décidé de revenir à la phase de concertation avec les habitants pour bien comprendre les problématiques, enjeux, attentes et besoins de ces derniers. L'enjeu de la mission sera de faire un état de l'art sur les usages actuels et de se projeter sur une nouvelle vision et de nouveaux usages des lieux.

La participation citoyenne des habitants et des locataires permettra de nourrir la réflexion. Enfin, impliquer les habitants permettra également d'augmenter l'adhésion aux projets émanant de la démarche. L'action a représenté en 2017 un montant de 4 500 euros valorisé à 100% par l'abattement.

DES DISPOSITIFS DE RELÈVE ET DE RÉEMPLOI DES ENCOMBRANTS EN INTER-BAILLEURS, AVEC LES VILLES ET HABITANTS

Un dispositif de collecte à domicile à Meaux

Sur le quartier prioritaire de « Beauval / Dunant » à Meaux, les organismes **Pays de Meaux Habitat, la Résidence Urbaine de France, SAIEM de Meaux et Trois Moulins Habitat Polylogis** ont développé, à titre expérimental et pour une durée d'un an, une action en inter-bailleurs visant à réduire le coût engendré par la collecte et à améliorer la propreté sur site. Cette action s'organise en partenariat avec l'association ARILE-Horizon et la Communauté d'Agglomération du Pays de Meaux.

Face au constat d'une augmentation des dépôts d'objets et de mobiliers stockés dans les locaux ou jetés sur la voie publique, les organismes ont mis en place un dispositif de collecte à domicile, opéré par l'association et bénéficiant à 4 325 locataires. L'action propose donc aux habitants de bénéficier gratuitement du service d'enlèvement des encombrants, tout en favorisant le réemploi par le biais de l'association qui répare, dans la mesure du possible, et revend à moindre coût les objets collectés.

Gratuit pour les locataires, ce service est financé par les organismes à hauteur de 40 euros par logement.

Des ressourceries à Paris

Dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville du 18^e, 19^e et 20^e arrondissement, **Paris Habitat** a développé sept ressourceries éphémères en association avec le Réseau Francilien de Réemploi (REFER). Dans le but d'optimiser la gestion des encombrants, l'organisme a initié un dispositif afin de valoriser, réparer et recycler des objets mis aux encombrants, ou parfois déposés « sauvagement » dans les parties communes ou sur l'espace public.

Ces lieux conçus comme des espaces de rencontre et de pédagogie ont permis de travailler collectivement avec les habitants sur la notion de propreté, notamment par la réalisation de 40 ateliers de réparation et création.

Ces projets ont conduit au développement, en inter-bailleurs, d'une 8^e ressourcerie sur la commune de Bagnolet.

Conçus comme éphémères, ces lieux ont pour certains muté en boutiques solidaires, créant de nouvelles centralités au sein des quartiers. Sur l'ensemble des opérations, 29 tonnes d'objets au total ont été collectés, recyclés ou réemployés et seulement 3% de déchets ont été générés. Ce projet a mobilisé environ 6 000 habitants pour un coût total de 220 000 euros, dont 48 100 euros financés et valorisés au titre de l'abattement de TFPB par Paris Habitat. Le REFER, la Ville de Paris et Paris Habitat ont pour objectif de pérenniser ces expériences et de les étendre de nouveau dans le cadre d'une gestion différenciée des déchets.



UN PROJET PARTICIPATIF DE RECONQUÊTE DES ESPACES EXTÉRIEURS AUTOUR DE LA BIODIVERSITÉ

Initié par **Efidis** dans le cadre de conséquents travaux de rénovation, le projet Biodiversité a pour objectif principal la reconquête des espaces extérieurs des résidences Bel Air, la Rocade et Petits Champs à Longjumeau. Ce Quartier Politique de la Ville connaît diverses problématiques de sécurité et notamment une occupation intempestive des espaces communs liée au trafic de stupéfiants.

Défini en concertation avec les amicales et associations de locataires, le projet Biodiversité se veut être une action globale de cohésion sociale et environnementale au service de l'amélioration du cadre de vie. Les objectifs sont de favoriser l'appropriation des espaces verts par les habitants en leur donnant une vocation sociale, de sensibiliser à une alimentation de qualité grâce à l'autoproduction et d'encourager les bonnes pratiques de tri des déchets à partir du compostage.

Aujourd'hui, la participation habitante fait vivre un potager, un jardin ornemental, une « vallée aux oiseaux » et des pieds d'immeubles fleuris. La mise en œuvre d'actions de formation en apiculture, de visites pédagogiques sur le thème de la préservation de la faune et la flore, de tonte par le biais d'interventions d'éco-pâturage et d'une manière générale l'animation partenariale du projet ont une réelle incidence positive sur la gestion des résidences. Les habitants, qu'ils soient peu ou très investis, se disent ravis de la dynamique enclenchée. Il faut signaler que participent du système de gouvernance du projet, les habitants ainsi que la ville de Longjumeau et la Communauté d'Agglomération Paris Saclay.

L'objectif est de mettre les questions de biodiversité et d'environnement au cœur des pratiques de réappropriation des espaces communs et d'amélioration du cadre de vie. Ce projet partenarial a permis à Efidis et à l'association Graine de Jardins d'être lauréats du Fonds d'Innovation Sociale des ESH. L'organisme investit, par le biais de la valorisation de l'abattement, un montant important pour les aménagements et l'animation partenariale du projet Biodiversité.



LA RÉFECTION DES PEINTURES DE HALLS, LEVIER POUR L'INSERTION VERS L'EMPLOI

De façon à améliorer le cadre de vie des habitants, **Logement Francilien** a mis en place un chantier d'insertion de remise en peinture des 11 halls de la résidence Les Presles Maupas à Epinay-sur-Seine. Ce travail a été mis en place en partenariat avec une association d'insertion (Urban Déco Concept) et une association de locataires du quartier (Médiacivitas). Outre la remise en peinture des halls, l'objectif était d'impliquer les jeunes habitants dans la remise en état de leur résidence et de les sensibiliser au respect de leurs lieux de vie. A ce titre, deux habitants de la résidence ont été recrutés en contrat d'insertion. Au-delà de la prestation technique, l'association assure un accompagnement social des personnes embauchées.

En parallèle, deux ateliers participatifs ont été organisés par l'association d'insertion, consistant à faire découvrir le métier aux locataires de la résidence et à impliquer les jeunes dans la remise en état de leur résidence. Au total, 2 590 heures d'insertion ont été réalisées et 15 personnes ont participé, entre 17h et 100h, à la réalisation de ce chantier.

Cette action a été valorisée à hauteur de 17 000 euros, au titre de l'abattement de TFPB, pour un montant de dépenses total de la part de l'organisme d'environ 19 300 euros.

PROMOUVOIR L'ART AU SEIN DES QUARTIERS COMME GÉNÉRATEUR DE LIEN SOCIAL

La démarche du quartier des poètes à Pierrefitte a été créée par une équipe composée d'artistes et d'habitants vivant dans le quartier. Leur but était de développer l'esthétique, la convivialité et la solidarité dans le quartier.

Osica a soutenu ces initiatives depuis les prémices de la démarche, notamment au travers du prêt d'un local à titre gratuit, durant les 5 années du projet, pour permettre la réalisation d'activités artistiques. Ce local est devenu un espace de sociabilité, qui a permis de consolider le « vivre ensemble » et de créer de nouveaux liens.

Le soutien apporté par l'organisme s'est aussi matérialisé par l'appui financier proposé aux artistes de l'association Cré'Action, Armand Julien Waisfich et Yao Metsoko, lors de la réalisation, avec les habitants, de trois sculptures en mosaïque, rendant hommage à l'ancienne fresque démolie dans le cadre des travaux de réhabilitation, constitutive de l'histoire du quartier.

UNE POLITIQUE TARIFAIRE PRÉFÉRENTIELLE DE LOCATION DE LOCAUX AUX ASSOCIATIONS D'UTILITÉ ET D'INNOVATION SOCIALE

Paris Habitat a développé une politique tarifaire préférentielle de la location de locaux en faveur des associations. Faisant suite à la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire (ESS), cette nouvelle politique tarifaire a pour objectif de favoriser le développement de structures associatives au sein du patrimoine de l'organisme, notamment en pied d'immeuble. Ces avantages tarifaires sont fixés en fonction de critères d'utilité et d'innovation sociale définis par la loi, associés à des critères complémentaires de Paris Habitat et de la Ville de Paris. Ainsi, plus la structure présente de critères dits « d'utilité sociale », plus le montant du loyer pratiqué est dégressif.

Est entendu en termes d'association d'utilité et d'innovation sociale, les structures proposant un soutien aux personnes en situation de fragilité, luttant contre les exclusions et inégalités et cherchant à répondre de manière innovante aux besoins sociaux non ou mal satisfaits, favorisant la participation des habitants. Actuellement, Paris Habitat loue 743 locaux à des associations et structures à des tarifs préférentiels. L'abattement de loyer pratiqué sur les locaux en quartier prioritaire est valorisé au titre de l'abattement de TFPB.

UNE ACTION EN INTER-BAILLEURS SOUS L'IMPULSION DE L'EPT

Une coordination intercommunale de la GUSP

Au titre de ses compétences en matière de politique de la ville et de renouvellement urbain, l'Etablissement Public Territorial (EPT) **Est Ensemble Grand Paris** pilote et coordonne la démarche de gestion urbaine et sociale de proximité (GUSP) à l'échelle du territoire. Est Ensemble a adopté en juillet 2016, avec les villes, les bailleurs Hlm et l'Etat, une charte intercommunale précisant la gouvernance et les modalités de mise en œuvre et de suivi des programmes d'actions. Cette charte est ensuite déclinée à l'échelle des communes avec des programmes d'actions et conventions d'utilisation de l'abattement TFPB définies au plus près du terrain et des besoins exprimés par les locataires et les habitants, lors des diagnostics en marchant.

Une part de l'abattement consacrée à des actions en inter-bailleurs

Afin de renforcer les actions inter-bailleurs, notamment sur des quartiers de la politique de la ville où le patrimoine est morcelé entre plusieurs organismes, les organismes et Est Ensemble ont décidé de consacrer un certain pourcentage de l'abattement TFPB à la conduite d'actions partagées.

L'action développée, choisie par les organismes qui y adhèrent, est consacrée à la propreté, avec l'association des locataires, invités à proposer des idées d'actions dans le cadre d'un concours d'idées. Ce choix répond aux besoins formulés par les organismes de trouver des solutions innovantes aux problèmes de propreté.

SURCOÛTS DE GESTION EN QPV : QUELQUES EXEMPLES

De manière à objectiver et vérifier la pertinence de la valorisation des dépenses des organismes sur des actions propres à la gestion du parc, des indicateurs ont été fixés dans le cadre national, permettant de faire état des moyens supplémentaires consentis par les organismes dans les quartiers prioritaires, comparativement au reste du parc. Ces indicateurs permettent également d'illustrer les caractéristiques spécifiques à ces quartiers. Quelques exemples :

- **Toit et Joie** présente un ratio de gardiens et agents d'immeuble pour 100 logements de 1,2 hors QPV et 1,65 en QPV dans le quartier Basilique à Saint-Denis.
- Pour **Valophis**, l'analyse des postes budgétaires consolidés sur l'année 2016, hors interventions de la régie de travaux, met en évidence un coût de maintenance des parties communes en euros par logement de 228 € en QPV contre 191 € hors QPV, soit un écart de 37 € par logement.
- Pour le **Logement Francilien**, les écarts sont tout aussi mesurables sur la gestion des ascenseurs qui s'élève à 71 €/logement dans les QPV d'Aulnay contre 42 €/logement hors QPV.
- Pour **Efidis**, le nettoyage des parties communes et des abords, qui sur le quartier « Les Beaudottes » à Sevran, s'élève à 728 €/logement contre 424 €/logement en moyenne hors QPV.

EFFET LEVIER DES ACTIONS DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL URBAIN

Paris Habitat a évalué, sur son patrimoine en QPV, l'effet levier de ses investissements propres dans des actions de développement social et urbain sur les dépenses réalisées par les partenaires.

En 2016, l'organisme a dépensé plus de 460 000 euros dans ces actions de développement social urbain, valorisées pour la plupart à 100% au titre de l'abattement de TFPB. Le coût total de ces actions a été évalué à plus de 2 millions d'euros, soit 1,6 million de dépenses réalisées par les partenaires (collectivités, associations...). Les dépenses réalisées par l'organisme ont donc engendré un effet levier sur les montants globaux investis : pour 1 euro investi par l'organisme, 4 euros dépensés au profit des quartiers. Ces actions ont par ailleurs impliqué plus de 45 000 de ses locataires en QPV.



**Comment est mis en
œuvre l'abattement
de TFPB ?**

Un changement de paradigme : l'abattement au croisement de la qualité de service et de la gestion urbaine et sociale de proximité

La réforme de la politique de la ville opérée en 2014 et la loi de finances de 2016 ont introduit une évolution fondamentale dans les conditions de programmation et de mise en œuvre de l'abattement de TFPB. En les rattachant au contrat de ville, les actions issues de cet abattement doivent désormais s'inscrire **dans les stratégies plus globales de cohésion sociale et territoriale** menées au niveau local.

Les organismes sont ainsi invités à **croiser leurs propres démarches d'amélioration de la qualité de service avec les démarches de gestion urbaine et sociale de proximité** (GUSP) pilotées par les territoires, qui relèvent non seulement de l'organisme, mais aussi des autres acteurs institutionnels amenés à y agir au quotidien.

Cette disposition rend également plus manifeste la gestion des **interfaces avec d'autres dispositifs contractuels locaux**, tels que les contrats locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) ou les plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi (PLIE).

Parallèlement, **le reporting et l'évaluation des mesures réalisées au titre de l'abattement se sont également trouvés renforcés**, avec l'obligation pour les organismes de transmettre annuellement aux signataires des contrats de ville les documents justifiant du montant et du suivi des actions entreprises.

Un levier pour des politiques de qualité de service plus adaptées aux spécificités de chaque site

Le « nouveau paradigme » de mise en œuvre de l'abattement de TFPB est venu rencontrer l'affirmation croissante de certaines approches en matière de qualité de service des organismes. La contractualisation associée à la démarche, mais aussi la place accordée à l'expression des habitants - avec l'invitation, proposée par le cadre national, à recourir à des « diagnostics en marchant » - sont venues enrichir **des démarches de plus en plus courantes initiées par les organismes, favorisant des politiques de gestion plus contextualisées** (projets de gestion de site, projets d'initiative locale, fiches résidences...) ⁰⁴. Des similitudes rencontrées entre QPV ne doivent pas pour autant masquer les différences existant d'un site à l'autre.

Certains programmes d'actions d'abattement de TFPB, comme un certain nombre de politiques de gestion, ont ainsi été élaborés à partir d'une appréciation fine des besoins des quartiers. Ils ont pu prendre appui sur des démarches « ascendantes » plus fréquentes, avec des temps d'échanges associant équipes de proximité et métiers au sein des organismes, gestionnaires, collectivités et habitants, pour favoriser le repérage fin des dysfonctionnements et besoins d'amélioration.

04 / Voir *Les Dossiers Ensemble* n°28, « Qualité de service : engagements des organismes et sites complexes », mai 2017.

III. Comment est mis en œuvre l'abattement de TFPB ?

La prise en compte des spécificités locales dans les engagements de qualité de service bénéficie ainsi, pour mieux se structurer, de l'appui essentiel que constituent les actions permises par l'abattement de TFPB. Dans le cadre des nouveaux contrats de ville, cet appui n'est plus seulement financier, mais aussi méthodologique et stratégique, en réaffirmant l'approche territoriale et remontante, aux côtés de standards de qualité sur lesquels s'articulent les politiques de gestion des organismes.

L'effet apparaît d'autant plus structurant sur la stratégie des organismes que la loi de finances de 2016 a conditionné le bénéfice du dispositif à la conclusion d'une « convention d'utilisation de l'abattement TFPB » relative à l'entretien et à la gestion du parc, signée entre les bailleurs, les communes, les EPCI et l'Etat⁰⁵. Cette conditionnalité a eu dans de nombreux cas le bénéfice de faire reconnaître son importance **au plus haut niveau hiérarchique des organismes**, et de faciliter les arbitrages nécessaires à sa gestion. Du fait de son caractère programmatique, elle a en outre favorisé une certaine prise de hauteur vis-à-vis de l'affectation des contreparties, incitant ainsi un certain nombre d'organismes à mener le travail de manière plus transversale, en interservices.

DES APPROCHES EN INTER-ORGANISMES À LA RECHERCHE DE LEUR INGÉNIERIE

Dans certains cas, ces démarches au plus près du terrain ont permis de faire émerger des enjeux concrets nécessitant de **créer des synergies et des collaborations nouvelles entre organismes**. Des actions menées en inter-bailleurs ont ainsi été mises en place pour résoudre des difficultés similaires concernant plusieurs organismes différents – propreté, gestion des épaves, recyclerie, etc. – et pour lesquelles un recours à l'externalisation commune de solutions est souvent requise.

Pour certaines collectivités, ces démarches « collectives » sont essentielles et font écho à leurs yeux à **des enjeux d'harmonisation du service rendu aux habitants à l'échelle de territoires « vécus »** : quartiers rassemblant le patrimoine de plusieurs organismes, commune, intercommunalité... Elles se heurtent cependant encore aux difficultés pour monter opérationnellement de tels dispositifs inter-acteurs.

⁰⁵ / Convention devant être signée avant le 31 Mars 2017 (report de la date initiale par l'instruction du 17 Mars 2016).

L'apprentissage d'un nouveau système d'acteurs ou l'émergence d'un nouveau partenariat autour du fonctionnement des quartiers

Un changement de « gouvernance » de l'abattement de TFPB dans un contexte global de réforme territoriale en Ile-de-France

L'année 2016 a marqué une réelle rupture dans la gouvernance du dispositif, avec le passage d'un binôme Etat-organisme à un trinôme collectivités-Etat-organisme(s) dans lequel la répartition des rôles respectifs de la commune et de l'intercommunalité a été organisée dans des configurations très différentes d'un territoire à l'autre.

En premier lieu, il convient de souligner que, en Ile-de-France, **ce changement de paradigme et d'acteurs autour de l'abattement de TFPB est intervenu alors même que les collectivités devaient mettre en place une importante réforme territoriale**. Cette réforme s'est traduite par une refonte en profondeur du périmètre des intercommunalités franciliennes (création de la Métropole du Grand Paris et des Etablissements Publics Territoriaux, nouvelle carte intercommunale en Grande Couronne), réinterrogeant les rôles et compétences des différents échelons et restructurant les services.

Pour autant, les collectivités locales sont devenues des partenaires incontournables des organismes et de l'Etat dans la programmation et le suivi de l'abattement. Cette mobilisation a pris une ampleur importante en 2016 sous l'effet conjugué de la contractualisation locale, mais aussi de la prise de conscience généralisée de la contribution des collectivités en « manque à gagner » de recettes fiscales, faute de compensation suffisante par l'Etat.

Une approche stratégique détournée par la dimension comptable

Dans ce contexte, si cet engagement des collectivités a alimenté utilement le repérage par les organismes des besoins spécifiques à chaque territoire, elle a parfois suscité **certaines incompréhensions mutuelles**, en particulier sur les questions de gestion locative ou de ratios financiers. La focalisation prioritaire sur les enjeux financiers de l'abattement, consistant notamment à apprécier l'éligibilité administrative de telle ou telle mesure et son niveau de valorisation, a ainsi conduit, dans certains cas, à alimenter un sentiment d'intrusion d'un côté, et de manque de transparence de l'autre.

Elle a parfois aussi eu pour conséquence paradoxale de mettre en second rang les intentions visées de manière plus globale ou stratégique, au titre du contrat de ville ou de la gestion urbaine de proximité. **L'inscription de l'abattement dans cette stratégie ensemble s'est ainsi révélée souvent peu lisible** lors de cette première année d'élaboration et de mise en œuvre du nouveau cadre d'action, face à une approche parfois strictement comptable de la question.

III. Comment est mis en œuvre l'abattement de TFPB ?

Un pilotage partenarial, organismes, collectivités, Etat, qu'il reste à affirmer

Ressort donc le besoin, pour les années à venir, de **passer d'une gestion encore parfois « ligne à ligne », voire budgétaire, de l'abattement de TFPB, à un pilotage partenarial d'ensemble de la gestion urbaine et sociale de proximité, dont l'abattement serait un des leviers**, au même titre qu'il est un des leviers de l'amélioration de la qualité de service des organismes dans les QPV.

Dans ce trinôme, les services de l'Etat ont là aussi fait preuve d'une évolution de leur positionnement. Quelle que soit la posture adoptée dans chaque département – relative mise à distance vis-à-vis des débats autour de l'éligibilité des mesures programmées et réalisées, ou à l'inverse rôle central de clarification des attendus –, **l'Etat est attendu, parfois reconnu, par les partenaires dans sa capacité à assurer une responsabilité de contrôle des actions menées, voire de tiers facilitateur** dans ce dialogue.

Une utilisation de l'abattement TFPB en faveur d'un ancrage renforcé dans le fonctionnement socio-urbain de chaque site

Les modifications du cadre réglementaire de l'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties ont renforcé la visibilité et le caractère partenarial autant que territorial du dispositif, dans un contexte plus général d'évolution des pratiques des organismes en termes de gestion patrimoniale et de profonde transformation de la gouvernance des territoires par les collectivités. Ces évolutions ont demandé aux acteurs d'évoluer rapidement, tant dans leurs pratiques de gestion que dans leurs positionnements respectifs.

En résulte **une approche plus ouverte et transversale** de la question, avec le recours plus fréquent à des démarches participatives au niveau tant institutionnel que citoyen, propices à une considération plus circonscrite des besoins de chaque site. En résulte, également, **une attention plus collective sur le sens et les bénéfices des actions** menées en contrepartie de l'abattement, dans un dialogue particulièrement marqué entre les collectivités, et notamment les communes - celles-ci étant directement concernées par la mesure fiscale -, et les organismes, pour qui les enjeux financiers afin d'améliorer leur qualité de service dans ces quartiers sont tout aussi prégnants.

Au-delà des constats dressés à ce jour, un certain nombre de perspectives se dessinent, qui devraient renforcer encore l'efficacité du dispositif dans les années à venir. L'apprentissage collectif du nouveau cadre d'action de l'abattement de TFPB progresse, voire est acquise sur certains sites. Cela est propice à **une meilleure compréhension mutuelle des conditions et marges de manœuvre de chacun**. La poursuite de la montée en responsabilité des intercommunalités devrait également favoriser une approche plus apaisée de la question, avec une inscription plus évidente dans les orientations du contrat de ville, piloté à cet échelon.

Dans ces évolutions, les organismes resteront attentifs à un juste équilibre entre leurs différentes cibles de leurs interventions, avec la nécessité, cruciale à leurs yeux, de pouvoir **maintenir des priorités d'action sur les attentes les plus importantes pour leurs locataires**, depuis celles de tranquillité – sécurité, à celles touchant au lien social. Cette question est particulièrement sensible pour les actions de maintenance et de propreté, parfois considérées comme plus accessoires ou relevant du droit commun, alors qu'elles sont le reflet particulièrement manifeste d'un surcroît d'engagement financier.

In fine, si **l'abattement de TFPB doit être sacralisé** tant il est un levier essentiel, dédié exclusivement à améliorer le fonctionnement de sites complexes à plus d'un titre, il n'en existe pas moins **des marges de progrès collectifs pour lever toutes les incompréhensions et parfaire son utilisation**. Deux axes ressortent plus particulièrement : l'optimisation du rendu-compte (efficacité et fiabilité des outils de reporting, objectivation des surcoûts...) et la structuration des modalités et instruments de pilotage (instances, participation des citoyens comme des locataires, coordination au sein des organismes entre les équipes de gestion et de développement social urbain...). Soit des investissements minimes au regard **des enjeux majeurs et convergents** sur lesquels portent l'abattement de TFPB : la **qualité de service** pour tous les locataires portée par les organismes, **la réponse aux besoins des habitants** portée par les collectivités et **la cohésion des territoires** portée par l'Etat.



AORIF • l'Union sociale pour l'habitat d'Ile-de-France
15, rue Chateaubriand 75008 Paris • Tél.: 01 40 75 70 15 • www.aorif.org