

Rapport au Secrétaire général pour l'investissement

---

**Contre-expertise  
de l'évaluation socio-économique  
du projet d'Orcod-IN de Clichy-sous-Bois**



*[Dossier d'Evaluation Socio Economique, Citizing]*

25/02/2019

Sabine BAIETTO-BEYSSON

Alexandre BREERETTE

Olivier COUTARD

## Préambule

L'article 17 de la loi de programmation des finances publiques du 31 décembre 2012<sup>1</sup> instaure l'obligation d'évaluation socio-économique préalable des projets d'investissements et une contre-expertise indépendante de cette évaluation lorsque le niveau de financement public dépasse un certain seuil. Son décret d'application, le [décret 2013-1211](#) relatif à la procédure d'évaluation des investissements publics, précise en particulier le cahier des charges du dossier d'évaluation socio-économique à constituer, le seuil de 100 M€ au-delà duquel cette contre-expertise est obligatoire, ainsi que les modalités de son organisation.

C'est en respectant toutes les règles prévues dans ce décret d'application (compétences, déclaration d'intérêt, délais) que le Secrétariat général pour l'investissement (SGPI) a fait réaliser la contre-expertise indépendante du projet de rénovation urbaine (Orcod-IN : opération d'intérêt national de rénovation de copropriétés dégradées) du quartier du Bas-Clichy à Clichy-sous-Bois.

Ce rapport a été établi à partir des documents fournis par l'établissement public Foncier d'Ile de France (EPF-IDF) que l'Etat a désigné comme pilote de l'opération et par les réponses qui ont été apportées tout au long de la contre-expertise aux questions des experts notamment lors des différentes auditions. Il ne saurait être reproché à ce rapport de ne pas tenir compte d'éléments qui n'auraient pas été communiqués à ses auteurs.

Il est à noter que l'évaluation elle-même comme la contre-expertise ont été réalisées dans un calendrier particulièrement contraint du 1<sup>er</sup> décembre 2018 au 15 janvier 2019 pour la première, du 15 janvier au 25 février 2019 pour la seconde en raison des contraintes liées à l'organisation de l'Enquête publique programmée du 11 mars au 12 avril 2019, contraintes qui n'ont pas permis d'approfondir tous les éléments de ce dossier.

C'est d'autant plus notable qu'il s'agissait d'une première évaluation socio-économique d'un important projet de rénovation urbaine, type de projet pour lequel il n'existe pas de cadre méthodologique de référence, et de la première Orcod-IN engagée au niveau national. Il a été convenu avec l'EPF-IDF que ce travail d'évaluation et de contre-expertise constituerait la base pour alimenter les évaluations des prochaines opérations programmées dans les mois qui viennent. Ainsi, certaines des recommandations des contre-experts portent moins sur l'évaluation socio-économique de l'Orcod-IN du Bas-Clichy spécifiquement que sur le cadre à retenir pour les futures évaluations de projets de même nature.

Le dossier soumis aux contre-experts était constitué d'un rapport d'évaluation socioéconomique au format globalement conforme à l'état de l'art pour ce type d'exercice, ainsi qu'un tableur de calcul socioéconomique, qui, bien que non paramétré, a permis de comprendre et contrôler les calculs réalisés. En complément, deux rencontres entre les équipes de maîtrise d'ouvrage et les

---

<sup>1</sup> La [loi n°2012-1558](#) du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017 dispose dans son article 17 que :

« Les projets d'investissements civils financés par l'État, ses établissements publics, les établissements publics de santé ou les structures de coopération sanitaire font l'objet d'une évaluation socio-économique préalable. Lorsque le montant total du projet et la part de financement apportée par ces personnes excèdent des seuils fixés par décret, cette évaluation est soumise à une contre-expertise indépendante préalable.

Le Gouvernement transmet au Parlement les évaluations et les contre-expertises mentionnées au premier alinéa. Les conditions d'application du présent article sont prévues par décret. »

contre-experts ont été organisées les 15 janvier et 14 février 2019, permettant de faciliter la compréhension du dossier et les échanges techniques. Enfin, il convient de noter la disponibilité des équipes de maîtrise d'ouvrage qui ont répondu favorablement aux demandes de précisions et tests complémentaires dans les temps impartis.

# Sommaire

<b>PREAMBULE</b> .....	<b>2</b>
<b>SOMMAIRE</b> .....	<b>4</b>
<b>1. PRESENTATION DU TERRITOIRE ET DU PROJET</b> .....	<b>5</b>
1.1. CONTEXTE DU PROJET .....	5
1.2. PRESENTATION DU PROJET .....	12
<b>2. LE CADRE DE L'EVALUATION</b> .....	<b>15</b>
2.1. L'EVALUATION SOCIOECONOMIQUE EX ANTE DE L'ORCOD-IN DU BAS-CLICHY.....	15
2.2. LE PERIMETRE DE L'EVALUATION .....	16
2.3. LES ACTEURS PRIS EN COMPTE .....	17
2.4. LES EFFETS PRIS EN COMPTE .....	18
2.5. LES HYPOTHESES DE L'OPTION DE REFERENCE.....	19
<b>3. ANALYSE DES EFFETS DU PROJET</b> .....	<b>22</b>
3.1. LE CONTENU DE L'OPTION DE PROJET ET SES VARIANTES.....	22
3.2. PRINCIPAUX RESULTATS DE L'EVALUATION SOCIO-ECONOMIQUE .....	22
3.3. COUT SOCIOECONOMIQUE ACTUALISE DU PROJET .....	23
3.4. EFFETS DE CONFORT ET CADRE DE VIE.....	25
3.5. OPERATIONS DE RELOGEMENT .....	31
3.6. IMPACTS EN TERMES D'ENERGIE .....	36
3.7. EFFETS SUR LE PATRIMOINE COMMUN .....	37
<b>4. ANALYSE DES RISQUES ET ALEAS</b> .....	<b>39</b>
4.1. RISQUE SYSTEMATIQUE .....	39
4.2. RISQUES LIES AU CALENDRIER ET AUX COUTS DU PROJET .....	40
4.3. RISQUES LIES A LA METHODE DE VALORISATION .....	48
4.4. SYNTHESE .....	49
<b>5. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>53</b>
<b>6. DOCUMENTS CITES</b> .....	<b>56</b>

# 1. Présentation du territoire et du projet

## 1.1. Contexte du projet<sup>2</sup>

### **Le cadre général de l'action publique en matière de copropriétés**

Le redressement des copropriétés en difficulté fait l'objet d'une attention croissante des pouvoirs publics. Le rapport établi en janvier 2012 par Dominique Braye, président de l'Agence nationale de l'habitat (Anah), estimait « *le nombre de résidences principales situées dans des copropriétés rencontrant des difficultés financières ou de fonctionnement* » à 300 000, voire « *de 800 000 à 1 000 000, soit environ 15 % du parc des 6,2 millions de résidences principales en copropriétés, si l'on se réfère à des critères portant sur la dégradation du bâti ou l'occupation sociale* ». En particulier, plus du tiers des ménages modestes occupant des passoires thermiques (DPE F ou G) habitent dans des copropriétés. Traditionnellement, l'Anah aide les propriétaires individuels ou les syndicats de copropriété selon un éventail d'interventions qui fait le plus souvent appel à un cofinancement des collectivités : opération programmée, aide à l'ingénierie, aux travaux. Environ 20 000 lots ont ainsi été aidés en 2018 pour un budget total de 66 M€ (soit de l'ordre de 3 300 euros par lot en moyenne). Ce type d'intervention s'est révélé insuffisant dans des situations de difficultés particulièrement aigües, qui ont tendance à se développer. Le rapport de la Cour des comptes et de la Chambre régionale des comptes d'avril 2015 relatif au logement en Ile de France relevait les multiples enjeux des copropriétés dégradées et soulignait la nécessité d'une politique préventive.

Parallèlement, le déroulement du Programme National pour la Rénovation Urbaine (PNRU)<sup>3</sup> a démontré la nécessité d'inscrire la réhabilitation du bâti dans un projet d'aménagement urbain. Les interventions désormais bien connues en quartiers d'habitat social, tout particulièrement les démolitions-reconstructions, ont été facilitées par la présence d'un ou plusieurs bailleurs sociaux dont les intérêts étaient convergents avec ceux de la collectivité et des habitants : pérennité ou valorisation du patrimoine, amélioration du confort, économies d'énergie et de charges, mixité sociale, meilleur fonctionnement urbain. Les principaux partenaires du projet sont les bailleurs sociaux et les collectivités qui ont mené des actions de manière cohérente en puisant dans leurs ressources propres : autofinancement, relogement dans d'autres segments du parc, accompagnement social.

Dans les copropriétés, cette convergence d'objectifs est loin d'être assurée. La coexistence des statuts de bailleurs et de propriétaires occupants est souvent à l'origine de la dégradation des copropriétés : il est particulièrement difficile de prendre des décisions de travaux dans les assemblées générales où les parties prenantes ont des positions très divergentes. En outre, les bailleurs sont eux-mêmes multiples et divers. Les copropriétés les plus dégradées accueillent des locataires fragiles, parfois exclus du parc social traditionnel du fait de leur faible solvabilité et de leur situation administrative, au prix d'un loyer élevé au regard de la valeur de marché des biens. Cette rentabilité immédiate apparente est propice au développement de marchands de sommeil<sup>4</sup>,

---

<sup>2</sup> Les développements qui suivent s'appuient sur trois sources principales : NPRU Bas-Clichy 2018 ; Citizing 2019 ; EPF-IDF 2019

<sup>3</sup> <https://www.anru.fr/fre/Programmes/Programme-National-pour-la-Renovation-Urbaine>

<sup>4</sup> Source Anil <https://www.anil.org/jurisprudences-habitat-indigne-en-matiere-penale/>

qui souvent encaissent la totalité des loyers mais ne s'acquittent pas des charges. Il en résulte des dégradations de parties communes, l'absence d'ascenseurs, des coupures de chauffage, la mise sous administration judiciaires des copropriétés. Les bailleurs indéliçats ont intérêt à la poursuite d'une activité très lucrative à court terme même si l'arsenal réglementaire et la répression pénale ont été renforcés. La circulaire interministérielle du 9 février 2019 relative au renforcement et à la coordination de la lutte contre l'habitat indigne traduit la volonté du gouvernement de mieux appliquer cet arsenal juridique. Elle souligne que « *les copropriétés en difficulté sont les cibles favorites de marchands de sommeil. La présence de propriétaires indéliçats est un facteur de dégradation de la situation financière des copropriétés, puis par conséquent, de détérioration de l'état du bâti risquant de porter atteinte à la sécurité et à la santé des occupants et des tiers* ». La situation de propriétaires occupants attirés par des prix particulièrement bas, mais mal informés du montant élevé des charges de copropriété, est également fréquente. Les occupants subissent les conséquences de la dégradation des parties communes, ascenseurs et espaces extérieurs. Ils sont en situation de faiblesse et n'ont guère la faculté de faire valoir directement leurs revendications, que porte une collectivité aux moyens d'action réels mais réduits. Des expériences d'acquisition de lots de copropriété ont été conduites mais se sont révélées coûteuses et d'une efficacité limitée<sup>5</sup>.

Au vu des difficultés à traiter les situations les plus dégradées, la loi « Alur »<sup>6</sup> a instauré des « Orcod »<sup>7</sup> (opérations de requalification des copropriétés dégradées) qui permettent de mobiliser des moyens et des outils très ambitieux. Le cadre juridique applicable est décrit dans l'étude d'impact du décret de 2015 relatif à l'opération de Clichy.

« L'article L. 741-2 du CCH a ainsi introduit la possibilité de déclarer d'intérêt national une opération de requalification des copropriétés si le site présente a minima les caractéristiques suivantes :

- des enjeux majeurs en matière d'habitat dégradé.
- une complexité de traitement particulière.
- de lourds investissements.
- une ou plusieurs copropriétés faisant l'objet d'un plan de sauvegarde.

---

Le terme de marchand de sommeil n'a pas de définition juridique mais la loi réprime les situations de "soumission d'une personne, dont la vulnérabilité ou l'état de dépendance sont ou connus de l'auteur des faits, à des conditions d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine" (CP : art. 225-14). D'autres infractions de ce code peuvent être rattachés à la question ainsi, par exemple, l'infraction pour mise en danger d'autrui (CP : art. 223-1). En parallèle, l'ordonnance du 15 décembre 2005, a redéfini les incriminations et sanctions pénales vis-à-vis des propriétaires ou exploitants d'hôtels indéliçats. Certains des différents comportements sont incriminés relèvent du Code de la construction et du non-respect de la protection des occupants (CCH : L.521-4), d'autres concernent la non-exécution des prescriptions des arrêtés de péril (CCH : L.511-6) ou d'insalubrité (CSP : L.1337-4), ou encore à la sécurité d'un établissement recevant du public (CCH : L.123-3 et 123-4).

<sup>5</sup> En particulier, les rapports de François Delarue (président de l'AFTRP) en 2010 et de Pierre Sallenave (DG de l'Anru) en février 2012 ont servi de base à une stratégie du conseil régional d'Ile de France (rapport de septembre 2012) exprimée dans un protocole entre l'Etat, la mairie, le conseil régional, le conseil départemental, l'Anru, l'Anah, la CdC relatif aux copropriétés du Chêne pointu et de l'Etoile du chêne pointu. Ce protocole fixait le cadre d'une « *action de maîtrise foncière destinée à lutter de façon curative et préventive contre les marchands de sommeil, dans l'attente de la création d'une structure de portage ad hoc* ».

Selon ce protocole, « *une action ciblée d'achat et de portage de lots (150 lots maximum) devra être engagée pour lutter contre les marchands de sommeil présents ou susceptibles de s'implanter dans les copropriétés et pour acheter les logements mis à la barre par les banques ou suite aux actions de recouvrement de l'administration judiciaire. Elle pourra s'appuyer sur un opérateur comme COPROCOOP, Habitats Solidaires (déjà présent dans le quartier), l'EPF-IDF ou l'AFTRP. Cette action devait s'étaler sur deux ans et mobiliser des financements Région et Etat.* »

<sup>6</sup> La loi no 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR ou loi Duflot II, vise notamment à instaurer un encadrement des loyers et une « garantie universelle des loyers », elle modifie de nombreuses dispositions législatives sur la vente et la location de logements, l'attribution des logements sociaux, les normes de construction, change des principes importants en urbanisme. Elle a pour objectif de « *réguler les dysfonctionnements du marché, à protéger les propriétaires et les locataires, et à permettre l'accroissement de l'offre de logements dans des conditions respectueuses des équilibres des territoires* ».

<sup>7</sup> [http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/coproprietes-en-difficulte?id\\_courant=2371](http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/coproprietes-en-difficulte?id_courant=2371)

Cette déclaration d'intérêt national emporte les effets suivants :

- sur le périmètre de l'Orcod est également mise en place une opération d'intérêt national (OIN) au sens du code l'urbanisme ;
- un établissement public foncier est chargé de la conduite de l'opération et mobilise à cet effet la ressource fiscale qui lui est affectée, la taxe spéciale d'équipement, dans la limite de 5 € par habitant ;
- le préfet peut faire usage de son pouvoir de désignation pour le relogement ;
- un rapport relatif à la salubrité et à la sécurité du bien est annexé aux déclarations d'intention d'aliéner intervenant dans le périmètre de l'Orcod. »

Il s'agit d'un prolongement de la mission principale des EPF, l'acquisition foncière. Les EPF ont développé un savoir-faire très important pour ce faire et disposent de prérogatives de puissance publique ainsi que d'une ressource parafiscale, la taxe spéciale d'équipement(TSE)<sup>8</sup>.

Dans le cadre d'Orcod-IN, l'EPF national aurait en effet vocation à acheter massivement des lots de copropriété pour faciliter la réalisation de travaux et/ou la démolition des immeubles (« recyclage »). Les établissements publics fonciers intervenant pour des opérations d'intérêt national de requalification des copropriétés dégradées peuvent consacrer au financement de ces interventions jusqu'à 5 € de TSE sur les 20 €/habitant autorisés par le législateur.

Enfin, la difficulté de pilotage du projet ou la nécessité de maîtrise foncière avant démolition peuvent rendre inéluctable le recours à des procédures d'acquisition forcée.

### **La première Orcod-IN engagée au plan national<sup>9</sup>**

« Les Orcod, créées par la loi ALUR, s'inscrivent dans le cadre d'un projet urbain et social visant à lutter contre l'indignité et la dégradation d'immeubles en copropriété. Ce nouveau cadre d'intervention doit permettre de mieux coordonner l'intervention publique sur les différents facteurs de dégradation des copropriétés, de la réhabilitation du bâti, au portage immobilier, en passant par des actions d'aménagement ou de lutte contre l'habitat indigne.

Le champ d'action des Orcod ne se limite pas aux copropriétés en difficulté, mais donne lieu à la définition d'un périmètre jugé pertinent. Elles font l'objet d'une convention entre personnes publiques, qui prévoit :

- un dispositif d'intervention immobilière et foncière (maîtrise publique, portage) ;
- un plan de relogement et d'accompagnement social ;
- la mobilisation des dispositifs coercitifs de lutte contre l'habitat indigne ;
- la mise en œuvre d'Opérations programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) ;
- la mise en œuvre de Plan(s) de sauvegarde des copropriétés ;
- la mise en œuvre d'actions et d'opérations d'aménagement dans le cadre d'une OIN.

Pour les Orcod d'intérêt national (Orcod-IN) franciliennes, l'Etat désigne comme pilote de l'opération l'EPF-IDF, qui assure, à ce titre, les missions suivantes :

- coordination des plans de sauvegarde des copropriétés du périmètre ;
- contribution et coordination de la stratégie de relogement sous l'égide de l'Etat ;
- acquisition et portage massif de lots au sein des copropriétés du périmètre ;

---

<sup>8</sup> <https://www.impots.gouv.fr/portail/www2/precis/millesime/2017-2/precis-2017-chapter-14.7.1.html?version=20170701>

<sup>9</sup> Les éléments de contexte repris dans cette section sont pour l'essentiel issus du document NPRU Bas-Clichy 2018.

- direction de projet : coordination des partenaires, définition et mise en œuvre de la stratégie et du projet urbain d'ensemble.

Le décret n°2015-99 du 28 janvier 2015 a créé la première Orcod-IN au plan national sur le quartier du Bas Clichy et en a confié le pilotage à l'EPF-IDF.

Le périmètre du décret Orcod d'intérêt national (cf. fig. 1), qui couvre l'ensemble du périmètre du Bas Clichy, a été défini et validé par le Conseil d'Etat afin, d'une part, d'inclure et de permettre un traitement adapté pour l'ensemble des copropriétés dégradées du site, d'autre part, de proposer un périmètre d'aménagement cohérent par rapport aux enjeux de requalification du quartier. »

Le périmètre de l'Orcod-IN est, pour l'essentiel, inclus dans le périmètre du N PNRU (acté par l'ANRU<sup>10</sup> en 2015). Celui-ci va cependant au-delà, en intégrant le quartier des Bois du Temple (cf. figure 2). Dans le cadre de son rôle de pilote de l'Orcod-IN du Bas Clichy, l'EPF-IDF intervient pour le compte de l'Etat, en étroite collaboration avec la collectivité et l'Etat, sur ce quartier. L'EPF-IDF est notamment le maître d'ouvrage de l'opération d'aménagement du Bas-Clichy dans le cadre du projet de renouvellement urbain. L'intervention ANRU fait ainsi partie intégrante de l'Orcod-IN, tout comme celle de l'ANAH pour les dispositifs d'habitat privé. Pour les Bois du Temple, la ville reste pilote ; il n'y pas d'intervention de l'EPF-IDF.

**Figure 1 : Le périmètre de l'Orcod-IN du Bas-Clichy**



*Source : Dossier d'évaluation socio-économique*

<sup>10</sup> Agence Nationale pour la rénovation urbaine : <https://www.anru.fr/>



**Figure 2 : Les périmètres des différents projets de rénovation urbaine**



Source : Etude d'impact du projet de création de ZAC, Orcod-IN du Bas Clichy, 2017, p. 70

### **Encadré : Contexte local<sup>11</sup>**

**La commune de Clichy-sous-Bois** se situe dans la partie Est de l'agglomération parisienne, dans le département de la Seine-Saint-Denis, et non loin du département de la Seine-et-Marne. Elle est positionnée à une quinzaine de kilomètres de Paris, Roissy et Marne-la-Vallée, trois centres économiques d'envergure.

Située dans le massif de l'Aulnoye, Clichy-sous-Bois se caractérise par une topographie variée, composée d'un plateau à l'Est, de coteaux et d'une partie basse plane située à l'Ouest. Avec 110 ha de zones boisées, pour une superficie totale de la commune de 413 hectares, Clichy-sous-Bois **est la deuxième ville la plus verte du département**.

Bourg rural jusqu'à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle implanté à flanc de coteau dans la forêt de Bondy, la ville a connu, après un allotissement important dans les années 1920, un développement urbain accéléré de type grand ensemble, au cours des années 1960-1970 : plusieurs milliers de logements collectifs ont été construits sur le plateau et dans le Bas-Clichy, avec une surreprésentation des copropriétés.

L'autoroute qui devait accompagner la création de ces grands ensembles et traverser la ville, et pour laquelle des emprises foncières avaient été réservées, n'a en revanche jamais vu le jour. Aussi, bien que la commune se situe au cœur d'un important maillage autoroutier (Francilienne, A1, A3, A4), elle reste à l'écart des axes forts de desserte routière comme d'ailleurs des infrastructures lourdes de transport en commun.

**La ville compte aujourd'hui un peu plus de 30 000 habitants** (30 249 - Insee 2015). La population est fragilisée par des revenus modestes, avec une surreprésentation des ouvriers (35% - Insee 2012) et des employés (36% - Insee 2012) parmi les actifs, et un taux de chômage très élevé (24,4 % en 2013). La situation d'enclavement de la ville, et la desserte en transports en commun insuffisante, viennent s'ajouter aux difficultés de cette population déjà fragilisée.

<sup>11</sup> Les éléments du contexte local repris dans cet encadré sont issus du document NPRU Bas-Clichy 2018.

Ces difficultés ont conduit à une dégradation progressive du cadre de vie et de logements, particulièrement notable dans les secteurs de grands ensembles.

Aussi, dès la fin des années 1980, la ville de Clichy-sous-Bois, mais également celle de Montfermeil, se sont engagées dans les différentes procédures de la **Politique de la Ville** : « Développement Social des Quartiers » (1989-1993), Contrat de Ville (1994-2006), Zone Franche Urbaine (1997), Grand Projet Urbain (1996-2001), Grand Projet de Ville (2001-2004), puis Programme de Rénovation Urbaine (PRU) sur le quartier du Plateau, à cheval sur les deux communes (2004- 2014), Contrats Urbains de Cohésion Sociale (2007-2014), et, dans le cadre de la nouvelle géographie prioritaire de la politique de la ville, le Nouveau Programme de Renouvellement Urbain sur Clichy-sous-Bois (NPRU) et le contrat de ville intercommunal (signé en juillet 2015).

Plusieurs de ces dispositifs ont été pilotés par la **Communauté d'Agglomération de Clichy Montfermeil (CACM)** créée le **22 décembre 1997**, comme communauté de communes, et transformée en communauté d'agglomération le 1er janvier 2001.

Ce territoire intercommunal, de plus de 50 000 habitants, possède un fort potentiel pour se transformer progressivement, mais également pour constituer une centralité grâce à sa relative proximité avec les pôles d'activité économique de Roissy ou encore du Bourget et de Bobigny.

Pour autant, il reste pour le moment isolé. Aussi, les nouveaux projets de transports à venir (tramway T4 et Grand Paris Express) vont enfin permettre de créer les liaisons et continuités nécessaires avec les autres territoires et notamment d'accompagner au mieux les projets de renouvellement urbain en cours et à venir.

C'est désormais l'Etablissement Public Territorial *Grand Paris Grand Est* qui pilote certains de ces dispositifs et veille à la bonne articulation entre les différents projets. La CACM a en effet été dissoute au 1er janvier 2016. Clichy-sous-Bois et Montfermeil **ont rejoint l'Etablissement public territorial (EPT) « Grand Paris Grand Est »**, un territoire d'environ 385 000 habitants qui regroupe 14 communes aux problématiques et situations très différentes, notamment en matière de politique de l'habitat et de politique de la ville : Clichy-sous-Bois, Coubron, Gagny, Gournay-sur-Marne, Le Raincy, Les-Pavillons-sous-Bois, Livry-Gargan, Montfermeil, Neuilly-Plaisance, Neuilly-sur-Marne, Noisy-le-Grand, Rosny-sous-Bois, Vaujours et Villemomble. Le territoire couvre plus de 72 km<sup>2</sup> entre le sud de la Plaine de France et la vallée de la Marne avec, entre ces deux entités, des sites en hauteur sur les buttes de l'Aulnay et de Romainville et le plateau d'Avron. Le sud du territoire, notamment Noisy-le-Grand et Rosny-sous-Bois, se caractérise par un bon dynamisme économique et un bon niveau d'équipement, alors que le nord est essentiellement résidentiel, avec un faible taux d'emploi et un fort contraste social notamment entre communes pavillonnaires et communes accueillant les grands ensembles.

Clichy-sous-Bois se retrouve ainsi dans un contexte intercommunal en pleine évolution et construction. Les projets d'envergure en cours et à venir à l'échelle de la commune vont pouvoir progressivement trouver une résonance particulière à l'échelle de l'EPT, voire de la métropole. Dans ce contexte, la Ville a adopté en 2012 un plan local d'urbanisme (PLU) qui au travers de son Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) exprime trois orientations stratégiques quant à son futur aménagement :

- *La ville en mutation* : assurer un développement urbain harmonieux, équilibré et diversifié ; croissance de population modérée et priorité à combler les besoins et les manques en équipements et en logements pour la population actuelle, priorité donnée au renouvellement urbain avec pour le secteur du bas Clichy la création d'une centralité, et

enfin volonté d'œuvrer pour une plus grande mixité sociale notamment par un rééquilibrage vers les classes moyennes grâce à la diversification de l'offre de logement ;

- *La ville réunifiée* : tisser les liens entre les quartiers et améliorer la qualité urbaine ; organisation de la desserte des quartiers au travers de l'arrivée d'un transport en commun en site propre (TCSP) avec le prolongement du tramway T4 et de la ligne de métro du Grand Paris, meilleur maillage du territoire et améliorer la qualité urbaine au travers la création d'une vraie centralité et en complétant l'offre d'équipements d'intérêt général ;

- *La ville et son identité* : affirmer l'identité communale et valoriser les paysages urbains, en respectant l'identité de chaque quartier mais aussi en valorisant les richesses naturelles de la commune et ses paysages naturels.

## **Le quartier du Bas-Clichy<sup>12</sup>**

Le Bas-Clichy, quartier de 85 hectares très longtemps enclavé, se caractérise par des bâtiments d'habitation fortement dégradés, et pour un certain nombre présentant des menaces d'effondrement partiel des pignons ; des équipements publics anciens et en nombre insuffisant ; l'absence de trame viaire structurante.

L'habitat du Bas Clichy, de type barres construites dans les années 1960, est essentiellement composé de logements en copropriété (93 %). Peu, voire pas entretenus depuis des années, les immeubles présentent des frais de gestion élevés et une faible performance technique. Ils sont qualifiés comme étant « structurellement fragiles »<sup>13</sup>. Par exemple, un bâtiment de l'une des copropriétés les plus dégradées, le bâtiment Ronsard, a dû être évacué en urgence suite à la rupture brutale d'un pan de façade en 2016.

Le quartier du Bas-Clichy accueille près de 12 000 habitants répartis dans 12 copropriétés et 4 000 logements. La population, notablement jeune (53 % de moins de 30 ans, pour une moyenne de 36,4 % en France métropolitaine), connaît de fortes difficultés économiques et sociales. Ainsi, dans les deux ensembles les plus dégradés, qui sont aussi les copropriétés les plus grosses (copropriétés du Chêne Pointu, 873 logements, et de l'Étoile du Chêne Pointu, 647 logements), plus de la moitié des habitants vit sous le seuil de pauvreté ; les charges croissantes mènent à des situations d'endettement préoccupantes des copropriétaires, voire de surendettement pour certains ; le défaut de trésorerie des copropriétés ne permet plus l'entretien minimal des immeubles. Ceci participe de la « spirale » de déqualification du quartier. Les habitants font ainsi face à des conditions d'habitation dégradées (pannes récurrentes de chauffage et d'ascenseurs, etc.) ; la sur-occupation des logements est répandue, et la présence de marchands de sommeil vient aggraver la déqualification du quartier. L'insalubrité a des conséquences sanitaires non négligeables. Par exemple en 2011, 22 cas de tuberculose ont été dénombrés suite à la résurgence de l'épidémie. Enfin, le quartier se caractérise par une offre commerciale très limitée et des espaces publics pâtissant d'un défaut d'entretien et d'un niveau élevé de vandalisme et d'insécurité.

L'ensemble de ces facteurs entretient le processus de déqualification du quartier et la frustration des habitants. On notera à cet égard que c'est de la copropriété du Chêne Pointu qu'éclatent les émeutes urbaines de 2005.

---

<sup>12</sup> Les éléments qui suivent sont tirés du rapport d'évaluation réalisé par Citizing 2019 qui fait l'objet de cette contre-expertise.

<sup>13</sup> Etude d'impact Décret Orcod-IN Clichy-sous-Bois.

## 1.2. Présentation du projet

Alors que l'action publique en faveur du logement des plus démunis en France se concentre traditionnellement sur le parc social et les bâtiments publics (politiques de rénovation urbaine dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville), les logements en copropriété ont jusqu'ici fait l'objet de moins d'attention<sup>14</sup>. En effet, la gestion d'une copropriété relève de la sphère privée. Pourtant, les situations les plus dégradées engagent des effets négatifs qui dépassent largement les copropriétés : la spirale négative de détérioration de l'espace public, d'insalubrité et de colère sociale vient alors porter atteinte au bien commun. Ainsi, les pouvoirs publics sont impliqués au titre de leur obligation de prévenir les risques, pour les occupants, de péril et d'insalubrité.

Aucun des dispositifs mis en œuvre jusqu'ici n'est parvenu à lui seul à agir efficacement pour enrayer le processus de dégradation de ce quartier dominé par le logement en copropriété privée et l'Etat a donc décidé de faire bénéficier ce quartier de la première Orcod-IN. Mise en place par le décret du 28 janvier 2015, puis par la signature de la convention entre partenaires publics du 7 juillet 2015, l'opération du Bas-Clichy est pilotée par l'Etablissement Public Foncier d'Ile-de-France. Le montant total de l'opération est estimé à près de 420 millions d'euros.

La convention signée le 7 juillet 2015 définit les engagements entre partenaires publics et la gouvernance du projet. Les acteurs signataires sont :

- l'Etat ;
- la ville de Clichy-sous-Bois ;
- l'Etablissement Public Foncier d'Ile de France (pilote du projet) ;
- le département de la Seine Saint-Denis ;
- le Ministère de la Justice ;
- la région d'Ile de France
- l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU) ;
- l'Agence nationale de l'habitat (Anah) ;
- la Communauté d'agglomération de Clichy-Montfermeil, qui s'est depuis fondue dans l'Etablissement Public Territorial Grand Paris – Grand Est ;
- l'Agence Régionale de Santé (ARS) ;
- la Caisse des Dépôts.

Cette convention comporte trois grands objectifs : la réhabilitation et/ou la transformation des 12 copropriétés ; l'achat et le portage de logement ; la mise en œuvre d'un projet urbain. Elle s'appuie pour ce faire sur un ensemble d'instruments :

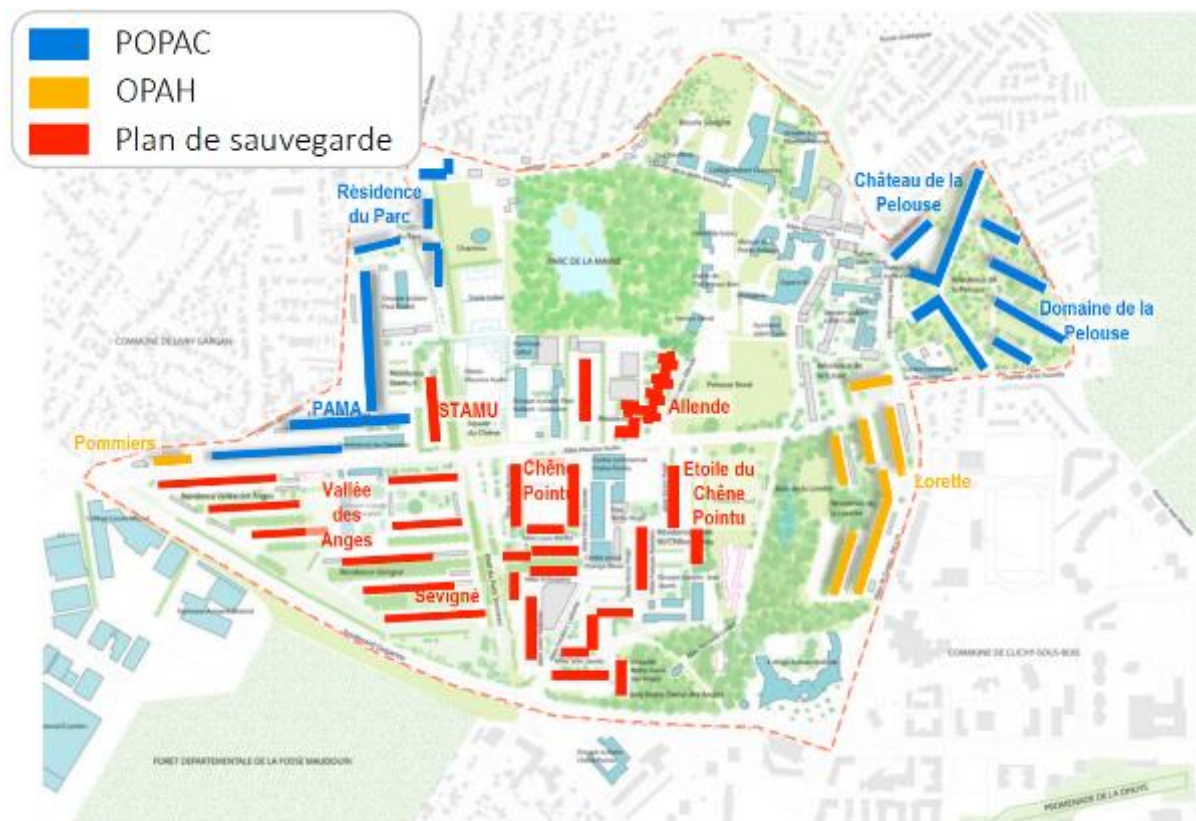
- La mise en œuvre de Plan(s) de sauvegarde (PDS) des copropriétés, de Programmes opérationnels préventifs d'accompagnement des copropriétés (POPAC) et d'Opérations programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) (cf. fig. 3) visant le redressement des copropriétés concernées (accompagnement des copropriétaires en difficulté financière) ; l'aide (importantes subventions publiques) à la réalisation de travaux de réhabilitation y compris de rénovation thermique concernant 1 500 logements ; l'amélioration de la gestion des copropriétés et des actions de gestion urbaine et sociale de proximité (GUSP) ; la démolition de certains immeubles des copropriétés du Chêne Pointu (CP) et de l'Étoile du Chêne Pointu (ECP), représentant au total 1 240 logements ;
- La mobilisation des dispositifs coercitifs de lutte contre l'habitat indigne, visant à garantir la sécurité et la santé des habitants et à sanctionner les propriétaires indécents ;

---

<sup>14</sup> Les dispositifs d'amélioration de l'habitat « classiques » de l'ANAH (OPAH, Plans de sauvegarde...), permettant de subventionner des travaux dans les copropriétés en difficulté, sont insuffisants face à de telles copropriétés, trop grandes et trop dégradées.

- Un plan d'acquisition de logements et de relogement et d'accompagnement social concernant 1 400 ménages sur une période de 10 ans et prévoyant un dispositif personnalisé de relogement pour moitié sur le territoire de la commune et pour moitié en dehors (principalement au sein des communes de l'EPT GPGE) ;
- Diverses opérations d'aménagement urbain, comprenant outre l'action sur le parc de logements : une intervention forte sur les équipements publics de proximité : écoles, équipements sportifs, conservatoire... ; la refonte de l'appareil commercial et la démolition d'un centre commercial (Genettes), au service de l'ambition d'un nouveau centre-ville ; la mise en valeur des espaces verts, très présents sur le quartier.

**Figure 3 : les actions de réhabilitation ou de transformation des copropriétés**



*Source : Document présenté lors de l'audition de l'EPF-IDF (15/01/2019)*

### État d'avancement du projet (fin 2018)

Le projet nécessite l'engagement de plusieurs procédures : une procédure d'aménagement réalisée sous la forme classique d'une ZAC et d'une concession d'aménagement, une procédure Anru, une procédure Orcod et une procédure d'expropriation qui permet de garantir la maîtrise foncière du projet.

Le décret de 2015 et son étude d'impact présentaient trois scénarios de démolition et de relogement allant de 487 à 978 logements. En 2016, le sinistre du bâtiment Ronsard, dont la démolition n'était pas initialement prévue, a conduit l'EPF-IDF à réaliser une étude technique des bâtiments et les objectifs ont été très sensiblement revus à la hausse.

La création de la ZAC a déjà donné lieu à une enquête publique avant l'arrêté de 2018. Une ordonnance d'expropriation a été prise à l'été 2018, L'EPF-IDF a continué à procéder à des acquisitions hors procédure de DUP (acquisitions amiables, préemptions et adjudications).



Le projet a été retenu dans la liste des sites prioritaires du NPNRU figurant dans l'arrêté du 7 mai 2015 et a été présenté à l'Anru en mars 2018, conjointement avec l'opération mitoyenne des Bois du Temple.

L'enquête publique de mars 2019 a pour objet la DUP emportant la mise en compatibilité du PLU et l'enquête parcellaire. Parallèlement, l'EPF-IDF, autorité concédante de l'aménagement, doit désigner un aménageur et négocier avec lui la concession. La charte de relogement qui fixe les engagements des partenaires publics, mais également des bailleurs et des réservataires dans le parc social dans l'ensemble de l'EPT, a été signée le 18 octobre 2017.

Le calendrier de la procédure est fixé de la manière suivante :

- Décembre 2016           Prise d'initiative de création de la ZAC, définition des objectifs communs et des modalités de concertation préalable de l'opération d'aménagement ;
- 2017                    Elaboration du dossier de création de ZAC, concertation préalable et instruction technique du projet NPNRU auprès des partenaires Anru
- Eté 2017                Obtention de l'ordonnance d'expropriation pour le B18
- Début 2019            Désignation d'un aménageur pour la ZAC du Bas Clichy
- 2<sup>o</sup> Semestre 2019      Arrêté DUP/ Cessibilité et premières ordonnances d'expropriation et premières opérations de démolition (Ronsard Genettes)
- 2020                    Approbation du programme des Equipements Publics (PEP)

## 2. Le cadre de l'évaluation

Après une brève présentation des principes et des objectifs de l'évaluation socioéconomique, le périmètre retenu et les principaux effets mis en évidence sont discutés et font l'objet, lorsque cela est apparu pertinent aux contre-experts, de recommandations. Le chapitre 3 est consacré à diverses études de sensibilité et le chapitre 4 à une analyse des risques et aléas associés au projet. Une « VAN des contre-experts » en est déduite.

### 2.1. L'évaluation socioéconomique ex ante de l'Orcod-IN du Bas-Clichy

#### Principes et objectifs

L'évaluation socio-économique vise à déterminer si, compte tenu de son coût, un projet est suffisamment créateur de valeur. Elle consiste à comparer, en se plaçant du point de vue de la collectivité, les coûts et les bénéfices de toutes natures, pour l'ensemble des acteurs impactés par le projet, et sur le temps long. De fait, les projets publics ont des effets sur de nombreux acteurs sans pour autant que ces effets fassent systématiquement l'objet de transactions monétaires. On comprend alors que les coûts et bénéfices de ces projets ne sont pas uniquement financiers ; ils peuvent être de nature économique, sociale et environnementale<sup>15</sup>.

L'évaluation socio-économique est une évaluation différentielle entre une option de projet et une option de référence (cf. infra) et repose sur une monétarisation conventionnelle des coûts et bénéfices non financiers, permettant d'exprimer l'ensemble des aspects du projet dans une unité de mesure commune.

L'évaluation socio-économique ex ante du projet d'Orcod-IN du Bas-Clichy s'est notamment attachée à estimer la valeur de deux indicateurs principaux : la valeur actualisée nette du projet (VAN) et le retour sur investissement par euro public investi (ROI)

Le coût socio-économique du projet n'est pas le montant investi dans le projet. Plusieurs raisons à cela :

- on soustrait à l'investissement dans le projet, le coût de ne pas faire le projet
- on tient compte des coûts sur l'ensemble de la durée de vie du projet : coûts d'entretien et de maintenance ;
- les fonds publics étant rares et coûteux à prélever, on multiplie les montants dépensés par un coût d'opportunité des fonds publics (COFP), dont la valeur est donnée par le rapport Quinet (1,25). Elle représente le coût supplémentaire par unité d'argent prélevée ;
- Le coût socio-économique intègre les externalités négatives générées par le projet.

L'évaluation s'appuie sur le recours à un taux d'actualisation socio-économique, qui permet de ramener en valeur d'aujourd'hui des coûts ou des bénéfices qui surviendront demain. En effet, 1 € demain a une valeur moindre que 1 € aujourd'hui. Ce taux d'actualisation tient compte de la

---

<sup>15</sup> L'étude d'impact réalisée en juin 2017 par Suez (496 p. + annexes) n'identifie aucun « effet négatif fort [du projet] sur l'environnement et la santé humaine » (p. 35-40).

préférence pour le présent et de la prime de risque. Par convention, le taux d'actualisation socio-économique employé dans l'étude est de 4,5 %, conformément aux recommandations du rapport Quinet. Ce point sera discuté dans la dernière partie.

Les contre-experts soulignent que ces différents éléments sont conformes à l'état de l'art et aux préconisations du rapport Quinet et du Guide de l'évaluation socioéconomique des investissements publics publié en décembre 2017 par France Stratégie.

## 2.2. Le périmètre de l'évaluation

### Périmètre géographique de l'opération

Le projet Orcod – Bas Clichy se situe au centre de la commune de Clichy-sous-Bois. Il couvre le périmètre de la ZAC du même nom et du projet urbain porté à enquête publique. Ce périmètre couvre à la fois les espaces publics, les logements promis à démolition, les logements promis à réhabilitation, les équipements et services de la commune.

**Figure 4 : Périmètre de l'opération Orcod-IN Bas Clichy**



*Source : Dossier de Création de ZAC, Juillet 2017*

Ainsi, le choix de ce périmètre « opérationnel » est naturel et bien délimité. Il convient cependant de bien préciser :

- d'une part les possibles effets du projet à l'extérieur de ce périmètre opérationnel, par exemple en matière de la mobilité résidentielle et quotidienne ;
- d'autre part les opérations qui relèvent effectivement du projet évalué, d'autres opérations d'urbanisme étant engagées ou prévues sur ce périmètre géographique.



## Périmètre géographique des effets

Si le rapport décrit précisément le périmètre opérationnel (page 23), en revanche le périmètre des effets élargis n'est pas clairement présenté. On comprend à la lecture du document que plusieurs effets sont traités à l'échelle de l'Ile-de-France, notamment en matière de relogement dans le parc social, ou encore en matière de gains de temps pour l'accès au travail. Toutefois l'étude se place systématiquement du point de vue des habitants du périmètre du projet dans leur relation avec l'environnement, alors que le projet a également des effets indirects sur les habitants situés dans un périmètre géographique beaucoup plus large. Par exemple, le relogement des habitants de l'Orcod intervient dans le cadre d'un accès au logement social très tendu, si bien que la priorité qui leur est donnée vient en partie réduire les possibilités de logement d'autres ménages en difficulté. Les effets en chaîne liés à la concurrence entre les habitants de l'Orcod et les autres candidats au logement social hors périmètre sont ainsi peu discutés et sans doute sous-estimés.

## Les opérations prises en compte

Le contenu de l'opération prises en charge par l'EPF-IDF est décrit page 22 du document selon quatre champs d'intervention :

- acquisition et démolitions ;
- constructions et relogement ;
- réhabilitation ;
- aménagement public.

Il est bien précisé que les coûts du projet pris en compte ne sont pas limités au financement par le porteur de projet (l'EPF-IDF), mais couvrent bien l'ensemble des contributions financières publiques applicables à ce champ d'intervention. Ainsi les contributions de l'Anah et de l'Anru sont bien prises en compte, ce qui constitue un choix pertinent.

On souligne que l'extension du tramway T4 dont la mise en service est prévue fin 2019 et la desserte du quartier par le Grand Paris Express prévue à moyen terme (2024) ne sont pas incluses dans l'évaluation puisqu'elles sont également prévues dans l'option de référence.

On notera cependant que dans le descriptif du programme figure la construction des logements. Or les coûts liés à cette construction ne sont pas intégrés au tableau du montant d'investissement de l'opération (page 22 également). La contre-expertise considère que ces coûts, même s'ils ne sont pas directement portés par l'EPF, sont à prendre en compte dans l'évaluation, la reconstruction faisant partie intégrante du projet. Ceci est d'autant plus important que les constructions nouvelles ont une vocation de logement social. Nous reviendrons ultérieurement sur ce thème important.

<p><b>Recommandation n°1 :</b> Les opérations de reconstruction, qui sont un élément central du programme Orcod-IN et qui sont décrites comme telles, sont à prendre en compte dans l'évaluation socioéconomique en tenant compte des coûts de construction.</p>
--

### 2.3. Les acteurs pris en compte

L'évaluation socioéconomique, dont la finalité est de déterminer les effets du projet sur l'ensemble de la collectivité, doit déterminer l'ensemble des agents économiques qui vont être impactés, en termes de bénéfiques comme de coûts.

Afin de vérifier que le spectre est suffisamment large, il est utile de décomposer le bilan par acteur, afin de mieux comprendre « qui gagne et « qui perd » dans l'opération et d'attribuer les principaux bénéfices et coûts à des entités mieux déterminées.

Le dossier d'évaluation socioéconomique soumis à la contre-expertise n'intègre pas un tel bilan, et les tableaux de synthèse décomposant la VAN se limitent à une décomposition par famille d'effets mais non par acteur. Questionnée sur ce sujet, la maîtrise d'ouvrage concède l'intérêt de réaliser un bilan par acteur pour renforcer la démonstration et propose, dans l'une de leur réponses écrites lors de la contre-expertise, une approche qualitative résumée ici :

- *« S'agissant des résidents, dont le logement sera démolé et qui seront relogés, le bilan est positif, car ils bénéficient des gains de temps, de confort et sanitaires.*
- *Concernant les locataires, ils bénéficient par ailleurs des gains de pouvoir d'achat.*
- *Globalement, l'évaluation socio-économique permet de mettre en évidence un bilan positif pour les propriétaires occupants, où les gains de vente du logement permettent de compenser les coûts supplémentaires du loyer.*
- *Au contraire, le bilan pour les propriétaires bailleurs est négatif, car la perte de revenus de loyer est largement supérieure aux gains de vente du logement.*
- *Au global, tous les habitants dont le logement sera réhabilité ou qui seront relogés, bénéficieront des économies d'énergie.*
- *Par ailleurs, le bilan environnemental est également positif, grâce à la réduction des émissions de CO2.*
- *Le bilan des riverains, dont le logement ne sera ni démolé ni réhabilité, est également positif puisqu'ils bénéficient d'une amélioration du cadre de vie.*
- *Finalement, pour l'Etat, à première vue le bilan semblerait négatif, car il s'agit d'un investissement très coûteux. Toutefois, il est important de rappeler que le coût de ne rien faire (le coût de l'option de référence) est très élevé et permet de justifier ainsi l'action publique. »*

**Recommandation n°2 :** La contre-expertise loue l'effort de synthèse ici entrepris, mais réitère sa préconisation d'accompagner cette approche d'une décomposition précise et chiffrée de la VAN par acteur afin de mieux quantifier la manière dont les différents acteurs seront impactés par le projet.

## 2.4. Les effets pris en compte

Le rapport d'évaluation présente de manière bien construite les différents effets pris en compte, qu'il s'agisse de flux monétaires (ventes des logements, loyers en option de référence et en option de projet, coût du projet, coûts d'évitement de l'entretien des bâtiments vétustes, coûts d'évacuation évités) ou d'effets non monétaires mais dont les évaluateurs ont cherché à proposer une valorisation en euros (gains de confort, gains sanitaires, etc.).

Les effets pris en considérations relèvent des thèmes suivants :

- émissions de CO2 évitées ;
- gains d'énergie ;
- gains de confort ;
- gains sanitaires ;
- gains de cadre de vie ;

- gains de temps ;
- gains de pouvoir d'achat pour les locataires ;
- gains de vente et coûts de loyer pour les propriétaires occupants relogés en logement social ;
- gains de vente et pertes de loyer or les propriétaires bailleurs ;
- perte de patrimoine commun ;
- coûts évités d'évaluation d'urgence ;
- hausse évitée des charges ;
- coût d'investissement du projet.

Par ailleurs, le rapport d'évaluation signale des effets qui n'ont pu faire l'objet d'une valorisation, notamment par l'absence de données précises sur la situation actuelle dans le quartier. Il s'agit des effets sur :

- la réussite scolaire ;
- la réduction de la délinquance ;
- l'évolution de l'endettement, qui selon l'évaluation socioéconomique pourrait être majorée en option de référence.

Ces éléments vont tous dans le sens d'une évaluation prudente (i.e., plutôt d'une sous-évaluation) de la VAN. Sont évoqués également les possibles effets du projet en matière de mixité sociale et en matière de valorisation foncière et d'attractivité du quartier, qui demeurent difficile à estimer et donc à quantifier sur le long terme.

**Recommandation n°3 :** Des travaux complémentaires mériteraient d'être conduits sur les effets induits du projet non seulement en matière sociale (réussite scolaire, mixité sociale, délinquance), mais aussi en matière économique (valorisation foncière).

**Observation :** Les contre-experts n'ont pas identifié de lacune majeure dans le spectre des effets attribués au projet, si ce n'est la non prise en compte des coûts de construction des nouveaux logements, déjà évoquée et qui fera l'objet de développements ultérieurs. L'effort de recherche mené par les équipes de la maîtrise d'ouvrage pour valoriser une large gamme d'effets en dehors de tout document cadre doit être souligné : il permet de disposer d'un document novateur, dont les règles de calcul et sources sont décrites de manière transparente, et constitue indéniablement une source très utile pour faire progresser les méthodes de valorisation socioéconomique de projets urbains. Ces règles ne sauraient bien sûr remplacer un travail approfondi et un contrôle académique, nécessaire pour disposer in fine des valeurs recommandées pour les évaluations et comparaisons de projets du même type.

## 2.5. Les hypothèses de l'option de référence<sup>16</sup>

L'évaluation socio-économique des bénéfices et des coûts pour la collectivité engendrés par le projet d'Orcod-IN suppose la définition d'un « option de référence du projet », i.e. une

---

<sup>16</sup> Les éléments discutés dans cette partie se trouvent dans l'évaluation socio-économique (Citizing) principalement aux pages 16 à 21,

description vraisemblable de ce qui se passerait au cours de la période prise en compte pour l'évaluation (plusieurs décennies) en l'absence de mise en œuvre du projet.

Le scénario de référence repose sur les hypothèses suivantes relatives au contexte socio-spatial : une croissance modérée, de 1,5 à un peu plus de 1,6 millions d'habitants en Seine-Saint-Denis, conformément au scénario central de l'INSEE ; l'arrivée du tramway (ligne 4) fin 2019 et du Grand Paris Express (ligne 16) en 2024. Les valeurs et hypothèses d'évolution des variables macro utilisées pour caractériser l'option de référence sont celles du Rapport Quinet.

Un certain nombre d'hypothèses supplémentaires ont été formulées par ailleurs pour caractériser l'option de référence, i.e. l'évolution qui aurait plausiblement prévalu en l'absence d'Orcod-IN :

- accroissement de la paupérisation du quartier ;
- augmentation « exponentielle » des charges de copropriété et accentuation du phénomène d'endettement ;
- poursuite de la dégradation du parc de bâtiments même en cas de travaux de sécurisation et de renforcement, et départ à terme des habitants de ces bâtiments ;
- augmentation des risques pour les habitants liés à la dégradation des bâtiments, avec une variante prévoyant la probabilité d'un décès tous les deux ans du fait de l'effondrement d'éléments de pignon ou de façade ou d'incendies ;
- augmentation du nombre de maladies.

La contre-expertise relève que dans l'hypothèse non d'une réhabilitation mais d'une démolition dans le cadre d'une procédure loi Vivien, l'indemnisation par voie judiciaire des propriétaires serait sans doute encore inférieure, voire nulle. L'article 18 de la loi Vivien<sup>17</sup> dispose en effet que la valeur des biens insalubres, en péril et impropres à l'habitation est évaluée à la valeur du terrain nu, déduction faite des travaux de démolition, calcul dit « à la récupération foncière ». Or le bilan d'aménagement de telles opérations est en général négatif et doit être supporté par des crédits publics.

Plus spécifiquement, l'option de référence a été caractérisée de la manière suivante :

- nécessité entre 2022 et 2028 d'évacuer en urgence l'un des 7 bâtiments des copropriétés du Chêne Pointu et de l'Etoile du Chêne pointu ; coûts afférant à ces évacuations, au logement d'urgence des ménages concernés pendant les travaux de sécurisation et de renforcement (6 mois) avant réintégration de leurs anciens logements ;
- coût des travaux de sécurisation et de renforcement des bâtiments ;
- nécessité pour les habitants de quitter leurs logements au bout de 15 ans après ces travaux, du fait de la poursuite de la dégradation des bâtiments (situations de péril) et de se reloger aux mêmes conditions économiques (15 €/m<sup>2</sup> hors charges) ;
- baisse de la valeur du patrimoine bâti : -50 % à la date de l'évacuation d'urgence ; diminution progressive (linéaire) à zéro au cours des 15 années suivantes ;
- *Variante* : décès d'une personne tous les deux ans du fait de la dégradation de l'état des immeubles (chute d'éléments de façade, incendie).

Compte tenu de ces hypothèses, ne pas faire le projet représente un coût très élevé. Plus précisément, les coûts socioéconomiques de l'option de référence sont estimés à -160 M€, soit 60 % de la VAN estimée du projet qui s'élève à +269 M€ en valeur centrale.

Les contre-experts considèrent que la caractérisation de l'option de référence semble exagérément pessimiste sur deux aspects en particulier :

---

<sup>17</sup> Loi n° 70-612 du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre, communément appelée "loi Vivien".

- L'hypothèse de relogement nécessaire 15 ans après des travaux lourds. Les évaluateurs font valoir que « ces travaux ne modifient pas le tissu urbain, qui continue de se dégrader, et la situation sociale des occupants, toujours aussi fragiles. L'immeuble continue donc de se dégrader suite à la réalisation de ces travaux, qui n'ont pas vocation de réhabiliter le patrimoine dans une perspective patrimoniale de long terme. » Les contre-experts considèrent cependant que cette hypothèse de 15 ans est fragile et recommandent une étude de sensibilité prenant en compte une période plus longue (20 voire 30 ans) ;
- L'estimation des coûts d'hébergement temporaire (40 € par personne et par nuitée, pendant 6 mois, pour chaque habitant des immeubles concernés, représentant un coût mensuel pour un ménage de 3 personnes de l'ordre de 3 600 € et, globalement, un coût évité (en cas de réalisation de l'Orcod-IN) actualisé de plus de 85 M€, soit à peu près le tiers de la VAN estimée. Selon les services de la DRIHL et de la DDT 93, le coût d'objectif est de 18 €/personne et par jour. Toutefois, il s'agit d'une valeur cible moyenne et, en cas d'opération d'urgence d'une certaine envergure, les tarifs peuvent être sensiblement majorés.

**Recommandation n°4 :** Il convient de procéder à une étude de sensibilité relative à la période pendant laquelle les immeubles du Chêne Pointu et de l'Etoile du Chêne Pointu seraient habitables après travaux lourds de mise en sécurité et de renforcement structurel, en considérant une durée de 30 ans (plutôt que la valeur de 15 ans utilisée dans l'estimation centrale).

**Recommandation n°5 :** Il convient d'envisager une option avec un coût d'hébergement temporaire inférieur à sa valeur estimée dans l'option de référence, par exemple un coût de 20 € par personne et par nuitée plutôt que la valeur de 40 €.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> L'appréciation de la valeur à retenir in fine dans les évaluations devrait tenir compte du fait qu'une demande forte (qui résulterait de la cadence élevée des évacuations d'urgence des copropriétés de CP/ECP) aurait sans doute un effet inflationniste, les hébergeurs faisant sensiblement monter les prix par rapport à la référence moyenne de 18 € par nuit et par personne. Cet effet pourrait conduire à envisager une valeur plus élevée.

## 3. Analyse des effets du projet

### 3.1. Le contenu de l'option de projet et ses variantes

L'ensemble des copropriétés du Bas Clichy comprend 3 919 logements.

Le parti d'aménagement, conforme aux orientations de la collectivité, a été présenté dans le cadre de la ZAC : il porte à la fois sur l'habitat et sur l'organisation urbaine : constitution de pôles de centralité avec de commerces et des équipements publics, création de voiries, d'espaces verts. Le projet d'aménagement comprend les principales actions suivantes : acquisition foncière amiable ou forcée d'immeubles, scission des copropriétés :

- démolitions précédées du relogement de l'ensemble des occupants ;
- construction de logements aux normes actuelles, dont 45% sociaux (PLUS) ou très sociaux (PLAI) sur les emprises libérées ou sur des terrains transférés par l'Etat ;
- réhabilitation lourde après le cas échéant portage foncier pour faciliter la prise de décision en assemblée générale, avec des aides de l'Anah ;
- aménagement : réalisation des voiries, réseaux, espaces et équipements publics.

La phase d'aménagement fait l'objet d'un traité de concession en cours d'élaboration, l'EPF-IDF étant autorité concédante. Les équipements publics sont sous maîtrise d'ouvrage des collectivités compétentes. L'Anru subventionne la construction de logements sociaux (« reconstitution de l'offre ») et les équipements publics. Ces actions sont résumées dans l'étude Citizing p.23.

**Tableau 1 : Bilan des démolitions et réhabilitations CPE-ECP ~ Autres**

	Chêne pointu/étoile du chêne pointu	Autres copropriétés du bas Clichy
Relogements et démolitions	1 240	10
Réhabilitations	280	1 227
Total logements démolis ou améliorés	1 520	1 237

Ce tableau montre le poids majoritaire des deux copropriétés du Chêne Pointu et de l'Etoile du Chêne Pointu qui concentrent les difficultés de tous ordres et qui seront démolis à 80 %. L'étude considère qu'en moyenne chaque logement accueille 3 062 habitants, et que les habitants des 1 162 logements du quartier qui ne seront ni démolis ni améliorés bénéficieront seulement des aménités urbaines créées par le projet. Au total, 12 000 habitants seront donc concernés soit dans leur logement, soit dans leur cadre de vie.

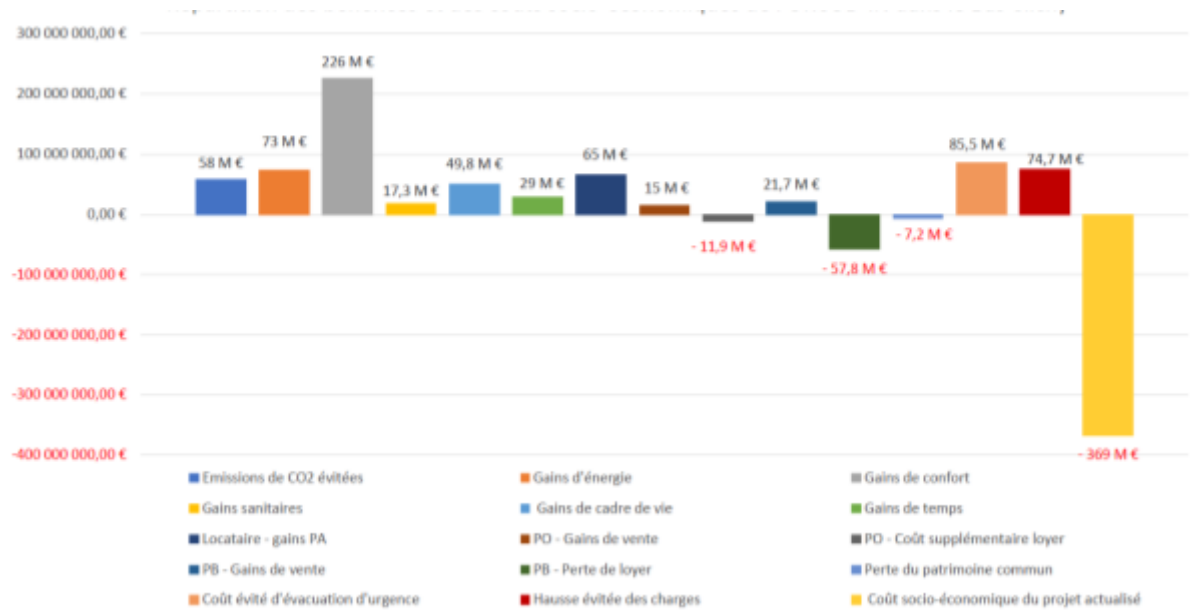
### 3.2. Principaux résultats de l'évaluation socio-économique

Sur la base des valeurs moyennes retenues pour la monétarisation des bénéfices et des coûts pour la collectivité, l'évaluation a priori de l'Orcod-IN du Bas-Clichy conclut à l'existence d'une Valeur Actualisée Nette (VAN) socioéconomique positive de 269 M€.

Cette valeur positive s'explique principalement par les bénéfices liés aux **gains de confort**, aux **gains de cadre de vie**, aux **gains de pouvoir d'achat** des locataires actuels qui seront relogés dans le parc social, à **l'amélioration de l'efficacité énergétique** (coûts évités et diminution des émissions de carbone), et par les coûts évités de l'option de référence : **coût évité des**

**évacuations d'urgence et hausse évitée des charges de copropriété.** La répartition des bénéfices et des coûts socio-économiques par type d'effet est représentée dans la fig. 5 ci-dessous.

**Figure 5 : Répartition des principaux bénéfices et coûts socio-économiques de l'Orcod-IN du Bas-Clichy**



Source : Dossier d'évaluation socio-économique, Citizing, page 51

Dans la suite de cette section, les hypothèses sous-tendant la monétarisation des principaux éléments de ce bilan sont discutées, en distinguant quatre grands thèmes :

- le coût socioéconomique actualisé du projet ;
- les gains de confort (au sens large : confort dans le logement, cadre de vie, gains de temps de déplacement, gains sanitaires<sup>19</sup>) ;
- les gains ou les pertes de vente ou de loyer et de charges pour les habitants du périmètre concerné ;
- les gains associés à la baisse de la consommation d'énergie.

En outre, une étude de sensibilité aux principaux paramètres, toujours nécessaire mais particulièrement justifiée s'agissant d'une première évaluation socioéconomique de ce genre, a été réalisée sur la plupart des valeurs d'impact. Cette étude conclut à l'influence notable sur la VAN de deux paramètres en particulier : la valeur attribuée aux gains de confort des ménages après relogement ou réhabilitation de leur logement déjà mentionnée ; les délais de relogement et la durée de la période de transition. Ces éléments doivent donc faire l'objet d'une attention particulière.

### 3.3. Coût socioéconomique actualisé du projet

Le tableau suivant récapitule les principaux postes de coûts du projet. La maîtrise foncière est un préalable à la libération complète des immeubles par leurs occupants avant démolition. Des acquisitions ont déjà été effectuées, par l'AFTRP puis l'EPF-IDF, dans un cadre négocié (acquisitions amiables, usage du droit de préemption renforcé délégué à l'EPF-IDF, ou sur

<sup>19</sup> Les contre-experts notent que ce point a fait l'objet d'un traitement sur deux aspects spécifiques, ce qui est appréciable, mais qu'un traitement plus systématique aurait été souhaitable

adjudication). La procédure de déclaration d'utilité publique permet de sécuriser le processus d'acquisition des immeubles voués à la démolition grâce à une fixation du prix par voie judiciaire à défaut d'accord amiable et une prise de possession anticipée. Les valeurs d'acquisition figurant au dossier de DUP sont fixées sur la base des estimations de la DNID, avec une provision pour aléas de 20 %.

**Tableau 2 : Principaux postes de dépenses relatives au projet**

Postes principaux de dépenses	Coûts en € HT
Etudes	2 M€ HT
Acquisitions foncières et immobilières <sup>1</sup>	96,5 M€ HT
Travaux de libérations, démolitions et remise en état des sols (dont maîtrise d'œuvre)	77 M€ HT
Travaux équipements d'infrastructures (voiries et autres espaces publics) et honoraires (dont maîtrise d'œuvre)	25 M€ HT
Travaux équipements publics de superstructures et honoraires (dont maîtrise d'œuvre) – MO et financement ville	50 M€ HT
Autres dépenses (gestion diverse, conduite du projet...)	11 M€ HT
Relocalisation du terrain de tir à l'arc et du terrain de pétanque	0,15 M€ HT
Réhabilitation du groupe scolaire Joliot Curie	5,75 M€ HT
Réhabilitation du groupe scolaire Paul Vaillant Couturier et relocalisation du centre de loisirs	14,91 M€ HT
Relocalisation de la halte-garderie « D'ici de là »	0,54 M€ HT
Construction d'un gymnase double salle – secteur Caltot	5,5 M€ HT
Construction d'un gymnase tempéré en structure légère	3 M€ HT
Réhabilitation du stade Caltot	1,42 M€ HT

Source : Déclaration d'utilité publique emportant mise en comptabilité du PLU, Pièce A4-A7 p.26

### **Critiques relatives à la méthode d'établissement du coût socioéconomique du projet actualisé**

Le dossier de l'évaluation chiffre à 420 M€ le financement public apporté au projet. Il inclut des dépenses hors DUP :

- des travaux sur les immeubles non démolis (60 M€ d'aide de l'Anah) ;
- le total des acquisitions foncières y compris ingénierie et portage qui s'élève à 190 M€ ; il inclut des acquisitions amiables (avec un coût unitaire supérieur car ciblées sur des lots en meilleur état) ;
- le coût de démolition, comparable à celui du dossier de DUP (75 M€).

Selon l'étude d'impact du projet de création de ZAC, 450 logements ont déjà été achetés (représentant 1/3 des logements des copropriétés du CP et ECP) dont la moitié sont vacants et sécurisés. Mais environ 30 % de 1 500 autres devront faire l'objet d'un portage temporaire pour travaux.



**Tableau 3 : Planning des démolitions**

Bâtiment	Nomenclature	Hauteur	Logements	Horizon de démolition
Pierre de Ronsard	B18	R+11	91	Séquence 1 – Phase 1 : 2019 -2020
Jules Védrynes	B8	R+10	175	Séquence 1 – Phase 2 : 2022 – 2023
Victor Hugo	B10	R+10	167	
Maurice Audin	B2	R+4	30	
Frédéric Ladrette	B3	R+11	175	
Pierre et Marie Curie	B4	R+10	176	Séquence 2 : 2025 – 2026
Jean Mermoz	B1	R+10	167	
Honoré de Balzac	B11	R+11	92	
François Rabelais	B12	R+10	167	Séquence 3 : 2028
<b>TOTAL</b>			<b>1 240</b>	

Source : Déclaration d'utilité publique emportant mise en comptabilité du PLU, Pièce A4-A7 p.11

Le planning des démolitions met en avant le pic de démolition qui se situe en phase 2 (2022-2023) : sur cette période 547 logements sont concernés, soit plus de 270 logements démolis par an en moyenne ; en phase 3 (2024-2026), le rythme de démolition est moitié moindre : 435 logements sont concernés, soit 145 par an en moyenne. Le rythme de démolitions est étroitement dépendant de la capacité à reloger dans des délais rapides ; l'hypothèse retenue à cet égard paraît relativement optimiste, le calendrier étant déterminé par le dernier habitant à quitter l'immeuble (cf. infra section 3.5 : « Opérations de relogement »).

### 3.4. Effets de confort et cadre de vie

#### Gains de confort

Un des objectifs centraux de l'opération est d'améliorer les conditions de logements des personnes résident actuellement dans les copropriétés très dégradée du périmètre de l'opération Orcod-IN.

Si le niveau de dégradation n'est pas uniforme, la qualité générale des appartements est d'une manière générale très médiocre et ne répond plus aux standards de confort actuels attendus pour un logement décent : humidité, manque d'isolation phonique, dégradation des parties communes, vandalisme, éclairage médiocre, etc.

La valorisation de ce poste s'élève à 226 M€ dans l'évaluation socioéconomique (actualisé à 4,5 %), ce qui constitue le poste de bénéfice le plus important. Pour aboutir à ce chiffre, le maître d'ouvrage fait référence aux travaux de D. Fujiwara<sup>20</sup>. Cet ouvrage propose, par une analyse de la base de données BHPS<sup>21</sup>, une valorisation monétaire du confort par la méthode de « régression de bien être ».

Rappelons d'emblée les difficultés inhérentes à la transposition d'études étrangères à des cas français : ce type d'exercice n'est pas sans intérêt, notamment lorsque qu'aucune étude n'est

<sup>20</sup> Fujiwara D ; (2013) the social impact of housing providers. *Housing Associations' Charitable trust*

<sup>21</sup> British Household Panel Survey. <https://www.iser.essex.ac.uk/bhps>

disponible sur le territoire national. Leur transférabilité doit cependant être réalisée avec prudence, considérant la structure des échantillons, la parité de pouvoir d'achat, etc. par ailleurs,

Cette démarche ne saurait par ailleurs se substituer à un référentiel spécifique à ce type de valorisation, étayé par des études et analyses de données *ad hoc*, et validé par les organismes habilités, selon un format similaire aux fiches outils publiées par la DGTIM en annexe de l'instruction « Royal » pour cadrer l'évaluation socioéconomiques des projets de transports par exemple.

La base de données exploitée a le mérite d'être issue d'enquêtes sur un échantillon représentatif des ménages britanniques dans leur diversité (plus de 10 000 personnes interrogées), mais aussi d'être une démarche dans la durée, les mêmes personnes adultes des ménages étant suivies et re-questionnées depuis le début de la démarche en 1991. Le panel enquêté est certes britannique, mais l'équivalent n'est pas disponible sur le territoire national et on peut considérer une certaine équivalence en termes de mode de vie et de standards de confort des logements en France et au Royaume Uni.

Fujiwara propose une notation purement descriptive du confort d'un logement sur une échelle de 1 à 7, 1 traduisant le niveau de confort d'un logement ne fournissant pas le minimum que l'on peut attendre d'un logement décent, 7 au contraire remplissant tous les critères. Ces critères concernent principalement les nuisances sonores dues au voisinage, la qualité de l'éclairage, l'humidité, la condensation, la pourriture, le vandalisme.

Eu égard au poids important de ce poste dans le bilan, les contre-experts ont demandé au maître d'ouvrage de préciser la méthode de valorisation tirée de cet ouvrage.

Le processus de monétarisation est établi de la façon suivante :

- Une première régression est estimée, où le bien-être est fonction des revenus, de facteurs démographiques, du statut marital, du niveau d'éducation, de l'emploi, du niveau de santé, des anomalies de logement (paramètre d'intérêt), du nombre d'enfants, de la région géographique et de l'année.
- Une seconde régression est estimée, où l'impact des revenus sur le bien-être est estimé (via l'utilisation d'une variable instrumentale pour des raisons d'endogénéité).
- Le taux marginal de substitution entre les anomalies de logement (de la première équation) et le revenu (de la deuxième équation) est estimé ; cela correspond à la quantité de revenu supplémentaire qu'il faudrait fournir à un individu pour que celui-ci reste à niveau de bien-être constant étant donné une augmentation du nombre d'anomalies dans son logement.

**Tableau 4 : Valeur des logements, par type de qualité de logement**

Type of home	# problems (max 6)	Difference # problems (ref: good quality HA)	Impact on life satisfaction	Compensation Value (compared to good quality HA)
'Average' local authority	1.05	0.51	-0.014	£320
'Poor quality' local authority	2.05	1.51	-0.042	£973
'Average' private rental	1.04	0.5	-0.014	£320
'Poor quality' private rental	2.06	1.52	-0.043	£997
'Average' housing association	0.99	0.45	-0.013	£297
'Good quality' housing association	0.54	N/A	N/A	N/A

Notes: Impact on life satisfaction is estimated as [difference in number of problems\*-0.028], where -0.028 is the impact of a single housing problem on life satisfaction. 'Average' quality refers to the mean number of problems found in a given housing tenure (ie, 'Average' local authority refers to the mean number of housing quality problems present across all local authority homes).

Source : Fujiwara D. ; (2013) the social impact of housing providers. *Housing Associations' Charitable trust*

En moyenne, il est considéré qu'un logement de mauvaise qualité dans le parc privé (ce qui apparaît la description la plus appropriée des logements visés par l'Orcod-IN) présente une note moyenne cumulant 2,06 problèmes, quand un logement de bonne qualité n'en présente que 0.54. On considère ainsi que l'opération de réhabilitation ou de relogement permettrait de gagner quelques 1,5 points de « confort » au sens de la nomenclature de Fujiwara, valorisé à £997.

Le fait que l'on se limite à valoriser un saut qualitatif « moyen » de 1,5 points de confort est assez conservateur. A contrario, la valeur unitaire du point de confort à £700 semble élevée. Notons toutefois qu'il s'agit d'une moyenne d'effets assez disparate : les problèmes de condensations peuvent sembler *a priori* moins impactant pour la vie de tous les jours que les problèmes de vandalisme ou de nuisance sonore. Par ailleurs, il existe aussi une (vaste) échelle de gravité pour chaque type de nuisance : fonction de la surface des murs atteints de moisissure, fréquence des nuisances sonores, etc.

Cette valorisation unitaire est appliquée à partir de la date de relogement pour les personnes logeant initialement dans les bâtiments détruits par l'opération. Elle est appliquée de manière progressive dans le cas des réhabilitations : ces hypothèses sont représentatives de la « montée en gamme » des résidents apportée par l'opération.

Les évaluateurs appliquent cette valeur unitaire à l'ensemble des personnes des ménages, indépendamment de leur âge, sexe, situation professionnelle, etc. Cette application est conforme à l'usage recommandé par l'auteur de l'article, qui considère bien une valorisation par individu et non par ménage ou personne majeure. Cette égalité de traitement est par ailleurs conforme au principe de valeur unique applicable à l'ensemble de la population, au même titre que pour d'autres valeurs unitaires appliquées dans l'exercice de bilan socioéconomique.

Concernant la conversion des valeurs en euros 2018, le rapport de présente pas d'indication sur la méthode utilisée afin de convertir ces valeurs en livres sterling d'une étude publiée en 2013 en euros 2018 : a-t-on bien pris en compte la parité de pouvoir d'achat, le ratio de PPA entre Royaume Uni et France étant de l'ordre de 1,1 en 2018 selon l'OCDE<sup>22</sup> ? Les £997 sont ici traduites en 1 287€, soit un taux de conversion de plus 1.28 qui semble élevé. Cet écart de 15% est cependant à relativiser, car les valeurs de l'étude de D. Fujiwara, datant de 2013 et basée sur des enquêtes antérieures, sont à corriger de l'inflation.

<sup>22</sup> <https://data.oecd.org/fr/conversion/parites-de-pouvoir-d-achat-ppa.htm>

On notera que la valorisation est également appliquée de manière constante dans le temps. Or, il semble raisonnable de considérer que les logements livrés grâce à l'opération vont également subir des dégradations. On peut certes espérer ne pas aboutir au même état de délabrement que l'option de référence mais au moins réduire l'écart entre les deux options. Un test de sensibilité a été demandé pour tâcher de mesurer l'impact de cette hypothèse.

**Observation :** Au regard de la littérature disponible, la méthode de valorisation proposée pour le confort semble adaptée aux améliorations de qualité du logement proposées par le projet Orcod-IN Clichy. Les résultats de l'analyse statistique britannique utilisée comme source sont appliqués de manière logique.

Si la valeur unitaire du « point de confort » peut paraître élevée, elle est compensée par le fait que l'on valorise une évolution moyenne de 1,5 points, qui semble plutôt conservatrice au regard de la très grande dégradation constatée actuellement dans le parc de logement du périmètre.

La contre-expertise émet cependant une réserve sur la pérennité de cette valorisation sur le long terme, considérant que le « neuf » procuré par réhabilitation et construction va également se dégrader sur le moyen terme, on peut l'espérer dans des proportions limitées.

**Recommandation n°6 :** Ce calcul ne saurait cependant être considéré comme une méthode suffisamment robuste pour être généralisée : l'une part les questions de transférabilité d'un pays à l'autre soulèvent de nombreuses questions, tant techniques que comportementales. D'autre part des questions demeurent au sujet du poids des différents critères et leur évolution dans le temps. Les contre-experts recommandent ainsi, au-delà de la présente évaluation de projet à Clichy, d'engager des travaux permettant de faire progresser les méthodes pour valoriser cet effet fondamental pour ce type de projet.

## Gains de cadre de vie

Par cadre de vie il est entendu l'amélioration faite dans l'espace public et le quartier dans son ensemble. On considère ainsi une distinction spatiale entre dégradation du logement (pris en compte dans les gains de confort) et dégradation sur l'espace public (pris en compte dans les gains de cadre de vie). La frontière est en revanche plus perméable pour ce qui concerne les parties communes. L'évaluation socioéconomique prend le parti de valoriser ces dernières via les gains de cadre de vie, considérant ainsi que les critères de confort de l'étude de Fujiwara se concentrent sur les caractéristiques du logement au sens strict et individuel. Ce choix peut questionner, dans la mesure où certaines nuisances telles le bruit sont très liées à la qualité et la sécurité des parties communes (seuils d'immeuble, cages d'escaliers) lieux qui sont notoirement très dégradés, où se concentrent bruits et incivilités. Par exemple, une « mauvaise fréquentation » de halls d'immeubles non sécurisés constitue la source essentielle des nuisances sonore d'un logement situé par exemple au rez-de-chaussée.

La valorisation pour ce thème est à nouveau basée sur une étude réalisée au Royaume Uni<sup>23</sup> s'appuyant sur une enquête selon la méthode des préférences déclarées. Basée sur un panel

---

<sup>23</sup> Cambridge Economic Associates with eftec, and Cambridge Econometrics, department for Communities and Local Government (2010), Valuing the Benefits of regeneration

beaucoup plus restreint que la BHPS, avec 100 questionnaires, l'enquête valorise le consentement à payer pour la mise en valeur des immeubles, disponibilité des espaces extérieurs, parcours piétons, accès aux équipements, mise en valeur des parcs et espaces verts principalement.

La valeur unitaire appliquée aux ménages restant sur site pour l'amélioration des immeubles laissés à l'abandon est de 4 € par ménage et par an. Considérant que le nombre de personnes par ménage est de l'ordre de 3, cela amène à une valeur de 1 €30. Par personne, soit 1 000 fois moins que la valorisation du confort.

Tout aussi étonnant, l'étude valorise à près de 5 € par ménage et par an le kilomètre de voie verte supplémentaire, soit une valeur supérieure à l'amélioration des espaces publics et communs des bâtiments d'habitation. Il semble peu plausible que les résidents du bas Clichy préfèrent la création d'un kilomètre de voie verte plutôt que l'amélioration de leur espace de vie du quotidien fortement dégradé.

S'il paraît logique que l'amélioration du confort des parties privatives soit mieux valorisée que les autres espaces, l'écart apparaît peu crédible, d'autant que la dégradation des espaces publics et parties commune est largement pointée comme un problème récurrent et important du quartier.

La maîtrise d'ouvrage concède que l'écart est très important et avance que les méthodologies mobilisées pour obtenir ces valeurs sont différentes : *les espaces communs et la voie verte sont valorisés avec un consentement à payer, le confort de logement par une régression de bien-être. Les régressions de bien-être produisent presque systématiquement des estimations de valorisation plus élevées que les méthodologies de consentement à payer ou de consentement à accepter (voir cette étude). Il est de plus en plus admis que les régressions de bien-être sont plus « proches » de la valorisation « réelle », car elles ne sont pas assujetties aux mêmes biais que les consentements à payer et à accepter.*

Les contre-experts prennent note de cet argument qui revient à fortement relativiser la solidité de cette valorisation du cadre de vie.

La valorisation de la création des équipements publics est plus élevée, à 20,33 € par an et par ménage. Cette valeur est appliquée à l'ensemble des ménages, et pour la somme des équipements sont il est prévu de créer le quartier, soit 9 aussi divers que des terrains de sports, aires de jeux, etc.). Il nous paraît hasardeux d'appliquer une simple somme des équipements, a fortiori si l'on additionne les mêmes types d'équipement : les ménages sont prêts à « payer » pour une aire de jeux proche de chez eux, le fait d'en ajouter 3 supplémentaires à bonne distance n'aura qu'un impact marginal sur leur cadre de vie. Si on retient cette dernière hypothèse plus raisonnable, il conviendrait de réduire par 3 le poste lié aux équipements.

Finalement, le poste « effet sur le cadre de vie » est constitué de l'addition d'impacts de nature différente, valorisées de manière différente, et dont les ordres de grandeurs ne traduisent pas le sens commun. A cela s'additionne les difficultés de la transposition d'études réalisées en dehors du territoire français, déjà soulevées pour la valorisation de l'effet confort. Ces divers éléments amènent à émettre de fortes réserves sur le traitement de ce thème, qui demeure important voire majeur pour ce type de projet.

**Recommandation n°7 :** La valorisation des gains de cadre de vie amène à des réserves tant sur les sources que sur la méthode. Les contre-experts recommandent a minima de modérer l'impact du développement des équipements publics, en raisonnant par type d'équipement et non par une somme arithmétique de tous les équipements.

**Recommandation n°8 :** Les contre-experts notent une probable sous-estimation des gains liés à l'amélioration des espaces communs et espaces publics. Ces espaces cristallisent de très graves dysfonctionnements : incivilités, dégradations mettant en jeu la santé, nuisances sonores, etc. ils constituent un enjeu majeur pour l'amélioration des conditions de vie des personnes, on peut supposer dans des proportions bien plus équilibrées que le rapport 1/1000 entre gains de confort et remise en valeur des bâtiments tels que valorisé ici. Au regard de l'importance du sujet, il est recommandé de poursuivre les recherches pour rendre plus robuste cette valorisation, au besoin par le recours à des enquêtes spécifiques. L'ampleur des programmes d'amélioration de copropriétés de l'Anah et de renouvellement urbain en France devrait permettre de disposer sans difficulté de terrains d'étude.

## Gains de temps de déplacement

Par gains d'accessibilité il est entendu la réduction de temps consacrés au transport.

Considérant le caractère enclavé du quartier, la maîtrise d'ouvrage fait l'hypothèse que les personnes relogées (soit 50% des résidents actuels) le seront dans des quartiers mieux desservis et gagneront en moyenne 10mn de temps de parcours quotidien. Il est en effet considéré que le choix du relogement se fait en fonction du lieu de travail.

Ces gains de temps de 10mn sont appliqués à l'ensemble de la population relogés, ce qui amène à une valorisation globale de 29 millions d'euros actualisés.

Outre le caractère arbitraire des 10 minutes, la contre-expertise émet les plus grandes réserves sur ce chiffre pour les raisons suivantes :

- Les gains de temps sont appliqués à l'ensemble de la population, alors que bon nombre de personnes sont non actives, ou actives mais sans emploi (rappelons le taux de chômage très élevé du quartier). Dans ce contexte, on peut considérer que les gains de temps pour les trajets domicile travail ne concerneront qu'environ 40% des personnes relogés en dehors de Clichy.
- Le choix d'un logement plus proche du lieu de travail est très fortement conditionné par la disponibilité du parc de logement social, que l'on sait être saturé. Il y a de fortes chances dans ces conditions que le rapprochement du lieu de travail demeure un vœu pieux, la priorité étant de trouver un logement disponible dans le département.
- Le quartier est certes enclavé en 2019, mais le tramway T4, ainsi que le GPE vont fortement contribuer à en améliorer l'accessibilité, et ceci indépendamment du projet Orcod-IN. Ainsi même en référence les actifs occupés devraient gagner du temps pour rejoindre leur travail, ce qui minimise les gains à attribuer au projet Orcod-IN.

La maîtrise d'ouvrage met en avant le fait que les gains de temps concerneront aussi les déplacements autres tels domicile école. Cet argument n'est guère recevable considérant que les écoles demeurent des équipements de proximité déjà présents dans le quartier.

**Recommandation n°9 :** La contre-expertise considère que les gains de temps sont probablement surestimés. A minima il est recommandé de ne considérer les gains que pour les actifs occupés, soit un abattement de 60% de la valorisation actuellement retenue pour le calcul socioéconomique.

### 3.5. Opérations de relogement

Les 12 000 habitants du Bas-Clichy concentrent des difficultés économiques et sociales que l'opération Anru du plateau a renforcées, une partie de ses occupants étant relogés dans les copropriétés en l'absence d'offre adéquate dans le parc social.

Un relogement rapide et satisfaisant des locataires et propriétaires occupant les immeubles voués à la démolition est un facteur clef de réussite de l'opération.

Sur un plan juridique, l'issue est garantie par la procédure fixée par le code de l'urbanisme. Celle-ci prévoit que chaque occupant se voie offrir deux<sup>24</sup> possibilités de relogement. Cette règle s'applique à l'ensemble des occupants de bonne foi (hors squatters et locataires en procédure d'expulsion), même pour les occupants en situation irrégulière (jurisprudence CC le 13 juillet 2016, QPC SPLA SOREQA).

L'objectif est que 50 % des habitants soient relogés sur place, dans les nouvelles constructions à réaliser, l'autre moitié hors périmètre Orcod, en faisant appel aux possibilités du parc social de l'intercommunalité. C'est une exigence du NPNRU, et selon les enquêtes préalables, c'est également le souhait exprimé par les familles.

Le relogement hors périmètre vise à favoriser la mixité sociale : la répartition de populations en difficulté sur un périmètre plus large relève d'une logique de lutte contre les ghettos. Lors des premières opérations de démolition du PNRU, cet objectif a été loin d'être atteint. Environ 85 % des habitants étaient relogés sur site.

On manque de références sur des relogements à grande échelle du parc privé. En effet, les opérations de rénovation urbaine menées sous l'égide de l'Anru ont concerné pour l'essentiel des logements sociaux, le bailleur étant un acteur essentiel du processus : le bailleur social assure la maîtrise d'ouvrage des travaux pour lesquels il mobilise les financements publics ou bancaires, il est responsable du relogement des occupants des immeubles destinés à la démolition, et dispose en général d'un parc à faibles loyers situés dans et hors de la zone de projet.

La situation de copropriétés situées dans une Orcod est beaucoup plus complexe. Aux contraintes et délais d'acquisition s'ajoutent ceux du relogement des occupants, avec les aléas de procédures judiciaires dans le cas où propriétaires ou occupants refusent les propositions qui leur sont faites.

L'option de projet prévoit la démolition de 1 250 logements (dont 1 240 des immeubles du chêne pointu et de l'étoile du chêne pointu) et le relogement de leurs 3 828 habitants. Le ratio de 3,062 habitants par logement est conforté par les enquêtes sociales. Une partie de ces logements est inoccupé (13 % des surfaces), l'EPF-IDF ne remettant pas en location les logements libérés par leur locataire. Au total, les différentes études concluent au fait que vacance et sur-occupation se compensent si bien que l'objectif d'un relogement par logement démolé apparaît raisonnable. Par rapport à la situation de référence, il permet de remédier à la sur-occupation mais n'accélère pas la décohabitation.

---

24 Dans le cadre d'opérations Anru telle que celle du Bois du temple, trois propositions doivent être offertes, avec le cas échéant une aide au paiement du différentiel de loyer.

L'EPF-IDF estime que seuls 5 % des occupants auront vocation à devenir propriétaires, malgré le taux relativement élevé de propriétaires occupants (selon l'étude d'impact du décret de janvier 2015, 29 % au Chêne Pointu et 48 % à l'Étoile du Chêne Pointu).

**Tableau 5 : Prévisions de relogements à réaliser (2017-2022)**

A titre indicatif, le nombre annuel prévisionnel de relogements à réaliser, pour la séquence 1 du projet de rénovation urbaine est fourni dans le tableau suivant (ce tableau ne tient pas compte des relogements réalisés en 2016 pour le relogement Ronsard) :

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Relogements - Bas Clichy	60	80	80	85	150	180
Relogements - Bois du Temple		70	70	30		
<b>Total</b>	<b>60</b>	<b>150</b>	<b>150</b>	<b>115</b>	<b>150</b>	<b>180</b>
Livraison constructions neuves / nb logements pour relogement	0	33	0	0	58	100
% ménages à reloger dans le neuf	0%	22%	0%	0%	39%	56%
Mobilisation patrimoine Bois du Temple / Nb logements pour relogement		50	50	50	20	
Delta restant - Nb logements pour relogement sur existant Clichy (hors BDT) et hors CSB	60	67	100	65	72	80
% ménages existant Clichy ou hors CSB	100%	45%	67%	57%	48%	44%

Commentaires	Relogement sur l'existant, majoritairement hors CSB	Relogement possible à environ 50% à CSB	Relogement possible à environ 35% à CSB	Relogement possible à environ 40% à CSB	Relogement possible à environ 50% à CSB  Pas de relogements autres que les prioritaires pour démolition	Relogement possible à environ 55% à CSB  Pas de relogements autres que les prioritaires pour démolition
--------------	---	---	---	---	---	---

Source : charte de relogement octobre 2017

Les premières démolitions hors Ronsard commenceront dans un délai de moins de trois ans (de 2019 à 2023), ce qui doit permettre de réaliser l'enquête parcellaire, de négocier des propositions amiables, et en cas d'échec de saisir le juge de l'expropriation pour libérer les immeubles. L'importance de ces étapes de procédure est bien appréhendée, les différentes études d'impact chiffrent les moyens nécessaires chez France Domaines et au TGI.

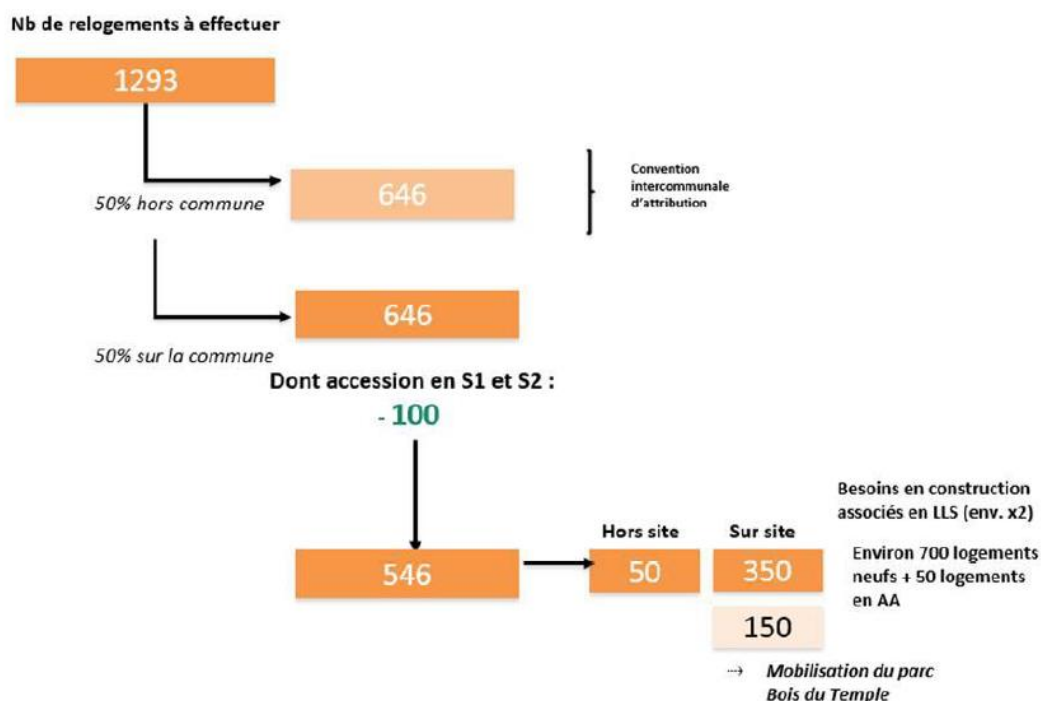
L'EPF-IDF estime à deux ans la durée de portage entre l'ordonnance d'expropriation et le relogement complet des occupants. Il s'agit sans doute d'une moyenne raisonnable, mais ce délai peut apparaître optimiste si l'on considère qu'il suffit d'un occupant récalcitrant ou procédurier pour bloquer la démolition. Le précédent de l'immeuble Ronsard incite à la prudence puisque les occupants, même dans une situation de péril et donc sans phase d'expropriation, en appliquant des procédures d'extrême urgence, n'étaient pas tous relogés au bout de deux ans. En effet, l'arrêté de péril portant interdiction définitive d'habiter a été pris par le maire en octobre 2016, l'arrêté préfectoral de DUP au profit de l'EPF en août 2017 et l'ordonnance de démolition (TGI) en juin 2018.



Or, la gestion du relogement est particulièrement coûteuse : notamment gardiennage 24h/24, (720 000€ sur deux ans pour l'immeuble Ronsard, entretien courant et charges locatives non récupérées sur les logements libérés, etc.), accompagnement social. Selon l'étude d'impact de la DUP, chaque relogement coûte 5 600€ à l'EPF-IDF. En outre, chaque année de décalage génère un coût supplémentaire de 5 500€/logement dont les coûts de gestion locative et environ 4 100€ de charges non récupérables soit un total de 9 600€ par logement, soit pour 1 250 logements un coût global annuel de 12 M€ à déduire de la VAN.

**Recommandation n°10 :** La contre-expertise retient une variante a minima d'accroissement d'un an des délais de relogement, intégrant uniquement le coût du portage, en supposant que le retard est sans conséquence majeure sur le reste des composantes de la VAN, soit un coût supplémentaire de 12 M€.

**Figure 6 : Evaluation des besoins en relogement. Orcod et Bois du Temple**



Source : Dossier RTP NPNRU Clichy sous-bois

## Locataires

### - Gains de pouvoir d'achat des locataires relogés :

Alors que le quartier était à l'origine destiné à des propriétaires occupants, aujourd'hui 60 % des logements sont loués par des particuliers, dont une part relève de la catégorie de « marchands de sommeil » peu scrupuleux. S'agissant de logements peu attractifs, les loyers sont relativement élevés (loyer moyen hors charges de 15 €/m<sup>2</sup><sup>25</sup>).

<sup>25</sup> Ce chiffre paraissant élevé au regard des enquêtes Olap qui donnent des valeurs moyennes à Clichy de 12,5€/m<sup>2</sup>, il doit plutôt correspondre à des valeurs observées pour de petits logements.

Les locataires de bonne foi vont être relogés dans le parc locatif social, selon les normes d'occupation et de taux d'effort habituels en logement social. Ils supporteront des loyers de 7 €/m<sup>2</sup> hors charges en PLAI 8,50 en PLUS dans les opérations neuves<sup>26</sup>. En outre, le parc existant de l'EPT comporte plusieurs milliers de logements dont le loyer est inférieur à 5 €/m<sup>2</sup>-, mais il peut s'agir de logements situés en QPV (Quartier prioritaires de la Ville), et donc a priori moins souhaitables du point de vue de la mixité sociale. En tout état de cause, le différentiel retenu entre ancien et nouveau loyer (6,5 €/m<sup>2</sup> de pouvoir d'achat) n'apparaît pas surestimé en moyenne.

Subsidiairement, l'étude ne prend pas en compte l'effet de l'APL (Aide personnalisée au logement) qui est modulée en fonction de la taille de la famille, et non de la surface, si bien qu'elle qui peut prendre en charge une part plus importante du loyer en cas de sur-occupation. Il peut donc y avoir des situations où malgré un loyer de départ au m<sup>2</sup> élevé, le loyer net après APL peut s'avérer très réduit, si bien que dans une situation après relogement d'occupation normative, le reste à charge peut augmenter, surtout si la surface s'accroît<sup>27</sup>.

Toutefois, les phénomènes de sur-occupation sont relativement limités (8%) et l'étude ne valorise pas en tant que tel le bénéfice lié au desserrement éventuel, mais celui-ci se traduirait par des surfaces plus importantes et donc une augmentation de loyer.

L'étude Citizing chiffre à 65 m€ au total le gain de pouvoir d'achat des locataires. L'étude relève à juste titre que ce gain provient du relogement dans le parc social de locataires occupant des logements privés (la moyenne de « l'avantage HLM est de l'ordre de 40 % en Île-de-France) et l'impute à l'opération Orcod : c'est grâce à la démolition que les occupants bénéficient d'une « super-priorité » dans l'accès à un parc social saturé.

**Recommandation n°11 :** La monétarisation de ce gain est logique, mais l'étude pourrait considérer que la chance offerte aux habitants du Bas-Clichy d'être mieux logés à moindre coût dans le parc existant (un cas sur deux) se traduit par une perte de chance pour d'autres locataires mal logés et dans ce cas c'est seulement la moitié de l'avantage qui devrait être pris en compte (correspondant au fait que la moitié des habitants seulement sont relogés dans des logements nouvellement construits). Le gain pour les locataires et par conséquent la VAN devraient donc être réduits de 32 M€.

## Propriétaires occupants

Les propriétaires occupants représentent 40 % des ménages. Certains ont cru acquérir un appartement très bon marché mais n'avaient pas anticipé l'importance des dépenses de travaux ni, de manière plus générale, les charges de copropriété. La valeur de revente de leur bien peut s'avérer inférieure au prix d'achat, alors que certains sont encore très endettés. Une part des

---

<sup>26</sup> Il existe plusieurs catégories de logements sociaux suivant les prêts et subventions accordés aux organismes lors de leur construction :

- Les PLAI (Prêt Locatif Aidé d'Intégration) réservés aux personnes en situation de grande précarité.
- Les PLUS (Prêt Locatif à Usage Social) correspondent aux HLM traditionnelles.
- Les PLS (Prêt Locatif Social) et les PLI (Prêt Locatif Intermédiaire), attribués aux familles dont les revenus sont trop élevés pour pouvoir accéder aux locations HLM ordinaires, mais trop bas pour pouvoir se loger dans le secteur privé.

<sup>27</sup> L'analyse des relogements de 2018 (réponse n°1 aux demandes de la contre-expertise) fait apparaître :

- Pas de sur-occupation après relogement (contre 8,6% des ménages en sur-occupation avant relogement)
- Une augmentation de la superficie moyenne par personne: 20,10 m<sup>2</sup> après relogement contre 17,80 m<sup>2</sup> avant relogement
- baisse du reste-à-charge moyen : 305 € après relogement contre 320,50 € avant (malgré une augmentation de la surface de 13%),
- baisse de la moyenne des charges : 199,23€ après relogement contre 252,20€ auparavant

programmes en accession sociale ou très sociale leur est destinée mais les différentes études préalables concluent à la difficulté pour ces ménages de faire face aux dépenses d'acquisition d'un nouveau logement et seulement 90 d'entre eux devraient être en mesure d'acheter. L'étude Citizing prend pour hypothèse un relogement à 100 % en locatif.

Les gains financiers sont de deux ordres : gains issus d'une vente du logement à la valeur Domaines soit 850 €/m<sup>2</sup> pour 1/3 des logements en valeur libre, et deux tiers en valeur occupée (723 €/m<sup>2</sup>). Il conviendrait de déduire la dette (en moyenne 4 500 €/propriétaire, mais avec une dispersion importante) pour calculer le gain en trésorerie, mais en termes d'actif net l'opération est neutre par rapport à cette dette.

En situation de référence, les propriétaires occupants dont l'immeuble est évacué ne supportent pas de dépense jusqu'à cette date (hors charge de la dette éventuelle) et dans les 15 ans qui suivent leur réinstallation dans leur logement réhabilité sur injonction du maire. Après 15 ans, ils se retrouveraient confrontés à la difficulté de se reloger autrement qu'avec un loyer de 15 €/m<sup>2</sup> dans le parc privé.

Dans l'option de projet, ces propriétaires bénéficient, au même titre que les locataires, de la priorité d'accès au parc social résultant de leur statut d'occupant de l'Orcod et supportent un loyer social, ce qui génère un complément de dépense de 11,9 M€, alors qu'ils auront encaissé 15,3 M€ de produit des ventes et sont donc globalement bénéficiaires nets.

## Propriétaires bailleurs

Gains de vente : l'hypothèse retenue est celle d'une vente de l'ensemble des logements loués au tarif de 723 €/m<sup>2</sup> soit un bénéfice de 21,7 millions d'euros.

Les pertes de loyer sont chiffrées à 58 M€ (au taux de 4,5 %) avec une valorisation à 15 €/m<sup>2</sup>, soit le loyer brut perçu par les bailleurs, alors qu'ils sont redevables de taxes et de charges de copropriété non récupérables particulièrement élevées, chiffrées à 400 €/mois/logement. Si certains ne s'acquittent pas de leur dette, elle est légalement due et doit venir en réduction des pertes de recettes.

Par ailleurs, la perte de loyer reflète une analyse purement économique, alors que les niveaux de loyer très élevés au regard de la valeur marchande des immeubles intègrent une valorisation du risque : risque de spirale de dégradation avec la nécessité d'engager des travaux de plus en plus lourds, risque de tomber sous le coup de procédures judiciaires: injonction de travaux, arrêtés de péril, interdiction de louer. Même si tous ne relèvent pas de la catégorie des marchands de sommeil, le durcissement de l'arsenal répressif va encore dévaloriser l'activité des bailleurs d'appartements dégradés.

**Recommandation n°12 :** Du point de vue de la contre-expertise, les pertes de loyer pour les propriétaires bailleurs devraient être calculées sur la base des loyers nets (après abattement de 30 % pour charges non récupérables et taxe foncière) affectés d'un abattement supplémentaire de 30 % sur les loyers pour tenir compte de conditions de gestion risquées.

Sur la base de ces recommandations, la perte de loyer serait de 28,4 M€, et les gains de vente de 21,7 M€, donc la perte pour les propriétaires bailleurs serait ramenée à 6,7 M€ avant fiscalité. La VAN serait augmentée de 29,6M€.

## Hausse évitée des charges

Le rapport d'expertise considère que la dégradation des immeubles non destinés à la démolition conduirait, en l'absence de réhabilitation d'envergure, à un relèvement progressif des dépenses de copropriété jusqu'au niveau rencontré au Chêne Pointu et à l'Étoile du Chêne Pointu. Cette hausse évitée des charges concerne environ 2 400 logements pour des montants de l'ordre de 200 €/mois/logement et représente donc un poste très important, valorisé à 74 M€. C'est la mesure de l'économie obtenue grâce à des travaux d'amélioration (financés en grande partie par l'Anah), lesquels permettent de prévenir la spirale de dégradation que connaissent les deux autres copropriétés.

Selon les réponses apportées à la contre-expertise, il ne s'agit que des charges de copropriété non récupérables et elles n'incluent donc pas le chauffage. Ces économies sont donc distinctes des économies d'énergie résultant des réhabilitations comptées par ailleurs.

Un poste de valorisation du projet aussi important aurait mérité une analyse plus fine des différents postes de dépenses de la copropriété. En outre, une étude approfondie des économies réalisées grâce à des politiques préventives serait bienvenue et permettrait de favoriser leur déploiement.

**Recommandation n°13 :** Pour les prochaines évaluations de projets similaires, il conviendrait de réaliser une étude sur l'impact d'opérations de réhabilitation lourde sur les économies de charges de copropriété.

### 3.6. Impacts en termes d'énergie

#### Economies d'énergie

L'évaluation socioéconomique repose sur l'hypothèse d'une consommation énergétique des habitants des 1 530 nouveaux logements égale à la consommation théorique (normée) de ces bâtiments, à savoir 50 kWh par m<sup>2</sup> et par an. Or, les études disponibles suggèrent que la consommation *observée* d'énergie à usage résidentiel (logements) dans les bâtiments neufs ou ayant fait l'objet de rénovation thermique lourde tend à être nettement supérieure à la consommation théorique :

- +70 % pour les logements du Patio Lumière à Grenoble (ZAC de Bonne) par rapport à l'objectif de 70 kWh par m<sup>2</sup> et par an assigné au bâtiment, « sa consommation de 120 [étant cependant] la meilleure des 8 immeubles instrumentés, la plus mauvaise valeur étant de 177 kWh par m<sup>2</sup> pour des objectifs identiques soit une surconsommation de 150 %. (Brisepierre, 2012)
- + 45% en moyenne (consommation effective mesurée de 80 kWh<sub>ep</sub>/m<sup>2</sup>.an contre une consommation prévue par l'étude thermique de 55 kWh<sub>ep</sub>/m<sup>2</sup>.an) dans l'habitat collectif et +65 % (80 kWh<sub>ep</sub>/m<sup>2</sup>.an environ contre 45) dans l'habitat individuel (valeurs arrondies et moyennées sur 5 à 6 bâtiments étudiés par type de bâtiment).

Ces études invitent donc à envisager une consommation d'énergie effective dans les logements neufs ou rénovés thermiquement supérieure de 50 % (hypothèse basse) à 100 % (hypothèse haute) par rapport à la consommation théorique des bâtiments. NB : Pour la population du quartier concerné, cette propension à la « surconsommation » généralement observée pourrait

être compensée par une autolimitation de la consommation d'énergie pour des raisons économiques (ménages aux revenus faibles, voire très faibles).

Un test de sensibilité pour une consommation 50 % supérieure à la consommation théorique a été effectué. Il aboutit à une diminution de 13 M€ de la VAN.

**Recommandation n°14 :** Les contre experts recommandent de prendre comme valeur de référence pour la consommation énergétique par m<sup>2</sup> et par an la valeur théorique attribuée au bâtiment considéré majorée de 50 %. Il conviendrait également d'effectuer un test de sensibilité prenant en compte une consommation effective majorée de 25 % par rapport à cette nouvelle valeur de référence.

## Impact sur les émissions de CO<sub>2</sub>

En l'absence d'éléments suffisamment précis sur le contenu en CO<sub>2</sub> des sources de chauffage après démolition/reconstruction, relogement ou rénovation du logement, ou même d'ailleurs sur le contenu en CO<sub>2</sub> du mode de chauffage actuel (réseau de chaleur alimenté au gaz), les experts ont considéré que l'impact du projet sur les émissions de CO<sub>2</sub> résultait proportionnellement des baisses de consommation, en appliquant à ces consommations le contenu en CO<sub>2</sub> du kWh électrique français.

Les contre-experts préconisent d'appliquer plutôt le contenu en CO<sub>2</sub> d'un réseau de chaleur au gaz, plus conforme à la situation locale, ce qui devrait se traduire par un gain d'émissions plus important. L'estimation quantitative des émissions de CO<sub>2</sub> et la monétarisation afférente ont vocation à revêtir une importance croissante dans les années qui viennent, au fur et à mesure du renchérissement annoncé de la valeur socioéconomique tutélaire employée pour valoriser la tonne de CO<sub>2</sub> émises. Avec les valeurs en usage en 2018, ce poste représente 58 M€ dans l'évaluation soumise à contre-expertise, ce qui est déjà très significatif ; et les valeurs de référence ont été multipliées par plus de deux début 2019.

**Recommandation n°15 :** Le contenu en CO<sub>2</sub> pris en compte dans l'évaluation des gains d'émissions de CO<sub>2</sub> devrait être celui d'un réseau de chaleur au gaz (valeur moyenne ou typique).

## 3.7. Effets sur le patrimoine commun

### Prise en compte de la création de patrimoine bâti

Le périmètre retenu pour l'évaluation socioéconomique ne prend pas en compte la (re)constitution de patrimoine bâti résultant de la construction de logements nouveaux (valeur patrimoniale brute créée - coûts de construction). Il est noté dans le rapport que

*“Un deuxième potentiel bénéfique de l'opération qui n'a pas pu être quantifié est celui de la valorisation du quartier par la construction des nouveaux logements. Puisque dans l'étude nous évaluons l'impact lié à la destruction du patrimoine, il aurait fallu, de façon symétrique, évaluer les bénéfices générés par la construction d'un nouveau patrimoine sur l'attractivité du quartier. Cependant, ce travail est complexe et les résultats dépendent de nombreux facteurs, autres que l'opération Orcod : attractivité de la commune, succès du Grand Paris,*

*etc. Ne pas quantifier ce bénéfice revient à sous-estimer le résultat de l'évaluation socio-économique."*

En réponse à une interrogation des contre-experts, l'équipe en charge de l'évaluation socioéconomique précise que « *pour faciliter le raisonnement, nous ne tenons pas compte d'aucune face de la même pièce (coûts de construction et valorisation de ces nouveaux logements).* » Au regard de la nature de l'Orcod-IN, qui consiste notamment en une opération de grande ampleur de démolition et reconstruction de logements, ce choix apparaît discutable. En effet, la valeur nette du patrimoine créée est susceptible de représenter un élément majeur, en positif, du bilan socioéconomique de l'opération. En tout cas, il n'y a aucune raison de supposer que la valeur (brute) du patrimoine créé soit du même ordre de grandeur que les coûts de construction ou même d'ailleurs que les coûts d'achat des nouveaux logements. Cette dernière réserve est d'autant plus forte qu'une partie majoritaire de ces nouveaux logements relèvera du parc locatif social.

<p><b>Recommandation n°16 :</b> Une estimation de la valeur nette du patrimoine créée par la valorisation du foncier et la construction de logements neufs devrait être incluse dans l'évaluation socioéconomique.</p>
--

## **Réflexion plus générale sur la question de la création de patrimoine commun**

La définition et l'estimation de la valeur du patrimoine créé soulèvent plusieurs questions, en particulier :

- Est-il pertinent d'estimer la valeur patrimoniale brute sur la base du prix de vente des logements correspondants (ou de logements relevant du même segment de marché et localisés à proximité) ?
- Comment estimer la valeur patrimoniale (brute) de logements relevant du parc social public (locatif aidé) ?
- Faut-il prendre en compte la valeur patrimoniale résiduelle (positive ou négative) résultant des effets externes de la transformation du parc de logements et de la population résidente ? Et si oui comment ?
- Comment éviter les doubles comptes entre valeur patrimoniale créée et gains pour les ménages antérieurement propriétaires dans les logements démolis et relogés dans les nouveaux bâtiments ?

## 4. Analyse des risques et aléas

### 4.1. Risque systématique

#### **Le taux d'actualisation**

Le bilan socioéconomique traduit la préférence pour le présent par l'application d'un taux d'actualisation. Le taux d'actualisation retenu pour l'évaluation du projet Orcod-IN de Clichy est 4,5 %, ce qui correspond à l'hypothèse de taux unique recommandée dans le rapport Quinet.

Selon les recommandations du rapport Quinet, le taux d'actualisation inclut un part « sans risque » de 2,5 % et une « prime de risque », constituée par le produit d'une « prime de risque collective » (2 %, fixe) et d'un coefficient  $\beta$ , dit « bêta socioéconomique », qui détermine la sensibilité des bénéfices du projet aux variations de PIB par habitant.

En considérant ici une valeur de bêta égale à 1, on considère donc que le projet voit ses bénéfices socio-économiques croître en moyenne de 1 % quand le PIB par habitant croît de 1 %.

Or l'examen des différents effets apportés par le projet amène à questionner cette hypothèse centrale : en effet les valeurs retenues pour la monétarisation (hors gains de temps) ne sont pas indexées sur l'évolution du PIB. Le projet a pour but d'améliorer les conditions de vie des personnes aux revenus modeste, voire en situation précaire, et de leur apporter un surplus de pouvoir d'achat. Ce dernier effet constitue d'ailleurs une mesure de type contracyclique, puisqu'elle permet, dans un contexte économique difficile, de relancer l'économie par l'amélioration du pouvoir d'achat. Ainsi pour certains effets, il conviendra de considérer une valeur de bêta bien inférieure à 1, voire négative pour les effets à forte dimension sociale qui permettent d'amortir les effets d'une crise économique.

Dans ce contexte, la contre-expertise considère le taux de 4,5 % retenu dans le rapport d'évaluation socioéconomique comme trop élevé. Nous avons ainsi demandé un test de sensibilité à ce taux à 2,5 % (on suppose dans ce cas que les bénéfices du projet sont insensibles aux aléas de la croissance économique).

La modification de cette hypothèse a bien évidemment une incidence majeure sur la VAN. Dans le scénario de base présenté dans le rapport d'évaluation, la VAN à 4,5 % est de 269 M€ et s'élève à 831 M€ avec un taux d'actualisation de 2,5 %.

Les contre-experts recommandent de retenir un taux d'actualisation inférieur au taux unique de 4,5 % issu du rapport Quinet. Ce taux est adapté aux projets dont le bénéfice socioéconomique varie comme le produit intérieur brut. L'examen des divers effets apportés par le projet conduit à s'écarter de cette hypothèse. Il s'agit d'un projet à haute ambition sociale, apportant beaucoup aux personnes ayant aujourd'hui de grandes difficultés à contribuer à la croissance économique française. Réduire le taux d'endettement des personnes ou ménages concernés et apporter un surplus de pouvoir d'achat permettront de réintégrer ces personnes dans le cycle actif de l'économie, un effet qui sera particulièrement bénéfique en période de faible croissance économique. Dans ce contexte une prime de risque très réduite, voire nulle, peut être appliquée.

**Recommandation n°17 :** Il convient d'appliquer un taux d'actualisation basé sur une valeur du béta socioéconomique plus adaptée aux spécificités du projet. En première approche, la valeur prise en compte peut être égale à zéro, pour rendre compte de la nature d'un projet indépendant des aléas de la croissance économique.

## Le poids de la valeur résiduelle

L'analyse du tableur de calcul socioéconomique montre que la détermination de la valeur résiduelle est faite par l'application d'une actualisation à l'année 2071 sur l'ensemble de la période de 70 ans. Ce calcul conduit à surestimer la VAN, le poids de la valeur résiduelle par ce calcul étant supérieur à 50%.

Le rapport Quinet<sup>28</sup> stipule que « *Les calculs de VAN seront faits jusqu'à l'année 2070 ; au-delà on prend une valeur résiduelle correspondant à l'actualisation sur 70 ans des avantages de l'année 2070* ». Ceci souligne bien que l'on poursuit l'actualisation sur la période 2071-2140 (hors valeur du Carbone).

Sur cette base, la VAN actualisée à 4,5% initialement calculée à 269 M€ est réduite de quelques 50%, soit 135M€ ; elle demeure néanmoins toujours positive.

**Recommandation n°18 :** La contre-expertise recommande l'application du calcul de la valeur résiduelle avec une actualisation sur 70 ans des avantages de l'année 2070, conformément aux préconisations du rapport Quinet.

## 4.2. Risques liés au calendrier et aux coûts du projet

La contre-expertise a fait apparaître un certain nombre de risques qui devraient être pris en compte dans l'évaluation socio-économique. Les principaux risques identifiés sont présentés et discutés dans cette section :

- processus et coûts estimés de relogement ;
- « dérapage » possible du montant des investissements prévus ;
- prise en compte des coûts de construction des nouveaux logements et de la valeur du patrimoine créé ;
- coût estimé des travaux d'urgence (option de référence) ;
- effet d'entraînement potentiel du dispositif.

### Processus et coûts estimés de relogement

Alors qu'il constitue un facteur clef de réussite du projet, le relogement est particulièrement délicat, car le projet se situe dans un contexte de forte concurrence dans l'accès au logement entre ménages prioritaires, concurrence que le projet contribue significativement à renforcer.

---

<sup>28</sup> Quinet E. (2013) Commissariat Général à la Stratégie et la prospective, *L'évaluation socioéconomique des investissements publics*, Page 108



- Les dispositions de relogement prévues

Des mécanismes conventionnels fixent des objectifs de propositions d'attribution dans le parc social à des ménages issus de l'Orcod-IN mais la démarche de conférence intercommunale du logement n'est pas encore finalisée.

La convention de juillet 2015 entre partenaires publics (notamment Etat, EPF-IDF, commune, communauté d'agglomération, département, région) fixe de premiers objectifs de relogement et d'accompagnement social : « *la capacité à reloger rapidement et massivement est une condition essentielle de réussite de l'Orcod-IN* ». En phase d'acquisition amiable au fil de l'eau, l'État est désigné comme pilote du processus de relogement et s'engage à faire jouer son droit de désignation (article L441-2-3 CCH) en particulier dans les situations d'insalubrité ou de sur-occupation. En phase de projet, ce même protocole prévoit que la ville de Clichy<sup>29</sup> s'engage à « *mettre à disposition une partie de son contingent pour le relogement prioritaire des ménages du Bas-Clichy* » et que l'État mette à disposition son propre contingent sur les programmes neufs financés dans le cadre du projet urbain.

Enfin une convention doit intervenir sous un an pour mobiliser les autres droits de réservation dans le patrimoine des bailleurs sociaux en contrepartie de droits à construire dans le cadre du projet urbain. C'est l'objet de la charte de relogement du 18 octobre 2017, qui associe les réservataires (Etat, action logement, Ville, autres communes de l'EPT, EPT, bailleurs) Cette charte fixe les objectifs et les modalités du relogement : environ 130 ménages par an (hors Ronsard), dont 50 % en moyenne sur la commune (dont construction neuve sur site) et 50 % hors commune, sur l'ensemble de l'intercommunalité). Ce chiffre tient compte d'un taux de vacance de l'ordre de 30 % (source : *Charte de relogement*), qui a sans doute vocation à augmenter au fur et à mesure de la rotation des locataires sur le patrimoine acquis par l'EPF-IDF.

Les relogements sur la commune (70/an) sont réalisés sur les contingents État, Ville, bailleurs et Action logement : 50 % des constructions neuves de logement social sont affectées au relogement. Hors commune, « principalement à l'échelle de l'EPT », les relogements sont réalisés sur les contingents Etat, Ville, Conseil régional, Bailleurs et action logement « sur des opérations neuves ou existantes ».

Sur la commune, la convention fixe un taux d'effort de 55 % des attributions annuelles par réservataire (20 % commune, 30 % Etat, 50 % action logement et bailleurs) et 50 % sur les programmes neufs. La Soval (groupe Batigère) gèlera toutes les attributions sur la résidence des Bois du Temple pendant 3 ans.

La convention estime à 11-12 % la part des attributions à réserver au relogement sur le reste de l'EPT, actuellement partagés à 30 % pour l'État et 70 % pour les bailleurs et Action logement.

L'EPT doit constituer une conférence intercommunale du logement (CIL) si bien que, selon l'EPF-IDF, « les autres communes pourront pleinement participer ». Les engagements ne sont pas encore formalisés et devraient selon l'EPF-IDF être finalisés dans la convention Anru en cours d'élaboration.

Dans cette même convention, Action logement rappelle ses engagements en droits de suite et ne prend d'engagements que pour les salariés d'entreprises cotisantes.

---

<sup>29</sup>Il en est de même de la région Ile de France, dont toutefois les droits de réservation sont sensiblement inférieurs au quota de 20 % revenant aux communes en contrepartie de la garantie des emprunts.

Les contre-experts soulignent le risque notable qui pèse sur ces dispositions de relogement. Si le relogement hors site, qui concerne en principe 50% des ménages relogés, s'avère trop lent ou trop difficile, les ambitions en matière de mixité sociale dans le Bas-Clichy devront être réduites, la part du parc privé dans le périmètre du projet revue à la baisse et celle des logements sociaux à la hausse.

- Cas des « situations complexes »

Au vu de l'expérience du bâtiment Ronsard, l'EPF-IDF estime à 20 % la part de logements occupés par des personnes en situation irrégulière (titre de séjour, polygamie) qui de ce fait ne peuvent être relogés en logement social mais dans du logement privé.

C'est le groupement GIP-Soliha qui est désigné pour apporter des solutions adaptées aux « situations matrimoniales et financières complexes », telles que l'intermédiation locative : l'association loue un logement aux conditions du marché et le sous-loue au ménage à un loyer compatible avec ses moyens. Il s'agit d'une solution moins coûteuse que le logement à l'hôtel, mais dont le montant n'est pas chiffré. Le parc total « solibail » était de l'ordre de 5 000 logements en Ile de France, face à un besoin de l'ordre de 260 ménages « complexes » à reloger issus de Clichy sous-bois. Le dispositif va donc se trouver sous pression. On estime qu'il faut prévoir environ 10 000€ par ménage et par an, pour une période de 3 ans, soit de l'ordre de 8 m€. Il ne s'agit pas d'un coût direct mais d'une pression supplémentaire sur le dispositif.

Parallèlement, l'EPF-IDF s'efforce avec la sous-préfecture du Raincy d'« optimiser le règlement des situations administratives complexes » (endettement, polygamie, séjour irrégulier notamment).

Pour accompagner le relogement, a été mise en place une MOUS (accompagnement des ménages par une association bénéficiant d'un financement public et rôle d'intermédiaire entre les ménages et les bailleurs).

L'effort demandé en faveur des ménages de l'Orcod sera difficile à maintenir dans la durée en raison de la pression des demandes DALO.

Ces relogements interviennent, comme le souligne le rapport d'expertise, dans un contexte de tension du marché, et de pénurie d'offre de logements à faible loyer. Cette offre est constituée des livraisons de logements neufs (15 900 en 2017, dont une part significative de reconstitution d'offre de logements démolis) qui participe à la rotation globale du parc : 6,4 % sur un total de 1 248 000 logements soit un total de l'ordre de 80 000 logements.

Si l'on s'intéresse à l'ensemble des attributions effectuées en 2017, les statistiques du système national d'enregistrement font apparaître que le « taux de succès » (ratio nombre d'attributions/nombre de demandeurs éligibles au parc social) est de 23 % pour l'ensemble du pays, mais seulement de 11 % en Île-de-France. Au total, selon la même source, sur l'ensemble du territoire T9, 2 350 ménages ont été logés dans le parc social, dont 116 sur la commune de Clichy-sous-Bois. Ces attributions sont loin de satisfaire les demandes communales chiffrées à près de 3 000, dont la moitié provient des copropriétés du périmètre.

Le dossier RTP PNRU recense, en 2015, 35 182 logements sociaux pour l'ensemble de l'intercommunalité. Un taux de rotation de 6 % fait apparaître un total d'attributions annuel de l'ordre de 2 100. En outre, les commissions d'attribution veillent à respecter un taux d'effort maximum de 30 % en appliquant des normes d'occupation plus exigeantes, ce qui conduit à privilégier des loyers inférieurs à 5 €/m<sup>2</sup>. Le même rapport chiffre à plus de 4 500 logements le parc de logements hors QPV, de 4 pièces et plus, d'un loyer inférieur à 5 €/m<sup>2</sup>, soit environ un flux de 200 logements par an à l'échelle de l'EPT.

Toutes ces opportunités ne sont pas mobilisables. Une part ne répond pas à la demande immédiate : une partie des communes de l'EPT n'est pas directement reliée au quartier par le réseau de transports en commun actuel ou prévu à court terme. La moitié de l'offre recensée se situe sur les communes de Noisy le Grand, Neuilly sur Marne, Villemomble qui ne seront reliées à Clichy que par la ligne du grand Paris express. Inversement, la commune de Bondy qui est limitrophe et bien desservie par T4 ne fait pas partie de l'EPT9. La bonne coopération des bailleurs et d'Action logement est donc indispensable. Elle sera facilitée par la mise à disposition de deux droits à construire pour chaque logement attribué, chaque opération neuve devant être affectée pour moitié au relogement.

En outre, les attributions aux occupants du Bas Clichy vont être concurrencées par d'autres demandeurs, notamment ceux reconnus prioritaires au titre du DALO (droit au logement opposable) qui obère fortement les capacités d'attribution du préfet<sup>30</sup>, particulièrement en Seine-Saint-Denis.

- Les délais et coûts de relogement sont vraisemblablement sous-estimés

Selon la réponse de l'EPF-IDF, le délai de relogement moyen est évalué à deux ans après ordonnance d'expropriation. Il est difficile de s'appuyer sur des retours d'expérience dans la mesure où une opération de cette ampleur sur du patrimoine privé constitue une première. Le précédent de la situation d'urgence de Ronsard n'incite pas à l'optimisme : d'une part, au bout de deux ans quelques occupants n'étaient toujours pas relogés alors même qu'ils avaient dû libérer leur logement suite à une interdiction d'habiter. D'autre part, il ne peut être extrapolé, car la mobilisation des différents réservataires est susceptible de s'effriter au fil du temps. En particulier, le pouvoir de désignation du préfet ne peut être envisagé qu'en dernier recours, en raison de la difficulté à hiérarchiser de multiples priorités. Enfin, il est très délicat d'évaluer l'impact humain de tels bouleversements dans le quotidien des populations concernées.

Il ne faut pas négliger les situations où le relogement forcé peut être vécu comme un véritable traumatisme, avec des effets difficiles à apprécier. Des études ont été menées (C. Lelévrier) sur les conséquences sociales du relogement et ont porté un regard critique sur les effets bénéfiques de ce processus. Certes, le relogement peut être l'occasion de parcours résidentiel ascendant pour les ménages les mieux armés pour négocier, mais d'autres ménages plus vulnérables peuvent éprouver des difficultés à s'arracher à des réseaux de voisinage et de solidarité. En outre, dans les opérations Anru, les loyers des logements neufs se sont souvent avérés plus élevés que ceux des immeubles précédents ce qui a conduit à instaurer des mécanismes d'aide supplémentaires.

Dans le cas de l'Orcod, ce risque financier est limité du fait des loyers élevés actuels. En revanche, le passage du statut de propriétaire à celui de locataire peut être vécu comme une régression.

- Synthèse

Les besoins en relogement ainsi que les coûts directs sont correctement chiffrés, des dispositifs de concertation sont mis en place. Toutefois, l'EPF-IDF n'est pas à l'abri de situations de blocage de la part d'occupants récalcitrants, ou de bailleurs et réservataires.

Le rapport d'expertise souligne donc à juste titre l'ampleur du risque lié au retard dans les opérations de relogement. Il teste la sensibilité à un retard de 6 ans. Celui-ci entraînerait une perte de VAN de 238 M€.

---

<sup>30</sup> Selon le rapport du haut comité pour le logement des personnes défavorisées d'avril 2018, la région Île-de-France concentre pratiquement la moitié des ménages français qui se sont vu reconnaître un droit au logement au titre du DALO. La Seine Saint-Denis à elle seule a accordé 23 450 décisions favorables, sur lesquelles 7 649 restent à reloger fin 2017.

La contre-expertise estime que cette hypothèse, qui ne s'appuie pas sur des analyses de la procédure ou sur l'expérience de situations analogues, traduit une vision excessivement pessimiste car un retard aussi important reviendrait à remettre en cause un projet élaboré au terme de dix années d'études et d'actions de terrain. Naturellement, cette présentation a le mérite de dramatiser les conséquences d'un report, ce qui est de nature à renforcer la mobilisation des partenaires du relogement. Toutefois, l'hypothèse d'un glissement d'un an du portage aboutit à une estimation plus vraisemblable

**Recommandation n°19 :** La contre-expertise recommande de prendre en compte dans l'étude de risques l'hypothèse d'un glissement d'un an de la durée de portage des ménages en procédure de relogement.

## Dérapage des coûts

Il est difficile d'anticiper le coût final d'acquisition des immeubles qui peut faire l'objet d'éventuelles procédures judiciaires. En effet, le juge de l'expropriation doit statuer par référence à des transactions comparables alors que le marché local est tout à fait atypique : à court terme, le niveau des loyers apporte une rentabilité brute très élevée (loyer de 15 €/m<sup>2</sup><sup>31</sup> pour un prix de vente estimé par France Domaines de 850 €/m<sup>2</sup>, soit plus de 20 %<sup>32</sup>) ce qui pourrait conduire à des valeurs capitalisées très supérieures. Inversement, différents risques affectent la valeur des immeubles : d'ordre technique (cf. arrêté de péril), risque d'impayés (fragilité économique des locataires), risque de difficulté de revente au vu de l'annonce du projet de démolition. En tout état de cause, la phase amiable a permis de constituer des références utilisables en cas de contentieux, ce qui limite le risque.

## Prise en compte du coût de la construction.

L'évaluation socioéconomique ne prend pas en compte les coûts de construction des nouveaux logements. Interrogés par les contre-experts, les évaluateurs ont indiqué ne pas avoir pris en compte non plus la création de patrimoine bâti correspondante et ont apporté les précisions suivantes

- pour la construction de logement relevant du parc privé, on peut considérer que les coûts de construction représentent une estimation prudente de la valeur du patrimoine créé, du fait que si cette valeur était inférieure au coût de construction, les promoteurs n'y trouveraient pas leur intérêt ;
- pour la construction de logements sociaux relevant du parc public, la question mérite effectivement d'être traitée de manière plus détaillée. En faisant le bilan des coûts et bénéfices financiers pour les différents acteurs concernés (bailleurs, locataires, finances publiques) sous un certain nombre d'hypothèses relatives à ces différents postes, les évaluateurs estiment un coût de construction à hauteur de 94 M€ environ, décomposés en 56 M€ pour les logements PLUS et 38 M€ pour les logements PLAI.

---

<sup>31</sup> Selon les études de l'Olap, le loyer moyen du parc privé de Clichy serait plutôt inférieur aux 15 €/m<sup>2</sup> constatés par l'EPF-IDF, ce qui traduit sans doute une « prime de risque », les locataires les plus fragiles étant moins en situation de négocier leur loyer.

<sup>32</sup> Il s'agit là toutefois d'une rentabilité brute faciale, alors que selon l'étude d'impact du décret, les charges non récupérables devraient s'élever à 4 100€+ taxe foncière, ce qui ampute sérieusement le revenu net.

Les contre-experts prennent acte de ces estimations, notent qu'il conviendrait d'estimer également la valeur du patrimoine bâti ainsi créé pour la prendre en compte dans le bilan socioéconomique et soulignent l'importance de réaliser des études ultérieures pour préciser cet aspect majeur des grands projets de rénovation urbaine.

## Risques d'aménagement

L'activité d'aménageur est par nature risquée : elle est pluriannuelle (15 ans dans le cas présent) donc susceptible de traverser des cycles immobiliers, et tributaire d'évolutions du projet urbain piloté par la collectivité. Le bilan est le solde des coûts : valeurs foncières d'acquisition amiable ou forcée, coûts de travaux, et des recettes d'aménagement qui sont très sensibles à la conjoncture et à la valorisation effective d'un site aujourd'hui très déprécié. L'EPF-IDF est autorité concédante et le contrat de concession avec l'aménageur qui doit fixer les règles de partage des risques n'est pas encore finalisé.

La collectivité qui souvent supporte tout ou partie du risque n'en a pas les moyens financiers alors qu'elle peut fortement peser sur la réalisation du projet : même si l'Etat délivre les permis de construire, le plan local d'urbanisme reste de sa responsabilité. Dans le cas présent, c'est la convention Anru qui précisera les engagements des collectivités. L'étude d'impact décomposait le besoin de financement en :

- déficit d'aménagement (acquisition/démolition/portage transitoire) : entre 108 et 178 M€ (avec 14 à 32 M€ de recettes foncières) ;
- déficit de portage avant cession à un bailleur social : de 31 à 60 M€ ;
- portage des logements améliorés : de 34 à 64 M€.

Soit un besoin total à couvrir par la TSE (après aides Anah et région) de 180 à 260 M€.

Les ambitions du projet ont été sensiblement relevées après le sinistre de l'immeuble Ronsard. Aujourd'hui la partie supportée par l'EPF-IDF est évaluée à 300M€. Elle intègre une part de provisions pour aléas, mais il est indéniable que ce déficit peut évoluer fortement dans le temps et des mécanismes de partage du risque avec l'EPT, compétent en matière d'aménagement, devraient être envisagés à l'avenir.

**Recommandation n°20 :** Des mécanismes de partage du risque d'aménageur avec l'EPT, compétent en matière d'aménagement, devraient être envisagés à l'avenir.

## Risques liés au financement des travaux d'urgence et de la réhabilitation

Les travaux d'urgence ont été jusqu'à présent financés par l'Anah, qui devrait au total (y compris aides aux travaux) apporter 60 M€ sur la durée du projet. Cette dépense, chiffrée à l'origine à 14 M€ au plus, devait être complétée par des subventions de la région, ce qui apparemment n'est plus le cas. Ces montants, même étalés dans le temps, ne sont pas négligeables au regard de l'ensemble des moyens accordés à la région Ile de France comparé à un budget global de 90 M€ en 2018 pour l'ensemble des actions et au budget national de 66,1 M€ pour l'ensemble des copropriétés. Le budget de l'Anah a été par ailleurs récemment soumis à de fortes tensions du fait de son alimentation par le produit de la vente des quotas carbone.

## Risques liés aux effets d'entraînement du dispositif

Le dispositif d'Orcod-IN peut susciter une demande d'aide publique qu'il convient d'anticiper et de maîtriser.

Le projet d'Orcod-IN de Clichy sous-Bois présente un caractère expérimental par sa taille et par l'ampleur inédite des moyens juridiques et financiers qui lui sont alloués. Il est fortement médiatisé. La décision de mettre en œuvre une solution aussi radicale et coûteuse que l'expropriation a été prise au vu des échecs successifs des tentatives de redressement amiable.

Toutefois, de nombreuses autres copropriétés connaissent de graves difficultés à la fois techniques (obsolescence de bâtiments des années 60 construits selon des normes de qualité insuffisantes et arrivant en fin de cycle), urbaines (taille des immeubles, mauvaise desserte) économiques (arriérés de charges, administration judiciaire) et sociales (marchands de sommeil, concentration de populations fragiles, insécurité) et peuvent relever d'une logique d'égalité de traitement.

En outre, l'ampleur des aides apportées est de nature à susciter l'apparition de projets analogues. En effet, l'opération est, à l'instar de celles menées dans le cadre du PNRU et du NPNRU, très ambitieuse puisqu'elle traite non seulement les conditions de logement, mais l'ensemble de l'environnement urbain : équipements publics, espaces verts, voiries. Il s'agit là de compétences locales et seule l'inscription dans une procédure nationale permet aux collectivités de bénéficier de financements d'Etat<sup>33</sup>. Le précédent du programme national de rénovation urbaine illustre bien l'ampleur de la demande des collectivités en matière d'aide à l'aménagement urbain. C'est ainsi que de 5,2 Mds € en 2003, date de la loi de programmation initiale l'enveloppe financière affectée au PNRU a atteint 12 milliards dans la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion de 2009. Le nombre de quartiers qui était de 162 en 2004, est passé de 162 en 2004 à 490 en 2009. Un nouveau programme, de 200 quartiers d'intérêt national et 250 d'intérêt régional, a été lancé en décembre 2014, doté de 5 Mds€, portés à 10 Mds€.

Il a donc paru nécessaire de resituer l'opération Orcod de Clichy dans la situation générale des copropriétés en grande difficulté, afin de quantifier même sommairement les effets d'une extension de cette expérimentation à d'autres sites analogues. Pour cela, l'équipe de CE s'est appuyée sur le « plan initiative copropriétés » du gouvernement lancé le 10 octobre dernier, sur la base du rapport du 20 juillet 2018 publié par l'Anah.

### **Encadré : Le plan initiative copropriétés**

Le plan « Initiative copropriétés », récemment adopté par le gouvernement, se traduit par un changement d'échelle et une concentration des moyens sur les territoires où les précédentes interventions se sont avérées insuffisantes pour enrayer la spirale de la dégradation.

A la demande du ministre de la cohésion des territoires, les préfets de région ont effectué un recensement des copropriétés en difficulté en distinguant celles en « extrême difficulté et grande difficulté ». Au vu de cet inventaire, l'Agence nationale de l'habitat a proposé une stratégie nationale d'intervention (rapport du 20 juillet 2018). Le ministre du logement a lancé un plan global le 10 octobre 2018 concernant au total 684 copropriétés en difficulté soit près de 56 000 logements concentrés dans 26 territoires (région, métropole, ville). Sur ce total, 14 sites relèveraient d'un suivi national pour un total de 128 copropriétés dégradées (23 000 logements)

---

<sup>33</sup>Il est significatif que la Région Ile de France qui aide les travaux en copropriétés et participe aux opérations de rénovation urbaine, se soit retirée des Orcod.

Mulhouse, Toulouse, Montpellier, Nîmes, Marseille, Evry, Aulnay/Sevran, Grigny, Clichy, Mantes la Jolie, Epinay /Seine, Vaulx-en-Velin, Grenoble, St Etienne-du-Rouvray.

Le plan « initiative copropriétés » prévoit au total de mobiliser 2,750 Mds €. Sur ce total, 2 Mds de subventions proviendront de l'Anah (dont le budget est déjà sous tension du fait des programmes « habiter mieux » et « cœur de ville »). 500 millions de subventions seront apportés par l'Anru pour financer des opérations de « recyclage foncier » dans le cadre du NPNRU (démolition-reconstruction hors Orcod-IN et seulement la reconstitution de l'offre en Orcod-IN, les acquisitions foncières étant supposées financées par l'EPF concerné).

<http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/julien-denormandie-lance-le-plan-initiative-coproprietes>

L'opération de Clichy-sous-Bois concerne au total 4 000 logements, sur lesquels 1 250 doivent être démolis (Chêne Pointu et Etoile Chêne Pointu) et la construction de 1 530 nouveaux logements. Les 14 sites « nationaux » comprennent 23 000 logements dont une part importante devra être démolie et reconstruite. L'ordre de grandeur global des moyens nécessaires pourrait donc être de 1 à 10 environ, soit un total de plusieurs milliards. La question de la soutenabilité financière est donc posée pour les EPF : le total de TSE perçue annuellement par les EPF d'État s'élevait à 426 M€.

Le programme total n'est pas chiffré et les critères ne sont pas strictement établis. En particulier, la liste de sites où l'EPF-IDF a vocation à intervenir comprend, selon certaines sources, Argenteuil qui ne figure pas dans les 14 sites dits « nationaux », dont 8 en Ile de France. Un deuxième site (Grigny) a été retenu par le décret n° 2016- 1439 du 26 novembre 2016.

Dans l'esprit de la loi Alur et du plan copropriétés, les Orcod-IN, la reconnaissance du caractère national d'une Orcod-IN doit rester exceptionnelle et certains préalables visent à limiter le nombre de sites éligibles :

- l'état de dégradation des copropriétés se traduit souvent par la présence d'un administrateur judiciaire ;
- chaque projet d'Orcod-IN fait l'objet d'un décret en conseil d'Etat justifié par une étude d'impact, ce qui selon l'EPF-IDF conduit à vérifier la soutenabilité financière du projet au regard des ressources disponibles et de l'ensemble des engagements de l'EPF concerné. En ce qui concerne l'Orcod de Clichy, le besoin de financement par la TSE était estimé de 180 à 260 M€, ce qui va s'avérer insuffisant ;
- le caractère d'opération d'intérêt national conduit à transférer certaines autorisations d'urbanisme au préfet, ce qui peut soulever des réticences de la part des maires.

Toutefois, l'ampleur des aides accordées aux collectivités et leur faible implication financière du fait de leur fragilité sont susceptibles de susciter des demandes d'intervention sous forme d'Orcod-IN alors que des procédures de droit commun pourraient s'avérer suffisantes. La mobilisation soutenue voire exclusive du contingent préfectoral peut être perçue comme une opportunité de résorber des situations sociales très difficiles. La nature même de la ressource (fiscalité indirecte) peut induire une forme de désresponsabilisation des acteurs. Il est préoccupant de constater que la région Ile de France, qui jusqu'à une date récente, aidait au redressement des copropriétés, a choisi de se désengager. De même, l'Anru finance le déficit d'aménagement dans des opérations de recyclage urbain, mais pas en Orcod-IN.

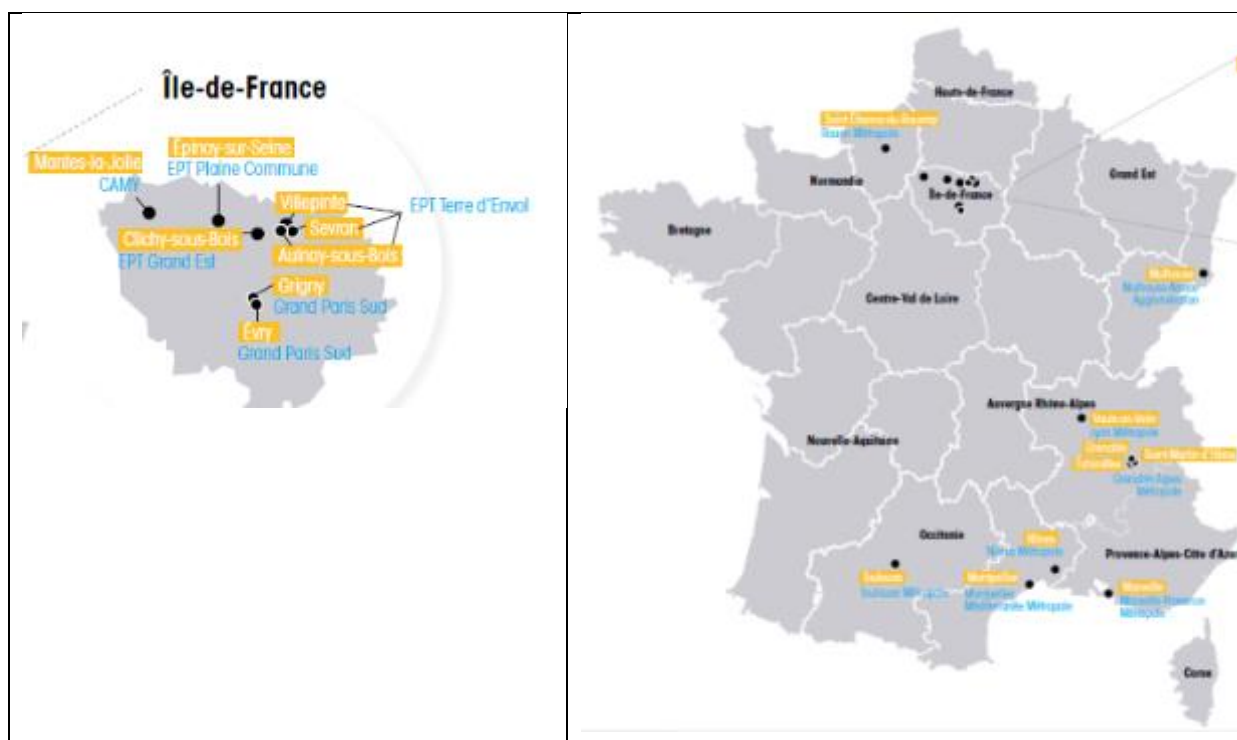
Le précédent du PNRU doit inciter à la plus grande prudence. Les enjeux des copropriétés dégradées sont immenses et il convient de garantir une égalité de traitement entre les territoires tout en évitant que les Orcod-IN suscitent une demande d'aide qui sera difficile à satisfaire. Rappelons que le PNRU a dû faire l'objet d'ajustements pour limiter le montant des demandes d'aide et impliquer davantage les collectivités.

En corollaire, il est indispensable de soutenir des solutions alternatives en renforçant les actions à caractère préventif. Ces recommandations valent pour l'avenir, puisque l'opération de grande ampleur de Clichy n'a été engagée qu'après avoir épuisé toutes les autres possibilités d'action.

**Recommandation n°21 :** Les contre-experts recommandent d'organiser un suivi de l'opération de Clichy par une évaluation externe et mettre en place un processus très rigoureux de sélection des futurs projets Orcod-IN en s'appuyant sur l'expérience acquise à Clichy et prévoir que l'engagement de chaque Orcod-IN fasse l'objet d'une expertise préalable indépendante montrant la nécessité de recourir à cette solution extrême, démontrant que les solutions classiques ne sont pas suffisantes.

14 sites sont jugés « d'intérêt national » dans le plan Initiative copropriétés dont 8 en Ile de France. Un deuxième site (Grigny) a été retenu par le décret n° 2016- 1439 du 26 novembre 2016.

**Figure 7 : Plan « Initiative Copropriétés » : sites d'intérêt national**



Source : Plan initiative copropriétés-dossier de presse 10 octobre 2018

#### 4.3. Risques liés à la méthode de valorisation

##### Sensibilité au confort

L'hypothèse de base pour la valorisation du confort est un maintien des gains unitaires de confort pendant toute la durée de vie du projet (une fois réhabilitations et constructions réalisées). L'hypothèse sous-jacente est celle d'un maintien de la qualité des nouvelles habitations dans le temps, ou du moins le maintien de l'écart entre l'option de référence et l'option de projet à 1.5 points de confort au sens de l'étude de D.Fujiwara.



A la demande des contre-experts, un test de sensibilité correspondant à la suppression de tout gain de confort après 15 ans dans l'option de projet a été effectué. Cette hypothèse est certainement pessimiste, elle reviendrait à considérer que l'impact principal de l'opération est annihilé seulement 15 ans après sa mise en œuvre. A un taux de 4,5 %, la valeur de confort est réduite à 167 M € et donc la valeur de la VAN décroît à 210 M €. Cette hypothèse est évidemment sensible et pourrait être atténuée.

**Recommandation n°22 :** Les contre-experts recommandent de prendre en compte une modération, peut-être à hauteur de 30 %, des effets de confort après 15 ans, ce qui revient à considérer qu'une certaine usure vient réduire la haute qualité de confort du neuf.

### Sensibilité aux gains de temps

Comme indiqué précédemment, un gain de temps de 10 minutes est appliqué de manière forfaitaire à l'ensemble des résidents bénéficiant d'un relogement hors de la commune.

L'application plus conservatrice d'un gain de temps pour les actifs occupés (environ 40 % de la population) amène à réduire la VAN de 7 %, passant de 269 M€ à 251 M€.

**Recommandation n°23 :** Nous recommandons de retenir cette hypothèse plus conservatrice et plus représentative des besoins de mobilité quotidiens.

### Sensibilité aux économies d'énergie

Il semble nécessaire d'intégrer dans les études de sensibilité un scénario de réduction beaucoup plus limitée de la consommation énergétique dans les logements neufs par rapport aux logements existants.

**Recommandation n°24 :** Les contre-experts recommandent une étude de sensibilité prenant en considération une consommation réelle en kWh par m<sup>2</sup> majorée de 25 % par rapport à l'hypothèse centrale, elle-même correspondant à la consommation théorique du bâtiment majorée de 50 %.

## 4.4. Synthèse

Le tableau ci-après résume les différents tests de sensibilité effectués par la maîtrise d'ouvrage, avec :

- une première série réalisée sur la base d'un taux d'actualisation à 4,5 % autour du scénario central du rapport d'évaluation socio-économique ;
- une seconde série autour d'un scénario mis à jour suite aux premiers échanges avec les contre-experts. Ce scénario mis à jour inclut les coûts de construction, une modération des gains de confort et la correction du calcul de valeur résiduelle, ainsi qu'un taux d'actualisation de 2,5 %.

Ce second scénario, apparaissant en vert dans le tableau, présente une VAN légèrement négative avec un taux risqué à 4,5%, mais une VAN largement positive avec un taux non risqué de 2,5 %, hypothèse par la suite retenue pour la suite des tests.

**Tableau 6 : Synthèse des tests de sensibilité**

<b>Première série de tests de sensibilité : taux d'actualisation à 4,5%</b>		<b>VAN (M€ 2018)</b>	
<b>Test</b>		<b>4,50%</b>	<b>Evol.</b>
	Scénario de base	269	
a	Prise en compte des coûts de construction	175	-35%
b	Gains de temps pour les actifs occupés : abattement de 60 %	251	-7%
c	suppression des gains de confort à 0 au bout de 15 ans	210	-22%
d	hypothèse de consommation énergétique + 50 %	256	-5%
e	Correction du calcul de la valeur résiduelle	134	-50%
f	Hausse du coût de l'opération +100M€	200	-26%
g	relogements retardés de 6 ans	31	-88%
<b>a+c+e</b>	<b>coût construction + VR + modération gains de confort</b>	<b>-8</b>	<b>-103%</b>

<b>Seconde série de tests de sensibilité : taux d'actualisation à 2,5%</b>		<b>VAN (M€ 2018)</b>	
<b>avec un taux d'actualisation à 2,5%</b>		<b>2,50%</b>	<b>Evol.</b>
<b>a+c+e</b>	<b>Scénario de base</b>	<b>310</b>	
h	étalement du risque d'écroulement de pignons 1->3 ans	306	-1%
i	Délai immeubles devenant inhabitables 15->30 ans	196	-27%

*Source : contre expertise*

Ces tests de sensibilité permettent de mesurer que plusieurs hypothèses sont très dimensionnantes en termes de bénéfice actualisé : confort, coût de la construction, coût global de l'opération, délais de relogement. Il y a ainsi des risques très importants sur le projet qui peuvent ainsi conduire à annihiler les bénéfices socioéconomiques attendus du projet. Ceci souligne la nécessité de mettre en place une politique d'aménagement capable de maîtriser ces risques, en particulier :

- la maîtrise des coûts de construction mais aussi des coûts globaux de l'opération ;
- l'entretien et de renouvellement des bâtiments, espaces publics et équipements créés afin de pérenniser les gains apportés en termes de confort, cadre de vie, etc. Il s'agit d'éviter que la situation ne dégénère à nouveau au bout de quelques générations ;
- réduire au maximum des périodes transitoires : hébergement d'urgence, durée de relogement.

### **Scénario consolidé « contre-expertise »**

Le tableau ci-dessous synthétise les résultats d'une nouvelle estimation de la VAN tenant compte d'une partie des recommandations des contre-experts. Certaines recommandations nécessitaient des calculs particulièrement lourds qui n'ont pu être menés à bien dans le cadre de délais contraints de la contre-expertise.

**Tableau 7 : Scénario consolidé « contre - expertise »**

Hypothèse de scénario consolidé "contre expertise "	VAN (M€ 2018) 4,50%
Scénario de base	269
b Gains de temps pour les actifs occupés : abattement de 60%	-18
c' modération des gains de comforts de 30% au bout de 15 ans	-18
d hypothèse de consommation énergétique + 50%	-13
e Correction du calcul de la valeur résiduelle	-135
g' relogements retardés de 2 ans	-79
i' immeubles devenant inhabitables après 20 ans	-38
j Coût de la nuitée de relogement d'urgence : 20€ et non 40€	-9
k prise en compte des effets sur les locataires hors Orcod	-32
l Ré-estimation des pertes des bailleurs	30
<b>VAN pour un scénario consolidé (actualisation à 4,5%)</b>	<b>-43</b>
<b>VAN pour un scénario consolidé (actualisation à 2,5%) APPROX</b>	<b>200 à 250</b>
<b>TRI APPROX</b>	<b>3.5%</b>

Source : contre expertise

Ce scénario retient :

- un effet « gains de temps » appliqué uniquement aux actifs occupés ;
- une modération des gains de comforts moins drastique que dans le test de sensibilité réalisé par la maîtrise d'ouvrage : on considère une réduction de ces gains de 30%, ceci 15 ans après la construction ;
- des gains énergétiques plus conformes à la consommation réelle et non théorique des bâtiments neufs et réhabilités ;
- l'indispensable correction du calcul de la valeur résiduelle ;
- une hypothèse plus réaliste de relogement retardée de 2 ans au regard des difficultés connues liées à la pénurie de logements sociaux en Ile de France ;
- une hypothèse intermédiaire concernant l'échéance à laquelle les bâtiments deviennent inhabitables ;
- une hypothèse plus modérée concernant le coût du relogement d'urgence ;
- la prise en compte des effets négatifs à attendre pour les locataires hors Orcod ;
- la ré-estimation des pertes pour les propriétaires bailleurs.

Précisons que les contre-experts n'ont pas retenu l'hypothèse de prise en compte des coûts de construction, considérant que si tel est le cas, alors il faut également tenir compte de la création de valeur patrimoniale associée. Cette dernière étant difficile à quantifier, il est préférable que considérer que les deux se compensent, ce qui est une hypothèse prudente conduisant sans doute à une sous-estimation de la VAN.

Avec un taux de 4,5%, ce scénario consolidé amène à une dégradation de la VAN de quelques 300M€, qui devient négative à -43M€.

Cependant, les caractéristiques intrinsèques du projet amènent à recommander de réduire la partie « risque » du taux d'actualisation.

Un taux de 4,5% ne semble pas adapté à l'évaluation d'un projet peu voire non soumis aux risques systémiques. Les contre-experts recommandent de retenir un taux d'actualisation traduisant le caractère non exposé aux risques systémiques du projet. Il s'agit d'un projet à haute ambition sociale, apportant beaucoup aux personnes aujourd'hui ayant les plus grandes difficultés à contribuer à la croissance économique française. Réduire le taux d'endettement,

apporter un surplus de pouvoir d'achat permettra de réintégrer ces personnes dans le cycle actif de l'économie, un effet qui sera particulièrement bénéfique en période de faible croissance économique. Dans ce contexte, une prime de risque très réduite, voire négative, peut être appliquée. Les contre-experts recommandent de retenir comme valeur centrale un taux d'actualisation de 2,5% (prime de risque nulle) ou légèrement supérieur, mais en tout état de cause sensiblement inférieur à 4,5%.

Avec l'hypothèse d'un taux de 2,5%, autrement dit en considérant que le projet n'est pas dépendant de la croissance économique, la VAN est positive et s'établirait entre 200 et 250 M€.

Ces analyses montrent que le projet est indéniablement générateur de bénéfices socioéconomiques notables, mais que le relâchement d'hypothèses fortes remettrait en cause l'équilibre entre avantages et coûts. Ceci plaide pour poursuivre les travaux afin de construire une méthode d'évaluation robuste permettant d'objectiver l'intérêt socioéconomique de ces grandes opérations d'urbanisme.

## 5. Conclusion et recommandations

Les contre-experts considèrent que l'évaluation socioéconomique de l'Orcod-IN du Bas-Clichy a été réalisée dans les règles de l'art. Ils indiquent que le périmètre de l'évaluation retenu est pertinent au regard des données et des analyses disponibles, même s'ils notent que, dans son principe, l'évaluation gagnerait à être étendue à des effets sociaux (réussite scolaire, mixité sociale, lutte contre la délinquance), ainsi qu'aux effets en termes de valorisation foncière induite par le projet. Les contre-experts considèrent également que les opérations de reconstruction, élément central du programme Orcod-IN et décrites comme telles, sont à intégrer dans l'évaluation socioéconomique en tenant compte des coûts de construction des logements et la valeur du patrimoine ainsi créé. Ils soulignent la bonne qualité du travail effectué et des documents produits par l'équipe en charge de l'évaluation, au regard des délais très courts qui lui ont été donnés.

La contre-expertise effectuée conduit à formuler les observations suivantes, qui amènent à réviser les différentes composantes du bilan socioéconomique actualisé :

D'une part, plusieurs éléments du coût de l'option de référence paraissent surestimés.

La période pendant laquelle les immeubles des copropriétés du Chêne Pointu et de l'Étoile du Chêne Pointu seraient habitables après travaux lourds de mise en sécurité et de renforcement structurel est estimée à 15 ans, valeur qui paraît faible. Les contre-experts recommandent de retenir une hypothèse alternative considérant une durée de 20 ans au lieu de 15.

Les coûts d'hébergement d'urgence pris en compte semblent trop élevés. Il convient d'envisager une option avec un coût d'hébergement temporaire inférieur à sa valeur estimée dans l'option de référence, par exemple un coût de 20 € par personne et par nuitée (plutôt que 40 € dans l'estimation centrale).

L'hypothèse de dégradation très rapide des immeubles des copropriétés concernées (Chêne Pointu et Etoile du Chêne Pointu), aboutissant à un rythme d'une déclaration de péril pour un immeuble par an à partir de 2022, paraît également excessive. Une variante avec un rythme d'une déclaration de péril tous les trois ans devrait également être considérée.

D'autre part, certains bénéfices de l'option de projet paraissent également surestimés et certains coûts sous-estimés.

En premier lieu les hypothèses relatives aux délais, et donc aux coûts de relogement, paraissent très optimistes. Les contre-experts recommandent de prendre en considération la possibilité d'un retard de deux ans par rapport au planning de référence.

S'agissant des gains de confort, la méthode sur laquelle est fondée leur monétarisation est convaincante, mais l'étude pourrait considérer une réduction des gains sur le long terme, considérant que le confort du neuf s'atténue au fil des ans. Par ailleurs, aussi intéressante soit la méthode retenue, elle ne saurait remplacer un travail approfondi, partagé et validé par les instances compétentes sur ce thème extrêmement important pour ce type de projet.

Cette dernière remarque est également valable pour la valorisation du cadre de vie qui amène à des réserves tant sur les sources que sur la méthode. Les contre-experts recommandent *a minima* de modérer l'impact « équipement public » en raisonnant par type d'équipement et non par une somme arithmétique de tous les équipements.

S'agissant des pertes de loyer pour les propriétaires bailleurs, elles devraient être calculées sur la base des loyers nets (après abattement de 30 % pour charges non récupérables et taxe foncière) affectés d'un abattement supplémentaire de 30 % sur les loyers pour tenir compte de conditions de gestion risquées. Au total, la perte de loyer serait de 28,4 M€, et les gains de vente de 21,7 M€, ce qui ramènerait la perte pour les propriétaires bailleurs à 6,7 M€ avant fiscalité.

S'agissant des gains en termes de consommation d'énergie et d'émissions de CO<sub>2</sub>, la consommation future dans les immeubles neufs ou lourdement rénovés paraît fortement sous-estimée. Il serait plus réaliste de prendre comme valeur de référence la valeur théorique attribuée au bâtiment considéré majorée de 50 %.

Dans l'évaluation, un gain de temps de 10 minutes est appliqué de manière forfaitaire à l'ensemble des résidents bénéficiant d'un relogement hors de la commune. L'application plus conservatrice d'un gain de temps pour les actifs occupés (environ 40 % de la population) amène à réduire la valeur actuelle nette (VAN) du projet de 7 %, celle-ci passant de 269 M€ à 251 M€. La contre-expertise recommande de retenir cette hypothèse plus conservatrice et plus représentative des bénéfices induits au regard des pratiques de mobilité quotidienne.

La valeur résiduelle du projet après 2070 est fortement surévaluée (les bénéfices annuels ne sont plus actualisés après 2070). La contre-expertise recommande l'application du calcul de la valeur résiduelle avec une actualisation sur 70 ans (2070-2140) des avantages de l'année 2070, conformément aux préconisations du rapport Quinet.

Enfin, les contre-experts notent qu'un élément important au regard de la nature du projet devrait être ajouté dans l'évaluation socioéconomique, à savoir l'estimation des coûts de construction et de la valeur nette du patrimoine créée par la valorisation du foncier et la construction de logements neufs.

Une nouvelle estimation de la VAN a été proposée par les contre-experts pour tenir compte de ces recommandations sachant que certaines d'entre elles nécessitaient des calculs particulièrement lourds qui n'ont pu être menés à bien dans le cadre de la contre-expertise, en raison des délais très serrés dans lesquels celle-ci a été réalisée. Sous ces réserves, la VAN est significativement réduite et pourrait même être négative. Une dimension essentielle du calcul en modifie néanmoins le résultat.

Le taux d'actualisation retenu est celui de 4,5 %, qui est le taux recommandé dans le cadre général, où le risque sur la valeur du projet est parfaitement corrélé avec celui de la croissance économique globale. Or, ce type de projet présente à l'inverse une valeur d'autant plus importante que le pays vit une situation difficile. Sans aller jusqu'à considérer une corrélation négative, il paraît souhaitable de retenir un taux d'actualisation de 2,5 %, autrement dit un taux sans prime de risque, considérant que les bénéfices attendus du projet ne sont pas dépendants de la croissance économique. Avec ce taux d'actualisation, la VAN s'établit alors entre 200 et 250 M€.

Ces analyses montrent que le projet est indéniablement générateur de bénéfices socioéconomiques notables, mais que le relâchement d'hypothèses fortes remettrait en cause l'équilibre entre avantages et coûts. Ceci plaide pour poursuivre les travaux afin de construire

une méthode d'évaluation robuste permettant d'objectiver l'intérêt socioéconomique de ces grandes opérations d'urbanisme.

L'analyse de cette évaluation socioéconomique d'un gros projet de rénovation urbaine amène ainsi les contre-experts à émettre des recommandations pour les évaluations futures de projets analogues :

- mieux quantifier la manière dont les différents acteurs seront impactés par le projet, en procédant à une décomposition précise et chiffrée de la VAN par acteurs ;
- réaliser une étude sur l'impact d'opérations de réhabilitation lourde sur les économies de charges de copropriété ;
- pour les projets incluant des constructions neuves ou des rénovations thermiques/énergétiques lourdes de logement, prendre comme valeur de référence pour la consommation énergétique ex post par m<sup>2</sup> et par an non la valeur théorique mais une valeur plus conforme aux consommations effectives et observées ;
- poursuivre les travaux pour aboutir à des formulations partagées et consolidées permettant de valoriser les gains de confort, de cadre de vie et au-delà des autres effets que l'on pressent importants : réduction de la délinquance, amélioration de la réussite scolaire, etc.

Au total, la contre-expertise considère que la VAN proposée prend en compte tous les aspects importants du projet. Elle est cependant sans doute surestimée sur différents paramètres importants : coût de l'option de référence, valorisation des gains de confort, des gains de temps de déplacement de mobilité quotidienne, valeur résiduelle (après 70 ans). La VAN corrigée de ces éléments reste malgré tout très positive dès lors qu'on utilise un taux d'actualisation plus en phase avec les caractéristiques intrinsèques du projet.

Le projet comporte en outre des risques très importants qui peuvent également conduire à en annihiler les bénéfices si on ne prend pas garde à certains aspects décisifs des politiques d'accompagnement à mettre en place. La contre-expertise souligne à cet égard que des mécanismes de partage du risque d'aménageur avec l'EPT, compétent en matière d'aménagement, pourraient être envisagés à l'avenir.

Enfin, au regard du niveau important de l'engagement public, notamment financier, que représente ce dispositif, la contre-expertise recommande de mettre en place un processus très rigoureux de sélection des futurs projets Orcod-IN en s'appuyant sur l'expérience acquise à Clichy et de prévoir que l'engagement de chaque Orcod-IN fasse l'objet d'une expertise préalable indépendante montrant la nécessité de recourir à cette solution extrême, démontrant que les solutions classiques ne sont pas suffisantes.



## 6. Documents cités

Brisepierre, Gaëtan (2012) *Pratiques de consommation d'énergie dans les bâtiments performants : consommations théoriques et consommations réelles. Le cas du Patio Lumière : un immeuble récent situé dans un éco-quartier*, étude pour le compte de l'ADEME et de Leroy Merlin. Juillet 2012. 82 p.

Cerema (2015) *Bâtiments démonstrateurs à basse consommation d'énergie. Enseignements opérationnels tirés de 60 constructions et rénovations du programme PREBAT*. Décembre 2015. 148 p.

Citizing (2019). *Evaluation socio-économique de l'Orcod-IN du quartier du Bas-Clichy à Clichy-sous-Bois*, EPF IDF, Citizing. Janvier 2019. 52 p. + annexes.

EPF IDF (2019) *Orcod-IN du Bas-Clichy : évaluation économique. Support de la présentation au SGPI*. 15 janvier 2019. 30 p.

NPRU Bas-Clichy (2018). *Bas-Clichy et Bois du Temple – Clichy-sous-Bois. Dossier de présentation du Nouveau Programme de Renouvellement Urbain*, Ville de Clichy-sous-Bois, EPF d'Ile-de-France, EPT Grand Paris Grand Est. Mars 2018. 154 p. + annexes.

## Table des figures

Figure 1 : Le périmètre de l'Orcod-IN du Bas-Clichy .....	8
Figure 2 : Les périmètres des différents projets de rénovation urbaine .....	9
Figure 3 : les actions de réhabilitation ou de transformation des copropriétés .....	13
Figure 4 : Périmètre de l'opération Orcod-IN Bas Clichy .....	16
Figure 5 : Répartition des principaux bénéfices et coûts socio-économiques de l'Orcod-IN du Bas-Clichy .....	23
Figure 6 : Evaluation des besoins en relogement. Orcod et Bois du Temple .....	33
Figure 7 : Plan « Initiative Copropriétés » : sites d'intérêt national .....	48

## Table des tableaux

Tableau 1 : Bilan des démolitions et réhabilitations CPE-ECP ~ Autres .....	22
Tableau 2 : Principaux postes de dépenses relatives au projet .....	24
Tableau 3 : Planning des démolitions .....	25
Tableau 4 : Valeur des logements, par type de qualité de logement .....	27
Tableau 5 : Prévisions de relogements à réaliser (2017-2022) .....	32
Tableau 6 : Synthèse des tests de sensibilité .....	50
Tableau 7 : Scénario consolidé « contre – expertise » .....	51

