

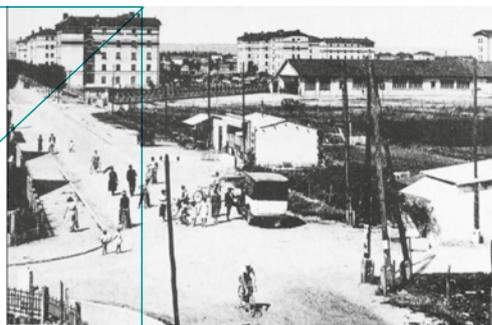
HABITER & SE LOGER

REPÈRES
PERSPECTIVES

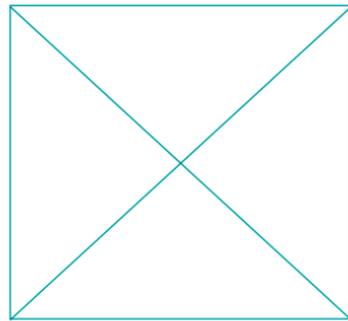
Quelles politiques, quels savoir-faire,
pour quels enjeux ? - p. 10

Demain, quelle politique de l'habitat et du
logement pour la Métropole ? - p. 88

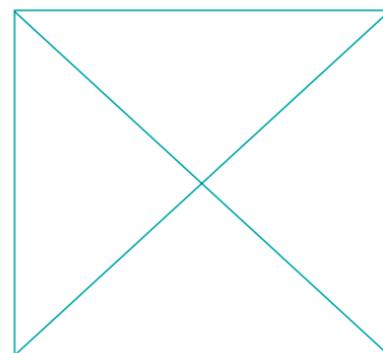
Retour sur la construction d'une
politique de l'habitat - p. 99



GRANDLYON
communauté urbaine



Demain, la Métropole constituera un nouveau levier formidable au service de nos politiques d'habitat, notamment en matière de logement social. En nous permettant d'intervenir à tous les stades, de la production à l'attribution des logements sociaux, la création de la Métropole accentuera le passage d'une logique d'offre à une logique de demande.



ÉDITO

Accueillir une population toujours plus nombreuse et être capable de lui proposer, à des prix abordables, des logements correspondant à des besoins variés et en constante évolution, c'est l'un des défis majeurs que rencontrent aujourd'hui les grandes agglomérations.

L'agglomération lyonnaise a pris toute la mesure de cet enjeu. Soucieuse d'assurer le bien-être de ses habitants et de conforter sa place parmi les Métropoles les plus attractives en Europe, elle a développé une politique de l'habitat forte et novatrice qui porte aujourd'hui ses fruits.

Cet ouvrage retrace la genèse de cette stratégie et montre comment la communauté urbaine s'est construit au fil des années un rôle central de régulateur pour co-produire des logements avec les différents acteurs (bailleurs sociaux, associations, promoteurs, architectes, aménageurs...). Il présente les spécificités de la politique grand-lyonnaise de l'habitat et trace de nouvelles perspectives, reflétant notre volonté d'être toujours dans le mouvement pour anticiper les tendances et les solutions de demain.

La méthode qui a fait ses preuves sur notre territoire repose sur deux piliers : le consensus et l'innovation.

Le consensus, c'est la capacité à travailler en confiance avec l'ensemble des partenaires de la profession. Dans notre agglomération, secteurs privé et public se parlent et construisent ensemble la ville. C'est la qualité de ce partenariat qui a permis de maintenir un rythme de construction très soutenu tout en assurant la bonne répartition des logements et leur adéquation aux besoins. Plus de 105 000 nouveaux logements, dont 41 000 logements sociaux, ont été produits entre 2001 et 2013. La réalisation d'opérations mixtes à travers le dispositif des « VEFA » (Vente en État Futur d'achèvement), démarche dans laquelle notre agglomération a été pionnière, est l'une des clefs de ce dynamisme.

L'innovation, c'est la capacité à expérimenter de nouvelles solutions pour faire face aux défis qui sont ceux de notre époque. Le Grand Lyon se place en première ligne dans la transformation de l'habitat pour lutter contre le changement climatique : avec des projets comme « Lyon Smart Community » à la Confluence, notre agglomération déploie les technologies intelligentes, clefs de la sobriété énergétique de demain, à la fois sur les nouvelles constructions et sur les bâtiments anciens.

Nous nous efforçons également de répondre aux évolutions rapides de la société, telles que le vieillissement, le changement des structures familiales ou des modes de vie, en proposant de nouvelles formes d'habitat comme des immeubles intergénérationnels ou des logements modulables. Et nous n'oublions pas d'innover en matière de financement, à travers des dispositifs inédits comme l'aide à l'accession abordable ou le développement de la location à prix maîtrisés.

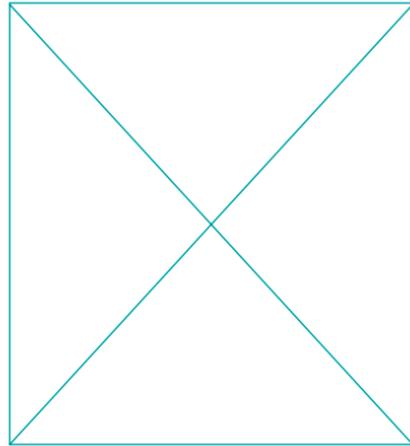
Ce sont ces différents outils qui nous ont permis d'accomplir ce qui est aujourd'hui l'une de nos grandes fiertés : le rééquilibrage de l'offre de logements sur notre territoire, dans le respect de l'identité des villes et des quartiers. La solidarité territoriale est au cœur de notre vision de l'habitat. Grâce aux Secteurs de Mixité Sociale que nous avons mis en place sur plus de 29 communes de l'agglomération, nous veillons à ce que chaque quartier accueille une diversité de logements, sociaux, en accession abordable ou en accession libre. S'il s'agit d'un travail de longue haleine, les premiers résultats sont spectaculaires, que ce soit à La Duchère dans le 9^e arrondissement de Lyon, où la part de logements sociaux a très fortement diminué au profit de logements abordables et libres, à la Confluence, nouveau quartier en plein cœur de la Presqu'île lyonnaise, qui accueille déjà 25 % de logements sociaux, ou encore dans les quartiers Armstrong et Vénissieu à Vénissieux ou à la Norechal à Fontaines-sur-Saône. On est loin aujourd'hui de la ségrégation associée aux quartiers HLM dans les années 70 et 80.

Demain, la Métropole constituera un nouveau levier formidable au service de nos politiques d'habitat, notamment en matière de logement social.

En nous permettant d'intervenir à tous les stades, de la production à l'attribution des logements sociaux, la création de la Métropole accentuera le passage d'une logique d'offre à une logique de demande. Encore une autre manière de renouveler la vision de l'habitat : oser l'innovation institutionnelle, pour mieux répondre aux besoins de nos concitoyens.

Gérard Collomb,
Maire de Lyon, Président
du Grand Lyon.

SOMMAIRE



QUELLES POLITIQUES,
QUELS SAVOIR-FAIRE,
POUR QUELS ENJEUX ?

—
p. 10-87

11 - Introduction

13 - Des formes
architecturales
adaptées aux besoins
et aux situations
urbaines

par *Thomas Brugnot*
et *Pierre Grosdemouge*

25 - La coproduction
du logement
avec la promotion
immobilière

par *Cédric Polère*

41 - Politiques publiques
et société civile
au défi des solidarités
urbaines

par *Pierre Grosdemouge*

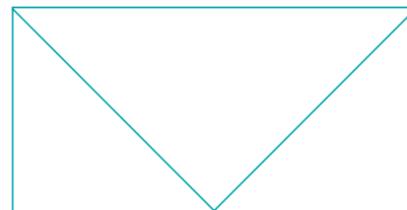


57 - Vers une approche
globale pour
la requalification
du parc existant

par *Thomas Brugnot*

73 - L'impérative innovation
technique et financière
pour relever le défi
de l'offre de logement

par *Boris Chabanel*
et *Julien Casals*



DEMAIN, QUELLE
POLITIQUE DE L'HABITAT
ET DU LOGEMENT
POUR LA MÉTROPOLE ?

—
p. 88-97



89 - Introduction

Entretiens

90 - *Olivier Brachet*

94 - *Corinne Cardona*

96 - *Éric Poncet*

RETOUR SUR
LA CONSTRUCTION
D'UNE POLITIQUE
DE L'HABITAT

—
p. 99-133

99 - Introduction

100 - Une histoire lyonnaise

100 - L'époque de Tony Garnier :
les cités ouvrières et les logements HBM

105 - Des spécificités lyonnaises

114 - Quelques marqueurs

118 - De la Courly à la Métropole :
structuration d'une politique de l'habitat
et grands tournants

119 - Sauver les ZUP ! Années 1977-1983,
des troubles, des émeutes et le problème
de la vacance dans l'habitat

124 - Avec l'arrivée de Michel Noir,
l'habitat devient une politique communautaire

126 - Les années 2000, flambée des prix immobiliers,
nouveau PLH et nouvelle doctrine
avec le renouvellement urbain

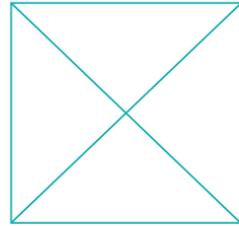
132 - Deux regards sur la construction
de la compétence habitat du Grand Lyon



CONTRIBUTEURS



Daniel Godet
Directeur général
de Grand Lyon Habitat



Pierre Mercier
Directeur du MAS



Vincent Mahé
Secrétaire général
du Groupe SNI, filiale
immobilière de la Caisse
des Dépôts



Thierry Roche
Architecte - urbaniste



Agnès Tranchant
Chargée de mission
Habitat Grand Lyon



Anne Ringlet
Directrice de l'Aménagement
au Grand Lyon



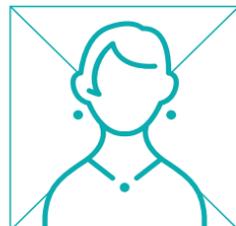
Cédric Van Styvandaël
Directeur Général de l'Office
Public HLM Est Métropole
Habitat



Loïc Bonneval
Chercheur à l'Université
Lyon 2



Patrice Vergriete
Ex-chercheur au LATTs,
actuellement maire
de Dunkerque



Sylvia Nemeth
Responsable du service
foncier de Grand Lyon
Habitat



Martine Chanal
Chargée de mission
Habitat au Grand Lyon



Yann Pommet
Président de l'Union
des constructeurs
immobiliers du Rhône - UCI



Renaud Franchet
Gérant de Régie
Franchet Habitat



Marc Uhry
Fondation Abbé Pierre



Florence Tardieu
Chargée de mission
habitat au Grand Lyon



Rémy Nouveau
Directeur mission
Habitat au Grand Lyon



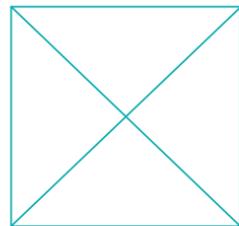
Henri Guitelmacher
promoteur immobilier



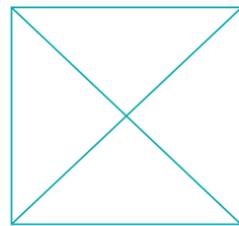
Gérard Armandon
Consultant indépendant



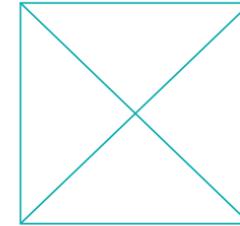
Éric Lamoulen
Directeur général
de la SACVL



Jean-Jacques Garand
ICADE



Guy Tapie
Professeur d'architecture,
École Nationale Supérieure
d'Architecture et de Paysage
de Bordeaux



Patrice Tillet
Directeur général d'Alliade
Habitat



Lionel Cayre
Directeur régional
de Bouygues Immobilier



Delphine Agier
Directrice adjointe
du PACT-ARIM du Rhône



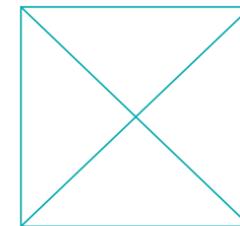
Alain Gallo
Propriétaire privé
et investisseur lyonnais



Guillaume Hamelin
Directeur général
d'Immobilier Rhône-Alpes



Louis Ziz
Président de la fédération
des promoteurs immobiliers
en région lyonnaise



Élus



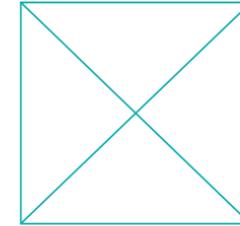
Olivier Brachet
Vice-président du Grand
Lyon en charge de l'habitat,
du logement et de la
politique de la ville



Corinne Cardona
Maire de Poleymieux-au-
Mont-d'Or, conseillère
déléguée du Grand Lyon
en charge du logement
social



Éric Poncet
Vice-président du Conseil
Général du Rhône
au logement solidaire



Michel Le Faou
Vice-président
du Grand Lyon en charge
de l'urbanisme et du
cadre de vie, et adjoint
à l'urbanisme, à l'habitat
et au logement de la Ville
de Lyon



Michel Forissier
Maire de Meyzieu



Béatrice Vessiller
Vice-présidente du Grand
Lyon en charge de la
rénovation thermique
des logements

Rédacteurs

Réseau prospectives
du Grand Lyon



Pierre Grosdemouje
Sociologue



Cédric Polère
Sociologue



Thomas Brugnot
Politologue



Boris Chabanel
Géographe



Julien Casals
Consultant

PRÉAMBULE

Alors que la Métropole de Lyon est une nouvelle collectivité qui naît, il paraissait indispensable de mettre en perspective la politique de l'habitat du Grand Lyon, donner l'occasion de mieux comprendre et faire comprendre son fonctionnement, et se projeter dans l'avenir.

—
Cédric Polère



Il donne la parole aux élus du Grand Lyon et du Conseil général du Rhône, sur la politique d'habitat de la future Métropole. Il propose également de tracer le portrait historique des singularités lyonnaises dans le domaine du logement, avec ses marqueurs, ses grandes personnalités, et ses événements clés, et montre enfin comment la communauté urbaine a construit une politique d'habitat à l'échelle de l'agglomération.

La rédaction de ce document et la réalisation des entretiens ont été réalisés par le réseau de prospective du Grand Lyon (Cédric Polère, Thomas Brugnot, Boris Chabanel, Pierre Grosdemouge), avec un pilotage de la Direction de l'Habitat et du Développement Solidaire Urbain du Grand Lyon (Martine Chanal). Nous remercions ici toutes celles et ceux qui ont participé à cette belle aventure.

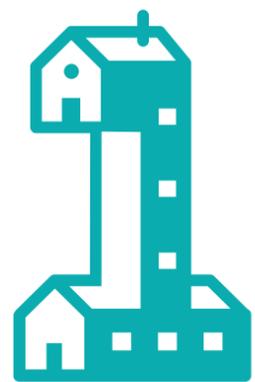
Bonne lecture !

Cet ouvrage a été réalisé à l'occasion du 75^e Congrès de l'Union Sociale pour l'Habitat que Lyon a eu le plaisir d'accueillir du 23 au 25 septembre 2014 ■

À travers cette revue, le Grand Lyon a souhaité apporter sa pierre à l'édifice et sa voix au débat qui s'annonce. Pour autant, ce document n'a pas pour ambition de présenter sa politique de l'habitat et du logement. Bien au contraire, il a constitué l'opportunité d'offrir une tribune aux acteurs et partenaires avec lesquels l'agglomération travaille de longue date, pour que chacun puisse exprimer son point de vue autour des cinq enjeux qui mobilisent aujourd'hui ses politiques et ses capacités d'innovation.

← *Quartier démocratie*
Vénissieux





Quelles politiques, quels savoir faire, pour quels enjeux ?



INTRODUCTION

Dans sa politique d'habitat, le Grand Lyon est confronté à plusieurs défis : comment produire des logements et des formes architecturales et urbaines adaptés aux quartiers, villes et villages, aux besoins des ménages et à leur situation ? Comment faire en sorte que la politique de l'habitat dessine une solidarité d'agglomération ? Quelles nouvelles voies explorer en matière d'innovation financière et technique, pour produire moins cher et réinventer du logement intermédiaire ? Quel modèle économique face au défi de la réhabilitation thermique dans le parc ancien ?

Au-delà des éléments de bilan, des questionnements et des réflexions prospectives, c'est une incursion dans les savoir-faire, les méthodes, que le Grand Lyon a mis en place pour réaliser sa politique de l'habitat, en lien avec les communes, les bailleurs sociaux, les promoteurs privés, les architectes... Nous entrons ici de plain-pied dans des politiques dites partenariales, qui, quand elles sont réussies, ont des effets démultiplicateurs. ■





Des formes architecturales adaptées aux besoins et aux situations urbaines

Les modes de vie et d'habiter évoluent : les attentes en termes de niveau de confort des ménages contemporains ne sont plus celles des premiers habitants des grands ensembles, ravis de trouver salle de bain et toilettes. La demande s'oriente désormais vers des produits de qualité élevée en termes d'équipement, de matériaux et de volumes, de sécurité, de consommation énergétique faible ou performant.

Thomas Brugnot
et Pierre Grosdemouge

Les évolutions de la famille (divorces, recompositions, effets du vieillissement, phénomène de séparation tardive, etc.), conjuguées aux effets de la crise économique, laissent place à d'autres référentiels pour la vie sous un même toit : formes multiples de colocation et de cohabitation, y compris intergénérationnelles, maintien au foyer familial de jeunes adultes étudiants ou en attente d'emploi, etc.

Les architectes se doivent d'intégrer ces tendances dans la conception de l'habitat alors que le contexte économique et le renchérissement du foncier imposent de comprimer les coûts de construction. Les concepteurs de BiHome délaissent, par exemple, la production standardisée et monofonctionnelle, pour explorer la modularité et l'évolutivité de produits adaptables aux évolutions des ménages et de leurs pratiques. De même, la promotion de l'habitat intergénérationnel va dans le sens d'une meilleure occupation

des logements tout en facilitant des modes de vie déconnectés de la cellule familiale traditionnelle.

Cette évolution formelle centrée sur le destinataire s'observe encore à l'échelle urbaine. Le rapport à la rue, au voisinage, aux espaces publics est revisité. On cherche à retrouver le front de rue abandonné par l'architecture des années 1960, et à réinventer l'îlot urbain, afin qu'il articule porosité à la ville et intimité. La ville doit aujourd'hui permettre aux habitants de vivre la proximité et la densité de façon positive; celle-ci s'adaptant aux particularités et singularités des sites. Elle doit aussi favoriser l'appropriation des espaces collectifs en proposant des lieux intermédiaires « privés-collectifs » où se construiront les compétences de chacun au voisinage et à la vie en commun; ainsi la nature doit prendre place au cœur des îlots, au profit de tous. ■

← Programme « Suites de Saône »
Fontaines-sur-Saône



L'ARCHITECTE ET L'ÉVOLUTION DES MODES DE VIE

Le plan type du logement familial ne semble plus adapté à la vie contemporaine. L'enjeu est d'importance, puisque cette inadéquation pèse sur la sous-occupation des parcs immobiliers et participe du besoin - et donc du manque - permanent de nouvelles constructions. Le rôle de l'architecte est de comprendre finement ce décalage pour proposer des produits susceptibles de répondre aux attentes du moment mais aussi de rester attractifs à long terme.

FAUT-IL (ET COMMENT) S'ADAPTER AUX MODES DE VIE ET D'HABITAT ?

— **Thierry Roche** Architecte, urbaniste

Au cours d'un entretien réalisé le 6 novembre 2012, **Thierry Roche**, architecte-urbaniste, fondateur et gérant de l'Atelier Thierry Roche & associés à Lyon, s'exprimait sur la position ambiguë de l'architecte face aux évolutions des modes de vie contemporains. En un sens, adapter le logement aux besoins est pour lui impossible à mettre en pratique. Pour autant, certaines tendances de fond ont désormais transformé le paysage de la construction.

Ce qui complique l'adaptation de l'architecture aux modes de vie

L'empilement des normes de construction peut entraîner une « standardisation » et une perte d'évolutivité du logement neuf. « Il y a une déconnexion entre la production normée qu'on nous demande et les besoins nouveaux qui arrivent et qui ont du mal à « rentrer dans la chaussure ». Un promoteur qui doit faire des balcons accessibles aux personnes à mobilité réduite, cela lui coûte cher et lui pose plein de problèmes. Du coup, il décide de ne faire aucun balcon ! (...) La

question de la standardisation est là : plutôt que d'adapter le logement à la famille, c'est la famille qui va devoir s'adapter au logement... »

Autre difficulté, la vitesse d'évolution des modes de vie : « Nous avons fait beaucoup de recherche sur la typologie d'habitat. Par exemple lorsqu'est arrivée l'informatique, on s'est dit qu'il fallait proposer un « coin informatique », comme il y a un « coin télé ». Mais le temps que tout cela se fasse, avec le développement d'Internet et du wifi, les gens ont tous eu tendance à aller directement dans leur chambre ! On était déjà en décalage... (...) À chaque fois qu'on a voulu faire des logements adaptés, ça n'a jamais abouti car la famille n'est jamais la même. Un appartement se compose et se décompose, comme la famille. (...) Ça ne sert à rien de courir après les besoins car on est toujours en retard. »

Les évolutions de fond qui bouleversent l'architecture

Nouvelles représentations de l'habitat

Pour Thierry Roche, la conception même de l'habitat a évolué : « La maison de maçon en pierre et en béton a fait long feu. Aujourd'hui, on n'achète plus « l'appartement de sa vie » comme autrefois. La charge émotionnelle n'est plus la même. On sait que quand on se met en couple, il y peut y avoir deux ou trois vies après... Ça joue beaucoup sur l'habitat. On n'achète plus du patrimoine à donner à nos enfants. Dans le domaine des matériaux de construction, les habitants sont très intéressés par le bois, par exemple. Architecturalement, ça nous a libérés, on s'est permis des choses qu'on ne se permettait pas avant. »

Nouveaux parcours de vie

« Avant, on habitait sous les toits au début, puis un deux-pièces... et ensuite, quand le parcours professionnel le permettait, on s'achetait une maison. On voit aujourd'hui des jeunes quitter leur famille et aller à gauche et à droite avant de s'installer plus tardivement. D'autres veulent au contraire tout de suite avoir accès à la maison individuelle pour commencer leur vie à deux. Ces deux tendances se rejoignent : les jeunes se mettent en couple à trente ans et veulent tout de suite la maison. C'est devenu presque un droit !



Pension de famille, Habitat et Humanisme - Lyon 9^e

À chaque fois qu'on a voulu faire des logements adaptés, ça n'a jamais abouti car la famille n'est jamais la même. Un appartement se compose et se décompose, comme la famille

Le problème, c'est qu'il y a ceux qui ont les moyens et ceux qui sont obligés d'aller en quatrième couronne pour trouver un terrain pas trop cher et s'acheter une maison bas de gamme. Dans le logement collectif, on a des familles qui ont aussi de moins en moins de moyens. Et on est confrontés à une demande de surfaces de plus en plus réduites... On est vraiment désarmés là-dessus. »

Nouveaux ménages

La demande de logement s'éloigne progressivement de la construction autour de la cellule familiale pour faire place à de nouveaux modèles de ménages.

« Un phénomène qui existait dans les années 1970 et qui ressurgit est l'auto-promotion coopérative, surtout pour des questions de budget. Certains veulent partager des choses pour gagner sur leur budget. D'autres cherchent un autre cadre pour réaliser leur rêve. On a de plus

en plus de demandes d'autopromotion. Il y a également les séparations tardives de personnes âgées. Ici, ce n'est pas la même décohabitation. Des personnes du même âge qui n'ont pas les moyens de prendre un logement seuls vont cohabiter avec d'autres.

Pour les personnes d'un certain âge qui vivent seules, on a de nouvelles programmations qui arrivent : on fait de petits logements groupés - studios, deux-pièces... -, avec un patio et des pièces communes comme une grande cuisine ouverte aux personnes extérieures. Ce sont des demandes qu'on reçoit de plus en plus. »

Faire une place nouvelle à la sociabilité

L'architecte travaille sur les marges de manœuvres qui restent exploitables malgré l'empilement normatif : « Actuellement, nous faisons des recherches : comme on ne peut pas travailler sur le logement qui est déjà très normé, on s'intéresse aux espaces intermédiaires, extérieurs, comme les loggias, les vérandas, les patios, les jardins... On travaille sur ce qu'on appelle le « sociotope », c'est-à-dire les pratiques sociales liées aux espaces extérieurs. Notre objectif est de créer des lieux qui permettent d'établir des liens entre les habitants. Ça prépare aussi l'avenir qui arrive avec la « ville frugale » dans laquelle on devra dépenser moins et avoir une solidarité ainsi qu'une vision plus positive et plus joyeuse. »

Extraits de l'entretien publié dans « Habitat et modes de vie – tome III, Paroles d'acteurs », Agence d'urbanisme de Lyon, déc. 2012.

Le Victoria, résidence intergénérationnelle, Grand Lyon Habitat - Lyon 8^e

L'HABITAT INTERGÉNÉRATIONNEL

La rencontre de deux problèmes

Particulièrement frappés par la crise du logement, les jeunes ménages (étudiants, jeunes travailleurs, jeunes couples) peinent à se loger à moindre prix. D'un autre côté, on constate au contraire l'existence d'une offre sous-exploitée, constituée par les logements souvent grands et sous-peuplés de personnes âgées qui souhaitent rester en dehors du circuit des maisons de retraites le plus longtemps possible.

Ce déséquilibre est amené à s'amplifier avec le vieillissement de la génération du baby-boom (la population des plus de 60 ans dépasse en 2014 celle des moins de 20 ans), par l'allongement de la durée de la vie en bonne santé à domicile, et par la faible mobilité résidentielle des personnes âgées.

Des solutions « gagnant-gagnant »

Une réponse à ce déséquilibre apparaît en France depuis une dizaine d'années, après s'être développée en Espagne depuis les années 1990, mais aussi en Scandinavie, aux Pays-Bas ou en Australie (granny flats, logements kangourous). Elle consiste à regrouper sous un même toit différentes générations, indépendamment de leur appartenance familiale. Ces modes d'habiter intergénérationnels peuvent prendre différentes formes, de l'ouverture à la location d'une chambre devenue inoccupée, jusqu'à l'habitat groupé ou coopératif conçu comme intergénérationnel.

Analyse des motivations

Pour les personnes âgées, ces modes de vie permettent une valorisation financière de leur logement, mais répondent surtout au besoin d'une présence quotidienne,



De l'autre côté de la pyramide des âges, on constate au contraire l'existence d'une offre de logement potentiellement sous-exploitée

apportant stimulation sociale et intellectuelle, sentiment d'utilité et de sécurité, et facilitant le maintien à domicile. Les jeunes ménages y trouvent moyen de se loger à prix modique, mais aussi une occasion d'aider et de donner sens à leurs choix résidentiels.

Place des intermédiaires

Si la cohabitation se fait parfois spontanément, des intermédiaires interviennent également. Des associations créent le contact, rassurent des personnes âgées parfois porteuses de préjugés sur la jeunesse ou inquiètes de perdre leur intimité. Certaines collectivités territoriales, fondations ou bailleurs sociaux s'impliquent également, trouvant dans le logement intergénérationnel un moyen de résorber le phénomène de vacance immobilière, de dynamiser le lien social et d'élargir l'offre de logements appropriés aux personnes âgées.



Extrait propos

Michel Le Faou

Vice-président du Grand Lyon en charge de l'urbanisme et du cadre de vie, et adjoint à l'urbanisme, à l'habitat et au logement de la Ville de Lyon.

Quels sont les objectifs du Grand Lyon en matière d'urbanisme ?

L'objectif est d'assurer un rapport équilibré par moitié entre le bâti et le non bâti qui comprend les espaces agricoles et naturels de l'agglomération, pour éviter l'étalement urbain. Cet objectif, implique d'intensifier les formes urbaines à proximité des lignes fortes de transports en commun. Par ailleurs, un autre équilibre est à préserver entre les différentes formes d'habiter, pour que ceux qui veulent devenir propriétaires et ceux qui veulent louer le puissent. L'important est que le logement reste accessible à tous, et c'est ce à quoi notre action s'attache.

Y a-t-il de la place pour l'innovation dans les formes architecturales ?

Nous avons réussi à la fois le pari de l'innovation architecturale et technique et le pari du nombre de logements construits, puisque nous sommes l'agglomération en France

qui a construit le plus grand nombre de logements sur ces 10 dernières années. À cet égard, il faut noter que tous les outils innovants de production de logements ont été mis en œuvre. Nos concitoyens peuvent constater que nos ZAC et PUP ont été un réel laboratoire d'innovations architecturales et environnementales, comme Confluence par exemple. Il ne faut pas non plus négliger que les bailleurs sociaux et promoteurs immobiliers portent eux aussi ces ambitions novatrices dans leurs projets. Le travail partenarial (élus, bailleurs, promoteurs, architectes...) permet de répondre à ces enjeux d'innovation.

Comment travailler vous l'innovation architecturale ?

Parmi ces outils, à l'échelle de la Ville de Lyon, une commission d'architecte conseil examine préalablement au dépôt du permis de construire tout projet d'une certaine importance. Nous faisons en sorte que de l'innovation puisse émerger. Sur les grands projets, nous veillons aussi à ce que des signatures internationales puissent travailler à Lyon, et qu'elles le fassent en collaboration avec des agences lyonnaises. Nous accordons aussi une importance particulière à la jeune génération d'architectes formée par l'École Nationale Supérieure d'Architecture de Lyon (ENSAL) et avons par exemple créé un prix qui tous les ans fait reconnaître les jeunes talents. Par le biais de la jeune génération d'architectes, nous arrivons à faire émerger des innovations architecturales.

Propos recueillis le 25 août 2014 par GARAGE Productions pour la vidéo thématique « Architectures, formes urbaines et coûts de construction, une réflexion à relancer ».

BIHOME, LE LOGEMENT PENSÉ POUR L'ÉVOLUTION DES MODES VIE

Jean-Jacques Garand
Inventeur de BiHome
et ancien responsable d'ICADE



Anne M., Logement BiHome

« Pour mon fils étudiant, c'est l'idéal. Il a tous les avantages de vivre aux côtés de sa mère sans les inconvénients. Il dispose de son entrée avec son interphone, de sa salle de bain, de ses toilettes et même de sa boîte aux lettres. On a une terrasse de 10 m² pour un appartement qui fait un peu moins de 70 m² au total (dont 18 m² pour mon fils). Quand j'ai vendu ma maison après le départ de mes filles pour acheter plus petit et me rapprocher des commerces, je ne savais pas que ce genre d'appartement existait. Je suis tout à fait séduite et je me dis même qu'une fois qu'il aura fini ses études, je pourrai louer son espace ».

Extrait d'entretien

Constructeur de logements neufs, promoteur et assistant à la maîtrise d'ouvrage dans le domaine de la santé et du vieillissement, ICADE travaille à des évolutions du logement permettant une meilleure adaptation aux modes de vie.

« De nos jours, dans la grande majorité des cas, le logement a une monofonction, et il est fait pour un seul foyer. Il n'est généralement pas fait pour avoir une double fonction. Or la famille, le foyer qui l'habite n'est pas figé par définition. On vit, on meurt, on a du travail, on a un enfant, l'enfant quitte le foyer... Il était évident, pour nous, que le logement n'est pas extensible dans sa surface. »

Le projet BiHome est né d'une volonté de faciliter la cohabitation intergénérationnelle, en concevant un logement permettant d'abriter deux ménages : une personne âgée autonome et une personne plus jeune. Il s'agit d'un logement neuf dont la structure intègre, dès le départ, la possibilité d'autonomiser une pièce : un T3 peut ainsi, à tout moment et sans aucuns travaux, se transformer en un T2 « jumelé » à une pièce indépendante, bénéficiant de sa propre entrée palière, de ses sanitaires, ainsi que d'une capacité d'isolement ou de lien par le jeu d'une porte à double fermeture. Étudiants, handicapés, télé-travailleurs, colocalitaires ou encore jeunes filles au pair forment quelques-unes des nombreuses autres cibles de cette innovation lyonnaise actuellement en phase de déploiement au plan national.

Respect des normes et coûts

Un logement « BiHome » vaut à peu près 3 % de plus qu'un logement classique. Ce coût modeste tient à la sim-

plicité de la mise en œuvre, mais aussi à un choix stratégique.

« La seule différence réside dans le fait que cette chambre indépendante ne dispose pas de sa propre cuisine. Dans le cas contraire, cela aurait été considéré comme un logement normal et donc, il aurait fallu une place de parking, un système de chauffage indépendant, un compteur indépendant, de nouveau les normes handicapés, etc. Et, de fait, notre concept n'aurait plus d'intérêt à la fois sur le plan économique et sur le plan social puisqu'il y a aussi cette dimension de partage qui est très importante. (...) Par ailleurs, « BiHome » comporte des contraintes au niveau des cloisons et de l'isolation acoustique, afin de préserver l'intimité de chacun. »

Perspectives

Ce concept a été inventé, développé et testé sur Lyon. Il est déposé à l'INPI. Il est commercialisé depuis juin 2012 et une dizaine de programmes comportant des logements « BiHome » sont en cours de réalisation à Lyon, Besançon, Toulouse, Rennes... Il intéresse tout particulièrement les bailleurs sociaux, confrontés à la sous occupation des grands logements de leur parc (T4 ou T5).

Extraits de l'entretien réalisé le 7 nov. 2012 et publié dans « Habitat et modes de vie tome III, Paroles d'acteurs », Agence d'urbanisme de Lyon, déc. 2012



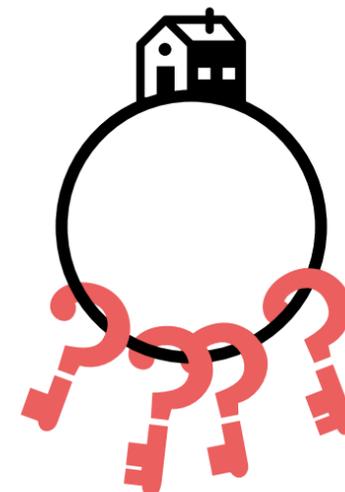
L'URBANISME ET L'ÉVOLUTION DES MODES DE VIE

L'habitat ne se limite pas au logement comme unité de vie. Le logement dans la ville, qu'il s'agisse de la ville dense ou de la ville pavillonnaire soulève la question de l'insertion de l'habitat dans l'environnement urbain immédiat et donc celle des formes architecturales et urbaines.

Ces formes sont le produit de plusieurs dimensions : contraintes économiques, règles d'urbanisme et de construction, évolution des modes de vie urbains que les architectes s'efforcent de traduire ou de susciter. La contrainte du coût du foncier et du coût de la construction est telle que les formes architecturales et urbaines demeurent largement le produit de normes et de procédés de construction plus ou moins standardisés, mais cela n'exclut pas la nécessaire prise en compte de l'évolution des modes de vie liés à l'habitat.

DES CLÉS POUR COMPRENDRE L'APPROPRIATION DE L'HABITAT

Guy Tapie Professeur d'architecture, École Nationale Supérieure d'Architecture et de Paysage de Bordeaux



L'analyse des modes de vie liés à l'habitat a suscité le développement d'une « socio-architecture » de l'habitat dont la finalité est de rendre compte de la façon dont les occupants s'approprient leurs espaces de vie. Cette analyse se nourrit de l'observation de nombreuses politiques publiques et de 40 ans d'expérimentations dans le logement social pour innover et générer de nouveaux produits immobiliers.

Laboratoires d'idées, ces expérimentations ont l'ambition de se démarquer de productions standardisées et d'agir dans « l'intérêt public » sous quatre formes au moins :
1. réhabiliter comme habitat légitime le modèle des tours et re-débattre ainsi de la question de la densité;
2. se démarquer de « la résidence sécurisée », à l'agenda de nombreux promoteurs immobiliers privés ou publics;

3. créer des alternatives au lotissement pavillonnaire de périphérie, jugé peu compatible avec la protection de l'environnement;

4. réintroduire une esthétique architecturale contemporaine reflétant les tendances actuelles et à venir.

L'individu, épi-centre de l'habiter

Une individualisation du rapport à l'habitat s'opère depuis la fin de la deuxième guerre mondiale. Historiquement, l'on passe d'une exigence de confort de base (toilettes et salles de bain à l'intérieur du logement, réponse au surpeuplement), à l'optimisation de critères théorisés par le concept d'ambiance (thermique, acoustique) et à des attentes contemporaines où le bien-être, le sensible, la sensation d'espace (grands volumes, fluidité des vues, rapport à l'extérieur) dominant. Le logement est une image de soi ou sociale positive mise en scène par l'adhésion à l'architecture du lieu de vie. Souvent d'ailleurs, la maison individuelle fait référence comme archétype d'une appropriation individuelle; les opérations d'habitat contemporaines cherchent à en transférer des caractéristiques (le jardin, les pièces de rangement, l'in-

dépendance du voisinage). Le mariage de l'individuel et du collectif se réaliserait au mieux dans une forme hybride, « l'habitation urbaine », synthèse popularisée par des politiques publiques, par les aménageurs et les professionnels de l'urbanisme et de l'architecture.

L'habitat et le vivre ensemble, entre repli sécuritaire et volonté d'urbanité

La ville au travers d'une ségrégation spatiale a privilégié les « vivre ensemble » dans des quartiers marqués par l'appartenance sociale (ouvrière et bourgeoise) ou ethnique pouvant devenir à l'occasion « des villages urbains ». Les grands ensembles de logements sociaux, du moins une partie d'entre eux, ont pensé rompre avec ces postulats en visant un brassage social, une architecture et un urbanisme qui transcendent les appartenances de classe et les différences culturelles. Ils ont été et restent le symbole d'une promiscuité associée à un mal-être collectif. Une représentation tenace qui a cassé l'image du collectif fortement concurrencé par le pavillonnaire, icône du repli sur soi. Les incertitudes dans les interfaces avec les voisins, les autres

habitants, les passants, les citoyens, sont plus vivement ressenties dans un contexte social d'insécurité généralisée. Le voisinage est perçu comme un problème et potentiellement dangereux quand il n'est pas choisi, pourtant il reste une indispensable preuve d'humanité. Il introduit de la familiarité dès lors qu'il est possible, par une organisation spatiale adaptée, de combiner respect de l'intimité et partage affinitaire comme l'ont fait les cités-jardins ou l'habitat d'entre-deux-guerres, ou comme le font des opérations d'habitat soucieuses de préserver l'intégration dans la ville. Dans la lignée de telles opérations, beaucoup d'urbanistes et d'architectes défendent une composition urbaine qui privilégie la qualité de la relation à l'espace public, relation précieuse car symbole de solidarités collectives, signe vivace d'urbanité voire de démocratie.

Une appropriation plus « verte » et vertueuse

Dans le contexte français, la structure des villes et l'imaginaire urbain ont préservé l'idée que l'habitat ne doit pas seulement être le lieu d'expression d'un « chez soi » mais qu'il incarne aussi une identité collective et un vivre ensemble. Le travail opéré en matière de politiques publiques, de composition urbaine et de conception architecturale, continue de dévoiler la richesse d'une réflexion au service de l'individu et de la planète, nouvelle référence collective. La protection de l'environnement devient en effet une référence centrale, rejoignant des préoccupations d'habitants exprimées dans leurs choix d'habitat et dans la transformation de leurs comportements (tri des déchets, économie d'énergie, consommation modérée). Par ailleurs, certaines formes d'habitat coopératif ou participatif tracent des voies originales d'appropriation de projets d'habitat par les occupants, un thème « seventies » qui attend encore sa pleine reconnaissance par les institutions publiques.



Opération Le Rubis, NACARAT - Lyon 7^e



Quartier la Norechale - Fontaines-sur-Saône

DES FREINS CULTURELS ET RÉGLEMENTAIRES À L'EXPLORATION DE FORMES URBAINES DIFFÉRENTES ?

— **Éric Lamoulen** Directeur général de la SACVL

Les architectes et les urbanistes travaillent sur les formes urbaines existantes et, quand ils le peuvent, en expérimentent de nouvelles. Ce travail se réalise à plusieurs échelles : l'insertion du logement dans l'immeuble ou le groupe d'immeubles, le rapport entre le bâti et la rue, l'insertion dans le quartier, etc. **Éric Lamoulen** est directeur général de la Société anonyme de construction de la ville de Lyon (SACVL), dont Michel Le Faou était président, qui développe une activité dans le logement social, le logement privé et l'immobilier commercial. Il évoque une forme urbaine traditionnelle, l'îlot, entendu comme une unité urbaine délimitée par la voie publique. Ses propos illustrent le degré de liberté ainsi que les contraintes, autant culturelles que techniques et réglementaires, des architectes et constructeurs qui travaillent sur les formes urbaines. Ils montrent aussi que des expérimentations observées dans d'autres pays peuvent inspirer des formes urbaines innovantes.

Comment peut-on travailler sur les formes urbaines aujourd'hui ? Quelles sont les contraintes et les inspirations des acteurs du logement ?

La ville se reconstruit sans cesse sur elle-même et sa densification est souhaitée à chaque reconstruction. L'urbanisme d'îlot fait généralement consensus en France, mais cela reste un modèle à explorer. Il y eut un temps où prévalait l'îlot simple, laissant un cœur vide. Aujourd'hui on densifie l'îlot, en augmentant sa hauteur, en construisant à l'intérieur, en élargissant les immeubles. Cependant, cette forme urbaine atteint ses limites en répondant mal aux enjeux bio-climatiques. Car l'îlot impose le respect de l'orientation pré-existante des voies et génère des effets de masque importants, des « effets de canyon ». Les contraintes de construction spécifiques à l'urbanisme traditionnel (angles, accès sous porche, nappe de parking non optimisée, coefficient de forme défavorable...) associées à l'approfondissement des normes et notamment des normes énergétiques ou celles liées au handicap, rendent les constructions coûteuses.

Quelles sont les alternatives qui retiennent votre attention aujourd'hui ?

Si vous regardez en Allemagne, à Fribourg par exemple, vous avez des immeubles dont la hauteur n'est pas très différente des immeubles construits à Lyon, mais dont l'orientation est optimisée grâce à un plan libre. Il y a très peu de front bâti de rue, et donc très peu d'effets de canyon et d'effets de masque. Je ne suis pas sûr que le plan de Fribourg serait bien accepté chez nous car cela pourrait donner l'impression d'un urbanisme décousu. En France, on aime les alignements, les fronts de rue, la limite sèche entre le public et le privé.

— **L'urbanisme d'îlot fait généralement consensus en France, mais cela reste un modèle à explorer**

Notre modèle, c'est un plan contraint, qui est aussi plus cher à construire. Le bâtiment optimisé économiquement est un parallélépipède plutôt épais, qui plombe sur son parking, dont l'implantation reste relativement libre sur son assiette. Mais le plan libre heurte encore beaucoup les mentalités. Dans les représentations collectives, la rue est fabriquée par l'immeuble, et s'il n'y a pas d'immeubles au bord de la rue, ce n'est pas une rue. Un phénomène l'illustre bien, c'est la difficulté à gérer l'entretien des espaces entre la façade et le trottoir. Il est assez mal toléré en France d'avoir des rues mal entretenues, tandis qu'en Allemagne l'herbe qui pousse sur les espaces interstitiels ne dérange personne.

Autre voie possible, à l'instar de l'exemple asiatique ou moyen-oriental, des villes européennes se lancent massivement dans la construction de tours de logements, voire de tours mixtes. Cette évolution reste peu perceptible en France

(et à Lyon) avec des freins psychologiques quant à la grande hauteur des bâtiments a fortiori lorsqu'ils abritent des logements. On peut également s'interroger sur le caractère économe en ressources de ces immeubles de grands hauteurs.

Outre le facteur culturel, qu'est-ce qui fait obstacle à la définition de plans d'aménagement plus libres ?

Nous souffrons aussi de normes inadaptées. Les normes de stationnement, de prospect, d'espaces verts sur parcelles et de plantation d'arbres de haute tige même quand la parcelle borde un parc, les normes sont nombreuses qui contraignent la conception. L'exemple le plus flagrant est sans doute celui du stationnement où les normes se sont déconnectées de la réalité au point que l'on constate de nombreux parkings souterrains résidentiels vides au cœur même des villes.

Prenons la question des normes énergétiques. La consommation énergétique est notamment une fonction du rapport entre la surface de l'enveloppe et la surface de plancher, comme évoqué plus haut avec l'impact de l'urbanisme traditionnel sur ce critère, qui rend les performances plus difficiles à obtenir.

Les dites performances sont également fixées sur la base de modèles qui ne reflètent pas la réalité de l'occupation. Dans de nombreux cas, l'objectif des 50 kWh/m²/an ne sera pas atteint, pas plus que les économies attendues. Les modèles prévoient en effet que les gens ouvrent peu leur fenêtre, qu'ils restent absents de leur domicile une partie de la journée et que l'adaptation de la taille du logement à la composition du ménage soit toujours ajustée. Les études montrent que par ailleurs la variation de consommation pour un logement identique entre des modes d'occupation différents présente un facteur 4. En moyenne, dans le parc locatif social où les contraintes d'occupation sont très diverses (personnes seules et inactives à leur domicile, sur-occupation, etc.) les premiers chiffres - encore mal analysés, issus des premières opérations

BBC montrent que là où le modèle prévoyait 50 kWh/m² et par an, les consommations réelles s'établissent autour de 80 kWh/m²/an.

Ce décalage entre le modèle et la réalité produit de facto un surinvestissement sans retour et le recours à des dispositifs techniques (ventilation double flux par exemple), qui dans le même temps diminuent les consommations énergétiques,

permettant de respecter la norme en accroissant les coûts de maintenance. Cet argent aurait pu utilement être consacré à la qualité urbaine ou au confort intérieur et puis après tout, 80 kWh/m²/an réellement observés à comparer aux 220 constatés en moyenne, ce n'est déjà pas si mal.

Propos recueillis par Thomas Brugnot le 25 juin 2014



INVENTER DES FORMES URBAINES QUI FAVORISENT LE VIVRE-ENSEMBLE

— **Anne Ringlet** Grand Lyon, directrice de l'Aménagement

Anne Ringlet est directrice de l'Aménagement au Grand Lyon. Son propos montre comment, au travers des projets urbains, les aménageurs et les architectes qui travaillent pour le Grand Lyon et les collectivités locales s'efforcent de renouveler les relations entre espace public et espace privé, entre le dedans et le dehors du logement, entre l'immeuble et la rue. Les professionnels comme les habitants peuvent ainsi être conduits à interroger une culture urbaine française qui tend à durcir la limite entre espace public et espace privé, et peine à gérer les espaces intermédiaires, ces « espaces privés collectifs » si exigeants à gérer mais si nécessaires au vivre-ensemble, en complémentarité avec l'espace public.

Ces espaces intermédiaires apparaissent d'autant plus importants à maintenir que le foncier se renchérit et qu'ils offrent des espaces de respiration dans une ville qui tend globalement à se densifier.

Le Grand Lyon a-t-il des orientations globales, en matière d'aménagement, qui influencent la production des formes architecturales et urbaines ?

Les élus communautaires considèrent que l'agglomération n'est pas infinie. Le foncier étant très rare et cher, une certaine densité s'impose. Mais elle ne doit pas être une contrainte, là est toute la difficulté bien identifiée par les vice-présidents en charge des dossiers : Richard Llung,

Michel Le Faou, Olivier Brachet. Il faut construire des logements et des quartiers qui supportent la densité. Le Grand Lyon défend l'orientation d'une ville vivable et durable, desservie par des transports en commun et des services, une ville où l'on dispose d'espaces de nature à proximité de son domicile.

Un des axes politiques du Grand Lyon notamment par Olivier Brachet consiste par ailleurs à traiter le logement social sur le même mode que le reste de la production en termes de morphologie, de typologie, à l'inverse de ce qui a été fait dans les grands ensembles des années 1960-1970 qui étaient connotés sur le plan des formes architecturales. Le mode de production des logements sociaux incite à cette invisibilité, plus de la moitié des logements sociaux étant aujourd'hui produits en « VEFA » (Vente en l'Etat de Futur Achèvement) par des promoteurs qui les vendent aux bailleurs sociaux. Si vous allez à la Confluence, vous ne repérez pas forcément les types de produits entre accession libre et logement social. Les promoteurs sont même incités à mixer les types de logements. Sans aller nécessairement jusqu'à une mixité totale, à l'échelle de la cage d'escalier, ils sont encouragés à faire cohabiter dans le même bâtiment des logements libres et sociaux. Mon voisin habite dans un logement social mais ce n'est pas écrit sur sa cage d'escalier !

Quelles sont les tendances à l'œuvre dans les opérations récentes ou en cours présentant à vos yeux un caractère d'exemplarité ?

La ville contemporaine s'invente à plusieurs échelles, celles de la ville, du quartier, de l'îlot, du bâtiment. À l'échelle de l'îlot, nous recherchons des formes urbaines qui mélangent les morphologies et les hauteurs : certaines îlots proposent ainsi à la fois des immeubles de belle hauteur et des maisons de ville en cœur d'îlots, des logements compacts et d'autres pouvant être rassemblés pour offrir de grandes surfaces.

D'autres opérations proposent des îlots relativement denses mais avec un cœur

d'îlot en pleine terre, support d'un jardin à vivre. Des îlots privés peuvent être ouverts visuellement à l'espace public tout en étant délimités et séparés de celui-ci. Ils offrent un vrai espace de vie collective.

En quoi la relation entre les espaces privatifs et les espaces collectifs est-elle importante ?

Les extensions du logement sont tout à fait importantes pour permettre une plus grande compacité de l'habitat. Cette compacité doit être compensée par un accès à des espaces privés collectifs où les habitants peuvent stationner et se poser. Il ne faut cependant rien systématiser. Par exemple, il ne s'agit pas de faire du balcon une norme. Avoir une pièce

Il est important d'avoir une relation facile et généreuse entre le logement et les espaces privés collectifs

extérieure devient important, mais ce peut être une terrasse, un cellier, un espace semi-collectif de pallier, un morceau de coursive, etc. Dans certains projets, on peut avoir une rue extérieure sur le toit qui permet aux gens de se croiser en rentrant chez eux. Il n'est cependant pas toujours possible de concilier ces relations dedans-dehors avec les réglementations thermiques. Et cela impose d'avoir des façades bien traitées par les architectes.

Il est important d'avoir une relation facile et généreuse entre le logement et les espaces privés collectifs, et il est également important d'avoir une vraie relation avec le quartier, par le biais notamment d'ouvertures visuelles. Cela relève autant de l'architecture que de l'urbanisme. Quel est l'intérêt d'une très belle architecture

qui tourne le dos à son environnement ? Cela donne un objet qui va peut-être bien vivre sur lui-même mais qui ne va pas participer au quartier. L'habitant a besoin d'être intégré dans un corps collectif - ou bien il n'a pas le choix de l'être - et en même temps il a besoin d'être chez lui et d'avoir son propre logement. Les espaces collectifs peuvent constituer un « chez soi ». Non pas chez soi tout seul, mais un chez soi avec les autres.

Et comment peuvent se traiter les relations entre l'espace privé, collectif ou privatif, et l'espace public ?

C'est la question récurrente des relations entre l'immeuble et la rue. La relation au domaine public peut être parfois brutale, avec un rapport aux riverains et aux vis-à-vis qui peuvent avoir une vue sur l'intérieur du logement. Le traitement des rez-de-chaussée est une question très spécifique qui pose bien le problème. Il s'agit alors de produire des logements avec un système de mise à distance de l'espace par un traitement spécifique. Les pays nordiques gèrent cela bien mieux que nous : la mise à distance peut être gérée avec une petite bordure plantée sur le domaine public par les riverains, une initiative qui ne serait pas très bien tolérée en France. Les réalisations récentes prévoient souvent de petits espaces privés attenants au logement, véritables « pièces en plus » qui participent du paysagement de la rue. Vivre en ville au rez-de-chaussée, cela ne signifie pas nécessairement vivre au vu et au su de tout le monde. Ce type de question est travaillé avec les promoteurs pour éviter le recours à la solution facile qui consiste à faire des parkings semi-enterrés et des rez-de-chaussée surélevés, au risque d'avoir un immeuble fermé sur lui-même, sans percée visuelle, et donc sans relation avec la rue et la partie collective du hall d'immeuble.

Propos recueillis par Thomas Brugnot le 24 juin 2014



La coproduction du logement avec la promotion immobilière

Dans un discours prononcé à l'occasion du 150^e anniversaire de la fédération des entreprises du bâtiment et des travaux publics du Rhône, le 14 novembre 2013 à la Cité internationale, Gérard Collomb déclarait :

Cédric Polère

« Je suis un maire qui appartient à votre famille, un maire bâtisseur. Le modèle lyonnais se fonde sur la coopération du public et du privé, des pouvoirs publics et des entreprises privées »⁽¹⁾. Le Grand Lyon affiche sans complexe sa conviction que les problèmes du logement ne peuvent être résolus qu'en travaillant avec le secteur privé. Les opérations mixtes développées avec les promoteurs privés ont pris une place grandissante dans la production de logement social dans l'agglomération. Aujourd'hui, les achats en « VEFA »

représentent selon les années 40 à 50 % de la production de logements sociaux. Le secteur privé tient un rôle clé dans le rééquilibrage du logement social, et dans la réalisation des objectifs quantitatifs et qualitatifs du Grand Lyon en matière d'habitat (rythme de production, adéquation entre offre et besoins des ménages, gamme de prix, typologie...). ■

(1) BTP Rhône - 1863-2013
150 ans à construire l'avenir, 2014

← Quartier Carré de Soie
Construction d'immeubles,
Vaulx-en-Velin

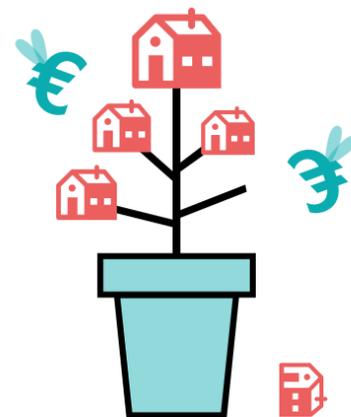


UN CHANGEMENT DES LOGIQUES D'ACTION

Un changement de logiques d'action est manifeste depuis le milieu des années 1980 dans la production du logement en France, comme l'a montré Patrice Vergriete, ex-chercheur au Laboratoire Techniques Territoires et Sociétés (LATTS) dans son ouvrage « *La ville fiscalisée* », 2013.

Les ménages sont directement la cible des politiques d'incitation à l'investissement locatif et des politiques d'aides d'accession à la propriété. Indirectement, ce sont les promoteurs et constructeurs qui sont stimulés sur le plan quantitatif par les dispositifs fiscaux successifs, Perissol, Robien, Scellier, donc le secteur privé. Si l'État continue à réguler le logement via des normes (comme la loi SRU qui impose un pourcentage minimum de logements sociaux), il a surtout enclenché un processus de décentralisation en matière de politique sociale

de l'habitat. Des intercommunalités se sont engagées au cours des années 2000, au moment où elles ont été confrontées à une forte hausse des prix immobiliers, dans la régulation de la production de logements. À Nantes comme à Rennes ou Lyon elles ont exigé des promoteurs privés des quotas de logements sociaux, d'abord par la négociation puis sur la base d'inscription de secteurs de mixité sociale dans les plans locaux d'urbanisme (PLU). Patrice Vergriete revient ci-contre sur l'évolution lyonnaise.



LES MÉCANISMES DE LA PRODUCTION DU LOGEMENT À LYON

Patrice Vergriete
Ex-chercheur au LATTS,
actuellement maire de Dunkerque



Zac du centre - Tassin-la-Demi-Lune

Le marché de la promotion immobilière dans l'agglomération lyonnaise est un marché important en volume, dans une gamme de prix plutôt élevée et plutôt ouvert aux différents acteurs privés.

Les promoteurs traditionnels nationaux y sont donc bien implantés, aux côtés de quelques grands régionaux. En revanche, les « réseaux de commercialisation - promoteurs » ne sont pas présents, car le modèle économique qu'ils développent ne se prête pas à ce genre de configuration de marché (niveau des prix fonciers élevés) et de concurrence. (...) C'est bien une course au volume des promoteurs traditionnels qu'on a pu y observer au

cours des années 2000. Celle-ci s'est tout d'abord traduite par une extension géographique des secteurs cibles de la promotion privée. Les promoteurs sont ainsi allés à Villeurbanne et à Vénissieux, puis ils sont passés de l'autre côté du périphérique (Vaulx-en-Velin, Villeurbanne Saint-Jean...). Cette diffusion géographique s'est même poursuivie jusque des villes très périphériques comme Villefranche-sur-Saône, Bourg-en-Bresse ou Saint-Étienne, atteignant alors des marchés locatifs étroits que les volumes de constructions ont rapidement saturés. (...)

Cette course au volume a par ailleurs généré une hausse des prix fonciers et, dans la compétition pour les terrains, une « aile marchande de la promotion privée » (expression d'un promoteur lyonnais lors d'un entretien) s'est quand même fait repérer pour sa forte activité et sa plus grande prise de risque. Les promoteurs qui en font partie sont pour la plupart cotés en Bourse ou dépendants de fonds d'investissement financiers ou ont mis en place des logiques de carrière internes qui favorisent la course en avant en termes de volumes de ventes plutôt que la maîtrise du risque. Ces promoteurs ont alors entraîné dans leur sillage tous les autres, car

le chiffre d'affaires demeure quoi qu'il en soit une exigence.

Fait important, au cours des années 2000, cette hausse des prix fonciers a pu s'appuyer sur un contexte de bas taux d'intérêt et de forte croissance des besoins en logements, sans possibilité pour la collectivité locale d'une libération foncière à la hauteur des enjeux. Les pratiques spéculatives ont donc été gagnantes, du moins jusqu'à la crise de 2008, et ont ainsi pu profiter de la durée particulièrement longue de la phase ascendante du cycle immobilier.

In fine, la course au volume a induit une double prise de risque chez les promoteurs traditionnels : dans l'espace (vers des marchés trop étroits, rejoignant même la logique des « promoteurs - défiscalisateurs »), dans le prix du foncier (vers des niveaux spéculatifs, que le déséquilibre offre-demande et le niveau des taux d'intérêt ont pu valider pendant une certaine période). Et cette double prise de risque aurait dû être fatale à une partie de l'industrie de la promotion au moment de la crise économique et financière de 2008. Sans le plan de relance (qui a permis le rachat par les bailleurs sociaux d'une partie des opérations) et le dispositif Scellier, un certain nombre de promoteurs n'aurait pas pu survivre. Au bout du compte, c'est en partie le contribuable national qui a payé les risques pris par la profession au milieu des années 2000.



Quartier démocratie - Vénissieux

Une régulation publique locale qui se structure au cours des années 2000

La très forte compétition pour le foncier et la hausse des prix immobiliers ont fait réagir les acteurs publics lyonnais dès le début des années 2000. De 2000 à 2010, la montée en puissance des collectivités (communautés urbaines et communes) dans la régulation de la production de logements a été patente. Elle s'est appuyée sur une volonté politique et technique de réglementer et de peser davantage dans la négociation avec les acteurs privés. C'est la construction de logements sociaux, notamment dans les villes où la loi SRU s'applique, qui a initié le mouvement dès le début des années 2000. L'expansion de la promotion privée était telle qu'il n'y avait pas le choix, car les communes n'arrivaient plus à produire des logements sociaux directement. Des quotas de logements sociaux ont donc été négociés dans les opérations privées et, petit à petit, chaque ville, en lien avec le Grand Lyon, a construit sa force de négociation. Cette exigence est montée en puissance jusqu'en 2010, année au cours de laquelle le plan local d'urbanisme (PLU) a intégré formellement les exigences des collectivités en la matière. La contrainte réglementaire a été un tournant, car elle est plus juste (elle s'applique uniformément à

tous les promoteurs sans négociation possible) mais aussi plus efficace (jusqu'alors, la technique de la négociation avait conduit à une moyenne de 10 % de logements sociaux dans les opérations privées!).

La deuxième réaction de la collectivité au contexte des années 2000 s'est opérée en matière de politique foncière. Cette dernière a en effet redémarré très concrètement dès 2003, si bien qu'aujourd'hui 15 à 20 % de ce qui se construit sur le Grand Lyon se trouve en zone d'aménagement concerté (ZAC), contre 10 % au début des années 2000.

Et ces opérations d'aménagement maîtrisées par la puissance publique intègrent bien des critères relatifs à la politique de l'habitat. En effet, les élus demandent dans toutes les opérations d'aménagement d'importance (ZAC, PUP, grands tènements privés) des proportions de logements locatifs sociaux, locatifs intermédiaires, accession abordable et accession libre afin de répondre à la diversité des besoins de chaque territoire. Le prix du foncier est généralement fixé en amont de la consultation et le choix entre promoteurs s'appuient sur des critères urbanistiques, environnementaux et architecturaux mais aussi sur la mixité des produits logement, des loyers de sortie plafonds, le respect d'une certaine distribution des typologies...



Zac Fraternité - Décines

REPÈRES...

Les promoteurs privés à Lyon

Il y a environ 80 promoteurs immobiliers dans l'agglomération. Ils sont regroupés dans la puissante Fédération des Promoteurs Immobiliers (FPI) et l'Union des Constructeurs Immobiliers du Rhône (UCI). S'y ajoutent quelques non affiliés.

Les échanges entre le Grand Lyon et la promotion

Le Grand Lyon sous l'impulsion de son président, Gérard Collomb et de son vice-président Olivier Brachet, travaille constamment avec les promoteurs, sur des sujets qui correspondent à ses préoccupations, comme le rythme de production, les moyens de maintenir toute la gamme de prix et de rendre les logements plus abordables malgré les coûts du foncier et de la construction, et dans le cadre de la révision du PLU-H. À chaque permis, la composition urbaine est débattue en amont du projet avec les architectes conseils; ce qui permet l'échange sur les contraintes et d'enrichir les projets, dans le diffus ou sur les fonciers encadrés (ZAC, PUP,...).

Dans le cadre de l'élaboration du PLU-H, document réglementant le droit de sols et exprimant le projet de l'agglomération lyonnaise en matière d'habitat pour les 15 prochaines années, la place dévouée à la concertation est large. Elle fait intervenir les communes et les instances représentatives de tous les acteurs du logement (promoteurs, constructeurs, aménageurs lotisseurs, géomètres, bailleurs sociaux, architectes, paysagistes, notaires, agents immobiliers). Le Club habitat présidé par Olivier Brachet, Vice-président en charge du logement organise aussi des rencontres régulières.



LA PROMOTION IMMOBILIÈRE engagée dans le rééquilibrage du logement social

Un des enjeux majeurs du travail avec la promotion est la production du logement social dans l'agglomération, de manière à en offrir sur tous les territoires où il y en a besoin. Au passage, cela permet d'accroître la mixité.

Mais comme le logement social ne représente que 24 % de l'ensemble du Parc, l'objectif de mixité ne peut être atteint seulement par l'intervention sur le logement social. Il est impératif de trouver des moyens d'intervenir dans le parc privé, en particulier pour enrayer la perte de mixité là où les prix s'emballent.

COMMENT LES PROMOTEURS PRIVÉS EN SONT VENUS À VENDRE DES LOGEMENTS AU MONDE HLM ?

— **Henri Guitelmacher** Promoteur immobilier

Dans les communes du Grand Lyon, les bailleurs sociaux achètent couramment en « VEFA » dans les opérations de promotion privée. À l'origine de ce dispositif qui a contribué à accélérer la collaboration public/privé, a permis aux bailleurs sociaux d'agrandir

leur parc dans des quartiers dont l'accès était freiné par les coûts du foncier, et dont les collectivités s'emparent de plus en plus, il y a l'initiative d'un promoteur lyonnais, **Henri Guitelmacher**. Il a fait ses premiers pas dans le métier de la promotion immobilière en 1964, et a

occupé de nombreuses fonctions à la tête des organismes de promoteurs et constructeurs, telle la Fédération nationale des promoteurs-constructeurs. Il présidait la Fondation des promoteurs immobiliers.

Aujourd'hui les promoteurs privés vendent des logements aux bailleurs sociaux, à travers la procédure de la Vente en Etat Futur d'Achèvement (VEFA). Comment cela a commencé ?

En 1992, ici à Lyon, j'en ai discuté avec Pierre Jamet, du Conseil général du Rhône. Nous avons pensé qu'il serait intéressant

de faire dans un même immeuble trois cages d'escalier, avec un tiers de logements privés à loyer libre, un tiers de locatif intermédiaire et un tiers HLM. Juridiquement, c'était impossible, un promoteur n'avait pas le droit de vendre des logements à un organisme social, en vertu de la loi Maîtrise d'Ouvrage Public (MOP). On a de ce fait été obligé de faire une découpe en volume, sous-sols compris, pour vendre à l'OPAC du Rhône. Autrement dit, nous avons acheté le terrain, l'avons viabilisé, mais il fallait diviser l'usage et la propriété du sol pour vendre les droits à construire à l'OPAC qui établissait alors son programme et lançait son appel d'offre. Cela a été la croix et la bannière mais on l'a fait, c'était une première en France. Puis nous avons continué, avec l'OPAC et la Ville de Lyon, mais toujours avec la même difficulté juridique. Dans le premier immeuble situé place de la Ferrandière (3^e arrondissement), il y avait trois cages d'escalier mais un seul jardin, avec des enfants d'origines diverses qui jouaient ensemble. Cela a bien marché, jamais je n'ai une plainte des locataires et des copropriétaires. Puis il y a eu la rue Vendôme, le cours Général Giraud, la

Croix-Rousse, Vaise..., souvent des beaux quartiers où les HLM n'allaient jamais. D'autres promoteurs se sont lancés. C'était typiquement Lyonnais, et unique en France. La chaîne nationale Antenne 2 est venue faire un reportage.

Comment cette manière de procéder a-t-elle fait ensuite tache d'huile ?

En 1999, lors d'une réunion avec le cabinet de Louis Besson, ministre du logement, j'ai expliqué qu'il serait bon que les promoteurs privés puissent vendre directement aux organismes HLM, à des prix inférieurs à ceux du marché : monter financièrement une opération de ce type est un tel casse-tête que cela semble de l'ordre de l'impossible. Le ministre se retourne vers son directeur de cabinet, qui comme il se doit, très sûr de lui, rétorque que depuis la Loi d'Orientation sur la Ville (LOV) de 1991, c'est au contraire parfaitement faisable : la loi permet aux organismes HLM d'acheter sur plans en « Vente en l'Etat Futur d'Achèvement » (VEFA) à des promoteurs privés, quelques logements qu'ils peuvent ensuite louer dans les mêmes conditions que leur patrimoine.

Cela a été la croix et la bannière mais on l'a fait, c'était une première en France

Je fais envoyer par fax les consultations du cabinet fiscaliste Francis Lefebvre, le ministre se renseigne et me donne raison. Louis Besson prend alors le décret du 8 février 2000, qui, afin de faciliter la mixité sociale, rend possible la « VEFA » pour la réalisation de logements locatifs sociaux financés en PLUS, PLA-I et PLS, dans la limite de 50 % de la totalité du programme. J'imagine alors associer le mouvement HLM au niveau national, on me prévient que c'est une « forteresse ». Les DDE, face à un monde HLM contrarié par ce décret, font en sorte de laisser passer les dossiers au compte goutte, et c'est un euphémisme. J'ai appelé le ministre qui a diffusé une circulaire pour expliquer la philosophie du décret. Tout cela n'a tenu qu'à un seul homme, Louis Besson, avec qui je suis resté très ami, il est d'ailleurs toujours proche d'Habitat et Humanisme. Il y a eu ensuite la loi SRU et aujourd'hui les organismes sociaux sont preneurs des logements vendus par les promoteurs, ce sont des milliers de logements chaque année. La spécificité lyonnaise est historique, elle est au début de cette histoire.

Propos recueillis
le 18 juin 2014 par Cédric Polère



Opération Lyon VII^e Évolution, PERL - Lyon 7^e

DES RÈGLES ÉCRITES AVEC LES « SECTEURS DE MIXITÉ SOCIALE »

Agnès Tranchant Chargée de mission Grand Lyon

Aujourd'hui, 29 communes disposent sur tout ou partie de leur territoire de Secteurs de Mixité Sociale, les « SMS ». C'est le fruit d'une lente évolution. Au début des années 2000, seule la négociation permettait d'obtenir de la part des promoteurs privés la cession d'une partie de leur programme immobilier à un bailleur social. Les « SMS » contribuent à la réalisation de deux objectifs du Grand Lyon : disposer sur l'ensemble du territoire de logements locatifs abordables, afin de répondre à la demande des ménages et rééquilibrer l'offre de logements de l'agglomération, en augmentant l'offre dans les espaces où la production sociale est compromise par les coûts du foncier. Agnès Tranchant, chargée de mission revient sur l'origine de ce dispositif partenarial initié par les vice-présidents au logement et à l'urbanisme (Olivier Brachet, Yves Blein et Gilles Buna) et par l'adjoint au logement de la Ville de Lyon (Louis Lévêque). Ce dispositif est devenu un mode de production pérenne du logement social et intermédiaire neuf.

Vous avez été recrutée en 2007 au Grand Lyon sur le poste de « chargée de mission promotion immobilière ». Quelle était la mission ?

L'intitulé de ce poste est extrêmement signifiant et rarissime pour une intercommunalité : le Grand Lyon ne traite pas uniquement la partie sociale de l'habitat, il s'intéresse à l'ensemble de la chaîne du logement. Cette approche permet de prendre du recul sur les enjeux, notamment quantitatifs. Depuis 2002 on expérimentait des « opérations mixtes » dont l'objectif était d'accompagner le développement de l'offre de logements privés, afin de ne pas creuser le déficit de logement sociaux des communes déficitaires. Une

trentaine d'opérations réalisées par des promoteurs privés étaient concernées en 2006. La loi SRU fait obligation aux communes déficitaires de combler leur retard, mais c'est ardu : plus les communes sont prisées, plus les fonciers sont chers, plus il est difficile de réaliser du logement social. Nous avons demandé aux maires de solliciter les promoteurs, en faisant valoir que pour se conformer à la loi SRU, il fallait que 20 % des logements soient vendus aux bailleurs sociaux sur les grosses opérations.

Quel était le pouvoir des maires pour imposer du logement social aux promoteurs ?

Ce n'était pas réglementaire, c'était négocié et basé sur le pouvoir du maire à se faire entendre. Les « gros » promoteurs surtout avaient tout intérêt à jouer le jeu parce qu'ils retrouvent partout la collectivité, sur les ZAC sur lesquelles ils concourent, sur chaque projet dans l'agglomération. Donc chacun met un peu d'eau dans son vin et on avance. Dans notre service nous avons travaillé de manière serrée sur toute les communes de l'Ouest, et en parallèle la Ville de Lyon mettait en œuvre de manière très affirmée ce principe de mixité sociale sous l'égide de Louis Lévêque, sur la base d'une cartographie (non opposable juridiquement) des secteurs prioritaires à Lyon pour le logement social, précisant les objectifs par quartiers. Sur Lyon, les promoteurs passaient à la fois devant la commission préalable pour traiter du projet architectural, mais également pour traiter du contenu habitat, et donc la part et la nature du logement social à réaliser. Progressivement nous avons réussi à obtenir un grand nombre de logements sur Lyon et les communes SRU, grâce à ce processus incitatif. L'enjeu était le rééquilibrage est-ouest, entre les communes trop dotées



en logement social et celles qui ne le sont pas assez. Les promoteurs allaient voir les maires au préalable et il y avait négociation.

Comment est-on passé de cette situation négociée à un cadre réglementaire ?

Comme la concurrence n'était pas encadrée, cela laissait un pouvoir discrétionnaire au maire, et pouvait pénaliser des promoteurs qui jouaient les bons élèves en proposant du logement social dans leur programme, mais étaient alors incapables de faire la course au foncier parce que leurs coûts étaient impactés. Cela peut surprendre, mais ce sont les promoteurs qui ont demandé à ce que la règle soit écrite. Nous avons alors inscrit dans le PLU une obligation de mixité sociale, cartographiée, en laissant aux communes la liberté de fixer leurs propres seuils selon leurs objectifs : ce sont les SMS, les secteurs de mixité sociale. En 2009, 20 communes du Grand Lyon ont décidé d'inscrire dans le document d'urbanisme opposable (PLU) des obligations de mixité sociale sectorisées. Dans la ville de Lyon par exemple, les promoteurs peuvent faire du PLS sur les opérations de moins de 2500 €/m², au-delà ils devront faire du logement plus social (PLAI ou PLUS). À chaque modification du PLU cela s'étend. Cela fonctionne très bien du point de vue de la promotion qui n'y voit plus un obstacle, ce qui compte pour elle est que les règles soient écrites.

Propos recueillis
le 5 juin 2014 par Cédric Polère

Quartier Confluence - Lyon 2^e

POUR RÉALISER SES OBJECTIFS, LE GRAND LYON travaille avec les promoteurs

Le Grand Lyon reconnaît que certaines de ses politiques dépendent du secteur privé et de démarches partenariales. C'est le cas de l'habitat. « Nous dépendons du dynamisme et de la capacité à faire, y compris économique, de nos partenaires privés. L'interdépendance est beaucoup plus forte dans la construction et la réalisation de l'action publique,

sans commune mesure avec ce qui existait au début de la communauté urbaine » observait récemment le Directeur Générale du Grand Lyon, Benoît Quignon (21 juin 2012, entretien Millénaire 3). Cette interdépendance amène le Grand Lyon à intervenir en cas de crise ou de défaillance.

« À LYON, NOUS AVONS INVENTÉ L'OPÉRATION 30 000 LOGEMENTS » : RETOUR SUR LA CRISE DE 2008

—
Agnès Tranchant *Chargée de mission Grand Lyon*

En 2006 et 2007, sur la base d'anticipations très optimistes, les promoteurs avaient engagé de nombreuses opérations, suscitant une sur-offre. En 2007 on comptait 6200 logements disponibles à la vente sur le Grand Lyon, contre 1700 en 2003. Agnès Tranchant du Grand Lyon revient sur l'année 2008, qui a vu le Grand Lyon lancer l'opération REOR (pour « réorientation »). Le partenariat Grand Lyon-bailleurs-promoteurs privés a permis de réagir extrêmement vite et de réorienter l'offre des promoteurs en difficulté vers les opérateurs sociaux.

Que s'est-il passé en 2008 ?

Dès avril 2008, les élus communautaires ont perçu des signes inquiétants : dans une opération à Décines le promoteur qui devait réaliser 20 % de logements sociaux a demandé à monter à 30-40 %. Cela se reproduit dans une, deux, trois, quatre opérations, à Tassin, à Craponne..., jusqu'au moment où un promoteur indique vouloir vendre toute l'opération à un bailleur social.

Nous sentions les difficultés gagner massivement les opérations privées. Nous avons décidé d'encadrer le phénomène, en allant expliquer aux communes qu'il fallait profiter de cette situation de crise

pour faire avancer leur taux SRU, et dans celles où nous avons déjà trop de logements sociaux, de faire en sorte que les taux n'augmentent pas. C'est l'opération dite REOR : tout nouveau vice-président au logement, Olivier Brachet a demandé aux promoteurs de signaler au Grand Lyon leurs opérations pour que nous puissions négocier avec chaque commune concernée. Comme nous délivrons les agréments aux logements sociaux, mieux valait que le promoteur ne négocie pas avec un bailleur social sans notre auto-

— × —
En 6 mois, entre septembre 2008 et février 2009, nous avons « retourné » 1 200 logements sur l'agglomération du privé au social

— × —
risation, pour éviter un refus au bout de la négociation ! Les risques pris par des opérateurs privés interpellaient le Grand Lyon, parce que le risque de réduction du volume de construction sur certains secteurs était réel, et aussi de mise en péril de l'équilibre atteint en matière de mixité sociale dans la construction neuve, sans parler des conséquences sur l'emploi. Nous avons réagi extrêmement

vite, en mettant en place une stratégie de crise avec le cabinet du Président, les vice-présidents Olivier Brachet, Gilles Buna et Michel Bouju pour les ZAC, de manière à maintenir les objectifs globaux de production. Cette opération REOR a préfiguré l'opération nationale « 30 000 logements » dont le message était : « bailleurs sociaux, achetez 30 000 logements à la promotion privée pour la soutenir ».

Le Grand Lyon dépend dans ses objectifs de production de logements sociaux de la promotion privée : comment faire si la promotion s'écroule ?

En 6 mois, entre septembre 2008 et février 2009, nous avons « retourné » 1200 logements sur l'agglomération du privé au social. Très vite le gouvernement a mis en place des mesures exceptionnelles de soutien et de relance de l'ac-

— × —
cession au logement, que nous avons relayées : doublement du PTZ, création provisoire du Pass Foncier®, solutions d'ingénierie technique et financière pour baisser le prix d'acquisition du logement et rendre solvable des ménages. Dans la foulée de ce plan de soutien de 2008-2009, nous avons beaucoup construit. Depuis, en raison d'une nouvelle crise en 2013, le Grand Lyon a mis en place un autre plan de soutien, pour relancer l'accession abordable. Ce plan est le fruit d'un travail constant d'écoute et de partenariat entre élus, vice-président, promoteur, bailleurs et service du Grand Lyon. La forte réactivité des acteurs lyonnais a permis de montrer qu'en cas de défaillance du marché privé, les bailleurs sociaux peuvent y trouver leur compte !



Craponne

Propos recueillis
le 5 juin 2014 par Cédric Polère

PRODUIRE DU LOGEMENT ABORDABLE AVEC TOUTE LA GAMME DES PRIX

Sur quelques 48 000 demandes annuelles de logement social dans le Grand Lyon, près de 23 000 concernent la seule ville de Lyon, ce qui indique à quel point la production d'une offre accessible dans le cœur de la ville revêt une importance cruciale.

Plus globalement, la question est de savoir comment faire en sorte que le logement reste abordable même dans les zones les plus prisées, et que les logements, en location ou à l'achat, correspondent à toute la gamme des prix. Ces objectifs, fortement affirmés par Olivier Brachet, impliquent l'ensemble des acteurs de l'immobilier et donnent lieu à des expérimentations qui en cas de succès sont généralisées.

Le Grand Lyon cherche ainsi à développer une filière régulière de production de PLS privé (logement intermédiaire), à amoindrir le coût d'accession à la propriété par des primes pour les foyers modestes (Plan 3A). Des solutions sont aussi recherchées pour faire baisser les prix de la production. L'idée est qu'en jouant sur toutes les touches du clavier, on arrivera à des résultats.



LE PLAN 3A = ACCESSION A PRIX ABORDABLE

À l'issue de groupes de travail avec un panel de promoteurs privés et de bailleurs sociaux, il a paru pertinent de développer un dispositif d'aide aux ménages. Le 27 mai 2013 l'assemblée communautaire du Grand Lyon a adopté à l'unanimité ce dispositif de soutien au logement : le « Plan 3A », pour aider les ménages à revenu modeste ou moyen à devenir propriétaire d'un appartement neuf dans l'agglomération. Pour en bénéficier, il faut être primo-accédant, être éligible au prêt à taux zéro 2013, donc être locataire depuis au moins deux ans sous plafond de ressources et acheter dans le cadre d'un programme labellisé Plan 3A. Le Grand Lyon a défini sa politique du logement abordable, en se positionnant 20 % en dessous du prix du marché de chaque commune, tout en fixant un plafond dans les zones où le logement est le plus cher. Le prix de vente s'échelonne entre 2 800 et 3 600 €/m². Quand un promoteur est en dessous de ces seuils, il peut utiliser le label « habitat abordable ». L'acquéreur reçoit une prime de 3 000 à 4 000 euros, montant calqué sur l'ancien Pass Foncier. En septembre 2014, le Grand Lyon en est à plus de 109 programmes labellisés, ce qui représente 2 275 logements abordables aussi bien avec des bailleurs sociaux que des promoteurs privés.



Isabelle, 27 ans, résidence L'Alambra, Vénissieux

« Avec mon mari, nous venons d'emménager dans notre premier appartement en tant que propriétaire. La résidence L'Alambra est neuve et bénéficie du label plan 3A du Grand Lyon, avec un prix de vente des logements encadré pour demeurer accessible aux primo-accédants. En plus, nous avons bénéficié d'une prime, investie dans l'achat d'une cuisine. En contrepartie, nous nous sommes engagés à ne pas louer et à ne pas vendre notre bien avant cinq ans. Notre appartement de 85 m² est idéalement placé à proximité du centre-ville de Vénissieux et à moins de trois minutes de l'arrêt de tram T4. C'est très pratique pour nous rendre sur nos lieux de travail, à la Part-Dieu ».



LES PARTENARIATS ENTRE LE GRAND LYON, la promotion privée et les bailleurs sociaux : points de vue croisés

Les relations se sont intensifiées entre les bailleurs sociaux et les promoteurs privés au cours des dix dernières années, autour des opérations mixtes ou en « VEFA ». Elles suscitent aujourd'hui des questionnements, et des pistes sont esquissées.

LES ENJEUX DU TRAVAIL ENTRE LE GRAND LYON ET LA PROMOTION IMMOBILIÈRE

— **Yann Pomet** Président de l'Union des Constructeurs Immobiliers du Rhône – UCI

Qu'est-ce que l'UCI ?

C'est l'Union des Constructeurs Immobiliers de la Fédération Française du Bâtiment qui rassemble l'ensemble des acteurs de la construction. Des entreprises enracinées dans leur territoire et leur métier. Créée en 1962, l'UCI s'inscrit dans la filiation de BTP Rhône qui a fêté ses 150 ans en 2013. Cette organisation rassemble historiquement des promoteurs-constructeurs de la région lyonnaise. Elle compte aujourd'hui 38 adhérents dans le Rhône et plus de 900 au niveau national.

Quel est le rôle de la promotion privée dans la production du logement social et son rééquilibrage dans l'agglomération lyonnaise ?

Certaines années la promotion privée apporte jusqu'à 50 % des logements sociaux produits en « VEFA » sur l'agglomération lyonnaise, grâce à la loi SRU qui contre-carre, heureusement, le cantonnement du locatif social à certains territoires. Je pense néanmoins qu'il convient de revenir sur le système de péréquation, qui amène le promoteur à reporter sur le reste de l'opération son manque à gagner occasionné par le prix de vente aux bailleurs sociaux. Pour rendre le logement plus abordable, l'UCI a d'autres propositions : nous avons ainsi proposé que la TVA dans le logement soit appliquée, non plus

en fonction du lieu, mais en rapport avec les ressources du candidat acquéreur, de manière différentielle : quand une personne habite à la Croix-Rousse ou à Tassin, et veut rester proche de ses parents ou enfants, elle pourrait bénéficier d'un abattement substantiel sur le logement avec une TVA réduite, et demeurer plus aisément dans un quartier qu'elle habite depuis longtemps.

Dans quelle mesure une collectivité locale peut-elle agir, alors que les dispositifs fiscaux qui favorisent l'investissement et la construction de logements dépendent de l'État ?

Le logement en France obéit à un système de dominos, aujourd'hui vicieux mais qui pourrait être vertueux : certaines personnes qui habitent des logements sociaux ne devraient plus les occuper, elles restent parce que le parcours d'accession à la propriété, qui in fine fait intervenir la promotion privée, n'est pas assez favorisé. Elles occupent des places qui devraient

être occupées par des gens aux revenus plus modestes, qui restent des années sur des listes d'attente et finissent parfois par s'éteindre dans des taudis. Certains sont logés dans des hôtels, dans des chambres indignes louées 1500 euros au mois, ce qui au total représente des millions d'euros chaque année à l'échelle de la région lyonnaise. Il faut quitter ce système. Dans ce jeu de domino, tous ces gens qui sortiraient du parc locatif social libéreraient des places pour ceux qui attendent. À leur tour ils libéreraient des places dans des hébergements d'urgence, des centres provisoires qui pourraient alors accueillir le public des logements insalubres. Ce dernier va libérer des places pour ceux qui

peut plus déduire ses intérêts d'emprunt... Cela a engendré le Plan 3A, initié par le Grand Lyon.

Comment le Grand Lyon pourrait-il dynamiser le marché ?

L'intervention doit cependant surtout porter sur le foncier, en faisant en sorte que des terrains deviennent constructibles, en créant des ZAC plus importantes, donc cela passe par le PLU. S'il est plus souple, on libérerait des espaces et on aurait un peu plus de production de logements. Sans être révolutionnaire, l'exercice du droit de préemption pourrait être plus vigoureux sur le logement ancien ; je suis surpris quand de grandes



Quartier Venissieux - Vénissieux

sont dans la rue. L'idée est de tout faire bouger d'un cran vers le haut. Et pourquoi ne pas consacrer l'équivalent des budgets de l'hébergement d'urgence à la construction d'urgence, investir pour les gens dans du logement qui dure ?

Sur quels points les intérêts de la promotion immobilière avec le Grand Lyon convergent, et sur quels points divergent-ils ?

Avec le Grand Lyon, la concertation est bonne, nous avons pu produire des écrits avec nos confrères et constater que dans certains cas, nos idées étaient retenues. Ainsi, nous avons fait valoir à Olivier Brachet que la grande partie des aides nationales d'accession à la propriété ou d'accession sociale à la propriété comme le PTZ étaient insuffisantes, que l'on ne

compagnies d'assurance cèdent des logements par centaines à des niveaux de prix de marché sans être préemptés par le Grand Lyon. Il commence à le faire, mais de manière modeste et avec des moyens limités. Il faudrait faire en sorte que les bailleurs sociaux soient plus performants et aient de quoi construire par le mécanisme de la préemption sur les terrains et les grands bâtiments. Je pense qu'il faudrait aussi s'attacher moins au locatif social et davantage à l'accession sociale à la propriété.

Et les points de divergence ?

La collectivité nous dit qu'il faut absolument avoir une ville plus aérée, plus verte, et en même temps qu'il ne faut pas monter en hauteur, c'est contradictoire. La zone URM fait perdre en densité, en créant

des coupures, des trouées, des retraits, des décrochements, ce qui veut dire moins de logements à l'hectare et une construction qui revient plus cher. On pourrait avoir un plan local d'urbanisme qui facilite un peu plus la densité et qui monte un peu plus haut. Je ne crois pas qu'un ou deux étages de plus défigureraient le paysage lyonnais.

Il semble que la promotion immobilière privée soit moins qu'avant le domaine des petits constructeurs-promoteurs. Ces derniers ont-ils encore une place dans la Métropole de demain ?

Une aire urbaine comme celle de Lyon est aussi composée d'espaces et de fonciers de dimension modeste. La taille d'entreprise de certains adhérents de l'UCI est adaptée à une poursuite de l'urbanisation sur des volumes réduits. Mais c'est vrai qu'il y a de moins en moins de petits opérateurs, à cause des coûts de ventes (foncier, construction, déconstruction), qui tardent à se faire, des délais, de contraintes techniques et financières ; il faut aujourd'hui détenir plus de capitaux et les immobiliser plus longtemps sur les opérations. Mais l'avenir n'est-il propice qu'aux groupes ayant des fonds importants ? pas forcément. Les opérateurs de taille nationale sont de moins en moins détenus par des entreprises de construction historique et de plus en plus par des fonds de pensions, des banques des compagnies financières... Ces détenteurs n'ont pas pour vocation de soutenir le marché immobilier français. S'ils n'obtiennent pas un taux attendu de rentabilité annuelle, ils peuvent décider de se tourner vers d'autres investissements plus rentables que l'immobilier. L'univers du bâtiment s'est financiarisé. Ceux qui en font partie n'ont plus forcément tous une foi dans l'acte de construire chevillée au corps, ce qui peut conduire à des difficultés. Dans le passé nous avons connu des crises à Lyon avec des opérateurs qui se sont retirés.

Propos recueillis

le 12 juin 2014 par Cédric Polère



Construction, Carré de Soie - Vaulx-en-Velin

QUEL « PARTENARIAT » ENTRE LES BAILLEURS SOCIAUX ET LES PROMOTEURS PRIVÉS ?

Daniel Godet Directeur général de Grand Lyon Habitat

Aujourd'hui, quelle place occupent les opérations mixtes dans le développement du parc de Grand Lyon Habitat ?

Aujourd'hui, les achats en « VEFA » représentent entre 30 et 40 % de la production de logements sociaux dans le cas de Grand Lyon Habitat. On peut distinguer deux raisons à cette évolution. D'un côté, elle est une conséquence de la flambée des prix de l'immobilier qui fait que nous, bailleurs, ne sommes plus en capacité d'engager des programmes de construction en tant que maître d'ouvrage dans les secteurs les plus tendus. Nous ne parvenons plus à équilibrer nos opérations. De ce point de vue, les opérations mixtes sont apparues comme une réponse opportune pour continuer à produire du logement social dans les secteurs les plus attractifs. D'autre part, l'obligation aux promoteurs par le PLU de vendre 25 % de leurs programmes de construction à des bailleurs sociaux dans certains secteurs de l'agglomération, dont l'ensemble de la ville de Lyon (SMS), a eu une influence importante. Il faut cependant avoir conscience que cette évolution n'est pas sans risque dans la mesure où

elle se traduit par le fait que le volume de production de logement social devient de plus en plus dépendant du volume d'activité des promoteurs. Et lorsque le marché de la construction ralentit, comme c'est le cas aujourd'hui, cela pourrait remettre en cause nos objectifs de production de logements sociaux.

Pouvez-vous nous en dire plus les relations développées entre GLH et les promoteurs. Peut-on parler de partenariat ?

Depuis les premières opérations expérimentales du début des années 2000, nous avons appris à nous connaître, à nous faire confiance, à mieux comprendre nos contraintes respectives. Par exemple, le mode de gestion des relations avec les locataires n'est pas le même entre un bail-

leur social et un syndic privé ou une régie. Et cela a des implications sur le bâtiment lui-même. Un bailleur HLM a des précautions à prendre sur les équipements des parties communes, la configuration des allées, le positionnement d'une loge pour le gardien, etc. Cela vaut également pour les logements eux-mêmes qui doivent être conçus de façon à limiter le poids des charges pour les ménages. Il est hors de question de se retrouver avec un niveau de charge qui serait supérieur au loyer... Tout cela implique donc des contraintes de programme que les promoteurs ont été amenés à prendre en compte. Progressivement, nous avons fait converger nos approches, ce qui nous permet aujourd'hui de développer des relations de travail privilégiées avec une dizaine de promoteurs. J'ajoute que le travail avec les promoteurs peut aussi fonctionner en sens inverse. Il nous est arrivé à plusieurs reprises d'être en situation de faire venir un promoteur sur une opération dont on maîtrisait le foncier et pour laquelle nous souhaitions éviter d'avoir une part trop importante de logements sociaux. La possibilité du « VEFA » inversé, où le promoteur achète une partie du programme conduit par un bailleur social, est désormais prévue par la loi de mobilisation du foncier public.

Les promoteurs peuvent-ils trouver un intérêt aux opérations mixtes ?

C'est une question délicate. La difficulté pour les promoteurs est qu'ils ont l'obligation de nous vendre une partie de leurs programmes mais à un prix qui est, de fait, plafonné par nos équilibres d'opérations. En effet, parce que nous louons nos logements à des prix nettement inférieurs

aux prix du marché, nous ne pouvons pas aller au-delà d'une fourchette comprise entre 2200 et 2500 euros hors taxe au m² pour équilibrer nos opérations. Lorsque l'on sait le prix au m² se situe en moyenne à 4300 euros sur la ville de Lyon, on voit bien la contrainte que cela peut représenter pour les promoteurs. Un certain nombre d'entre eux s'interrogent d'ailleurs sur la question de la péréquation des prix des logements qu'ils opèrent entre ceux vendus en « VEFA » aux bailleurs sociaux et ceux qu'ils vendent à des acheteurs privés (répercussion sur les autres acheteurs, effets inflationnistes). Cette interrogation est légitime, mais en même temps il faut rappeler que les opérations mixtes présentent aussi des avantages pour les promoteurs. Par exemple, sur un marché ralenti, il n'est quand même pas désagréable de pouvoir dire à son banquier que 25 % du programme est déjà pré-commercialisé.

Cette problématique de la péréquation peut-elle trouver une autre solution ?

La proposition que nous avons faite est que le PLU permette de construire les logements sociaux en surdensité. De cette façon, le promoteur pourrait construire en exploitant pour son propre compte l'ensemble de la surface prévue au départ par le PLU. Personne ne pourrait dire que l'équilibre se fait au détriment des acheteurs privés. D'autre part, la péréquation peut être anticipée plus en amont. On peut imaginer qu'à partir du moment où l'habitude d'intégrer 25 % de logements sociaux dans leur programme sera bien installée chez les promoteurs, ils seront de plus en plus en capacité de faire évoluer leur modèle économique en fonction de cette obligation, par exemple en la faisant valoir lorsqu'ils négocient le foncier. Pour l'instant, la loi du marché est plus forte et le foncier reste cher, mais cela pourrait évoluer à l'avenir.

Propos recueillis le 20 juin 2014 par Boris Chabanel

LA FÉDÉRATION DES PROMOTEURS IMMOBILIERS EN RÉGION LYONNAISE

Louis Ziz Président de la FPI

Comment définiriez-vous le rôle de la FPI dans l'agglomération lyonnaise ?

La Fédération des Promoteurs Immobiliers est une organisation professionnelle représentant les promoteurs du secteur privé. Elle définit les règles déontologiques et veille à l'éthique professionnelle de ses adhérents. La FPI est un interlocuteur écouté des administrations, du gouvernement et des parlementaires et à ce titre participe activement, à travers diverses commissions, par des contacts formels ou informels, par des prises de position publiques, à l'élaboration des textes législatifs et réglementaires qui concernent les domaines d'activité de ses adhérents. Pour la région lyonnaise, notre chambre syndicale compte 37 adhérents, qui représentent 85 % de l'activité de la promotion immobilière.

Peut-on parler de « partenariat » avec le Grand Lyon ?

Oui, je dirais que le partenariat entre les promoteurs et le Grand-Lyon fonctionne

bien : qualité d'échange, célérité des services communautaires, facilité pour les promoteurs de s'adresser à eux en cas de difficulté... Il est le fruit d'une collaboration de long terme basée sur la confiance. Jusqu'à présent, le Grand Lyon s'est distingué par une politique de l'habitat basée sur la production de logements. La promotion privée est clairement la locomotive de cette production. Le partenariat fort permet une dynamique de développement de la ville centre et des communes avoisinantes. Un exemple de cette collaboration est la mise en place du Plan 3A, depuis mai 2012. Avec la création au 1^{er} janvier 2015 de la Métropole de Lyon, les promoteurs auront affaire à une nouvelle direction élargie du logement où les questions du handicap, du vieillissement, de la protection de l'enfance, du logement des jeunes..., seront intégrées. Cela va dans le sens d'une cohérence renforcée dans le partenariat.

Propos recueillis le 17 juillet 2014 par Cédric Polère

Opération Milk, NOHAO - Lyon 7^e

Nous louons nos logements à des prix nettement inférieurs aux prix du marché, nous ne pouvons pas aller au-delà de 2500 € hors taxe au m²



Politiques publiques et société civile au défi des solidarités urbaines

Peut-on faire porter au logement la charge de résoudre les problèmes que génèrent les inégalités économiques et sociales, à commencer par l'inégal profit que les uns et les autres tirent des potentialités de la ville ? Probablement pas.

Pierre Grosdemouge

Les politiques urbaines, passées et présentes influent pourtant sur les tensions actuelles, qu'il s'agisse des phénomènes de ségrégation et de concentration de la pauvreté en marges des villes, de mal logement, d'insécurité, d'étalement urbain... Parmi ces politiques, les plus purement quantitatives ont montré leurs limites : la construction de logements ne suffit pas à construire la solidarité urbaine, à permettre l'épanouissement de chacun, ni même à garantir l'hébergement de tous.

L'agglomération lyonnaise a été l'une des premières et des plus durement touchées par les crises des grands ensembles. Elle a su en faire l'analyse et saisir la nécessité de démarches qualitatives mais aussi agiles et plurielles dans leurs modes d'intervention. L'aménagement et la rénovation urbaine doivent désormais être pensés en lien avec l'ensemble des besoins de la population habitante : au besoin d'être logé s'ajoutent le besoin de perspectives sociales et économiques, de réussite éducative, de participation

politique, de mobilité, d'utilité environnementale, de convivialité...

Les projets qui se développent aujourd'hui dans l'agglomération prennent la mesure de la nécessaire articulation de ces multiples aspects. De nombreux élus et techniciens sont porteurs de cette exigence, que ce soit dans le développement urbain au fil de l'eau d'une ville comme Meyzieu, ou lorsqu'il s'agit de mener une opération exemplaire comme l'est la rénovation des quartiers de La Duchère, des Minguettes à Vénissieux ou d'autres quartiers à Vaulx-en-Velin, Rillieux-la-Pape, Fontaines-sur-Saône, etc.

Les acteurs de la société civile, et notamment le milieu associatif, se sont eux aussi développés dans ce contexte critique. Plus légers, ils interviennent à moindre échelle, là où institutions et grands opérateurs ne vont pas. Ils viennent se placer à la pointe de la réflexion et de l'innovation, et jouent dans l'agglomération un rôle moteur de renouvellement des politiques publiques liant logement et solidarité. ■

← *Quartier démocratie*
Vénissieux





À L'ÉCHELLE DES POLITIQUES PUBLIQUES : articuler logement et ville solidaire

Si la solidarité peut se dévoiler dans le quotidien des relations interindividuelles, elle se joue aussi d'en haut, de loin et à long terme. Les politiques publiques organisent, parfois silencieusement, les existences quotidiennes. C'est particulièrement le cas des politiques fabriquant la ville - ses circulations, ses lieux de rencontres et ses paysages, et gérant le logement - son prix, sa disponibilité, ses qualités. Il est donc important d'entrer dans la mécanique de ces politiques pour mieux en saisir les effets sur nos solidarités.

LE POINT DE VUE D'UN MAIRE SUR LE LOGEMENT ET LA SOLIDARITÉ URBAINE

Michel Forissier Maire de Meyzieu

Michel Forissier est maire de Meyzieu depuis 2001. Il mène dans sa commune une politique reconnue, combinant implantation de logements sociaux et développement social. Il est également conseiller général du Rhône et vice-président du Conseil général. Il siège au conseil communautaire du Grand Lyon.

Comment mettez-vous en œuvre dans votre commune la diversification du logement, en particulier du logement social ?

En début de mandature, en 2001, la ville était en déficit de logements sociaux avec une proportion de 17 % seulement. Nous avons choisi de développer ce « logement pour tous » en utilisant la croissance de la population de la ville. Nous avons rénové avec le Grand Lyon, l'ensemble du parc social existant, étendu certains quartiers comme le Mathiolan, et amené le logement social là où il n'existait pas, comme dans le centre-ville.

Il est important d'inscrire ce travail dans une vision globale. On ne travaille pas immeuble par immeuble, mais on fait des morceaux de ville, en intégrant dès le départ la question de la qualité de vie des habitants, des espaces publics qu'ils vont traverser, la proximité des axes de transport qui permettent à des ménages modestes de ne pas avoir obligatoirement à financer un véhicule... Il faut s'appuyer sur une vision globale de l'urbanisme et dans la Métropole lyonnaise, on a la chance d'avoir cette culture. Le maire ne doit pas tenir le crayon de l'architecte, mais il doit veiller à la fonctionnalité et à l'harmonisation de l'ensemble.

Il faut également veiller à la diversité de l'offre. La mixité, ce n'est pas mettre des logements très pauvres à côté de pavillons quatre étoiles, mais dans chaque quartier, d'avoir une offre de logements abordables

pour chaque couche de la population, du très social jusqu'au PLS destiné à des couples qui gagnent peut-être 3000 € à deux. Il faut par exemple savoir parfois ne pas aller trop loin dans la restauration de logements anciens pour contenir l'augmentation du loyer qui risque de casser l'efficacité sociale d'un projet.

Comment cette mixité se met-elle en place, concrètement, à Meyzieu ?

Dans le quartier du Mathiolan, avec Alliade Habitat, nous avons ajouté aux 476 logements sociaux 370 logements neufs, en panachant co-propriétés, logement intermédiaire et logement en 1 % patronal, qui a un effet stabilisateur sur le maintien de la population d'un quartier. Nous avons gardé une seule école, mais en doublant sa capacité et en faisant une école de pointe, afin qu'il n'y ait pas « l'école des pauvres » et « l'école des riches ». Il est important de penser l'arrivée des équipements publics en même temps que celle de la population. Ils ont un rôle pratique pour les habitants, mais aussi symbolique, fédérateur. Le lieu des services publics et les équipements petite enfance du Mathiolan sont un point de rencontre, sur une place publique, entre une zone de villas, l'école du quartier, le vieux Meyzieu..., cela permet de montrer aux habitants que Meyzieu, qui était une commune pavillonnaire à 100 %, prend une dimension différente avec des immeubles de 2, 3 ou 4 étages.

Il est important de trouver des « concepts » qui permettent la rencontre. Ce peut être en réutilisant des bâtiments anciens que tout le monde connaît, comme nous l'avons fait avec la Maison du Percepteur qui est devenue un pôle de services, ou avec le « Théâtre de verdure » qui accueille des spectacles populaires en plein air. Il faut construire des lieux de vie conviviaux, des immeubles à vivre, pas des cages à logement ni des monuments. Il importe que les gens aient envie de venir dans une ville et non qu'ils y soient par défaut. Cela impose une très grande exigence de qualité pour chaque construction, et une rigueur permanente sur l'entretien. Il ne faut absolument pas que cela se dégrade.



Quartier du Mathiolan - Meyzieu

Comment faire pour que cette hétérogénéité du parc de logements fonctionne dans la durée, qu'il remplisse sa mission d'amélioration de la vie quotidienne dans la commune ?

Le logement ne suffit pas. La question au fond n'est pas de faire des bâtiments - tout le monde sait le faire - mais de mettre du liant entre les populations, de construire un équilibre entre les différentes populations, les services. Pour y parvenir, le maire doit s'appuyer sur ses équipes, mais aussi sur la société civile pour développer la dimension humaine de cette mixité.

Cela passe d'abord par le respect des communautés, qui n'est pas le communautarisme : les communautés représentent l'histoire des habitants, elles ont un rôle important dans une politique de logement qui est forcément liée à une histoire des migrations. Le quartier des Plantées s'est construit pour accueillir les pieds-noirs par exemple. Si un quartier héberge une majorité de personnes de confession musulmane, il est normal qu'ils aient un lieu de culte. Nous avons donc ouvert une salle de prière musulmane, mais nous soutenons aussi l'existence d'associations espagnoles, juives, portugaises, polonaises, algériennes, arméniennes, afin que chacun puisse cultiver ses spécificités culturelles, sans pour autant vouloir les

Depuis 2007, la Ville de Meyzieu, le Grand Lyon et les bailleurs sociaux Alliade Habitat et l'OPAC du Rhône œuvrent ensemble pour requalifier et développer le quartier du Mathiolan (quartier prioritaire de la politique de la ville) en augmentant et diversifiant l'offre de logements (343 nouveaux logements majoritairement en accession) et en réhabilitant le parc de logements sociaux existants. En complément du volet habitat, des espaces publics et dessertes (voirie et modes doux) ont été créés dans un quartier où les espaces étaient entièrement privés. L'offre en équipements publics a également été renforcée.

Coût total initial du projet

(hors construction neuve et foncier) : 31,8 M€
Ville : 9,6 M€
Grand Lyon : 6,2 M€
Région Rhône-Alpes : 0,8 M€,
Conseil général : 0,3 M€
Alliade Habitat : 13 M€
OPAC du Rhône : 1,7 M€,
CAF : 0,2 M€

imposer à tous. Je me suis par exemple battu pour qu'il n'y ait pas d'équipe de foot confessionnelle ou ethnique, mais une seule équipe de foot. Chacun doit être sur un pied d'égalité, et se reconnaître dans la République française.

L'éducation est une autre clé. Les enfants qui font des bêtises dans les quartiers sont avant tout en échec scolaire. Et il nous appartient de nous occuper de cette jeunesse, en mettant en place un politique de réussite éducative forte pour qu'ils retrouvent l'intérêt de l'école. Non pas avec le souci que quelques-uns aillent à Polytechnique, mais que tous décrochent un minimum de diplômes. Cela passe aussi par les activités de loisir, le périscolaire, la culture. Nous avons doublé le nombre de participants aux activités sportives et culturelles, mis en place un conservatoire pour tout le monde, pas élitiste, une médiathèque gratuite pour les mineurs et étudiants, un cinéma de proximité, et des activités qui doivent toujours être formatrices. Elles mêlent systématiquement enfants en échec et enfants sans difficultés, afin d'éviter le marquage, la stigmatisation. Nul enfant n'est prédestiné à la délinquance, au contraire ! Il est important qu'ils fassent de bonnes rencontres, et puissent trouver une main tendue quand ils en ont besoin.



Quartier du Mathiolan - Meyzieu

Quels sont les résultats de cette politique, et peut-elle être généralisée à l'ensemble de la Métropole ?

Dans la commune, les résultats sont à mesurer en terme de qualité de vie. **La population a augmenté de 12 % en 10 ans, nous avons construit du logement social, et en même temps nous avons fait baisser le taux de délinquance de 25 %. C'est une démonstration que l'arrivée de logements sociaux dans une ville n'est pas forcément un facteur d'augmentation de la délinquance.** Cette réussite est la clé : il faut démontrer que ça marche. Il n'y a plus de tollé aujourd'hui quand on construit du logement social, même dans les quartiers résidentiels, parce que les habitants savent que ça se passe bien.

La métropolisation va permettre d'amplifier cette solidarité à l'échelle de l'agglomération, en simplifiant les montages, en autorisant une réflexion par grands bassins de logements. La Métropole permettra alors le développement d'une nouvelle identité citoyenne de ce territoire, un peu sur le modèle des cités grecques.

Propos recueillis le 24 juin 2014 par Pierre Grosdemouge

LA NÉCESSITÉ D'UN RÉCIT QUI INCLUT LES HABITANTS DANS LE PROJET MÉTROPOLITAIN

Cédric Van Styvandaël
Directeur Général de l'Office Public HLM Est Métropole Habitat

Nous sommes de plus en plus confrontés à un rejet de toutes formes d'altérité, comme l'illustre le contenu de certaines campagnes électorales récentes, que ce soit à un niveau local ou européen, qui traduit ce rejet de l'autre et ce repli sur soi.

Ceci rend d'autant plus nécessaire un véritable récit qui explique en quoi consiste le projet métropolitain. L'histoire qui est proposée aujourd'hui aux gens, c'est celle de l'attractivité économique, celle de la qualité d'une vie quotidienne liée à la réalisation d'équipements ou d'espaces publics de qualité. Ce récit est à mon sens incomplet. Il nous faut développer un récit qui inclut davantage les habitants et leur permette de se sentir acteurs du projet métropolitain. Il revient aux différents acteurs de proposer et construire avec les habitants un récit autour de la quotidienneté et du vivre avec.

Propos recueillis par Thomas Brugnot en juin 2014

QUEL BILAN DU RENOUVELLEMENT URBAIN (2005-2013) ?



Le programme de rénovation urbaine contractualisé avec l'ANRU, conduit depuis 2004, s'est déployé sur 12 sites en CUCS, répartis sur 10 communes. Près de 1,3 milliard d'euros a été engagé jusqu'en 2013, tous financeurs confondus, dont 317 M€ de crédits de l'ANRU et 260 M€ du Grand Lyon.

Les objectifs étaient de diversifier l'offre d'habitat, d'améliorer les conditions de vie et de s'inscrire dans le rééquilibrage de production de logements sociaux au niveau de l'agglomération. Il s'est appuyé sur la démolition de 5 880 logements publics sociaux dans ces sites, sur leur reconstruction dans l'agglomération (dont plus de 3 200 hors site) et sur la construction d'autres produits logements dans les quartiers concernées (8 000 logements construits dont plus de 3 400 privés 2 400 sociaux). Ceci s'est fait grâce à la relance de la construction privée et de l'intervention de la Foncière Logement dans les quartiers. La diversification de l'offre d'habitat dans ces territoires a facilité les évolutions résidentielles et a permis d'accueillir de nouvelles populations. Les relogements ont été un levier majeur de mobilité résidentielle, dans la mesure où ce sont leurs demandes qui ont été prises en compte et qu'au final la moitié des ménages a été relogée hors ZUS.

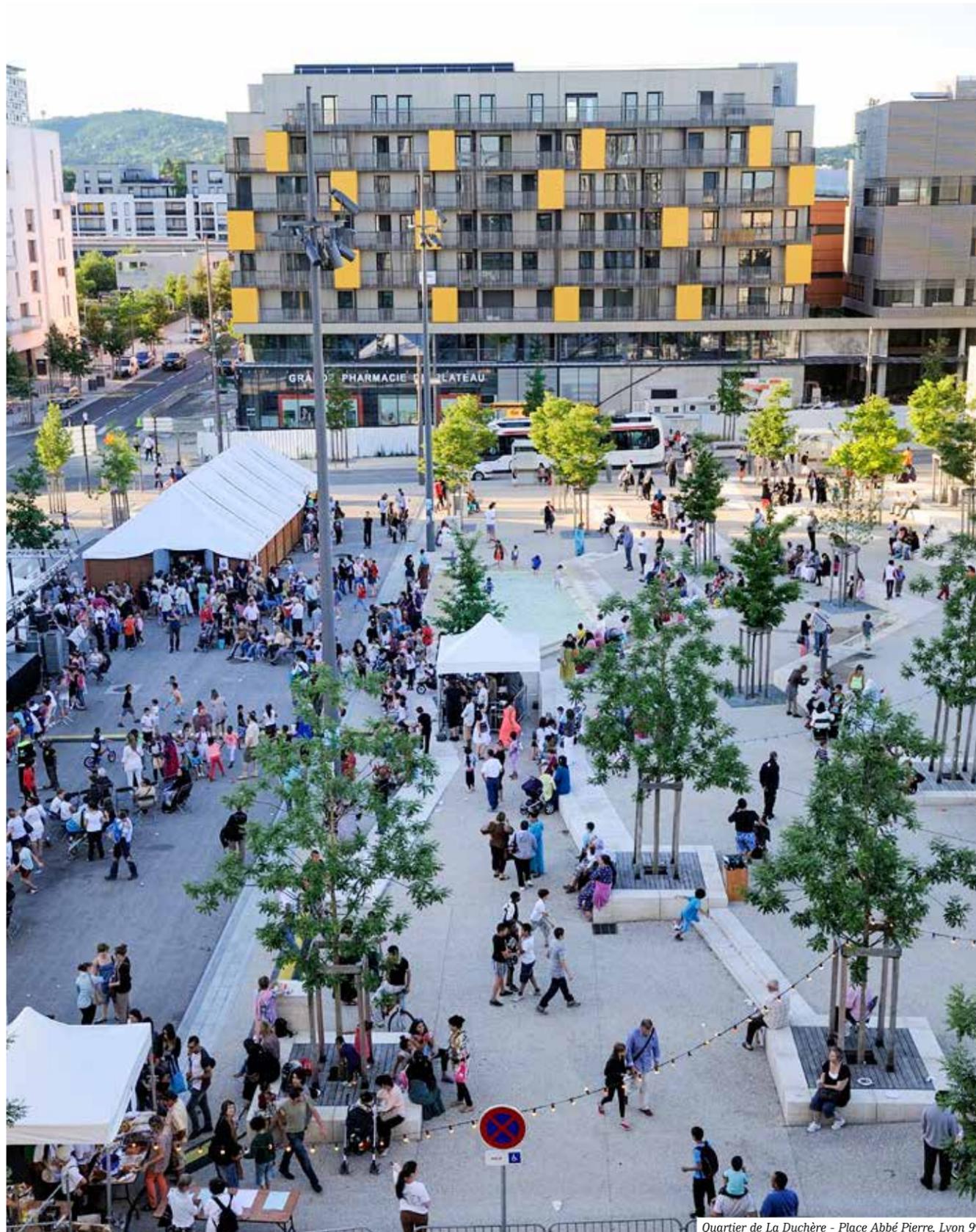
Le renouvellement urbain s'est appuyé sur un volet aménagement fort (300 millions d'euros), et sur l'implantation d'équipements structurants, culturels (Centre Chorégraphique National à Rillieux-la-Pape, cinéma Gérard Philippe à Vénissieux, pôle Pik à Bron-Parilly), sportifs (halle d'athlétisme de La Duchère), et scientifiques (Planétarium à Vaulx-en-Velin, centre de formation Bioforce aux Minguettes à Vénissieux).

Le programme comporte également un important volet d'équipements publics de proximité (création de groupes scolaires, gymnases, équipements sociaux, écoles de musique, centres de santé...) sous maîtrise d'ouvrage des communes. Les opérations les plus complexes sont mises en œuvre dans le cadre de 9 ZAC. L'implantation de commerces nouveaux s'est fait grâce à la création d'une SEM patrimoniale spécifiquement pour ces quartiers.

En complément au PNRU, un important programme de transports en commun a été conduit par le SYTRAL (Syndicat mixte des Transports pour le Rhône et l'Agglomération Lyonnaise), avec création ou extension de lignes de tramway (T4 de Vénissieux-les Minguettes à Lyon Part-Dieu, T3 de Meyzieu ZI à Lyon Part-Dieu, prolongement du T2 jusqu'à Saint-Priest) et des lignes fortes (C2 de Rillieux-la-Pape à Lyon Part-Dieu, C3 de Vaulx-en-Velin à Lyon Saint-Paul via Part-Dieu).

Au final, le renouvellement urbain, qui s'inscrit dans la stratégie globale de développement de l'agglomération, a rendu attractifs les territoires de l'Est lyonnais, qui gagnaient de nouveau des habitants alors qu'ils en perdaient dans les années 1990.



Quartier de La Duchère - Place Abbé Pierre, Lyon 9^e

LA DUCHÈRE, LES MULTIPLES FACETTES D'UNE RÉNOVATION

La Duchère, située dans le 9^e arrondissement de Lyon, est un quartier emblématique des ambitions de la politique de la ville des années 1960 et de ses difficultés au cours des années 1980, mais aussi de son renouveau et de sa diversification actuels.

Avec ses 5300 logements (dont 4000 logements sociaux), le programme fut conçu sous le mandat de Louis Pradel pour répondre au besoin massif en logements de l'après-guerre, amplifié par les retours d'Algérie. Comme d'autres grands ensembles, le quartier subit, au milieu des années 1970, la dégradation du bâti, l'hémorragie des classes moyennes, la concentration de populations paupérisées et la relégation. Situé dans Lyon même, La Duchère préoccupe particulièrement et fait l'objet dès 1986 des différents dispositifs de la Politique de la Ville (DSQ, DSU, GPV), restés néanmoins trop ponctuels pour atteindre les résultats urbains, sociaux et économiques escomptés. En 2003, le déclin démographique reste significatif, le quartier hébergeant 12500 habitants contre plus de 23000, 30 ans auparavant.

L'opération de rénovation urbaine, opérationnelle depuis 2003, est d'une toute autre ampleur. Initiée par un GPV (2003-2016), elle est amplifiée par son inscription dans le PNRU (2005-2013). Elle s'appuie sur un important travail de développement social et vise une restructuration radicale de la morphologie comme des dynamiques économiques et écologiques du quartier.

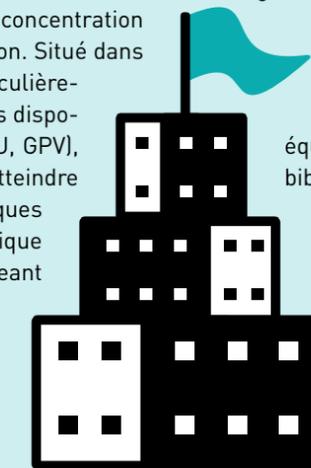
La démolition progressive de 1730 logements en barres, dans le respect du patrimoine bâti (tour panoramique par exemple), a permis le lancement d'un chantier à l'échelle du quartier, articulant les axes de complexification et de diversification.

La création d'une nouvelle voie Est-Ouest et d'un passage Nord-Sud permet de relier le quartier aux déplacements de l'Ouest lyonnais. Le nouvel urbanisme redonne place

à la rue et aux boutiques, à des îlots en U permettant d'accrocher la vie quotidienne à des centralités et des espaces publics identifiés, notamment la place-centre Abbé Pierre. Les logements reconstruits à taille humaine mêlent logement social, locatif libre ou intermédiaire, logements en accession sociale et en accession libre, pour ramener à terme le taux de logements sociaux de 80 % à 55 %, offrir aux habitants des trajectoires résidentielles et, ainsi, pérenniser la mixité sociale. De nouveaux équipements publics voient le jour : gymnase, bibliothèque, maison des fêtes, écoles, nouvelle halle d'athlétisme, etc. La diversification économique passe par la création de 23000 m² de locaux d'activités tertiaires et de 8000 m² de surfaces commerciales, et un classement en ZFU. L'articulation des espaces publics sur le Parc du Vallon permet de valoriser les qualités paysagères du site, d'offrir de nouvelles activités (parc aventure, promenades), de mieux maîtriser les risques d'inondation, mais aussi d'accroître la bio-diversité de l'agglomération.

Tous ces aspects sont accompagnés par un projet humain conséquent (encadré par un CUCS), appuyé au départ sur une enquête sociale fine sur les souhaits résidentiels de chaque habitant, et qui comporte la mise en place d'un dispositif de réussite éducative, l'accompagnement des nouveaux arrivants et des nouveaux accédants à la propriété pour faciliter leur nouvelle vie, l'encouragement des projets collectifs (jardins partagés par exemple) et des dynamiques de participation citoyenne (commissions cadre de vie « En marchant »).

La qualité et la cohérence de ces propositions ont permis au Grand Lyon de recevoir le prix EcoQuartiers 2011.





Fatima, 61 ans, résidence familiale Aralis, quartier Jules Guesde, Vénissieux
 « Ça fait maintenant 2 ans que j'ai rejoint cette pension de famille. J'ai un studio de 25 m² tout équipé. Je me sens bien ici. J'apprécie tout le monde et comme je n'aime pas être seule, je participe aux activités : projections de films, pâtisserie, mosaïque, soins du visage, jardinage... Au moins ici, je suis bien entourée ».

ORGANISER LA CONFIANCE ENTRE BAILLEURS ET LOCATAIRES, CLÉ D'UNE VÉRITABLE MIXITÉ SOCIALE

Jean-Pierre Lévy Directeur du laboratoire LAVUE

Le géographe Jean-Pierre Lévy, directeur de recherche au CNRS et directeur du Laboratoire architecture, ville, environnement (LAVUE) est spécialiste des dynamiques urbaines et de l'habitat et il a notamment travaillé sur les mobilités résidentielles. Il revient sur l'importance des « filières résidentielles » suivies par les habitants, qui réduisent leur accès au stock de logements existants.

La construction massive de logements sociaux est-elle la clé d'une politique de solidarité en direction des mal logés ?

Non, d'abord parce qu'on ne construit pas assez de logements sociaux. Leur parc augmente de 140 000 par an environ, ce qui est insuffisant lorsqu'on rappelle que la Fondation Abbé Pierre évalue à 3 millions le nombre de mal logés. Dans

ce contexte, l'ensemble de la construction neuve sert donc davantage de variable d'ajustement, permettant de répondre aux effets démographiques de formation de nouveaux ménages, et à la variation du stock de logements provoquée par les destructions ou les fusions de logements. Non, ensuite parce qu'une forte part du logement social construit revient à des habitants de classe moyenne qui ne trouvent pas à louer ailleurs. On construit relativement peu pour les personnes les plus pauvres. Enfin, et c'est peut-être le problème le plus important, les circulations des populations dans le parc locatif suivent des filières étanches. Un logement neuf ou libéré dans un quartier ou un immeuble de classes moyennes sera souvent réoccupé par un ménage issu des classes moyennes. En raison du prix du loyer,

de la sélection opérée par le bailleur, de l'image du quartier, des logiques sociales de voisinage. Si bien que même une augmentation massive de la construction de logement sociaux, dans les proportions que pourrait se permettre l'État, ne suffirait pas à résoudre le problème du mal logement.

L'accession à la propriété est-elle la solution au mal logement ?

C'est une autre idée très répandue : on soutient depuis une vingtaine d'années la construction de logements destinés à l'accession à la propriété. On espère attirer ainsi hors du parc social les ménages les plus aisés, ce qui libérerait des places pour les ménages les plus défavorisés. Construire pour les riches permettrait le logement des pauvres. Mais on réduit ainsi la part globale du logement locatif, les choix résidentiels des locataires se resserrent, le prix des loyers augmente. La crise provient du fait que les trois quarts de la croissance du parc de logement sont absorbés par l'accession à la propriété et que le quart restant est destiné principalement au secteur locatif social. Pour la grande majorité de la population disposant d'un emploi et restée hors

du circuit du logement social, il devient difficile de louer un logement à moins de disposer de réseaux sociaux ou familiaux stables. Sans emploi, cela devient une mission impossible. À cela s'ajoutent les effets de la discrimination ethnique, dans le parc privé comme dans le parc social. Ici aussi, l'existence de filières spécifiques joue à plein, et les bailleurs se trouvent en position d'exiger des garanties d'autant plus contraignantes que le logement sera cher. Bref, le choix de l'accession ne fait qu'amplifier et pérenniser les dynamiques de territorialisation de la pauvreté.

Comment construire, sur ce constat, la solidarité urbaine ?

Il faut casser ces filières étanches, en permettant à tout un chacun de circuler facilement dans l'ensemble du parc locatif, privé comme public. Chaque année, près de 3 millions de logements sont libérés dans l'ensemble du parc immobilier ! Il faut permettre aux plus mal logés de rentrer dans ce mouvement, d'accéder à ces logements.

Pour permettre cette circulation, il faudrait que tout logement construit ou libéré puisse être considéré comme un logement social potentiel, que le choix

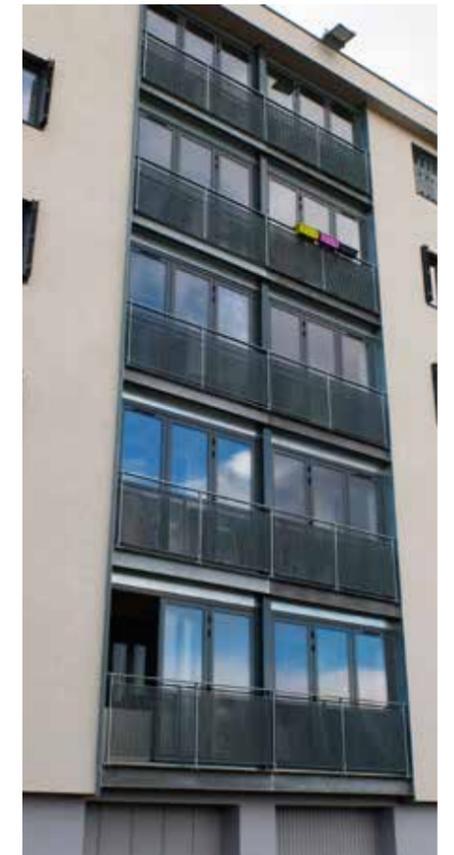
résidentiel devienne une réalité, qu'un logement libre, quel qu'il soit, où qu'il se trouve, soit accessible sans discrimination de condition sociale ou de revenus. Pour y parvenir, il faut aboutir à un nouveau régime de confiance entre propriétaires et locataires : que les propriétaires puissent louer sans crainte, en particulier aux populations mal logées, et que ces mal-logés n'aient pas d'hésitation à se déplacer dans le parc locatif. Cette évolution passe par des systèmes de garanties locatives appuyées par l'État, mais aussi par une certaine décentralisation du financement du logement : les Métropoles, pourraient jouer un rôle de relais efficace dans la gestion de ces garanties. Elles peuvent aussi développer auprès des propriétaires l'incitation à louer les logements libérés plutôt que de les vendre, d'autant plus que les nouvelles mesures sur les plus-values rendent la location plus attractive.

Il est essentiel de faire avancer cette réflexion visant à traiter l'accès au logement des plus démunis sur le même plan que celui de l'ensemble de la population, aucun type de logement ne leur étant

Chaque année, près de 3 millions de logements sont libérés dans l'ensemble du parc immobilier ! Il faut permettre aux plus mal logés de rentrer dans ce mouvement, d'accéder à ces logements

spécifiquement destiné. Tout logement vide, construit ou libéré, doit être susceptible de devenir un logement social durant l'occupation d'un ménage aidé. On élargirait ainsi le parc social en libérant les circulations et en limitant les formes d'assignations territoriales et les regroupements contraints.

Propos recueillis le 20 juin 2014 par Pierre Grosdemouge





À L'ÉCHELLE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE : réinventer les outils de la solidarité

Si les politiques publiques peuvent agir sur la solidarité à grande échelle, elles sont parfois démunies lorsqu'il s'agit d'apporter des réponses aux cas particuliers, et frileuses lorsqu'il s'agit d'innover.

C'est au niveau de la société civile et dans l'intervention au plus près des besoins que se réinventent les moyens d'action de la solidarité urbaine. Dans l'agglomération lyonnaise, le tissu associatif investi dans l'insertion par le logement est particulièrement dense, et impliqué dans la coopération avec les pouvoirs publics. Parmi les associations, trois structures (le MAS, Habitat et Humanisme, La Fondation Abbé Pierre) sont ici appelées à scruter les outils de la solidarité.

AJUSTER LA VILLE

Pierre Mercier Directeur du MAS

Le MAS (Mouvement d'Action Sociale) est une association (90 salariés et 20 bénévoles) qui, dès sa création en 1961, fait de l'accompagnement et du logement des plus vulnérables, un des enjeux les plus urgents de la solidarité. Son directeur Pierre Mercier, rappelle que l'association travaille « très en amont du problème du mal-logement », auprès de populations qui ont été reléguées et se sont écartées des circuits traditionnels du logement. Le logement est alors l'instrument privilégié d'une action sociale de précision, quitte à devoir parfois se

défaire d'une conception standardisée pour gagner en efficacité.

Fondé notamment par Maurice Liotard, premier juge lyonnais de l'application des peines, le MAS s'est d'abord donné comme mission l'assistance aux personnes libérées de prison. Un premier foyer fut créé, permettant un hébergement court dès la sortie de prison, mais aussi un travail de réinsertion et de prévention de la récidive. Aujourd'hui encore, le MAS est présent dans les maisons d'arrêt de Corbas et Villefranche-sur-Saône. Ses intervenants se rendent en détention pour construire avec les personnes détenues un projet de logement tenant compte des difficultés spécifiques à l'incarcération (impossibilité de visiter un bien, difficulté à monter un

dossier...). L'action de l'association s'est également étendue à d'autres situations de grande précarité (sans domicile fixe, toxicomanes, mères isolées, victimes de violences, personnes en souffrance psychique).

**« Sécuré, collectif, habilitant »,
le logement au service
d'une solidarité fine**

Si le MAS s'est vu confier la gestion administrative des nuitées d'hôtel du dispositif d'accueil d'urgence de l'agglomération (environ 100 000 nuitées en 2013 hors demande d'asile), cette solution reste très insatisfaisante aux yeux de Pierre Mercier : « On ne peut pas construire d'épanouissement sur du logement hôtelier. C'est une logique de protection primaire, mais elle individualise la

précarité et n'offre pas les sécurités relationnelles et psychiques nécessaires au bien-être. Le logement doit permettre de se construire. Ce n'est pas qu'une boîte, ce sont aussi des souvenirs, des images, des habitudes, le lieu où l'on grandit, du symbolique. Il faut aussi que ce soit un lieu inscrit dans un temps choisi qui ne provoque pas de nouvelles ruptures ni de « remises dehors », afin de permettre aux personnes de se sentir chez elle, comme à la maison ».

Pierre Mercier insiste également sur la dimension collective des lieux de vie mis en place.

« Notre objectif n'est pas forcément que les personnes accueillies suivent une trajectoire linéaire, qui irait de la rue au foyer, du foyer au logement social puis au pavillon de banlieue. Vivre seul chez soi, comme dans un pavillon de banlieue, chacun isolé dans sa boîte, ça n'a pas forcément de sens ! De ce point de vue, les formes communautaires, ouvertes, sont plus intéressantes pour les personnes que nous accueillons ». La clé, c'est de vivre ensemble, d'être inscrit dans des relations, pas simplement d'être logé. Et on

voit aujourd'hui, avec le développement de l'habitat groupé, intergénérationnel, ou des pensions de famille, que ce besoin de partager des espaces de vie et des temps communs se renouvelle. »

**Le logement est
un lieu de relations,
un lieu de liens.
Les logements nous
permettent de
travailler sur cette
vie collective
intermédiaire**

Les lieux mis en place par le MAS ne suivent pas une logique d'aide individualisée, mais cherchent à « faire maison » : « Le logement est un lieu de relations, un lieu de liens. Les logements nous permettent de travailler sur cette vie collec-

tive intermédiaire, autour d'unités de 5, 6 personnes. Il peut y en avoir plusieurs dans un même bâtiment, qui s'organise différemment et font différentes maisons. Cela permet de redonner une place au collectif dans les trajectoires individuelles et aux individus de prendre place dans ces collectifs. »

Cette vie « collective-animée » est soutenue par des intervenants, présents dans chaque lieu. Il s'agit alors d'aider à faire le lien avec les institutions, les médecins, de faciliter l'accès aux droits, de travailler sur la gestion des revenus, un projet de logement, l'éducation des enfants...

Les lieux d'hébergement du MAS s'inscrivent ainsi dans un tissu d'interactions locales : Secours populaire pour l'apprentissage du français, écoles accueillant les enfants, banque alimentaire pour la nourriture, bibliothèques, association de jardiniers pour la mise en place d'un « lombricompostage », ouverture d'une table d'hôte proposant les produits du jardin, voisins faisant don de nourriture ou de jouets...

Pour Pierre Mercier, « il est important de découpler habitat et accompagnement social. L'accompagnement ne doit pas



Résidence familiale Aralis - Vénissieux

✕

« Les Métropoles ne peuvent pas se satisfaire d'une production de logements propres et hypermodernes. Les personnes que nous aidons au MAS vivent ici et nous ne pouvons pas les faire disparaître ! »

être imposé, mais proposé et négocié selon les besoins. La prise en charge est progressivement réduite pour permettre l'autonomisation des habitants. L'habitat collectif est l'occasion pour des précaires de redécouvrir qu'ils ont des ressources, des compétences, des relations. Il faut même également envisager comment ces lieux peuvent devenir des ressources pour les communes, en proposant des services comme la réception de colis, du jardinage... ».

Bricoler, diversifier, circuler, pour ajuster les logements à des besoins atypiques

Pour mener ce type de travail, dit Pierre Mercier, les outils du logement standard ne sont pas adaptés. « Pour bien des gens que nous accueillons, il est compliqué de signer un bail, d'utiliser un digicode, de rédiger un dossier, ou même d'avoir des clés... Certains usages du logement peuvent poser problème : l'accumulation d'objets, l'absence d'entretien, l'appropriation de parties communes, les allées et venues intempestives, les troubles liés aux addictions. Pour certaines personnes très désocialisées la question du logement standardisé, câblé, « télé surveillé », BBC, HQE, n'a pas de sens. Il faut aborder la question de l'habitat en partant des gens, de leurs besoins, de leur situation spécifique et de leurs compétences, en leur laissant la place de « faire » leur habitat. Quitte à ce qu'il soit moins normé, atypique, mais plus ajusté. Il faut sortir de la folie de la Grande Réponse au Grand Problème ! Personne n'attend de miracle, mais des réponses au quotidien. »

✕

En terme de logement, on doit trouver des outils de précision, pour agir au plus juste avec des formules d'habitat un peu bricolées. Pour des personnes vivant dans la rue, il faut des logements en rez-de-chaussée, qui restent ouverts sur la rue, pour qu'elles puissent entrer et sortir, et accepter qu'elles passent 3 nuits dedans et 3 nuits dehors. On pourrait également travailler à consolider les installations précaires des personnes vivant dans la rue, dans une logique pragmatique de réduction des risques, en travaillant petit à petit sur les liens avec le voisinage, les autorités. Cela peut poser des questions de normes de qualité, normes de sécurité... Quel financement pour ce logement atypique ? Faut-il déroger aux normes ? Est-ce acceptable par la communauté ? Comment penser le rapport entre droit du logement et droit au logement ? Nous utilisons par exemple des lieux temporairement vacants, en signant une convention sur 24 mois avant que le lieu

ne soit détruit ou réaffecté à un autre projet. Cet aspect temporaire permet de ne pas s'imposer trop d'enjeux immobiliers, normatifs, esthétiques... Il faut régler les problèmes de sécurité et faire les aménagements minimum, mais si on achetait le lieu, il faudrait le normer, le valoriser... Nous essayons de garder une certaine agilité, avec des petits lieux, deux intervenants permanents, des relations proches. Il faut miter le territoire avec des petites réponses de qualité, qui repartent des besoins des personnes.

Les Métropoles ne peuvent pas se satisfaire d'une production de logements propres et hypermodernes. Les personnes que nous aidons au MAS vivent ici et nous ne pouvons pas les faire disparaître ! Pour avancer avec elles, il nous faut aller vers une conception plurielle de l'habitat et des usages de l'habitat. Les Métropoles peuvent être opérateurs de cet habitat atypique, en engageant un axe de travail sur la mise à disposition temporaire des biens vacants de la collectivité ou de privés. Mais elles peuvent aussi soutenir une pensée, devenir un espace d'élaboration d'outils, de questions, de modes de financement. Est-ce qu'un bricolage peut être soutenu au niveau d'une collectivité ? En tous cas, il est urgent de diversifier la conception que l'on a de la ville, des modèles de ville et des modèles de vie.

*Propos recueillis
le 18 juin 2014 par Pierre Grosdemouge*



Résidence familiale Aralis - Vénissieux



Pension de famille, Habitat et Humanisme - Lyon 9^e

HABITAT ET HUMANISME : LOGEMENT, SOLIDARITÉ, INNOVATION

Depuis sa création, l'association Habitat et Humanisme s'investit dans des projets innovants en terme de modes d'habiter, de méthodes d'accompagnement, de production de logements sociaux ou de lutte contre la pauvreté. L'association développe un arsenal technique et financier large, original et souvent d'avant-garde, avec un objectif qui reste celui de ses débuts : proposer des interventions immobilières et économiques concrètes, afin de démontrer que d'autres politiques sont possibles.

Née de l'engagement d'un prêtre promoteur immobilier, Bernard Devert l'association se met sur pied en collectif d'investisseurs engagés, se saisissant de l'approche économique ou entrepreneuriale dans une perspective humaniste. Pour l'achat d'un premier immeuble rue Marignan, l'association fonde une SCI (la SCI 1515) qui lui permet d'intervenir sur le marché privé, dans l'acquisition-réhabilitation de logements destinés aux personnes défavorisées. Les biens visés sont situés au cœur des villes, afin de lutter contre l'enfermement géographique de la pauvreté.

Le parc de logements et d'actionnaires grossissant, la SCI devient La Foncière, une PME par actions, agréée entreprise solidaire et reconnue SIEG (Service d'Intérêt Économique Général). La Foncière augmente donc annuellement

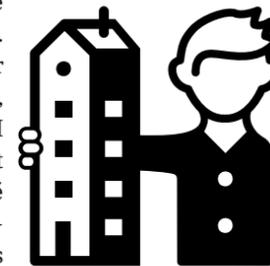
son capital par la vente d'actions, dont l'achat permet des avantages fiscaux, sous le contrôle de l'Autorité des Marchés Financiers. Possédant aujourd'hui près de 3 000 logements, la Foncière est l'outil patrimonial privilégié de l'association pour les opérations de réhabilitation, les montages neufs en propre ou la participation à des programmes plus vastes. En négociant avec des partenaires bancaires, Habitat et Humanisme travaille également à transformer des produits financiers en instruments de partage : fonds communs de placement, assurances-vie, livrets d'épargne, épargne salariale, crédits.

Pour gérer ce parc locatif a été constituée, en 1989, une première Agence Immobilière à Vocation Sociale (AIVS), Régie Nouvelle. Ce modèle s'est étendu, grâce à la loi Besson, en direction d'une gestion des logements confiés par des

propriétaires privés avec une vocation sociale, et l'on compte aujourd'hui une dizaine d'AIVS.

Habitat et Humanisme a lancé un appel national à ces propriétaires privés, leur offrant une palette d'outils permettant la mise à disposition de biens vacants. C'est un outil d'optimisation fiscale, le démembrement de propriété, qui est mis au service du logement solidaire puisque les propriétaires peuvent, au-delà de la location ou du mandat de gestion classiques, vendre ou donner temporairement l'usufruit de leur logement à l'association, en conservant la nue-propriété. Ils peuvent aussi recourir au bail à réhabilitation ou au bail à construction. L'association se place ainsi en tiers sécurisant entre le propriétaire et le locataire, en menant un travail d'accompagnement à l'insertion des ménages, en assurant leur relogement au besoin, ou en réhabilitant les biens.

Afin de faciliter l'accès au logement des plus précaires, Habitat et Humanisme a également utilisé ses moyens pour créer un Fonds de Garantie des loyers. Ce système a été repris en 1990 par la loi Besson pour devenir le Fonds de Solidarité Locative, confié aux Conseils généraux. On en retrouve le principe dans la Garantie Universelle des Loyers (GUL) qui sera mise en place en 2016. Cet ancrage dans le champ de l'innovation sociale et la recherche de formules novatrices, répondant aux évolutions de la précarité et de la législation trouvera d'ailleurs toute sa place dans le Laboratoire de l'économie sociale et solidaire. Ce lieu de recherche-action et incubateur de projets fera partie de « La Vie Grande Ouverte », ensemble hors-norme qui prendra bientôt la place des anciennes prisons lyonnaises, en associant l'Université Catholique de Lyon, Habitat et Humanisme/La Pierre Angulaire, l'OPAC du Rhône et le Groupe immobilier OGIC.





**Stéphanie, 24 ans,
pension de famille, Habitat
et humanisme, Lyon 9^e**

« Mes demandes de logements n'aboutissaient pas... Avec mon mari et notre bébé, nous habitons chez des parents. Jusqu'à ce que notre curatrice et le CLLAJ Lyon (Comité local pour le logement autonome des jeunes) nous trouvent un T3 dans cette pension de famille. Cela fait deux ans que nous sommes ici. Tout se passe bien. On a notre « chez nous » et nous profitons de la proximité avec les voisins. Un repas commun est organisé tous les jeudis, ainsi que des sorties. Le quartier est très agréable, central et pratique. La crèche et les commerces sont à proximité et on se déplace facilement en transports en commun. Quant à Valérie, la responsable de la pension, elle nous aide à avancer... ».

SUR LE TERRAIN, LES NOUVEAUX HUSSARDS DE LA RÉPUBLIQUE

— **Marc Uhry** Fondation Abbé Pierre

Dans la ville natale de l'Abbé Pierre, la Fondation est, depuis sa création en 1988, un acteur et un témoin privilégié des politiques de solidarité de l'agglomération. Elle est aussi un moteur et un soutien du secteur associatif de l'insertion par le logement. Elle porte à ce titre un regard sur la métropolisation en cours, ici apporté par son responsable Europe, Marc Uhry.

Texte original écrit par Marc Uhry

La fusion entre le Grand-Lyon, les communes et le Conseil général, dans ce temps d'importante réforme de la politique de la ville, représente une occasion unique de refondre fondamentalement le « front office » de l'institution sur le terrain pour ce qui concerne « l'humain », notamment les Centres Communaux d'Action Sociale, la polyvalence de secteur du Conseil général et les acteurs de

la politique de la ville. Il s'agit de permettre au personnel de terrain des collectivités au XXI^e siècle d'être ce que les instituteurs furent à la III^e République : les nouveaux hussards de la démocratie.

Il y a nécessité d'opérer cette révolution en raison du divorce qui s'accroît régulièrement entre la population et les institutions, pourtant issues de la représentation démocratique et censées leur venir en aide. Depuis une vingtaine d'années, les pratiques de l'action sociale ont été normalisées, le personnel de terrain de plus en plus cantonné à des tâches administratives dont le caractère formel et les durées ont beaucoup contribué à altérer la qualité de relation aux usagers. Les délais de rendez-vous sont trop longs, les questionnaires froids et intrusifs, les droits distribués apparaissent comme une dépossession, une dépendance à l'enchevêtrement kafkaïen des disposi-

tifs publics plus qu'à la manifestation de la solidarité collective. Le travail social se réfugie dans les bureaux, ne parvient plus à écouter les citoyens tels qu'ils s'expriment, quelle que soit la bonne volonté des professionnels concernés, pris dans le tourbillon procédural. Or dans le même temps, l'éducation populaire s'est épuisée dans des formes caduques, la politique de la ville est devenue un enchevêtrement de dispositifs institutionnels qui demande aux chefs de projets de maîtriser sur le bout des doigts les

— ✕ —

**Il y a nécessité
d'opérer cette
révolution en
raison du divorce
qui s'accroît
régulièrement
entre la population
et les institutions**

— ✕ —

rouages administratifs ou politiques et les acronymes de l'intervention publique, plutôt que les réalités de leur quartier. Il ne s'agit plus d'être inventif, mais de limiter le champ des impossibles... En matière d'habitat, cette évolution a des conséquences importantes, sur le découpage qui gagne les quartiers en zone prioritaire de la politique de la ville, sur le recours aux aides sociales pour pallier aux coups de la vie qui menacent le logement, sur l'écoute fine de la demande et des besoins des ménages en matière d'habitat et l'attribution de logement les plus adaptées.

La Métropole va découvrir une nouvelle responsabilité, celle de garantir des droits individuels, pour les personnes âgées, la protection de l'enfance, le handicap. Pas uniquement par l'obligation de moyens que représente des politiques publiques opportunes, mais par l'articulation des dispositifs de recours, la capacité à trouver une solution à l'échelle de la personne.

Le défi est immense, mais il est beau. Et il est trop rare pour ne pas être relevé. Si nous sommes collectivement capables d'inviter les travailleurs sociaux à s'ébrouer des carcans qu'ils portent depuis trop longtemps, si la politique de la ville se met au service des initiatives d'habitants, aussi éloignées soient-elles des habitudes de nos microcosmes décideurs, si nous montrons aux citoyens que nous sommes collectivement des chevaliers de la défense des droits, alors, nous tous, citoyens, professionnels, politiques, aurons lieu d'être fiers d'avoir redonné à la République la fraîcheur et la générosité qui en font le plus beau des régimes.



Selon Marc Uhry, il y a au moins trois axes autour desquels réorganiser l'intervention de terrain :

1 | Repenser le métier du personnel de terrain

Le débarrasser des tâches administratives pour le laisser plus en dialogue avec les habitants. Il faut remplacer les procédures par la créativité, ce qui demande de faire confiance aux professionnels, de mettre moins de contrôle a priori et plus d'évaluation collective a posteriori de la pertinence du travail. La demande sociale a évolué et ne peut plus se satisfaire d'une forme trop thérapeutique de relation, où l'assistante sociale est pareille à l'ancienne figure de l'infirmière infligeant en série ses piqûres à une rangée de fesses anonymes. Les citoyens sont majeurs et entendent co-construire leur trajectoire. Les travailleurs sociaux doivent devenir des couteaux-suisse, branchés sur leur environnement immédiat, à l'affût des opportunités. Des prises que les citoyens peuvent brancher pour se raccorder au monde, pas uniquement en tant qu'allocataires, que bénéficiaires...

3 | Articuler les dispositifs de recours pour protéger les droits

Le conseil et l'accompagnement à la défense individuelle des droits est un élément capital de la protection sociale dans un contexte où les protections collectives sont fragilisées et où le modèle de l'État providence cherche un second souffle avec grande difficulté, face à l'inquiétude de citoyens qui ne trouvent pas de réponse politique à leur soif de protection. Le droit qui protège, c'est un des théâtres de l'égalité, il ne répare pas uniquement les relations des citoyens à

2 | Développer les outils « d'empowerment »

Ce n'est que le nom rafraîchi de l'éducation populaire : non seulement la finalité, mais les modalités de l'institution sur le terrain, doivent consister à restituer aux personnes en fragilité ou dévalorisées socialement, de la puissance sur leur propre vie. Ces concepts tournent rapidement au gadget, il s'agit pourtant d'un enjeu capital de la relation des citoyens à leurs institutions. Pour cela, la politique de la ville doit devenir un atelier, une usine, le service recherche et développement au service des initiatives citoyennes, invitées à inventer la ville par elles-mêmes. En matière d'habitat, il peut s'agir d'inverser le processus d'attribution de logements sociaux en rendant l'offre transparente aux demandeurs pour leur permettre d'établir leur stratégie, mais aussi en encourageant le montage d'outils de mutualisation dans les quartiers (coopératives d'achat, etc.), en associant mieux les habitants à l'information, l'élaboration de projets, la décision, la mise en œuvre et l'évaluation, de ce qui concerne leur quartier.

l'institution, mais aussi les relations des citoyens entre eux, égaux devant la loi, couverts par les mêmes protections. Les « cliniques du droit » qui se développent en Europe pourraient être développées sur la Métropole : prévention des expulsions, lutte contre les discriminations, contre l'insalubrité. C'est toute la société qui respirerait mieux d'une meilleure protection des droits.



Vers une approche globale pour la requalification du parc existant

La requalification des quartiers anciens est l'objet d'une intervention de l'État et des collectivités territoriales depuis les années 1970. À Lyon, elle représente un enjeu majeur en raison de l'étendue et de la qualité architecturale de ce patrimoine, en particulier dans certains arrondissements de l'hypercentre où la proportion de logements antérieurs au XX^e siècle dépasse 80 %. L'inscription des quartiers historiques de Lyon au patrimoine mondial de l'UNESCO en 1998 a renforcé la légitimité de l'action publique en faveur de la réhabilitation de ce patrimoine.

Thomas Brugnot

Cette politique a porté ses fruits en matière de requalification du bâti, de traitement de l'insalubrité et de mise à niveau des logements aux normes élémentaires du confort moderne. Dans la seule décennie des années 1980, 40 % des logements dits « inconfortables » de l'agglomération ont ainsi « disparu » par réhabilitation ou démolition. En contrepartie, la requalification sur le temps long des quartiers anciens de l'hypercentre a revalorisé ce parc et érodé sa fonction sociale d'accueil de ménages modestes, avec une accélération du phénomène depuis la forte hausse des prix immobiliers des années 2000.

Au-delà de l'effort accompli sur le parc très ancien, de nouvelles priorités sont apparues au fil des décennies. Outre la réhabilitation des grands ensembles

HLM des années 1950-1970, la communauté urbaine a porté beaucoup d'attention à la problématique des grandes copropriétés dégradées, ou menacées de dégradation, datant également de la période de forte construction d'après-guerre.

Aux enjeux patrimoniaux et sociaux, s'ajoute désormais l'enjeu de la réhabilitation énergétique du parc ancien. Le Grand Lyon a fixé des objectifs volontaristes au secteur de l'habitat à l'horizon 2020 dans le cadre de son Plan Climat Énergie. Il s'agit de ne pas se contenter d'une offre de constructions neuves performante mais également de réhabiliter une partie du parc existant identifié comme « énergivore ». ■

← *Cour des Voraces*
Lyon 1^{er}



Place du Forez - Lyon 1^{er}

LA RÉSORPTION DE L'HABITAT INSALUBRE DANS L'AGGLOMÉRATION LYONNAISE : une politique qui a atteint ses objectifs ?

Les premières opérations de requalification du parc ancien à Lyon datent du début des années 1970 (restauration de l'Îlot du Forez sur les Pentes de la Croix-Rousse et restauration du quartier d'Ainay). Les réhabilitations ont pris de l'ampleur à partir de la fin de cette décennie à la faveur d'impulsions fortes de l'État (rapport Nora-Eveno sur l'amélioration de l'habitat

ancien, création des OPAH en 1977) et d'un courant d'opinion hostile au traitement de l'insalubrité par la démolition de quartiers ou d'îlots entiers des centres-villes. Elles ont porté au fil des années sur les quartiers de l'hypercentre, les anciens faubourgs et les centres bourgs de l'agglomération.

Le parc de logements dits « inconfortables » (sans équipement sanitaire ni chauffage central) a ainsi été en grande partie résorbé, par réhabilitation ou démolition, dans l'agglomération lyonnaise entre les années 1970 et la fin des années 1990 (environ 50 000 logements concernés).

Définie par la loi du 31 mai 1990, la notion d'habitat indigne couvre les situations d'insalubrité et de péril qui mettent en danger la santé des occupants d'un logement et relèvent des pouvoirs de police du maire ou du préfet. Distincte de la notion de logement inconfortable, elle traduit l'attention que les pouvoirs publics portent à de nouvelles problématiques de mal-logement, plus complexes et plus diffuses, médiatisées avec le phénomène des « marchands de sommeil ». Les statistiques du Parc Privé Potentiellement Indigne (PPPI) de la Direction Départementale des Territoires du Rhône indiquent que ce parc représente un peu moins de 3 % du parc privé total de l'agglomération lyonnaise en 2011.



À Lyon, les logements « inconfortables » ne représentent plus aujourd'hui que 1 % du parc total de logements (RGP - INSEE).



Extrait d'entretien

Avant > après / rue des Tables Claudiennes - Lyon 1^{er}

UN HABITAT INSALUBRE GLOBALEMENT RÉHABILITÉ... MAIS DE NOUVELLES FORMES D'HABITAT INDIGNE

— Florence Tardieu *Chargée de mission habitat au Grand Lyon*

Florence Tardieu, en charge de la coordination des interventions dans le parc privé existant et du volet habitat du Plan Climat Énergie, commente les résultats de la politique de lutte contre l'habitat indigne, impulsée par le vice-président à l'habitat Olivier Brachet, le vice-président au foncier Guy Barral, l'adjoint au logement de la Ville de Lyon, Louis Lévêque.

« Aujourd'hui, il n'y a plus de poches d'habitat indigne très étendues sur l'agglomération. Des opérations programmées sont conduites depuis vingt-cinq ans en faveur de la requalification des copropriétés dégradées, et depuis quarante ans en faveur de la lutte contre l'habitat indigne. Les politiques de réhabilitation et de lutte contre l'habitat indigne, conduites depuis les premières opérations programmées de la fin des années 1970, et surtout le dynamisme du marché de l'immobilier de l'agglomération font qu'aujourd'hui il n'y a que peu de quartiers anciens en situation de dévalorisation grave. Dans l'hypercentre, les interventions sont désormais plutôt ciblées sur des patrimoines

qui présentent des difficultés spécifiques. Une attention particulière est également portée à l'émergence de nouvelles formes d'habitat indigne comme la location de greniers ou de sous-sols. Les diagnostics sur les territoires et les interventions sont programmés quand des besoins remontent des acteurs locaux.

Le Grand Lyon et les communes diversifient leurs stratégies d'actions pour tenter de sortir durablement les immeubles ou les logements de leur situation d'habitat indigne : actions incitatives, à travers des montages financiers avec l'Anah, actions coercitives telles que les procédures d'insalubrité ou de péril, opérations de restauration immobilière, préemptions voire expropriations si cela s'avère nécessaire. Pour s'assurer du traitement des situations d'indignité dans le diffus, sur le reste de l'agglomération, un dispositif existe depuis les années 1990 : la maîtrise d'œuvre urbaine et sociale de lutte contre le saturnisme, l'insalubrité et l'indécence. »

Propos recueillis
par Thomas Brugnot le 6 juin 2014

LA RÉHABILITATION DU PARC DES ANNÉES 1960-1970 : LE CAS DES GRANDES COPROPRIÉTÉS DÉGRADÉES

Le parc locatif social, qui comprend aujourd'hui 135 000 logements sur le territoire du Grand Lyon, a été l'objet d'un important effort de requalification, dans le cadre de la politique de développement social des quartiers à partir de la fin des années 1970 puis de la Politique de la Ville et, depuis 2003, de la politique de renouvellement urbain pilotée par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine. La requalification de ce parc ne repose pas que sur la rénovation du bâti existant.

Dans le parc privé, la communauté urbaine a très tôt mis l'accent sur une problématique particulière : celle de la dégradation de grandes copropriétés construites dans les années 1960-1970. Les communes périphériques de l'agglomération lyonnaise concentrent nombre des grandes copropriétés construites dans les années 1960-1970. Situées à Bron, Saint-Priest, Villeurbanne, Meyzieu, Vénissieux et La Duchère. Celles-ci remplissent pour certaines une fonction sociale qui va parfois de pair avec des difficultés de gestion et d'entretien du bâti. Cette problématique est identifiée et traitée depuis plusieurs décennies dans le cadre de la Politique de la Ville et des priorités de l'Anah et du Grand Lyon. Selon les situations, les copropriétés repérées font l'objet d'interventions plus ou moins lourdes : Dans les situations cumulant les difficultés de gestion et la dégradation de bâti, un plan de sauvegarde peut être mis en place. Certaines copropriétés ont également été intégrées dans une OPAH « copropriétés dégradées » à partir des années 1990. D'autres font l'objet de missions de veille et d'accompagnement sans pour autant bénéficier d'aides aux travaux spécifiques.



Avant travaux - Grand Terre Des Vignes, quartier Le Couloud - Vénissieux



Après travaux

ACTIONS PRÉVENTIVES ET CURATIVES EN DIRECTION DES COPROPRIÉTÉS DÉGRADÉES : UNE POLITIQUE AMBITIEUSE À L'ÉCHELLE DE L'AGGLOMÉRATION

Delphine Agier Directrice adjointe du PACT-ARIM du Rhône

Outre ses responsabilités au sein du PACT-ARIM du Rhône, **Delphine Agier** est détachée auprès de la fédération nationale des PACT sur la thématique des copropriétés dégradées. Elle intervient en appui d'équipes PACT sur tout le territoire national et dispose de ce fait d'une bonne connaissance de l'état de ce Parc. Dans l'entretien qui suit, elle évalue positivement la politique de soutien aux copropriétés dégradées conduite depuis 25 ans dans l'agglomération lyonnaise et en Rhône-Alpes.

Pouvez-vous nous expliquer pourquoi les PACT attachent de l'importance à la problématique des propriétaires occupants et des copropriétés dégradées ?

La problématique des propriétaires occupants en difficulté est peu connue. Un propriétaire est considéré comme riche et capable de se sortir seul d'une situation difficile. Il y a environ 32 000 ménages locataires et 14 500 propriétaires occupants sous le seuil de pauvreté, dans l'agglomération lyonnaise. Ces chiffres

indiquent que la pauvreté touche aussi les propriétaires et peut donc menacer leur maintien dans leur logement. Pour aider un propriétaire occupant, il faut prendre le temps d'analyser sa situation, comprendre s'il peut payer son retard de charges ou de remboursement d'emprunt, étudier comment il peut se remettre à flot progressivement. Est-ce que ce sont les travaux à entreprendre qui le mettent en difficulté, ou est-ce que cela vient d'une fragilité socio-économique plus profonde ? L'accompagnement vers un projet de vente et la recherche d'un nouveau logement nécessite un cheminement long et souvent douloureux psychologiquement. Nous avons, au PACT-ARIM, une grande expérience dans l'accompagnement des propriétaires occupants en difficulté, notamment dans les copropriétés. Notre équipe sociale est très compétente sur les questions d'endettement et sur les spécificités sociales des copropriétés. Cet axe d'intervention est très fort dans le projet associatif des PACT.

Nous pouvons intervenir dans le cadre de dispositifs opérationnels initiés par le Grand Lyon (plans de sauvegarde notamment). Le repérage a lieu dans les deux sens : les partenaires de proximité nous orientent des ménages ou nos équipes signalent des situations pour déterminer ensuite qui peut les accompagner. Comme d'autres associations locales, nous mettons ainsi en œuvre cet accompagnement dans l'accès ou le maintien dans le logement de personnes fragiles ou vulnérables quel que soit leur statut vis-à-vis du logement.



Ce parc privé joue un rôle de complémentarité avec le parc social (...) parfois à l'inverse, il joue un rôle de mixité en permettant l'accession

Où se trouvent les copropriétés en difficulté dans l'agglomération lyonnaise ?

Dans les villes périphériques de notre agglomération, et en particulier dans celles de la couronne Est de l'agglomération, de nombreuses copropriétés ont été construites dans les années 1960-1970, le plus souvent à proximité d'immeubles de logements sociaux construits à la même époque. Ce parc privé joue un rôle de complémentarité avec le parc social. Parfois il joue un rôle encore plus social, et parfois à l'inverse il joue un rôle de mixité en permettant l'accession à la propriété dans de bonnes conditions et à des prix abordables. Certaines copropriétés exerçant une fonction sociale « de fait » ont basculé dans l'engrenage de la dégradation, d'autres ne l'ont pas fait grâce à la politique publique conduite depuis des décennies dans l'agglomération. En effet, si un phénomène d'impayés prend des proportions importantes, la copropriété n'investit plus et le bâti se dégrade et il est alors très difficile de s'en sortir sans aide ni accompagnement.

Quel regard portez-vous sur l'état de ces copropriétés dégradées ?

Le Grand Lyon a une expérience d'intervention sur les copropriétés en difficulté depuis le début des années 1990. Auparavant, des communes comme Saint-Priest ou Meyzieu s'étaient lancées, seules, sans outils pré-établis, dans le redressement de copropriétés en difficulté. Pour cela, elles se sont notamment appuyées sur des organismes HLM ou SEM et sur le PACT. Ces sites pilotes ont expérimenté les nouveaux dispositifs de l'État et de l'Anah et ont servi à leur modélisation. Il faut dire qu'il existe une culture rhô-

ne-alpine dans ce domaine et plus largement dans la Politique de la Ville. Les acteurs de l'agglomération de Grenoble se sont eux aussi beaucoup investis dans les copropriétés dès les années 80 (avec les communes de Saint-Martin-d'Hères, Fontaine, Saint-Martin-le-Vinoux...). Les dispositifs nationaux sur les copropriétés ont été largement expérimentés en Rhône-Alpes et des actions préventives y ont été initiées dès la fin des années 90, le Grand Lyon, l'État et les communes reconduisent sans relâche des interventions sur ce parc en prévention comme en traitement. Quand un projet de réhabilitation est terminé sur une copropriété, une opération démarre sur une autre. Grâce à ce cycle continu, la situation est maîtrisée. Je constate malheureusement régulièrement à quel point la situation est compliquée dans les villes où les difficultés n'ont pas été traitées à temps. Les collectivités locales et l'État doivent alors faire face à de tels problèmes de dégradation qu'un investissement énorme est nécessaire pour inverser le cycle.

L'intervention publique dans les copropriétés privées devrait se poursuivre encore durablement, car elle répond à de nombreux enjeux de politique publique : la préservation d'un parc abordable en locatif comme en accession dans une agglomération à marché tendu, la participation à la mixité sociale et au renouvellement des quartiers, la prévention et la lutte contre la précarité énergétique et contre le réchauffement climatique, la résorption de l'habitat indigne, l'adaptation du parc de logements privés au vieillissement de la population.

Propos recueillis par Thomas Brugnot le 12 juin 2014

LA RÉHABILITATION THERMIQUE DU PARC EXISTANT

Le Grand Lyon s'est donné des objectifs ambitieux en matière de réhabilitation thermique du parc ancien dans le cadre du Plan Climat Énergie, traduction politique locale des objectifs fixés par le « Grenelle de l'Environnement ». La délibération du 13 février 2012 du Grand Lyon fixe le cadre d'une politique publique visant à atteindre l'objectif des 3x20 (moins 20 % de consommation d'énergie, moins 20 % d'émissions de CO² et plus 20 % d'énergie renouvelable) dans l'agglomération à l'horizon 2020. Une phase expérimentale couvrant la période 2013-2014 a pour objectif la rénovation à un niveau BBC de 2000 logements sociaux et de 1 200 logements dans le parc privé.

Cette phase expérimentale présente des résultats encourageants en ce qui concerne le parc de logement social. Même si les opérations de rénovation sont d'une très grande complexité en raison de la multiplicité et de l'imbrication des paramètres techniques et financiers, les bailleurs sociaux ont en effet l'avantage de la maîtrise d'ouvrage unique de leur patrimoine et sont globalement réactifs aux incitations financières de l'État et des collectivités territoriales. Les difficultés apparaissent plus importantes dans le parc privé, où le morcellement de la propriété et les diversités des situations notamment financières constituent un frein important à des initiatives ambitieuses et durables de gestion du patrimoine.



Zac du centre - Irigny

LA RÉHABILITATION THERMIQUE DANS LE LOGEMENT SOCIAL : DES ARBITRAGES COMPLEXES

— **Guillaume Hamelin** Directeur général d'Immobilier Rhône-Alpes

À la suite du « Grenelle de l'Environnement », les sociétés HLM ont signé des conventions avec l'État fixant l'objectif de rénover 800 000 logements parmi les plus consommateurs d'énergie au plan national, à l'horizon 2020. L'éco-prêt logement social mis en place en 2009 est le principal dispositif financier mis à leur disposition (taux de 1,9 % sur 15 ans ou 2,35 % sur 20 ans, la durée maximale ayant été portée à 25 ans en 2011).

À titre expérimental pour la période 2013-2014, le Grand Lyon apporte une aide financière d'un maximum de 5 000 € par logement, pour les opérations dépassant les objectifs d'économie d'énergie initiaux et visant à atteindre un niveau de performance BBC rénovation. Cette expérimentation concerne 200 logements dans une quinzaine d'opérations. Ce dispositif contribue à la mise en œuvre de stratégies de réhabilitations énergétiques ambitieuses des bailleurs sociaux, comme l'illustrent les propos de **Guillaume Hamelin**, Directeur général d'Immobilier Rhône-Alpes et vice-président de l'Association des Bailleurs et Constructeurs du Rhône (ABC-HLM).

Quelle est la stratégie en matière de réhabilitation thermique de votre patrimoine ?

En 2008, nous avons intégré dans notre stratégie patrimoniale un objectif de réhabilitation énergétique à l'horizon 2020 consistant à faire passer tout notre parc en catégorie C ou supérieure du DPE. Environ 30 % de nos investissements patrimoniaux annuels portent aujourd'hui sur la performance énergétique.

Dans l'agglomération lyonnaise, un dispositif, que j'ai suivi personnellement en qualité de vice-président de l'association des bailleurs du Rhône, a été mis en place à titre expérimental sur la thématique de l'adaptation énergétique du parc social et du parc privé de logements. Ce dispositif incite les bailleurs à faire de la réhabilitation au niveau BBC. Dans le parc social, l'objectif de 2 000 logements réhabilités d'ici fin 2014 a été fixé. Cette action doit offrir un vrai confort énergétique à 2 000 ménages. L'enveloppe globale du Grand Lyon s'élève à 7 millions d'euros, ce qui implique en contrepartie un effort de 7 millions d'euros d'investissements supplémentaires de la part des bailleurs so-

ciaux. Pour chaque opération, le surcoût du passage en BBC est identifié par rapport à ce qui était prévu, et il est financé pour 50 % par le Grand Lyon dans la limite de 5 000 € par logement. Cette action est bien engagée avec plusieurs opérations en cours, dont trois dans notre patrimoine pour à peu près 2 000 logements. J'ajouterais que, combiné avec les aides du Grand Lyon, l'éco-prêt de la Caisse des Dépôts constitue un très bon moyen de financement, d'autant qu'après avoir été un temps réservé au patrimoine classé E, F, G au DPE, il est désormais accessible pour la réhabilitation du patrimoine classé en D. Il permet d'avoir un véritable effet de levier sur ce type de patrimoine.

Quelles sont les contraintes techniques propres à la réhabilitation thermique ?

Nos opérations portent souvent sur de grosses unités construites dans les années 1960-1970, classées en catégorie D du DPE, et qui comportent en général 100 à 250 logements. Si l'immeuble à réhabiliter n'est pas trop contraint, qu'il s'agisse d'une tour ou d'une barre, il n'est pas très difficile de faire de la rénovation à un niveau de performance énergétique BBC. Nous avons actuellement une tour dans le quartier Laënnec, à Lyon, qui est dans le programme expérimental Grand Lyon. Les fenêtres avaient déjà été changées. Les façades devaient être refaites suite à un arrêté de ravalement et nous avons

— X —
À titre expérimental pour la période 2013-2014, le Grand Lyon apporte une aide financière d'un maximum de 5 000 € par logement
 — X —

décidé à cette occasion d'aller plus loin qu'un simple ravalement et d'isoler par l'extérieur, afin d'atteindre le niveau BBC.

Dans d'autres immeubles, c'est beaucoup plus complexe, voire même insoluble sur la problématique du chauffage électrique. Dans ce cas, il est difficile d'améliorer la performance énergétique, ne serait-ce que pour accéder à la catégorie D du DPE, à moins de changer le mode de chauffage. Dans le parc ancien, l'isolation par l'extérieur d'immeubles est parfois impossible en raison des règlements d'urbanisme relatifs à l'alignement des façades, à la largeur des trottoirs, etc. Et l'isolation par l'intérieur n'est pas nécessairement la solution alternative. Elle peut réduire sensiblement la taille des logements, ce qui entraîne une baisse des loyers et l'opération n'est alors plus équilibrée.

La démolition s'impose-t-elle dans certains cas ?

Il n'y a pas de règle. Plusieurs paramètres peuvent intervenir lorsque se pose la question d'une démolition : l'emplacement, l'état du bâti, la typologie des logements. Nous avons récemment démoli cent logements qui dataient de la fin des années 1950. Il s'agissait de toutes petites surfaces, avec des appartements T4 de 50 m², ce qui ne correspond plus du tout à la demande. Les bâtiments étaient situés dans un quartier un peu excentré de la ville et il y avait un problème de structure. Parfois, se rajoutent des problèmes d'accessibilité, qui constituent aussi une thématique importante, parce que la population vieillit : comment faire en sorte que les gens accèdent à leur logement même quand ils deviennent dépendants ou ont du mal à se déplacer ? À un moment donné, quand vous cumulez tous ces coûts, il apparaît que ce n'est pas la peine de réhabiliter parce que le coût s'élève à 80 000 € par logement, et qu'il va falloir mobiliser 50 000 € de fonds propres. Il est alors préférable de démolir et reconstruire.

Propos recueillis par Thomas Brugnot le 18 juin 2014



Réhabilitation thermique - Vénissieux

LA RÉHABILITATION THERMIQUE DANS LE PARC PRIVÉ NÉCESSITE UN ACCOMPAGNEMENT

— **Béatrice Vessiller** Vice-présidente du Grand Lyon en charge de la rénovation thermique des logements

Dans le cadre de la phase expérimentale 2013-2014 de son Plan Climat Énergie, le Grand Lyon a fixé comme objectif la rénovation énergétique au niveau BBC de 1200 logements privés avec deux actions pilotes : une action programmée d'éco-rénovation dans le quartier Sainte-Blandine (2^e arrondissement de Lyon), et un programme énergie sur Vénissieux. Une subvention éco-rénovation de 2500 € par logement est destinée aux copropriétés engagées dans cette expérimentation, avec le soutien d'équipes d'animation. Cette subvention est octroyée pour les réhabilitations atteignant le niveau BBC rénovation. S'ajoutent à cette aide expérimentale des aides de droit commun de l'État et des collectivités pour tenir compte des situations individuelles des ménages

(éco-prêt à taux zéro « copropriétés » et crédits d'impôt, subvention du Grand Lyon, des communes et de l'Anah).

Béatrice Vessiller, élue communautaire depuis 2001 et vice-présidente évoque ci-dessous les difficultés rencontrées par les opérateurs et l'Agence Locale de l'Énergie dans l'accompagnement des copropriétés de l'agglomération faisant partie des opérations pilotes du Grand Lyon dans le domaine de la rénovation énergétique...

Quelles sont les priorités en matière de réhabilitation thermique dans l'agglomération ?

Les priorités se situent un peu dans le neuf et beaucoup dans le parc existant, dans le stock de logements construits il y a 30 ou 40 ans. C'est dans ce parc que se trouvent

les plus gros gisements d'économies, qu'il y a des « passoires énergétiques » et de nombreux ménages en précarité énergétique. Le parc social ayant déjà été réhabilité, il se situe surtout dans la catégorie D du DPE, ce qui fait que l'on part de moins loin que dans certains segments du parc privé. Il reste beaucoup à faire dans

C'est dans le parc (construit il y a 30 ans) que se trouvent les plus gros gisements d'économies

les copropriétés et dans l'habitat ancien jamais entretenu par des bailleurs soit indéliques soit modestes. Les copropriétés représentent le plus gros challenge. Les services du Grand Lyon travaillent actuellement pour établir les priorités d'action. La tendance est de mettre en place un dispositif général à l'échelle de l'agglomération pour ne pas laisser passer les opportunités dans le diffus, quitte à mettre en place un dispositif d'animation dans les secteurs les plus sensibles en termes de précarité énergétique.

La réhabilitation thermique de l'habitat individuel privé, qui représente environ 20 % du parc privé sur le Grand Lyon, est un sujet de moindre ampleur, mais sur lequel nous allons devoir nous pencher. À ce jour, nous n'avons pas de dispositif particulier dans ce domaine. Tout ce parc n'est certes pas à réhabiliter en BBC, mais il représente tout de même 100 000 maisons individuelles, donc une bonne réserve d'économies d'énergie.

Quelles sont les difficultés rencontrées ?

L'accompagnement d'une copropriété nécessite du temps et des moyens pour aboutir à des décisions de travaux. Nous savons cela depuis longtemps, à travers l'action de l'Agence Locale de l'Énergie et du Grand Lyon qui fait ce travail d'accompagnement. La difficulté ne se limite pas à une question de subventions, car il faut faire adhérer les copropriétaires à un projet de réhabilitation. Cela requiert une simplification des démarches administratives et une meilleure information sur les différentes aides. Nous travaillons sur un projet de plate-forme, impulsé par l'ADEME et la Région et doté d'un financement au niveau régional de 500 000 € sur trois ans, qui vise à ce que les collectivités territoriales de Rhône-Alpes élaborent une proposition de guichet unique. Il y aura de l'information et un accompagnement effectué par des chargés de mission qui iront faire des visites sur

le terrain, jusqu'à l'instruction des dossiers de demandes de subvention. L'idée est de susciter l'intérêt des copropriétés et de les épauler dans leur démarche d'éco-rénovation.

Quel avis portez-vous sur la phase expérimentale du Plan Climat, en matière de réhabilitation thermique du parc privé ?

La délibération du 13 février 2012 porte sur les deux sites pilotes de Sainte-Blandine (dans le 2^e arrondissement de Lyon) et Vénissieux et, pour l'instant, cette phase expérimentale n'a pas donné de résultats probants. Il s'agit bien de passer de l'expérimentation à la généralisation, mais nous sommes conscients que l'objectif de réhabilitation de 120 000 logements en BBC d'ici 2020 sera très difficile à tenir. Nous allons revoir un peu les exigences et admettre qu'on puisse financer des opérations qui ne soient pas du BBC strict, mais du BBC compatible. Cela signifie qu'une première tranche de travaux peut être faite par un propriétaire sans atteindre un niveau BBC, avec l'engagement d'en faire une seconde ultérieurement. La subvention accordée sera moindre mais le propriétaire aura un financement même s'il n'atteint pas tout de suite un niveau de rénovation BBC.

Propos recueillis par Thomas Brugnot le 23 juin 2014





Joseph, 74 ans,
Grande Terre des Vignes,
quartier Le Couloud, Vénissieux
« Ma femme et moi habitons cette copropriété depuis 1974. Le bâtiment date des années 60. Il y a 2 ans, les fenêtres, portes, volets, les ascenseurs, l'isolation extérieure... tout a été revu. C'est beaucoup plus esthétique et la facture de chauffage a été réduite de 40 % ! Le cadre de vie est idéal ; on a vraiment gagné en confort... De nos fenêtres, on voit la campagne et les espaces verts, parfaitement aménagés pour se promener et faire du sport. Et puis, le quartier est très bien desservi par les transports en commun ».

UN PARC VULNÉRABLE FACE AU DÉFI DE LA RÉHABILITATION THERMIQUE : LES COPROPRIÉTÉS DES ANNÉES 1960-1980

— **Renaud Franchet** *Gérant de Régie Franchet Habitat*

7 à 19 % des ménages du Grand Lyon souffrent potentiellement de précarité énergétique, suivant les critères retenus. 55 % des logements privés de l'agglomération lyonnaise sont potentiellement énergivores, soit 227 000 résidences principales privées en classe énergétique E/F/G. Les copropriétés représentent 80 % de ce parc privé. Renaud Franchet est gérant de la Régie Franchet Habitat, vice-président de l'UNIS. Il est par ailleurs vice-président de l'Agence locative sociale du Rhône, créée en 1998 par Habitat & Humanisme, l'UNIS et l'ACAL, pour favoriser l'accès au parc locatif de ménages à revenus modestes. Dans l'entretien qui suit, il exprime son

inquiétude au sujet des difficultés que risquent de rencontrer des copropriétés de l'agglomération face aux défis de la réhabilitation thermique.

Quels sont les segments du parc existant qui posent a priori le plus de difficultés au regard de la réhabilitation thermique ?

En matière d'enjeux énergétiques, le parc ancien n'est pas celui qui va le plus souffrir avec les nouvelles normes de construction issues du Grenelle. Même si un logement n'a pas un bon DPE parce qu'il a de simples vitrages et des convecteurs électriques, il peut gagner en confort et en économies de charges

sans nécessiter de gros travaux, en installant par exemple des calorifères modernes et en changeant les fenêtres. Le bâti ancien n'est pas trop mal isolé car ce sont des constructions de bonne qualité dans l'ensemble. En revanche, le bâti des années 1960-1980 suscite davantage d'inquiétudes. Les bailleurs sociaux arriveront à moderniser leur parc car ils ne sont pas dans le carcan de la loi de 1965 qui régit les copropriétés et ils ont la maîtrise complète de leur bâti. Dans une copropriété à l'inverse, la situation est plus complexe car les copropriétaires n'ont pas forcément la même vision, ni les mêmes moyens.

Les copropriétés des années 1960-1980 sont souvent en périphérie urbaine et on y trouve beaucoup de primo-accédants. Aujourd'hui ils s'en sortent à peu près car le marché immobilier est porteur et il n'y a pas encore de pénalités pour un mauvais DPE, mais qu'en sera-t-il dans quelques années ? Le DPE devient de plus en plus un critère de recherche tant à

la location qu'à l'acquisition, et tous les ménages dont les logements ne sont pas en catégorie B vont commencer à souffrir. Si les copropriétaires n'arrivent pas à se mettre d'accord autour d'un projet commun d'envergure, ils ne feront pas les travaux et leur patrimoine va se déprécier.

Quelles sont les copropriétés qui vous inspirent le plus d'inquiétudes ?

Les grosses copropriétés de l'Est lyonnais bénéficient de plans de sauvegarde, mais sera-t-on en mesure d'aider toutes les copropriétés qui vont être en difficulté avec

la hausse du coût de l'énergie et les objectifs fixés par le Grenelle ? Certaines de ces copropriétés étaient très haut de gamme à l'origine et demeurent aujourd'hui de bon standing. J'ai l'exemple d'une copropriété à Caluire qui a un programme de travaux sur dix ans de l'ordre du million d'euros à répartir entre trente quatre copropriétaires. Parmi eux figurent des retraités qui ont acheté sur plan. Certains sont prêts à payer les travaux, mais d'autres se disent « après moi le déluge ». Et les primo-accédants, eux, n'ont pas forcément les moyens de payer de lourds travaux. Ils ont déjà le crédit, le coût de la vie...

Il manque en France une culture de la copropriété. L'achat d'un appartement est pour beaucoup de gens un des actes les plus engageants de leur vie. Ils savent qu'il faut passer chez le banquier, chez le notaire, mais quand ils arrivent en assemblée générale de copropriété, ils semblent tout découvrir du fonctionnement de la copropriété, et notamment qu'ils ont des charges communes à payer. En France, la représentation que les individus se font d'une copropriété correspond à un empilement de logements individuels. Chacun est attaché à son petit droit de propriété et il y a parfois beaucoup d'inertie quand il s'agit de faire les dépenses nécessaires pour maintenir le patrimoine commun à niveau.

Propos recueillis par Thomas Brugnot le 24 juin 2014

Il manque en France une culture de la copropriété. L'achat d'un appartement est pour beaucoup de gens un des actes les plus engageants de leur vie



LE MAINTIEN D'UNE VOCATION SOCIALE DU PARC PRIVÉ ANCIEN : des logiques d'action à inventer ?

Le risque de la disparition d'un parc privé locatif social de fait a été identifié dès les premières phases de réhabilitation du parc ancien de l'agglomération lyonnaise, dans les années 1970-1980. Au début des années 1990, la moitié des logements locatifs privés, soit environ 80 000 logements, avaient un loyer proche ou inférieur au loyer des logements PLA I. Vingt ans plus tard, la part du parc locatif privé inférieur à 7 € du m² s'élève à 11 %, celle inférieure à 6 € du m² à 4 %. Ces données indiquent qu'une part désormais très réduite du parc locatif privé se situe à un niveau de loyers proche de celui du parc social, dont les loyers ont aussi tendance à augmenter.

Les dispositifs et aides de l'Anah, du Grand Lyon et des communes constituent un des outils de préservation de cette vocation sociale du parc existant. Les aides sont accordées aux propriétaires et aux syndicats de copropriétaires pour la réalisation de travaux d'amélioration de l'habitat, de traitement de l'insalubrité ou encore de rénovation thermique. Pour les propriétaires bailleurs, les aides sont accordées en échange de loyers plafonnés dans le cadre d'un conventionnement d'au moins 9 ans. Des déductions fiscales et primes du Grand Lyon sont également proposées en

contrepartie d'un engagement de maîtrise de loyer du propriétaire-bailleur de 6 ans. Autrefois limitées aux périmètres des OPAH ou autres dispositifs Anah, ces aides sont désormais accessibles à tout propriétaire, sur l'ensemble de l'agglomération lyonnaise.

Les différents acteurs du logement pointent les limites de ces dispositifs : non pérennité de la vocation sociale de logements, propriétaires-bailleurs réticents à s'engager, défaut de communication sur les dispositifs, fluctuation des aides nationales...



Avant > Après / Quartier Villeroy - Lyon 3^e

DES LOYERS MAÎTRISÉS DE MANIÈRE PÉRENNE : UN DÉFI À TENIR DANS LE PARC PRIVÉ

Florence Tardieu *Chargée de mission habitat au Grand Lyon*

L'enjeu énergétique réactive le questionnement relatif à l'accès des ménages modestes au parc privé existant aux. Pour Olivier Brachet, vice-président habitat et logement l'enjeu est bien de profiter de cette intervention massive pour produire de l'offre maîtrisée et éviter qu'une nouvelle vague de réhabilitations produise des hausses sur les prix et les loyers.

Les propos de **Florence Tardieu** expriment la volonté du Grand Lyon d'inciter les propriétaires à s'engager dans des investissements permettant le développement d'une offre de logements de qualité et à loyers modérés en contrepartie d'aides publiques.

Quelle est la place du parc locatif privé dans le maintien d'une offre de logements à loyers modérés dans l'agglomération ?

La production de logements sociaux neufs ne peut répondre à tous les besoins, et il faut développer l'offre à partir du stock que représente le parc privé. Mais là, la prise de décision et les intérêts économiques en jeu ne sont pas les mêmes. Le soutien de la puissance publique aux acteurs privés suppose un travail beaucoup

plus fin et l'offre qu'on arrive à dégager est rarement pérenne. La production de logement social offre l'avantage de produire du loyer maîtrisé de manière durable, tandis que, dans le parc privé, après une période de conventionnement de six ou neuf ans au cours de laquelle le loyer est maîtrisé, le propriétaire peut revenir à des pratiques de loyers libres. Sur le territoire, le Grand Lyon et l'Anah consacrent des enveloppes de l'ordre de 2 à 4 m€ par an au parc privé ancien. Les politiques locales pâtissent aussi de la fluctuation des aides de l'État auxquelles le Grand Lyon s'adosse pour tenter de trouver un modèle économique attractif à proposer aux propriétaires, prenant en compte les dimensions sociales et énergétiques à la fois.

Quelles peuvent être les actions du Grand Lyon face à ce recul de la fonction sociale du parc privé ?

Nous recherchons des mécanismes financiers pour assurer durablement la vocation sociale des logements en évitant que les aides publiques n'engendrent une valorisation de patrimoine sans contrepartie. Il y a sans doute des dispositifs à imaginer, en accompagnant par exemple

le conventionnement d'une gestion locative sociale qui décharge les propriétaires du souci de la gestion de leur bien. Ce service pourrait les intéresser à poursuivre le conventionnement.

Les réhabilitations massives des quartiers anciens de Lyon, engagées il y a vingt ou trente ans, ont contribué à valoriser des patrimoines qui sont aujourd'hui inaccessibles aux ménages ayant des revenus contraints. Ces mécanismes de revalorisation se seraient sûrement produits sans l'intervention publique, mais le problème est que de l'argent public a été investi dans les programmes. Aujourd'hui, ni les collectivités ni l'État n'ont la maîtrise de ces patrimoines-là pour y loger des ménages dont les revenus rendent difficiles l'accès au loyer libre ou à la propriété.

La production de logements sociaux neufs ne peut répondre à tous les besoins

Comment éviter de retomber dans le même écueil avec les enjeux de la réhabilitation énergétique ? L'effort à fournir, la masse de travaux et les enveloppes financières à mobiliser pour cette réhabilitation constituent une vague de grande ampleur rappelant celle des réhabilitations visant à mettre des éléments de confort dans les logements : sanitaires, points d'eau, chauffage. Cette situation impose de trouver les outils financiers et juridiques et les partenariats, notamment avec les bailleurs sociaux, permettant d'engager la réhabilitation énergétique au service du développement d'une offre de logements à loyers modérés dans le parc privé.

Propos recueillis
par **Thomas Brugnot** le 6 juin 2014

L'IMPORTANCE DE L'INVESTISSEMENT PRIVÉ POUR LE PARC LOCATIF EN CENTRE-VILLE

— **Loïc Bonneval** Chercheur à l'Université Lyon 2

Les travaux de **Loïc Bonneval** portent sur les acteurs des marchés du logement (Les agents immobiliers, ENS Éditions, 2011) ainsi que sur une approche socio-historique des propriétaires immobiliers et des rapports de location (L'immeuble de rapport, L'immobilier entre gestion et spéculation, Lyon, 1860-1990 PUR, 2013 avec F. Robert).

Quelles évolutions vous frappent dans l'investissement locatif privé à Lyon ?

Une évolution de long terme fait que les propriétaires occupants sont de plus en plus nombreux au centre-ville, au dé-

triment des locataires. Avec 39 % de la propriété occupante sur la ville de Lyon, on est certes en dessous de la moyenne nationale (55 %). Mais historiquement la propriété occupante est faible dans les grandes villes : elle est quasi inexistante au XIX^e siècle, atteint environ 20 % au début des années 1970, 30 % environ dans les années 1990. Ce processus qui tend à s'accélérer augmente les tensions sur le prix et les loyers.

Cela freine la mobilité ?

Moins de logements en location cela veut dire des occupants moins mobiles, même s'il faut relativiser parce que les proprié-

étaires en centre-ville sont assez mobiles. Mais l'enjeu principal, c'est le maintien d'un parc collectif abordable. Pour inciter les propriétaires bailleurs à investir, les politiques publiques ont privilégié la défiscalisation, de Périssol à Duflot, en passant par les dispositifs Besson, de Robien et Scellier. Ces aides augmentent le nombre de logements construits mais pas nécessairement en bonne adéquation avec les besoins de chaque marché local. La production de logements par la promotion immobilière dépend pour une certaine mesure des aides ainsi octroyées aux propriétaires bailleurs. Les collectivités locales ayant peu de prise sur ces dispositifs ainsi que sur leurs effets, elles vont être amenées à développer d'autres instruments qui, comme l'acquisition conventionnement, permettent d'agir sur le parc existant.

Propos recueillis
le 19 juin 2014 par **Cédric Polère**



Résidence Orloges - Villeurbanne



hausse du prix du foncier nous a mené un temps. Nous y avons travaillé en contact amical avec M. Plantier du PACT et avons travaillé dans le cadre conventionné (nombreuses opérations Anah lancées par le maire Louis Mermaz). Nous sommes revenus à Lyon quand on s'est rendu compte que nous pouvions avoir accès à des PLS dans le cadre de l'Anah. Cela nous donne accès à un prêt intéressant sur une durée de 20 à 30 ans avec une exonération de taxe foncière sur cette durée, et nous permet d'avoir un niveau de loyer de l'ordre de 5 € du m². Nous essayons surtout de sous-traiter le minimum de choses. Nous avons l'expérience du bâtiment avec notre propre entreprise qui réalise des travaux de réhabilitation et d'entretien, et avons monté par ailleurs une petite régie qui gère nos biens. Cela nous permet d'être concurrentiels. Alors qu'un office HLM a des frais généraux de l'ordre de 30 %, nous sommes, nous, entre 5 et 10 %.

Avez-vous la « fibre sociale » ?

Le social correspond à nos idées, mais on se rend compte aussi qu'il est plus facile de gérer un parc locatif à échelle humaine avec des gens dits en difficulté. Le risque pris est moindre quand on gère des logements conventionnés avec des loyers relativement faibles. Par exemple nous avons fait un montage avec l'association Orloges, qui loue des appartements à des personnes handicapées. Elle rend locataires les personnes accueillies, en favorisant l'autonomie. Cela fait une

vingtaine d'années que nous leur louons des appartements conventionnés, on s'entendait bien, on s'est dit qu'on pourrait faire une résidence d'accueil, avec un montage PLS. Aujourd'hui nous réalisons une deuxième résidence avec eux. Dans ces logements pour Orloges, les locataires

— × —
La grosse difficulté est le financement, car les critères d'attribution des prêts ont changé, les banques acceptent de prêter à condition que nous ayons des fonds propres importants

— × —
reçoivent l'AAH et l'APL et n'ont que 50 à 70 euros à sortir de leur poche chaque mois, ce qui ne pose pas de problème, à la différence d'une personne qui gagne deux Smic, n'aura pas d'APL et devra sortir 450 euros tous les mois pour un logement du même type. Globalement, 50 % de nos revenus émanent de la CAF.

Auriez-vous un exemple d'opération ?

Une opération qui mériterait d'être suivie est le 19, rue Paul Bert. Le Grand Lyon nous a cédé cet immeuble, en tout 1500 m², 1000 m² de logements et 500 m² de commerces et dépôts. Sur la base de 28 lots que nous avons ramenés à 18, les vice-présidents Olivier Brachet et Michel Le Faou ont souhaité un tiers de logement intermédiaire, un tiers de logement social, et un tiers de logement très social. Les observatoires locaux de la demande nous indiquent les populations à loger. Sur la rue Paul Bert, il y a des gens d'un certain âge, des Algériens, Marocains, Tunisiens qui cherchent un petit logement pas trop cher et pas éloigné du centre-ville, ils ne veulent pas avoir d'ascenseur pour éviter ainsi trop de charges à payer, et aimeraient donc un premier étage, un peu de soleil et une exposition sur rue... Nous essayons de prendre le maximum de critères en considération et cela se passe plutôt bien. La grosse difficulté est le financement, car les critères d'attribution des prêts ont changé, les banques acceptent de prêter à condition que nous ayons des fonds propres importants, or notre trésorerie n'est pas extensive. L'acquisition du foncier, qui représente au moins 50 % du total, nous pose le plus de difficultés. Dans l'ancien, le foncier se réduit comme peau de chagrin dans des villes comme Lyon.

Propos recueillis
le 17 juin 2014 par **Cédric Polère**

COMMENT UN INVESTISSEUR PRIVÉ CONTRIBUE AUX OBJECTIFS DU GRAND LYON EN MATIÈRE DE LOGEMENTS LOUÉS À PETITS PRIX

— **Alain Gallo** Propriétaire privé et investisseur lyonnais

Les acteurs privés du logement ne sont pas seulement les promoteurs. Il y a de multiples acteurs, dont les investisseurs. C'est le cas d'**Alain Gallo**, propriétaire privé et investisseur lyonnais, gérant de plusieurs SCI, qui a constitué un patrimoine de près de 300 logements dans le parc ancien de l'agglomération lyonnaise ainsi qu'à Vienne, Pont-de-Chérury et en Ardèche.

Vous réalisez des montages financiers de manière à louer des logements très sociaux, en faisant du conventionnement privé. Comment avez-vous démarré ?

Mon associé et moi avons une formation bâtiment. Il y a presque 30 ans, alors que l'immobilier était accessible dans plusieurs quartiers de Lyon, j'ai établi des relations avec des associations locales, l'ALPIL, le CLLAJ. Nous avons commencé à faire un petit patrimoine et à le gérer nous-même, à Lyon, puis sur Vienne où la



Murielle, 35 ans,
logement social Opus Verde,
Immobilière Rhône-Alpes, Caluire-et-Cuire

« J'ai emménagé il y a presque un an au 4^e étage de la résidence Opus Verde. Cet immeuble neuf comprend de nombreux aménagements de standing, comme un visiophone, une vaste terrasse, un grand salon et deux chambres. C'est d'ailleurs l'une des raisons qui m'ont poussé à déménager. Ma fille grandit et avait besoin de sa propre chambre avec ses jouets et ses affaires. Je voulais aussi une résidence sécurisée et proche de l'école. En plus, nous sommes les premières locataires ; tout est neuf et propre ».



L'impérative innovation technique et financière pour relever le défi de l'offre de logement

À travers le plan d'investissement pour le logement annoncé en 2013, le gouvernement a exprimé sa volonté d'accélérer le rythme de construction et de rénovation, pour atteindre l'objectif de 500 000 logements construits (+25 %) dont 150 000 logements sociaux et 500 000 logements rénovés (+100 %) par an d'ici 2017. Cet objectif quantitatif se double d'une ambition qualitative avec la montée des exigences en termes de performances écologiques des logements. À l'échelle de l'agglomération lyonnaise, le Plan Local de l'Habitat et le Plan Climat affichent des ambitions du même ordre.

Boris Chabanel
et **Julien Casals**

Vouloir atteindre de tels objectifs rend encore plus déterminante la question de la maîtrise du coût et du financement des projets de construction et de rénovation. En effet, l'accroissement de la production paraît hors d'atteinte si l'équation solvabilité des ménages et des bailleurs/prix du logement n'est pas assurée. Réduire les coûts et diversifier les sources de financement constituent ainsi un défi majeur. Pour ce faire, bon nombre d'acteurs de l'habitat,

au niveau de l'agglomération lyonnaise comme à l'échelle nationale, plaident pour un effort accru en matière d'innovation technique et financière. Imaginer de nouvelles manières de concevoir et produire du logement, inventer de nouveaux outils de financement du foncier et du bâti, deviennent – le Grand Lyon et ses partenaires en sont convaincus – non seulement une urgence, mais un axe d'intervention prometteur pour l'avenir. ■





PRODUIRE MOINS CHER

Bailleurs sociaux et promoteurs privés sont confrontés au défi des coûts de construction. Ce poste, qui représente 45 % du coût d'un logement, a augmenté de 50 % au cours des dix dernières années. Principales causes identifiées :

l'augmentation du prix de l'énergie et des matières premières, et la multiplication des normes obligatoires dans la construction. Ce phénomène, qui a pour conséquence d'exclure du logement (y compris dans le parc social !) une part grandissante de la population, pourrait pourtant être enrayeré.

LORSQUE LA SURQUALITÉ FAIT OBSTACLE À LA MAÎTRISE DES COÛTS DE PRODUCTION

Patrice Tillet Directeur général d'Alliade Habitat, et **Lionel Cayre** Directeur régional de Bouygues Immobilier

La réduction des coûts de construction est-elle devenue une nécessité ?

Patrice Tillet : Dans le cas du parc social, c'est bien la demande de la population que de pouvoir disposer de logements à loyer très modérés. Or les programmes que l'on sort aujourd'hui sont trop chers par rapport à ce que les gens sont capables de payer. On voit bien que dans le cadre des opérations de renouvellement urbain, on en est à démolir des immeubles dont le loyer est de 4 € du mètre carré, pour les remplacer par du neuf que l'on va sortir à 6 voire 6,50 €, ce qui n'est pas acceptable. C'est une

réalité. Le montant des loyers appelés ne couvre pas le prix de revient des opérations et nous sommes obligés de mettre de plus en plus de fonds propres. On en fait le constat tous les jours : sur les logements neufs que l'on sort aujourd'hui, les collectivités nous disent qu'il n'y a pas, dans leurs fichiers, de personnes qui seraient capables d'en payer les loyers. Ce qui veut dire que soit c'est la collectivité qui prend en charge le surcoût, mais c'est un luxe qu'on ne peut plus vraiment se payer aujourd'hui, soit que l'on redevient capable de produire des logements moins chers pour pouvoir les louer moins cher.

Lionel Cayre : Bien sûr que c'est une nécessité, en particulier pour un promoteur privé comme Bouygues Immobilier. Notre vocation est de construire des logements pour le plus grand nombre, familles, jeunes ménages, étudiants, séniors... Faites simplement le calcul, en prenant le cas d'un ménage avec un ou deux enfants qui aurait des revenus de 2400 euros par mois : si on considère que ce ménage a besoin d'une surface de logement de 75 m² et qu'il peut consacrer un maximum de 30 % de son budget pour se loger, cela veut dire 720 € par mois. Rapporté au mètre carré, on obtient un prix de vente d'environ 2000 € le m². Les prix constatés aujourd'hui à Lyon se situent entre 3200 et 6000 €, pour une moyenne d'environ 4000 €. Deux fois le prix acceptable que l'on a calculé ! Les prix les moins élevés, à l'est de l'agglomération, ne sont pas en dessous de 2400 €. Quand je prends l'exemple d'un revenu de 2400 € pour un ménage, ce n'est pas

tout à fait par hasard, puisque cela correspond au revenu médian des ménages français : 50 % de la population dispose donc d'un revenu inférieur à ce montant. Alors oui, nous avons un problème avec le coût de la ville que nous construisons aujourd'hui.

La réduction de ces coûts est-elle possible ?

P. Tillet : Dans les années 60, on a beaucoup construit dans une logique « industrielle »... C'est un type de construction qui a ensuite été beaucoup critiqué, mais cette époque a bien montré qu'il était possible de faire des économies d'échelle en proposant un grand nombre de logements et en mettant en commun un certain nombre d'éléments. On ne fait plus de grands ensembles de cette nature, mais il est possible de travailler sur des projets dans lesquels on va trouver des astuces, en mutualisant par exemple certains achats entre différents maîtres d'ouvrage, en industrialisant les plans... C'est ce qu'on a initié en se regroupant avec d'autres bailleurs pour lancer un appel à la concurrence commun, en s'engageant sur un nombre de logements plus important. Cela permet aux prestataires de faire des propositions plus compétitives. Si on enlève la question de « l'enveloppe », en travaillant sur un terrain stable, plat et

sans contrainte particulière – ce qui est assez souvent le cas – on se dit qu'on pourrait tout à fait reproduire un immeuble, d'un côté et de l'autre de la rue, d'un côté et de l'autre de la ville, de l'agglomération ou même d'autres territoires. On y gagne en ingénierie, parce que le programme est simplement dupliqué, ce qui ne veut pas dire qu'on perd en qualité. Cela n'empêche pas qu'il y ait ensuite des variantes, par exemple sur l'animation d'une façade, mais on part sur une base globale commune, qui implique de ne faire qu'une seule fois les travaux de planification, de descriptif pour les entreprises, de conduite de chantier... Pour celui qui a le marché, cela permet également de travailler sur un nombre plus important de logements, donc de négocier les prix avec les fournisseurs pour la fourniture des équipements.

L. Cayre : l'exemple du projet que nous avons réalisé à Saint-Fons (Symphonie et Concerto) prouve que c'est possible. Nous avons conçu des logements mis en vente à 2000 € le mètre carré. Il suffit de regarder ce qui se passe dans certains pays étrangers, en particulier les pays nordiques. Ce sont des pays où l'architecture privilégie des formes très pures, très simples, mais également très élégante. Cela se traduit par des coûts de construction bien moins élevés. En revanche, quand vous visitez

l'intérieur des logements, vous vous apercevez qu'on est sur des niveaux de qualité largement supérieurs à ce que l'ensemble des acteurs privés et publics produisent en France.

Notre vocation est de construire des logements pour le plus grand nombre, familles, jeunes ménages, étudiants, séniors...

Au-delà des économies d'échelle à réaliser, les projets sont-ils par nature plus coûteux aujourd'hui ?

L. Cayre : Il faut commencer par ne plus raisonner en séparant la question des coûts de construction de tout le reste, révélatrice d'une façon de penser qui est justement à l'origine du problème. Tant que l'on continuera de travailler de manière séquentielle, où vous avez les programmistes, les urbanistes, puis les architectes, etc., qui chacun donnent leur avis sur ce qu'il faut construire, et puis en bout de course, le promoteur et le constructeur qui doivent réaliser le projet, on ne saura pas faire moins cher. Dans cette approche, chacun défend son point de vue, son intérêt particulier, ce qui est tout à fait légitime, mais la somme de ces intérêts ne correspond pas à l'intérêt général. Plutôt que de se demander « comment construire moins cher ? », la seule vraie question qu'on ne se pose pas, c'est : « À quel prix veut-on construire la ville ? ». Et on ne peut l'aborder qu'en travaillant de manière collaborative, en facilitant et en organisant le dialogue entre tous les parties prenantes. Il y a des solutions pour construire une ville qui soit en adéquation avec les moyens et les besoins de ses habitants, mais on ne pourra pas les trouver sans créer une rupture



Programme Concerto, Bouygues Immobilier - Saint-Fons

dans la manière dont nous travaillons. C'est ce qui a rendu possible le projet de Saint-Fons. Il y avait une volonté de tous, commune, Grand Lyon, urbanistes, architectes, aménageurs et promoteurs de dialoguer. Et pourtant cela n'a pas été facile. Avec toujours en tête l'objectif de départ, qui était de proposer des logements familiaux à un prix abordable, et en prenant ensemble les décisions cohérentes avec cet objectif.

P. Tillet : Un travail très intéressant a justement été fait avec l'Association des Bailleurs et Constructeurs HLM du Rhône sur ce sujet. Il montre en particulier que, dans le cas du logement social, le renchérissement des coûts de construction est pour partie la conséquence des demandes que l'on nous fait. Par exemple, on nous demande de proposer du stationnement en sous-sol, qui est très cher, et alors même que l'on constate qu'une partie importante des places proposées sont ensuite vides, parce que les habitants qui peinent déjà à payer leur loyer n'ont pas les moyens de louer un garage. À l'évidence, il faudrait plutôt proposer du stationnement en pied d'immeuble, surtout dans des zones où il y a une desserte transports en commun suffisante.

De même, on a souvent du mal à gérer les demandes « urbanistiques » que nous font les élus au nom de la qualité paysagère ou architecturale. Par exemple, on va nous demander de construire deux plots parce que c'est plus joli. C'est plus joli certes, mais il faut qu'on puisse expliquer au maire qu'en renonçant aux trois mètres qui séparent les deux bâtiments, on sera capable de faire des économies sur le gros œuvre, et de mettre en commun des équipements par ailleurs très coûteux, comme les ascenseurs. Il faut que l'on soit capable d'expliquer aux élus les coûts engendrés par des choix de ce type. Dans le parc social, les bailleurs ne savent pas trop dire non à ces demandes, alors que de leur côté les promoteurs savent se montrer plus fermes. Il faut que l'on ait un dialogue sur la forme urbaine, et que l'on soit capable de dire par exemple « là si vous ajoutez un étage, on

va pouvoir diminuer le loyer de tant ».

Et ça ne veut pas pour autant dire faire des projets pauvres. C'est un sujet très difficile, car dès que l'on aborde ces questions, les élus, mais aussi les dirigeants ou salariés des bailleurs, les locataires, les associations de locataires, à tous les niveaux il y a des réactions du type : « vous voulez refaire les barres d'immeubles des années 70 », « vous voulez faire du logement au rabais » ou même « le logement social ça doit être plus beau qu'ailleurs ». Il faut sortir de ce schéma manichéen où il y aurait d'un côté cette logique des grands ensembles et de l'autre ce que l'on fait aujourd'hui. Les coûts de construction qu'on atteint, et a fortiori s'ils augmentent encore, mettent en péril le modèle économique des bailleurs sociaux. Parce que si les demandes des élus n'évoluent pas, les bailleurs continueront d'y répondre pour assurer leur croissance et l'on va finir par déséquilibrer nos organisations.

L. Cayre : Pour réfléchir à la ville que l'on veut construire, partons de la ville que les gens veulent habiter. Bouygues Immobilier commercialise plus de 10 000 logements par an, cela nous permet d'avoir un formidable panel pour apprécier ce dont les gens ont besoin. J'ai conscience que c'est difficile, parce qu'il y a des contraintes réglementaires et des modes d'organisation à repenser, mais la rupture que l'on attend de nous pour construire moins cher ne pourra pas se faire sans rupture dans nos méthodes de collaboration entre la collectivité et les opérateurs.

Propos recueillis

les 16 et 23 juin 2014 par Julien Casals



Programme Symphony, Bouygues Immobilier - Saint-Fons

LES PROGRAMMES « SYMPHONY » ET « CONCERTO » RÉALISÉS À SAINT-FONS

par Bouygues Immobilier

Réalisés dans le nouveau quartier de l'Arsenal, les programmes « Symphony » et « Concerto » ont été livrés respectivement en 2012 et 2014.

Ils ont été conçus de façon à permettre aux familles de Saint-Fons, et plus largement de l'agglomération lyonnaise, de devenir propriétaire d'un logement neuf à un prix exceptionnel sur le marché : 2 000 € le m². Environ un tiers des propriétaires du programme « Symphony » sont ainsi issus du parc social proche. Bénéficiant d'une TVA à 5,5 %, cette performance en termes de prix résulte avant tout d'une collaboration exemplaire entre tous les acteurs du projet : un prix du foncier raisonnable, une réflexion approfondie pour la réalisation des logements (majorité de grands appartements de type T4, optimisation des parkings, travail très en amont avec les entreprises), etc. La qualité est elle aussi au rendez-vous puisque les logements sont labellisés BBC-Effinergie.

FAVORISER L'ACCESSION DES MÉNAGES MODESTES EN RÉDUISANT LE COÛT DU FONCIER :

la piste des Community Land Trust

La question du coût du logement est indissociable de celle de l'accès au foncier. Orienté à la hausse au cours de la dernière décennie, le coût du foncier est devenu une composante importante du prix des logements et une entrave de plus à l'accession à la propriété des ménages à faibles revenus. Toutes les pistes permettant d'aller dans ce sens méritent d'être explorées. Sur ce point Olivier Brachet soutient fortement les réflexions relatives au démenbrement.

Face à ce constat, une réponse prometteuse nous vient d'outre-Atlantique. Développés avec succès aux États-Unis, les Community Land Trust (CLT) proposent de dissocier la propriété du foncier et du bâti pour limiter le coût des logements. La récente loi ALUR ouvre justement la voie à une déclinaison de ces organismes fonciers solidaires en France.

terme, au fil des reventes ou des locations lorsque le propriétaire les met en location. Pour ce faire, les CLT recourent à la séparation des propriétés du foncier et du bâti afin de pouvoir extraire définitivement la valeur foncière du coût du logement, dont la part peut être estimée entre 20 et 30 %.

Comment cela fonctionne-t-il ?

Ces organismes fonciers solidaires vont créer, sur un territoire d'intervention défini, un parc de logements neufs ou réhabilités dont seules les unités d'habitation sont vendues ou louées à des ménages



sous plafond de ressources. C'est cette soustraction de la charge foncière qui va permettre de proposer un logement à un prix significativement inférieur aux valeurs du marché. Le sol quant à lui reste la propriété de l'organisme foncier, lequel le met à disposition du propriétaire du logement via un bail emphytéotique dont la durée est de 99 ans et qui donne lieu au versement d'une redevance mensuelle.

Comment garantir que les logements mis en location ou en vente par les propriétaires ne soient pas touchés eux-aussi par la hausse des prix immobiliers et restent abordables ?

Tout se joue ici au niveau du bail qui doit prévoir des clauses spécifiques aux CLT. Ces clauses permettent notamment de plafonner le loyer lorsque le bien est loué, et de prédéterminer le prix de revente

selon une formule de calcul aboutissant à un prix inférieur au prix du marché. En fait, le principe de ce dispositif est de partager la plus-value entre le vendeur du logement et l'organisme foncier solidaire. Ainsi, le nouveau ménage qui se portera acquéreur bénéficiera lui aussi d'un prix d'acquisition inférieur au marché.

Qu'en est-il de la transposition des CLT en France prévue par la loi ALUR ?

Le Grand Lyon s'est mobilisé avec d'autres acteurs pour que soit introduit un amendement à la loi ALUR prévoyant la possibilité de créer des organismes fonciers solidaires. En revanche, tout reste à faire concernant le décret d'application qui devra préciser les contours du bail dédié à ces organismes.

Quel intérêt présentent les organismes fonciers solidaires pour la collectivité ?

On peut tout d'abord faire le constat que le modèle des Community Land Trust est en train de se diffuser dans le monde, aux États-Unis bien sûr puisqu'ils en sont originaires et où l'on en compte plus de 250, mais aussi en Europe et notamment en Grande-Bretagne et en Belgique. L'intérêt des CLT a été reconnu au plus haut niveau puisque le CLT de la ville américaine de Burlington, dans l'État du Vermont, a reçu en 2008 le World Habitat Award, prix qui récompense le meilleur projet en matière d'habitat à l'échelle mondiale. L'exemple de Burlington montre que le CLT permet

de sécuriser l'accession à la propriété des ménages modestes. La quasi-totalité des ménages qui en sont membres étaient encore propriétaires de leur logement 5 ans après l'acquisition quand, aux États-Unis, seulement la moitié des primo-accédants à revenus modeste parviennent à conserver la propriété de leur bien. De plus, le CLT introduit de la mobilité résidentielle dans la mesure où la majorité des ménages qui vendent leur bien le font pour acquérir un bien sûr le marché libre. Alors qu'ils étaient auparavant captifs du statut de locataire, le CLT leur a permis de se constituer l'apport financier nécessaire à l'achat d'un bien en pleine propriété. Enfin, plus largement, les CLT offrent à la collectivité un levier de plus pour agir directement et durablement sur le niveau des prix d'une partie du parc de logement. Au travers des CLT, la soustraction de la charge foncière va en effet bénéficier à l'ensemble de la chaîne des ménages qui vont se succéder dans le logement.

Quel rôle peut jouer la collectivité dans ces organismes fonciers solidaires ?

La collectivité peut tout d'abord impulser la création à l'échelle de son territoire d'un Office Foncier Solidaire en mobilisant l'ensemble de ses partenaires autour de ce projet. Elle peut aussi participer à son capital sous la forme éventuellement d'apport foncier bâti et non bâti.

*Propos recueillis
le 12 juin 2014 par Boris Chabanel*



COMMUNITY LAND TRUST, MODE D'EMPLOI

Martine Chanal Chargée de mission Habitat Innovant et Habitat Spécifique au Grand Lyon

Le Grand Lyon a participé à la rédaction de l'amendement sur les organismes fonciers solidaires intégrés à la loi ALUR.

Quels sont les principes d'un Community Land Trust (CLT) ?

Leur objectif est double : favoriser la production de logements abordables destinés prioritairement aux ménages modestes et aux primo-accédants, et faire en sorte que ces logements conservent leur accessibilité économique sur le très long



DE NOUVEAUX LEVIERS POUR DÉVELOPPER LE PARC DE LOGEMENTS SOCIAUX

Alors que les besoins de logements sociaux non satisfaits s'amplifient, les bailleurs sociaux rencontrent des difficultés croissantes pour développer de nouveaux programmes de construction dans les secteurs denses de l'agglomération, qui sont aussi ceux où le marché immobilier est le plus tendu et où le foncier est le plus rare.

En partenariat avec le Grand Lyon, ils sont dès lors amenés à investir d'autres voies pour assurer la création de nouveaux logements sociaux. À côté des opérations mixtes évoquées plus haut développées, sont évoqués ici les acquisitions en secteur diffus, le viager social et l'usufruit locatif social.

DÉVELOPPER L'OFFRE LOCATIVE SOCIALE EN DIFFUS

Daniel Godet Directeur général de Grand Lyon Habitat
et **Guillaume Hamelin** Directeur général d'Immobilier Rhône-Alpes

Afin de renforcer sa politique de mixité sociale, y compris dans les secteurs où la rareté foncière rend difficile la construction de logements sociaux, Olivier Brachet a engagé la communauté urbaine de Lyon dans une politique de création de logements sociaux à travers le rachat de biens mis en vente dans des immeubles anciens. Pour ce faire, le Grand Lyon souhaite s'associer le concours de bailleurs sociaux qui poursuivent de leur côté le même objectif. C'est dans ce cadre que s'inscrit la convention signée en mars 2012 entre le Grand Lyon d'une part, et HMF et Immobilière Rhône-Alpes d'autre part, filiales rhônalpines d'Immobilier 3F.

Le développement de l'offre de logement social passe-t-il de plus en plus par des opérations de taille plus réduites et par le parc existant ?

Daniel Godet : À partir du moment où l'on intervient sur une agglomération où l'on connaît une forte tension du marché immobilier, il faut que l'on fasse feu de tout bois ! Nous devons exploiter toutes les opportunités de développement du parc de logement social. Et à partir du moment où le foncier est particulièrement rare et donc cher dans certains secteurs du territoire, il paraît naturel de se tourner vers le parc de logements existant, avec les opérations d'« acquisitions-améliorations » ou les acquisitions en diffus.

L'avantage de ces opérations est qu'elles permettent d'intégrer le logement social dans le tissu urbain existant. Autrement dit, elles sont en phase avec la volonté politique de renforcer la mixité sociale et de faire en sorte que l'offre sociale soit présente dans tous les secteurs de l'agglomération.

Guillaume Hamelin : On constate depuis plusieurs années que le logement social se développe de plus en plus à travers les opérations développées avec les promoteurs dans les secteurs de mixité ou, comme dans le cadre de notre partenariat avec le Grand Lyon, via l'acquisition d'un petit immeuble, voire même simplement un ou deux logements dans un immeuble dans des secteurs où il n'y a pas le foncier pour de la construction neuve. Développer des petites unités présente des avantages, car cela banalise le logement social. Celui-ci se trouve fondu au milieu du parc privé, et finalement il n'y a plus que le mode de financement et le loyer qui demeure social. On verra dans quelques années ce que cela aura produit en termes de mixité sociale.

Qu'est-ce que cela change pour les bailleurs sociaux ?

G.Hamelin : Les acquisitions en diffus ne sont pas sans inconvénients. Le premier est leur coût plus élevé. En effet, les logements sont achetés au prix du marché, auquel il faut généralement ajouter des travaux de réhabilitation. Du coup, il peut être difficile voire impossible d'équilibrer l'opération. Dans ce cas, le Grand Lyon peut offrir une solution au travers des baux emphytéotiques. Le Grand Lyon achète le bien et il nous en donne l'usage pendant 55 ans, en contrepartie de quoi nous lui versons un droit d'entrée ainsi qu'un loyer, et nous prenons en charge les travaux. Au terme du bail, le Grand Lyon récupère le bien. Ce dispositif nous permet de ne pas avoir à assumer l'ensemble du coût d'acquisition des logements. Pour autant, le niveau des prix immobiliers est tel que nous rencontrons des difficultés pour atteindre les objectifs de départ de la convention signée avec

le Grand Lyon, à savoir créer 80 logements sociaux en trois ans. La seconde contrainte du diffus réside dans les coûts de gestion qui sont eux-aussi plus élevés. Le diffus n'offre pas les mêmes possibilités d'économie d'échelle que nous mettons en œuvre habituellement. De plus, nous sommes dans une autre relation avec les locataires, avec des problèmes supplémentaires à traiter, comme les frictions qu'il peut exister entre nos locataires et les autres occupants de l'immeuble. Enfin, le logement social en diffus présente également un coût supérieur pour les locataires. Nous avons réalisé une petite étude sur les charges locatives. Dans les résidences en copropriété, les charges de nos locataires sont 20 % plus chères que dans les résidences où nous sommes le seul propriétaire.

Nous devons exploiter toutes les opportunités de développement du parc de logement social.

D.Godet : La difficulté est que ces opérations sont plus coûteuses à piloter. Pour un chargé d'opération, suivre l'acquisition de dix logements séparés en diffus et dix programmes de construction de 25 logements va lui prendre autant de temps. Le prix de montage est donc plus élevé. Pour la gestion c'est exactement pareil, le diffus c'est du temps à passer dans les copropriétés, c'est de la dispersion pour suivre les locataires. Et cela implique aussi de développer de nouveaux savoir-faire. À mon sens, ces contraintes doivent être gérées en amont, au niveau des modalités de financement qui doivent prendre en compte ces surcoûts, en augmentant les subventions pour réduire les emprunts.

Le rôle que pourrait jouer les bailleurs sociaux dans les copropriétés ne renforce-t-il pas l'intérêt du développement en diffus ?

G.Hamelin : C'est effectivement un objectif de la convention que nous avons signée avec le Grand Lyon. Grâce au diffus, il s'agit aussi d'intervenir, à titre préventif ou curatif, dans des copropriétés rencontrant des difficultés. La présence, parmi les copropriétaires, d'un organisme institutionnel dont le métier est de construire et de gérer un patrimoine locatif, est de nature à renforcer ces copropriétés et à assurer leur pérennité. Cette présence pourrait également permettre de récupérer les logements qui arrivent en fin de conventionnement Anah.

D.Godet : Les bailleurs pourraient en effet explorer cette piste à l'avenir. Si l'on rentre dans une copropriété, par exemple en achetant un ou deux logements, on va pouvoir se mettre en position de régulateur et de conseil afin d'éviter que des mauvaises décisions ne soient prises et qu'il y ait des dérives. Mais cela doit être envisagé au cas par cas pour s'assurer que le bailleur sera effectivement en capacité d'apporter une valeur ajoutée et d'exercer une influence. Autrement dit, il faut réaliser une étude préalable afin de s'assurer que l'on dispose d'une réelle marge de manœuvre pour résoudre les problèmes rencontrés par la copropriété. Si l'on ne prend pas ces précautions, on risque d'envoyer le bailleur au-devant de situations face auxquelles il sera impuissant.

**Propos recueillis
le 16 juin (Guillaume Hamelin)
par Thomas Brugnot
et le 23 juin 2014 (Daniel Godet)
par Boris Chabanel**



LE VIAGER SOCIAL POUR RÉPONDRE AUX BESOINS DES PERSONNES ÂGÉES TOUT EN CONTRIBUANT À L'EXTENSION DU PARC SOCIAL

Daniel Godet Directeur général de Grand Lyon Habitat

Si une majorité de seniors sont propriétaires de leur logement, le passage à la retraite implique une baisse de revenus qui peut rendre difficile l'entretien et l'adaptation de celui-ci. Pour éviter que les propriétaires âgés modestes soient poussés à vendre leur logement et demander un logement social, la piste du viager social offre des perspectives prometteuses.

Témoignage de **Daniel Godet**, directeur général de Grand Lyon Habitat.

Parmi les solutions nouvelles pour développer le parc de logement social figure celle du viager social. Pouvez-vous nous expliquer quel est son intérêt pour les bailleurs ?

La problématique du viager social est multiple. Le point de départ réside dans le constat suivant. Les personnes âgées propriétaires de leur logement rencontrent de plus en plus de difficultés pour faire face aux charges liées à leur logement et

notamment aux dépenses à engager pour l'adapter à l'évolution de leur état de santé. Ce qui peut amener un certain nombre d'entre elles à vendre leur logement et à rejoindre les rangs des demandeurs d'un logement social, alors même que le parc social est insuffisant. Donc, du point de vue des bailleurs sociaux, nous avons intérêt à ce que les personnes âgées propriétaires de leur logement trouvent une solution à leur problème qui ne soit pas le parc social. Or, dans le même temps, l'un de nos objectifs est de développer le parc social en pénétrant le parc existant. Dans ce contexte, la piste du viager social permettrait de faire d'une pierre deux coups : maintenir des personnes âgées dans leur logement tant qu'elles le souhaitent en leur apportant une rente, et contribuer à nos objectifs de développement du parc social avec l'apport des logements acquis via le viager.

Quels seraient les principes du viager social ?

On peut imaginer un dispositif dans lequel le bailleur social s'engage auprès du propriétaire à adapter son logement à ses besoins, à lui verser une rente, à trouver le cas échéant une solution d'hébergement en établissement spécialisé au sein de notre parc. En contrepartie, lorsque la personne est admise au sein d'une structure spécialisée ou lorsque survient son décès, son logement devient propriété du bailleur et est converti en logement social.

Ce dispositif existe-t-il ?

Non, le viager social n'est pas encore opérationnel en France, mais nous y réfléchissons activement. Nous avons lancé depuis un an tout un ensemble d'études en partenariat avec le Grand Lyon, la Caisse des Dépôts, des notaires, et tout un aéropage d'experts spécialisés sur les multiples questions soulevées par le viager social. Au-delà de l'idée séduisante de départ, on se rend compte que, dès que l'on rentre dans le détail du « comment faire ? », cela devient très compliqué pour sécuriser les choses sur le plan juridique, arriver à un bon équilibre financier et garantir que ce soit gagnant-gagnant pour la personne âgée et le bailleur. La réflexion avance, on s'approche du moment où l'on pourra mettre sur la table un outil susceptible d'être expérimenté de façon opérationnelle.

Propos recueillis le 23 juin 2014 par Boris Chabanel



L'USUFRUIT LOCATIF SOCIAL : DÉMEMBRER DROIT D'USAGE ET NUE-PROPRIÉTÉ POUR PRODUIRE PLUS DE LOGEMENTS SOCIAUX, FUSSENT-ILS TEMPORAIRES

Gérard Armandon Consultant indépendant et **Sylvia Nemeth** Responsable du service foncier de Grand Lyon Habitat

Conçu par des entrepreneurs au début des années 2000, et encadré par la loi Engagement National pour le Logement (ENL) de 2006, l'Usufruit Locatif Social (ULS) complète les modes de financement classiques du logement social en permettant de financer la construction de logements sociaux dans les zones en forte tension foncière par la mobilisation de l'épargne des particuliers. Entretien croisé entre **Gérard Armandon**, consultant indépendant, et **Sylvia Nemeth**, responsable du service foncier de Grand Lyon Habitat.

Quels sont les principes de l'usufruit locatif social ?

Gérard Armandon : L'usufruit locatif social est à la fois un produit d'investissement pour les particuliers, voire pour une structure dédiée, et un mode de financement pour la construction de logements sociaux. Il repose sur un démembrement temporaire du droit de propriété. Un investisseur, particulier ou structure spécialisée, achète la nue-propriété d'un logement à environ 60 % du prix du marché. Pendant une période de quinze à vingt ans, définie contractuellement, il en récupère la pleine propriété et peut vendre ou louer son bien. Outre le prix d'achat réduit, l'usufruit locatif social peut présenter deux autres intérêts pour l'investisseur : le bien n'est pas pris en compte dans son éventuel calcul d'ISF et il peut espérer réaliser une plus-value importante. Le bailleur social, de son côté, va acquérir l'usufruit de ce même bien pour environ 40 % du prix du marché et

va le louer à des personnes relevant des critères pour accéder au logement social pendant cette même période de quinze à vingt ans. Il devra également en assurer la maintenance de telle façon que l'investisseur récupère son bien en bon état. Le bailleur a également l'obligation de proposer au locataire encore sous plafond de ressources un relogement dans son parc social à l'issue de la période d'usufruit.

Quels sont les atouts de l'usufruit locatif social pour développer l'offre de logements sociaux ?

Sylvia Nemeth : Le premier est qu'il offre un levier de financement supplémentaire pour développer l'offre locative sociale dans les secteurs tendus, là où les prix du foncier ne nous permettent pas de développer nos propres programmes de construction. En effet, grâce à l'ULS, le bailleur accède à des logements pour un coût au m² inférieur à celui du logement social classique puisqu'une partie du coût est financé par les investisseurs. De plus, en ne finançant que l'usufruit des logements, le bailleur ne mobilise pas de fonds propres. L'ULS ne grève pas notre capacité d'investissement et peut donc être développé « en plus » de la production classique de logements sociaux. D'autre part, lorsque l'on recourt à l'ULS pour produire des logements financés via des prêts réglementés de type PLS, cela permet de contribuer à la diversification de notre parc, diversification qui est cruciale si l'on entend faciliter et fluidifier le parcours résidentiel de nos locataires. En développant du logement PLS, donc une offre locative intermédiaire entre le locatif libre et le locatif social, nous pouvons

permettre aux ménages locataires de notre parc qui ont un niveau de revenu suffisant pour y accéder d'évoluer dans leur parcours résidentiel. Et donc, en favorisant la circulation de ces ménages vers ce type de produits, nous pouvons libérer des logements moins chers pour les mettre à disposition de ménages qui ont des ressources plus faibles.

L'usufruit locatif social est resté relativement confidentiel pendant plusieurs années. Les choses sont-elles en train de changer aujourd'hui ?

S.Nemeth : En termes de nombre d'opérations, cela reste encore assez limité. Par contre, ce que l'on observe chez Grand Lyon Habitat c'est la multiplication des propositions que nous recevons pour acquérir des logements sous forme d'USL. On retrouve bien sûr l'entreprise PERL, pionnière de l'usufruit locatif

Elle a été livrée à l'été 2013. Avec cette opération, nous avons renforcé notre savoir-faire. Aujourd'hui, nos partenaires promoteurs savent que l'on est partant pour aller sur ce type d'opération, que l'on est capable de les reproduire. En fait, la difficulté est d'arriver à transformer les opportunités qui se présentent à nous en projets concrets.

Quelles sont les difficultés rencontrées ?

S.Nemeth : Il y en a plusieurs. La première c'est que l'USL doit être développé en plus et non en substitution d'opérations visant à développer l'offre sociale pérenne. Autrement dit, l'USL ne peut pas être utilisé pour répondre à l'obligation des 25 % de logements sociaux dans les opérations privées conduites dans les secteurs de mixité sociale.

G.Armandon : L'USL vient donc prendre une part des 75 % restant. Ce qui réduit

anticipée est la plus élevée. Autrement dit, l'enjeu de la plus-value limite de fait l'étendue des secteurs où l'USL peut se développer.

Le principal frein au développement plus large de l'usufruit locatif social n'est-il pas « culturel » puisqu'il amène les bailleurs à raisonner en flux et plus seulement en stock ?

G.Armandon : Votre question fait écho à un débat que l'on a connu par le passé sur la vente d'une partie du parc HLM. Il fut une époque où les bailleurs se refusaient de vendre une partie de logements, même si certains d'entre eux étaient conservés à perte. On ne touchait pas au patrimoine ! Les choses ont largement évolué depuis. Pour l'USL, les bailleurs peuvent avoir une appréhension concernant la fin des périodes d'usufruit, c'est-à-dire lorsqu'il faut libérer les logements pour les remettre à leur nu-propriétaire. Ils connaissent déjà la difficulté de l'exercice lors d'opérations de démolition ou de restructuration de leur parc. Cette échéance de fin de l'usufruit va les obliger effectivement à raisonner différemment.

S.Nemeth : À mon sens, on peut aussi considérer que, d'ici là, l'extension et la diversification du parc social et privé auront produit leur effet et auront permis de détendre le marché et de fluidifier les parcours résidentiel. De toute façon, les tensions en termes de besoins en logement social et de ressources publiques deviennent telles que toutes les possibilités de production doivent être étudiées. Du coup, l'idée qu'une partie du parc social peut être non pérenne fait son chemin. Certes on produit pour une période déterminée mais au moins on produit. Mieux vaut du logement social temporaire que pas de logement social du tout.

Propos recueillis
le 23 juin 2014 par Boris Chabanel

Grâce à l'USL, le bailleur accède à des logements pour un coût au m² inférieur à celui du logement social classique

social en France, mais aussi des promoteurs qui se sont lancés sur ce créneau. Ce qui nous amène à nous organiser de façon à pouvoir étudier l'ensemble de ces nouvelles opportunités. Pour Grand Lyon Habitat, une autre piste pour développer l'USL serait de développer en direct des programmes de construction dont on ne financerait que l'usufruit et dont on revendrait la nue-propriété à des investisseurs. Mais à ce stade il s'agit seulement d'une piste, ce n'est pas un objectif.

Quelle place occupe l'usufruit locatif social dans le développement de l'offre de Grand Lyon Habitat ?

S.Nemeth : Il reste très minoritaire. Pour l'instant, nous avons réalisé une seule opération d'une trentaine de logements sous cette forme, avec la société PERL.

encore la part de logements que le promoteur peut vendre au prix « du marché de l'accession ». Ceci conduit de fait à renchérir le prix de ces logements. Cela pose évidemment des limites aux possibilités de développement en USL. Si un promoteur arrive à vendre ses 75 % par lui-même, il ne va pas prendre la peine de faire un montage en USL. En définitive, l'USL apparaît plutôt comme une variable d'ajustement pour les opérations où il sera peut-être difficile de vendre les 75 % au prix du marché. L'autre difficulté renvoie à la question de la plus-value espérée par l'investisseur lorsqu'il récupère le bien, alors même que les logements vendus en nue-propriété le sont au prix du marché classique comme je viens de l'expliquer. Il va de soi que les opérations en USL vont être attractives et donc se développer en priorité dans les secteurs où la plus-value

ÉTÉ 2013...

livraison de la première opération en usufruit locatif social de Grand Lyon Habitat

Réalisée en partenariat avec la société PERL, pionnière en France de l'investissement immobilier en nue-propriété, l'opération « Lyon VII^e évolution » permet à Grand Lyon Habitat d'accéder à l'usufruit locatif de 33 appartements (2 à 4 pièces) pour une durée de quinze ans. Cette opération s'intègre à un programme plus vaste, comprenant accession à la propriété, résidence sénior et résidence étudiante, situé à l'angle de la rue Garibaldi et la route de Vienne dans le 7^e arrondissement, 8, rue Joséphine Baker.



POUR UN STATUT DU LOGEMENT INNOVANT QUI S'ADAPTE AUX ÉVOLUTIONS DE PARCOURS DE SES OCCUPANTS

Cédric Van Styvendael Directeur Général de l'Office Public HLM Est Métropole Habitat

Notre système de logement public aidé, de l'urgence jusqu'à l'accession sociale, doit être pensé de façon plus cohérente. Il faut réfléchir à un système qui permette la modification du statut d'un appartement en cas de changement de situation du ménage occupant.

Prenons l'exemple d'une famille suivie par Forum Réfugiés et qui réside dans un appartement. Si elle parvient à progresser dans son parcours d'insertion, l'accompagnement de Forum Réfugiés prendra fin et elle devra changer d'appartement. La famille a commencé à s'installer dans une sociabilité de proximité, et elle va peut-être devoir changer de quartier. Pourquoi ne pas modifier le statut de l'appartement pour faciliter l'insertion sociale de la famille ?

Prenons un autre exemple. Une dame âgée n'a plus les moyens de payer le loyer de son logement. Un bailleur peut se porter acquéreur du logement avec la garantie que le logement intégrera le parc de logement social au décès de la personne.

Certes, il est important de penser les « boîtes », c'est-à-dire l'agencement et la modularité des logements de façon cohérente, certes il est important de faire l'habitat intergénérationnel, mais ces réflexions ne suffisent pas. Il faut aussi penser au statut du logement et à son évolution en fonction du parcours de ses occupants. Il y a là des enjeux importants en termes de prévention contre les expulsions et d'insertion des familles par le logement.

Propos recueillis
par Thomas Brugnot en juin 2014



ACCROÎTRE L'OFFRE DE LOGEMENTS LOCATIFS INTERMÉDIAIRES :

de nouveaux montages financiers pour attirer les investisseurs institutionnels



Faute d'investisseurs, l'offre de logements locatifs intermédiaires est encore très insuffisante, en particulier dans le Grand Lyon. S'adressant à des ménages ayant des revenus moyens, ce type de logement constitue le chaînon manquant entre le parc social et le logement libre. Des nouvelles mesures fiscales permettent de relancer la construction, grâce à des dispositions plus séduisantes pour les investisseurs institutionnels dont le rôle est essentiel sur ce marché.

LE PREMIER BAILLEUR DE FRANCE SE MOBILISE EN FAVEUR DU LOGEMENT INTERMÉDIAIRE

Vincent Mahé Secrétaire général du Groupe SNI,
filiale immobilière de la Caisse des Dépôts

Pourquoi ce besoin de logements locatifs intermédiaires ?

L'expression « logement intermédiaire » recouvre une grande diversité de situations. Il serait sans doute plus clair de parler de « logements à loyers maîtrisés » ou de « logements abordables ». De quoi parle-t-on en effet ? De logements neufs, répondant aux normes environnementales les plus exigeantes, avec des loyers moins élevés que ceux du marché libre. Concrètement, tout le monde ne peut pas être propriétaire, et de nombreux ménages ont

des revenus qui sont à la fois trop élevés pour accéder au parc social, et insuffisants pour louer dans le « secteur libre ». On dit toujours qu'il faut des places supplémentaires dans le logement social, mais on constate que ceux qui y habitent y restent de plus en plus longtemps parce qu'ils ne peuvent plus aller dans le logement libre, où les loyers ont trop augmenté pour eux. La solution est donc de créer une zone intermédiaire, qui permette de satisfaire la demande de personnes n'ayant pas des revenus suffisants pour accéder au

marché libre, et aussi d'améliorer le taux de rotation au sein du parc de logement social. La part des locataires qui quittent le parc social est passée en quelques années de 15 à 10 %, ce qui représente près de 200 000 logements qui ne se libèrent plus. Dans le logement intermédiaire, les loyers ne sont pas aussi bas que dans le parc social, mais ils sont 15 à 20 % en dessous des prix du marché, ce qui peut déjà faire une belle différence de coût mensuel pour le locataire. Sur une quittance de 600 €, vous pouvez gagner 100 € par mois. Au-delà de cette offre locative, le logement abordable est aussi une manière de relancer l'accession à la propriété pour les classes moyennes. Car après 10 ou 15 ans d'exploitation, les logements que nous construisons pourront être revendus aux occupants à un prix tenant compte de leur amortissement.

En quoi les investisseurs institutionnels ont-ils un rôle à jouer sur ce marché ?

Les investisseurs institutionnels ont fortement réduit leur présence dans l'immobilier locatif, au profit de l'immobilier de bureau. Ceci pose problème dans la mesure où ils jouent un rôle important pour stabiliser le marché. Donc si on veut recréer dans les grandes villes une offre suffisante de logements locatifs à un prix abordable, il faut être capable de faire revenir des grands bailleurs institutionnels dans le secteur du logement.

En quoi la situation est-elle plus favorable aujourd'hui ?

C'est la conjonction de plusieurs éléments. D'abord, la Loi de finances pour 2014 votée en décembre 2013 a créé le statut du logement intermédiaire, avec un régime très simple qui permet, à condition de construire des logements dont les loyers sont plafonnés et qui seront proposées à des personnes respectant un certain niveau de revenus, de profiter de deux avantages fiscaux : un taux de TVA à 10 % et une exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant 20 ans. Cela rend ce type d'investissement plus intéressant pour les institutionnels. L'État y gagne aussi, car cela représente une dépense fiscale 30 % moins élevée que les

Lyon a joué un rôle pionnier avec une réflexion sur le logement abordable qui a même précédé l'intervention du législateur

systèmes de défiscalisation qui existaient auparavant. Et l'on favorise la construction de logements situés sur des territoires où il y a de vrais besoins : les investisseurs institutionnels sont des professionnels à qui on ne peut pas raconter n'importe quoi sur le potentiel des territoires. Autre facteur essentiel : l'engagement des collectivités locales, qui permet de sécuriser du foncier pour ces opérations. Lyon a joué un rôle pionnier avec une réflexion sur le logement abordable qui a même précédé l'intervention du législateur. Parmi les caractéristiques qui définissent les programmes immobiliers recherchés dans

le cadre du fonds créé par la SNI, il y a en particulier leur situation géographique au sein des grands bassins d'emplois du pays, ce qui veut dire principalement la région Parisienne et quelques grandes agglomérations, parmi lesquelles Lyon, avec des secteurs cibles bien identifiés.

Quel est le principe de ce fonds d'investissement ? Quels est justement le rôle de la SNI ?

Cette impulsion en faveur du logement intermédiaire offrait à la SNI l'opportunité de poursuivre son développement et de contribuer à la relance de la construction de logements, telle que souhaitée par les pouvoirs publics. Elle s'est associée avec de grands investisseurs institutionnels (Cardif, la CNP, Malakoff Médéric, Aviva...) pour lancer un appel à projets auprès des promoteurs/constructeurs, pour un programme d'environ 10 000 logements. À la mi-juin 2014, on comptabilisait déjà 335 opérations proposées par les promoteurs, parmi lesquelles 125 programmes, pour un total de 4300 logements, répondent aux critères de l'appel à projet.

*Propos recueillis
les 16 et 23 juin 2014 par Julien Casals*

Pourquoi un statut du logement locatif intermédiaire ?

Un chaînon manquant : le président Gérard Collomb a signé un protocole d'accord en décembre 2013 avec le SNI en vue de favoriser la production de 1 050 logements intermédiaires en trois ans sur le territoire.

*Extrait de « Statut du logement intermédiaire »
(document de planification du groupe SNI, 2014)*

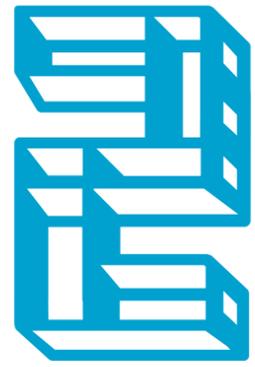
La question se pose à la fois :

→ **en termes d'égalité des territoires**, avec l'apparition de zones fortement tendues, marquées par un écart important entre loyers du secteur social et du secteur libre ;

→ **en termes de politique sociale**, au regard des difficultés que rencontrent les classes moyennes, qui supportent des taux d'effort de plus en plus élevés pour se loger ; cette problématique est particulièrement marquée pour les classes moyennes et pour ce que l'on appelle parfois les « acteurs de la ville », c'est-à-dire pour l'ensemble des professions qui, sous statut public ou non, participent à la fourniture de services essentiels dans les zones de forte densité (infirmiers, enseignants, puéricultrices, aides à la personne, agents des transports en commun...), mais se trouvent de plus en plus reléguées à la périphérie ;

→ **en termes de politique du logement**, au regard de la nécessité impérieuse d'accélérer la production pour adapter le parc aux normes environnementales et pour répondre à la demande spécifique de logements à loyer maîtrisé tout en favorisant la rotation dans le parc social.

INTRODUCTION



Demain, quelle politique de l'habitat et du logement pour la Métropole de Lyon ?

Trois élus nous donnent leur vision, non pas de ce que sera la politique de l'habitat de la Métropole de Lyon, mais des questions et enjeux qui devront forcément la préoccuper et donner lieu à des réponses tangibles. Il est ici question de convictions et de leçons tirées de l'expérience.



Olivier Brachet, vice-président du Grand Lyon en charge de l'habitat, du logement et de la politique de la ville, revient sur les points saillants de l'actuelle politique d'habitat du Grand Lyon, ses réussites comme ses difficultés, et à partir de là sur les défis qui attendent la Métropole.



Corinne Cardona, conseillère déléguée du Grand Lyon en charge du logement social, tire de son expérience de maire la conviction que les besoins de la population imposent aux petites communes d'apporter des logements adaptés à la situation de chacun.



Éric Poncet, conseiller général et vice-président du Conseil général du Rhône au logement solidaire insiste surtout sur l'impérative nécessité pour la Métropole de porter attention à la situation des personnes, dans toute leur diversité, et finalement d'incorporer à la culture du Grand Lyon celle du Département, pour une action plus complète.





Olivier Brachet

Vice-président du Grand Lyon, en charge de l'habitat, du logement et de la politique de la ville

Élu vice-président en 2008 après une carrière militante dans l'accueil des réfugiés, réélu en 2014, Olivier Brachet a contribué à la montée en puissance de la politique de l'habitat du Grand Lyon. Dans cet entretien Olivier Brachet expose sa vision de cette politique dans le cadre de la prochaine Métropole de Lyon. Les résultats déjà obtenus, les modes de faire, les enjeux pour demain.

Comment qualifier la politique de l'habitat du Grand Lyon ?

La politique de l'habitat à Lyon est très empirique, elle est génératrice de coopération, d'interactions multiples. Depuis la révolte des banlieues et le renouvellement urbain, elle emporte un consensus, non pas un consensus affiché mais un mouvement consenti. Ce qui fait problème s'est déplacé : dans les années 1970-1980 c'était « le logement des immigrés » (garnis meublés, Minguettes...); c'est devenu petit à petit, à travers l'effort consenti de tous, la nécessité de loger tout le monde, un peu partout dans l'agglomération. Il n'y a pas eu de grands débats théoriques, mais on agit et on arrive à une performance. Cet espèce d'empirisme est très lyonnais. Nous produisons trois fois plus que Marseille, plus que Paris. Sur les mandats 2001-2014 nous avons monté en charge la production de logements avec des objectifs repositionnés à la hausse en permanence et des moyens du Grand Lyon croissants. Le PLH exigeait 3500 logements sociaux par an. On garde notre rythme de croisière depuis 2010. La volonté partagée des élus de redistribuer le logement social sur l'ensemble du territoire de l'agglomération est une réussite politique majeure.

Cette performance sans discussion théorique, c'est ce qu'on appelle le modèle lyonnais ?

Dans le modèle lyonnais il y a des choses qui naissent à Lyon, qui s'y développent, puis qui partent ailleurs sans qu'on ne les ai jamais baptisées. Ainsi, c'est à Lyon que commence l'histoire de l'habitat coopératif ou encore des baux emphytéotiques. Une fois que c'est diffusé partout,

c'est comme si nous Lyonnais n'avions jamais rien fait. Renouvellement urbain assez performant, secteurs de mixité sociale, PLU intercommunal, Vente en Etat Futur d'Achèvement « VEFA » et bail emphytéotique, cette combinaison n'existe qu'à Lyon. Et avec la Métropole nous reprendrons une longueur d'avance dans l'innovation.

Quelle est la part de l'initiative privée dans ces « inventions » ?

Elle est importante, et en interaction avec l'action publique. Les premiers Secteurs de Mixité Sociale (SMS) ont été inscrits dans le PLU en 2009 et concernent désormais 29 communes. Cette invention ne vient pas du Grand Lyon, mais des promoteurs privés. Pour obtenir du foncier, ils se sont livrés à une vive concurrence en allant proposer aux élus de faire un taux de logement social supérieur à leurs concurrents dans les programmes qu'ils proposaient. Pour mettre fin à la surenchère, la Fédération des Promoteurs Immobiliers (FPI) est finalement venue demander des règles au Grand Lyon. C'est vraiment le modèle lyonnais. Ce sont des promoteurs, que l'on ne peut soupçonner d'idéaux gauchistes, qui ont demandé les SMS.

Quels seront les grands axes de la politique de l'habitat dans la Métropole de Lyon ?

Il faut d'une part maintenir le rythme de construction et produire 7000 à 8000 logements par an, car nous n'avons pas d'autre réponse à la crise que de produire en pensant que l'effet sur les prix se fera sentir un jour. Jusqu'en 2030 la messe est dite et en latin. Ce rythme sera un marqueur principal de la réussite de nos politiques. Le plus gros défi

n'est pas de faire plus d'effort, il est de continuer à faire le même effort dans la durée. La difficulté est aussi que la partie sociale ne se joue pas seulement dans la construction, elle se joue surtout dans le parc existant, où nous sommes confrontés à un déficit d'outils. La question de la régulation des loyers ne doit évidemment pas tarir l'offre. Par ailleurs, les enjeux thermiques ne sont pas encore suffisamment pris en compte.

La Métropole nous apportera des éléments de sensibilisation à l'enjeu de maintenir le rythme de la production avec une attention au stock en raison de l'expression de la demande sociale : comment va-t-on faire en sorte que les familles avec enfants, ayant un salaire moyen, puissent se maintenir en cœur de ville ? Les réponses sont largement à inventer. Nous y répondons partiellement avec l'opération « louez malin ! » qui fait bénéficier au propriétaire d'un bien immobilier d'aides fiscales ou aux travaux s'il pratique sur 10-15 ans un loyer conventionné social. Et l'ambition quantitative dans le logement social ne suffit pas : il faut agir sur tous les barreaux de l'échelle, maintenir toute la gamme des prix en matière d'immobilier, tant du côté des loyers que de l'achat, avoir du logement abordable.

Justement, les logements couvrent-ils toute la gamme de prix sur l'agglomération ?

Oui, nous sommes dans une agglomération où la demande part de bas, et où l'escalier fonctionne à toutes les marches, 4, 6, 8, 10, 12 euros du m². Si on peut maintenir un prix en locatif avec toute l'échelle des prix jusqu'au prix moyen, on est bon. Cela vaut aussi pour l'achat d'un bien immobilier : si nous pouvons garantir un prix de 2000 à 4500 euros le m² avec un produit tous les 200 euros du m², sur tous les territoires, on est bon. Dans le marché immobilier lyonnais, les prix sont différenciés, à partir de 2000 euros le m² à Givors qui est à 15 minutes en train du centre de Lyon. La correspondance offre, demande se fait assez bien. La politique de l'habitat tiendra si on ne bascule pas dans la situation parisienne, où vous ne trouvez pas d'appartement dans le locatif entre 14 et 24 euros le m². Ce trou de 10 euros entre le loyer aidé et le loyer au prix du marché est énorme, il représente une différence de loyer

de l'ordre de 500 à 1000 euros selon la taille du logement et sa localisation. À Lyon, nous ne sommes pas dans cette situation, la connaîtra-t-on ou serons nous à même de l'éviter, tel est l'enjeu.

Le Grand Lyon peut-il intervenir sur les prix ?

Oui, mais de façon limitée. En France les collectivités restent immatures, nous n'avons pas de régime fiscal correspondant à nos actions, nous n'avons pas la capacité d'orienter ce qui compte pour pratiquement 20 % de la production : l'incitation investisseurs. Nous assistons au retrait des investisseurs, après la suppression du Scellier et avec un Duflot qui ne marche pas, sans disposer d'arme locale pour relancer le bailleur-investisseur qui rendra possible un locataire derrière. Nous ne savons pas relancer le locatif en dehors du locatif social et nous ne faisons que commencer à produire du logement investisseur neuf à prix modéré. Les collectivités n'ont pas les outils fiscaux pour relancer la production. Nous savons en revanche relancer la primo-accession. L'objectif d'une offre abordable de logements privés en accession à la propriété est de permettre aux ménages qui ont des moyens limités de trouver une solution qui leur corresponde. Le Plan 3A est un élément de réponse.

Avec le monde HLM, quels sont les enjeux ?

Il faut que l'on précise ses missions, se poser la question : quel doit être demain le rôle que l'on donne au secteur HLM, à quoi va servir ce parc immobilier, soit le quart du nombre de logements sur l'agglomération, sachant que 70 % des ménages y sont éligibles ? L'objectif est pluriel et peut être différent selon les territoires : loger les plus bas revenus parmi ces 70 %, introduire de la mixité là où il n'y en a pas ou plus, ou maintenir des familles en cœur de ville ? Ce qui est sûr, c'est que cette mission ne consiste pas seulement à loger les gens sous plafond HLM, car sinon ce n'est que du favoritisme pour quelques-uns. Pourquoi l'un en profiterait et pas l'autre ? Compte tenu des enjeux financiers, le parc HLM ne deviendra jamais majoritaire. Cela alimente une concurrence non pas entre riches et pauvres, mais entre les mêmes revenus qui sont servis différemment : l'un, rue Duguesclin, dans

« Il faut agir sur tous les barreaux de l'échelle, maintenir toute la gamme des prix en matière d'immobilier, tant du côté des loyers que de l'achat, avoir du logement abordable »

un logement HLM paye un loyer résiduel de 200 euros alors que le voisin, avec le même revenu, a 40 % de taux d'effort dans le loyer privé. L'APL fait des loyers à 50 à 100 euros dans une partie du parc social local. C'est souvent ressenti comme injuste, cela suscite de la rancœur, cela nourrit politiquement certaines formes de populisme.

Quel est votre avis sur la manière de redéfinir ces missions ?

Je pense que le logement social pourrait avoir un rôle moins économique et plus sociologique (faire en sorte qu'il n'y ait pas de territoire spécialisé : vieux, jeunes, familles, célibataires.) et être le garant de l'intérêt à la question sociale sur tous les territoires. Quand grâce à la procédure de la « VEFA » on réalise 25 % de logements sociaux à Debrousse, dans un site magnifique, cela ne résout pas la question sociale sur le nombre, mais cela introduit de la dé-spécialisation des territoires. Face à ces questions de mission et d'économie générale du secteur à loyer réglementé, je ne me fais pas d'illusion, la douche va venir de Bruxelles. Tout le monde européen du HLM est sorti pratiquement de son univers spécialisé, tout promoteur privé est un potentiel producteur de logements sociaux, ce n'est qu'une question de conventions qui régissent les loyers et de modes de faire. Et tous les offices sont des constructeurs, il faut les faire évoluer. La question ne manquera pas de se reposer.

Les faire évoluer dans quelle direction ?

Vers le parc existant, l'acquisition-amélioration, il faut que les offices se mettent dans une économie de flux et pas seulement de stock de leur patrimoine, qu'ils calent leur modèle économique sur le financement de leur production avec leur fonds propres, de manière à produire plus qu'ils ne vendent (quand on vend un logement social, on peut en produire deux avec le résultat de la vente). Il importe qu'ils achètent des appartements en diffus et apprennent à les gérer, apprennent aussi à rentrer dans les syndicats de copropriété pour leur faire prendre des décisions, sur le plan thermique par exemple. Cette économie de flux est bien illustrée par l'usufruit locatif social et le bail emphytéotique où l'on ne gère du logement social que transitoirement, par exemple pour une durée de 15 ans, avec rétrocession au privé ensuite.

Au fond, pourquoi le Grand Lyon a-t-il besoin que le monde HLM mute ?

D'abord parce qu'il coûte cher dans un contexte où les ressources des collectivités diminuent. Il tient à garder son

exception culturelle qui fait que dans le cadre de la directive « services » il déroge aux règles de la concurrence. On lui reconnaît ce droit à dérogation dans la mesure où il peut prouver son exception, mais il va devoir le prouver de plus en plus souvent car il s'adresse à tout le monde avec des règles de subvention perçues comme faussant la concurrence. Il y a débat sur ces questions.

Nous avons résolu une partie du problème par la « VEFA ». Le Grand Lyon utilise ce procédé pour stimuler la production de logement, c'est un élément clé de notre politique de l'habitat et de ses résultats quantitatifs. La moitié des logements sociaux familiaux sont produits de la sorte. Cela change complètement le métier des bailleurs sociaux, et résout une partie de la question foncière parce qu'ils payent le même prix partout : à Décines ou Dardilly, c'est 2400 euros le m². Les autres agglomérations sont en train de découvrir l'usage de cet outil.

Que va représenter la politique de l'habitat dans la Métropole, en termes de priorité, donc de moyens, d'organisation ?

L'agglomération devra loger 150 000 ménages de plus d'ici à 2030, ce qui veut dire 150 000 logements, 300 000 au niveau de l'aire urbaine. Le développement économique de l'agglomération crée de l'emploi, attire des habitants, ce qui réclame une grosse production de logements, soit par leur reconversion soit par leur création. Le projet de développement économique est indissociable du projet de développement de l'habitat, et c'est un enjeu pour la politique de l'habitat demain que de faire partager ce diagnostic. L'habitat reste un élément de choix dans la localisation des entreprises. Dans le débat post-élections municipales, personne ne remet en cause la nécessité d'un développement économique, mais ses conclusions en termes d'habitat, autrement dit produire, conserver 50 % des espaces naturels, et lutter contre l'étalement urbain conduit à accueillir plus d'habitants dans les espaces déjà urbanisés. Cette équation est en débat. La discussion va rebondir, territoire par territoire, sur l'examen par chacun de leurs besoins.

Justement, comment voyez-vous évoluer les besoins en termes de logement dans l'agglomération ?

En passant du Grand Lyon à la Métropole, nous évoluons d'une culture de l'offre vers une culture de la demande de logement, ce qui se traduit par notre volonté d'affiner notre connaissance des besoins.

Dans l'agglomération, nous avons une demande de logement qui se diversifie de plus en plus : une demande de logement intermédiaire, une demande croissante de divorcés (dont ceux du troisième âge), une demande de jeunes désemparés, une demande de gens qui ont des taux d'effort trop importants ce qui bride leur pouvoir d'achat... Nous avons besoin d'avoir une bonne interprétation de la demande, qui dépasse celle de logement social. La Métropole doit se donner les moyens d'une véritable compréhension de l'économie du logement tant pour le parc privé que pour le parc social, et de l'impact de cette économie sur l'économie globale du territoire. Cet impact joue par tous les bords, en particulier par un bord jamais évoqué, celui des charges du logement qui sont devenues telles qu'elles mangent les revenus et font que des ménages n'achètent plus rien à côté. Un ménage sur quatre du parc privé a un taux d'effort supérieur à 40 % de ses revenus, il ne reste que 60 % pour le reste. C'est un problème majeur.

Un problème qui concerne toutes les communes ?

Plus ou moins, mais toutes les communes ont des populations qui ont du mal à se loger, y compris celles de l'Ouest lyonnais. Au sein d'une commune, la moitié du besoin des nouveaux logements vient des personnes qui décohabitent. L'autre moitié, en tout cas si l'on se place à l'échelle de l'agglomération, provient de l'attraction économique de la Métropole, ce sont des personnes qui viennent trouver du travail. Il faut alors aller expliquer que le divorce ne concerne pas seulement les classes modestes et très modestes, qu'il y a même des gens qui divorcent en maison de retraite et que cela crée des besoins qui ne sont pas solvabilisés ou mal solvabilisés, expliquer que le développement économique ne crée pas que des cadres supérieurs, il crée des salaires moyens qui peuvent avoir des difficultés à se loger. La solution n'est pas seulement le logement social, c'est le conventionnement du parc privé et différents moyens. Il faut jouer sur toutes les touches parce qu'il n'y a pas un mode de résolution unique du problème. En filigrane, un dossier sous-jacent, très émergent, va être la montée en charge des questions d'hébergement, je ne parle pas ici des questions particulières d'asile qu'il convient de traiter de manière spécifique. L'allongement de la durée de vie, l'instabilité des couples et des itinéraires d'emploi, le vieillissement, renforcent la probabilité de passage de l'individu lambda par la case du logement adapté ou accompagné. Il nous faut savoir répondre aux séquences logement de la vie d'un individu. La prise en charge des questions de santé psychique en lien avec le logement est encore un autre volet à prendre en compte.

Quand vous voyez arriver les compétences du Conseil général du Rhône, dans l'idéal quelles complémentarités, quelles ouvertures vous pouvez attendre ?

Il faut d'abord dire que nos politiques respectives ne sont pas à maturité, en raison de compétences récentes et pas totalement décentralisées, comme la délégation des aides à la pierre. Nous sommes beaucoup sur des marqueurs de quantité de logements produits, ce qui est nécessaire mais non suffisant ; nous manquons de visibilité sur les financements à venir ; nous avons perdu du pouvoir d'intervention dans le parc ancien avec les orientations successives de l'Anah. Des pans entiers de politique restent à construire ou consolider dans le domaine du logement des jeunes des personnes âgées, etc.

Même si dans le cœur de ville l'aménagement (c'est-à-dire les ZAC, PUP..., périmètres où nous disposons de la maîtrise foncière), contribue fortement à la production de logements, c'est beaucoup moins vrai dans l'agglomération dans son ensemble, puisque l'aménagement ne contribue qu'à hauteur de 18 % de cette production en m² de shon. De son côté, le Plan Départemental d'Action pour le Logement des Personnes Défavorisées (PDALPD) ne prend en compte que les populations très modestes. On voit bien là que les « cultures logement » des deux collectivités sont très singulières et héritées de leur histoire. En additionnant ces compétences du Grand Lyon appréhendées sous l'angle de l'urbanisme et de l'aménagement, et celles du Conseil général du Rhône appréhendées sur le plan social, cela ne fait pas une politique complète du logement. Il reste d'importantes compétences de l'État au niveau national avec des outils fiscaux très puissants. Par ailleurs, nos deux collectivités sont loin d'avoir complètement la main sur le marché de l'immobilier. L'addition des deux compétences rapproche l'offre et la demande, mais il restera beaucoup de travail à faire pour se saisir plus complètement de la question du logement.

Dans l'avenir, le modèle lyonnais va-t-il perdurer ?

Il ne peut perdurer que s'il reconstruit en permanence son consensus, qu'il continue à inventer empiriquement des outils nouveaux ou inédits, ce qui lui permettra d'innover sans le savoir, et pour la Métropole de garder une longueur d'avance, c'est toujours possible mais ce n'est pas gagné.

*Propos recueillis
le 5 et 10 juin 2014 par Cédric Polère*



Corinne Cardona

Maire de Poleymieux-au-Mont-d'Or,
conseillère déléguée du Grand Lyon en charge du logement social

Corinne Cardona a été réélue en mars 2014 maire de Poleymieux-au-Mont-d'Or. Conseillère déléguée au Grand Lyon auprès du vice-président Olivier Brachet, elle a pris en charge le logement social. Nous l'interrogeons sur les besoins qu'il représente dans les petites communes.

Vous êtes maire de Poleymieux : comment se pose la question du logement et plus particulièrement celle du logement social ?

Poleymieux est une commune de 1300 habitants, c'est l'une des plus petites du Grand Lyon. Nous avons très peu de transports en commun, aucun commerce, aucune zone industrielle ou artisanale, autant de raisons qui font que nous n'avons pas de logement social.

Je pense que si nous continuons à ne pas avoir une offre de logements à loyers adaptés, la commune deviendra une cité dortoir. Je suis maire depuis 4 ans, et l'année qui a suivi mon élection, nous avons fermé une de nos 5 classes par manque d'enfants. Le maire précédent Claude Pillonel avait fait un pari sur l'avenir : il y aurait plus d'enfants sur la commune. Il a fait agrandir l'ensemble des bâtiments communaux, l'école, la garderie, la crèche, la bibliothèque... Poleymieux s'est largement endetté sur cette opération (au point que cela interdit les nouveaux projets), pour en arriver à fermer une classe. Cela m'a profondément affectée. Le logement social permettrait aux jeunes et aux jeunes parents de rester dans la commune. Les enfants qui sont nés et qui ont grandi à Poleymieux souhaitent y rester. Ils aiment venir à Lyon, mais sont heureux de rentrer au village où nous avons une belle qualité de vie. Ces jeunes qui ne veulent pas devenir des Tanguy viennent en mairie pour me demander un logement, et je n'ai rien à leur proposer.

Le logement social, c'est donc pour ces jeunes générations ?

Pas seulement. Il en faut également pour les pompiers volontaires de la caserne, pour les agriculteurs, pour les militaires de la base aérienne du Mont Verdun, et évidemment pour nos anciens. À Poleymieux les maisons ont souvent des grands terrains en pente. Des propriétaires retraités qui n'ont plus les moyens soit physiques ou financiers de les entretenir, viennent me voir en disant qu'ils seraient prêts à vendre leur maison ou à la donner à leurs enfants, mais qu'ils voudraient rester sur la commune. « Avez-vous des logements à louer ? », la question revient souvent. Nous avons quelques appartements locatifs communaux très utiles pour régler quelques urgences, mais cela n'est pas la bonne réponse. C'est pour cela que lorsqu'un bailleur social est venu nous voir, avec un projet intergénérationnel, où les anciens, les jeunes et les familles vivent ensemble en se rendant mutuellement des services, le projet m'a séduit et avec le Conseil municipal on s'est dit partant.

Ce projet intergénérationnel, ce sont des logements sociaux ?

Oui, on a bâti un projet de 15 logements sur un terrain de 10000 m², soit six maisons avec chacune un appartement en rez-de-chaussée et un à l'étage, en locatif social, et trois autres maisons en accession sociale à la propriété. Alors que l'on avait réalisé le cahier des charges, organisé le concours d'architecte et choisi un bailleur social, une chauve-souris d'espèce protégée, le murin de Natterer (*Myotis nattereri*) a été découverte dans une



« Les petites communes ne doivent pas avoir peur du logement social, il en faut, sinon nos écoles fermeront, nos casernes seront menacées elles aussi de fermeture, nous perdrons en vie associative, en lien social et finalement en qualité de vie »

petite cavité souterraine. Les opposants au projet ont contacté la Frapna et le projet a pris une tournure incroyable : la question devenait, comment arriver à faire du logement social tout en préservant cette chauve-souris ? Comme les spécialistes assurent qu'en sortant de leur galerie, les chauve-souris tournent systématiquement sur la droite, et ne doivent trouver aucun obstacle jusqu'à la lisière de la forêt, il a fallu regrouper les maisons sur 4000 m² et laisser 6000 m² à la chauve-souris.

Enfin, est-ce les partisans de la chauve-souris ou ceux qui attendaient un logement social qui ont gagné ?

La chauve-souris a été un prétexte pour les riverains qui ne voulaient pas avoir de logement social à proximité. Une association a été créée contre le projet et a déposé plusieurs recours avec comme argument principal cette chauve-souris protégée qui niche dans un terrain en zone Naturelle d'Intérêt Écologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF). J'ai d'ailleurs pris un temps de parole au conseil de communauté pour expliquer l'absurdité d'opposer ainsi écologie et besoin de logement de la population. Nous marchons sur la tête : pour savoir quand le projet était susceptible de démarrer, on en est arrivé à se poser la question de la durée de vie de la chauve-souris, nous avons même été contraints de poser une grille fermée à clé parce que des personnes qui attendent un logement menaçaient de lui réserver un mauvais sort. Au final, nous avons accepté de faire des concessions pour obtenir le retrait des recours (projet ramené à 4000 m² et nous avons donné accord pour passer les 6000 m² restant en zone non ædificandi). Le projet va enfin démarrer.

Quelle leçon tirez-vous de cette histoire ?

Les petites communes ne doivent pas avoir peur du logement social, il en faut, sinon nos écoles fermeront, nos casernes seront menacées elles aussi de fermeture, nous perdrons en vie associative, en lien social et finalement en qualité de vie. Le dynamisme d'une petite commune vient beaucoup des jeunes. Dans toutes les communes des Monts d'Or, la problématique est la même. Je refuse le réflexe égoïste de certaines personnes qui sont venues acheter des biens à prix élevés dans nos villages et qui ne veulent plus personne autour d'elles. Il nous faut des logements sociaux mais il est important que les attributions de ces logements soient principalement données aux communes en fonction de leurs besoins. C'est cette bonne parole que j'aimerais porter avec ma casquette « logement social », dans toutes les petites ou moyennes communes. Il s'agit moins de convaincre les élus que les habitants, en rapportant mon expérience. Il faudrait aussi que nous arrivions à trouver un autre terme pour parler du Social car ce mot fait peur. Il faut maintenant parler de logements à loyers adaptés, adaptés à la vie et à la situation de chacun et ne pas oublier que 70 % de la population est éligible au logement social.

Propos recueillis

le 9 juillet 2014 par Cédric Polère



Éric Poncet

Vice-président du Conseil général du Rhône au logement solidaire

Conseiller général du Rhône et vice-président délégué au logement solidaire depuis 2013, auparavant en charge de l'enfance et de la famille, Éric Poncet s'investit aux côtés des acteurs qui œuvrent pour faciliter l'accès au logement social ou adapté des personnes concernées par les politiques départementales, ce qui est le cas plus particulièrement des populations les plus fragiles telles les personnes âgées ou handicapées, les femmes seules avec enfants, les jeunes, les travailleurs pauvres, les bénéficiaires du RSA... Sous cet angle de la solidarité, il donne sa vision des enjeux de la politique de l'habitat de la future Métropole.



Selon quelles logiques travaille le Département du Rhône dans le domaine du logement ?

Dans l'exercice de nos politiques sociales, les aides à l'insertion, aux personnes âgées ou en situation de dépendance, aux familles en difficulté... forment un tout, et le logement est un élément majeur de ce tout. Le Département exerce l'ensemble de ses obligations réglementaires (Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées, Fonds de Solidarité pour le Logement, Schéma départemental d'accueil des Gens du Voyage...) en veillant à ne surtout pas travailler en « silo », par catégories de personnes ou d'aides. Dans le cadre d'une vision transverse de la solidarité, le Département exerce également des politiques volontaristes dans le domaine du logement. À titre d'exemples, il contribue financièrement au renouvellement urbain avec un engagement de près de 130 millions d'euros et finance l'OPAC du Rhône (20 millions d'euros/an) pour la construction et la rénovation de logements sociaux... Ces engagements impliquent une bonne coordination avec l'ensemble des parties prenantes de la mise en œuvre des politiques du logement. De fait, le logement est un domaine où l'on travaille dans une constructive relation de confiance et de complémentarité avec les services de l'État, avec le Grand Lyon, avec les communes, avec le tissu associatif concerné, c'est frappant pour qui arrive dans le domaine.

Comment envisagez-vous la politique de l'habitat de la future Métropole ?

Il ne me revient pas de prédire ce que sera ou ce que devra être la politique de la Métropole. En revanche, il faut avoir conscience que se loger, ce que j'appelle bien vivre dans un logement, reste difficile aujourd'hui pour beaucoup de personnes et pour les familles, je pense en particulier aux familles monoparentales avec enfants. Il est indispensable d'avoir une vision globale de la solidarité dans la politique du logement, qui doit accompagner l'évolution de la structure familiale et des vulnérabilités. Il importe également de porter attention à l'avenir des enfants : on y pense peu, alors que le logement a un impact sur le développement physique, intellectuel et moral des enfants, des adolescents et donc sur leur vie future.

Quels sont les enjeux d'avenir dans le domaine du logement social ?

D'abord apporter de la mobilité, faire en sorte que ceux qui ont eu accès à un logement aidé puissent ensuite en changer facilement. Il manque de la fluidité dans le parcours résidentiel. La vente de logements par les bailleurs sociaux, prioritairement aux personnes qui les occupent, ce que l'OPAC du Rhône fait très bien, est une des formules pour compenser ce manque et ce, d'autant plus, que le produit des ventes est utilisé pour construire d'autres

logements, pour d'autres personnes. Il est essentiel de maintenir la cohérence entre la situation de la famille et la situation du logement. Dans la Métropole, cela devrait relever entre autres du rôle des travailleurs sociaux, dont il faudra d'ailleurs préserver la place.

Un deuxième défi consiste à garantir la mixité sociale par la diversité de l'offre, en faisant en sorte d'apporter un habitat qui réponde aux besoins spécifiques pour chaque public, à un prix abordable. La question du logement ne se pose pas de la même façon pour une personne en perte d'autonomie, une femme seule avec ou sans enfants, un travailleur pauvre, un jeune étudiant..., il convient de disposer d'une panoplie de solutions. Sur les questions du handicap, il faudra prêter une attention particulière à la santé mentale, en faisant en sorte que le logement aidé soit plus accessible aux personnes ayant des fragilités de ce type. Le handicap mental ou psychique continue à provoquer un rejet très fort, c'est inquiétant.

Par exemple ?

Le Département du Rhône promeut le logement adapté dans le logement neuf, pour les personnes ayant des pertes d'autonomie. Il s'est engagé depuis quatre ans dans une démarche incitative en signant la charte « Rhône + Vivre Chez Soi ». L'objectif est d'amener les constructeurs à produire 20 à 25 % de logements adaptés pour les personnes dépendantes, en perte d'autonomie ou en situation de handicap. Ces logements ambitionnent d'être réalisés à plus ou moins long terme dans les immeubles en construction ou en réhabilitation, tant en accession à la propriété que dans le secteur locatif privé ou social.

Par rapport à l'action déjà engagée, quelles sont les actions à poursuivre par la Métropole ?

L'effort reste à poursuivre pour la construction de logements nouveaux et l'adaptation du parc existant. Il importe de dédramatiser le logement social, en particulier vis-à-vis de ceux qui ont peur de voir arriver près de chez eux des populations qu'ils redoutent. Il convient de mieux inté-

grer le logement social dans le tissu résidentiel. Il importe également, comme nous y invite la loi ALUR, de considérer le demandeur de logement social comme un « client », en commençant par mieux l'informer du suivi de son dossier, en le rendant acteur de son parcours. Certains élus disent : « mettons le logement social au cœur de nos préoccupations ». Je pense et c'est une inversion du regard, qu'il nous faut mettre l'action politique au cœur des préoccupations du logement social.

Quelles inflexions sont à attendre de la part de cette nouvelle collectivité que sera la Métropole ?

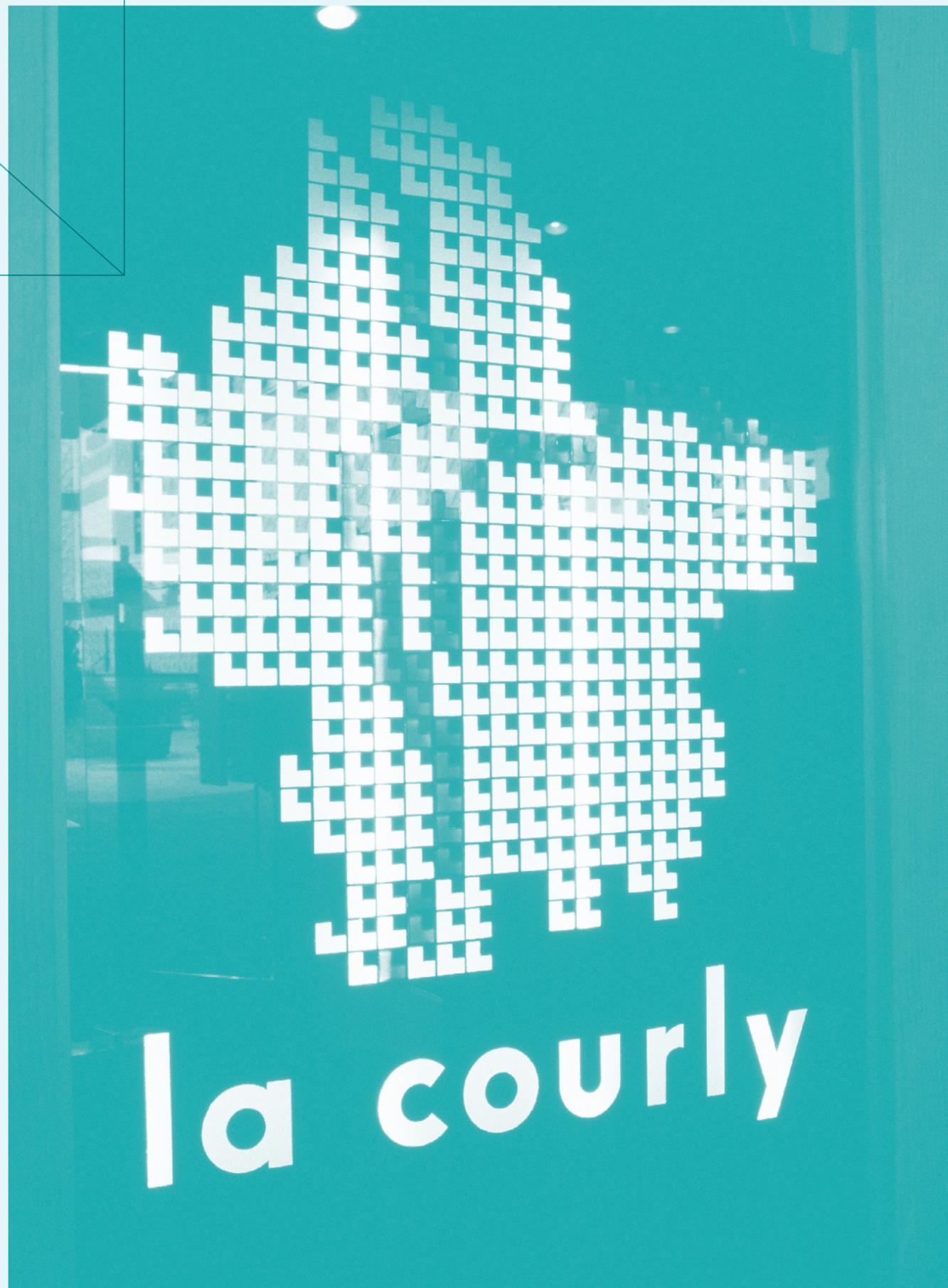
L'inflexion forte que la Métropole aura à vivre consistera à ajouter aux problématiques du bâti celles, plus humaines, de nos concitoyens en termes de logement. Le Grand Lyon

est historiquement dans une culture d'infrastructures (voies, aménagements urbains...). Sans abandonner cet aspect, la Métropole devra prendre en compte les personnes, et l'aide aux personnes. Donc se pencher sur les moyens pour favoriser le maintien à domicile, fluidifier les parcours résidentiels, apporter des conseils aux locataires et propriétaires, pour rénover, aménager le logement, réduire la consommation d'énergie... Tout un travail sera à réaliser pour accompagner les plus précaires dans l'accès, mais aussi le maintien dans leur logement. La logique sera la même pour l'accueil des Gens du voyage : le Grand Lyon a en charge la construction et la gestion des

aires d'accueil, demain la Métropole devra être encore plus attentive à la vie de ces populations, au nécessaire rapprochement avec le droit commun à partir des enjeux de scolarité des enfants, d'accès aux soins, à la culture, au logement social dans le cadre des processus de sédentarisation choisis.

*Propos recueillis
le 11 juillet 2014 par Cédric Polère*

« Bien vivre dans un logement, reste difficile aujourd'hui pour beaucoup de personnes et pour les familles, je pense en particulier aux familles monoparentales avec enfants. Il est indispensable d'avoir une vision globale de la solidarité dans la politique du logement »



L'émergence d'une politique de l'habitat

Quand la communauté urbaine de Lyon se met en place en 1969, ses responsables sont loin d'imaginer qu'un jour elle mènera une politique de l'habitat à l'échelle de l'agglomération, dans une logique multipartenariale.

La stimulation va venir d'une combinaison d'événements, comme la vacance de logements sociaux dans les ZUP et les émeutes urbaines du début des années 1980. On ne peut saisir les caractéristiques de cette politique et l'efficacité qu'elle a atteint depuis les années 2000 sans une incursion dans l'histoire culturelle de l'agglomération lyonnaise, et dans son histoire urbaine et sociale. ■



Une histoire Lyonnaise



Tony Garnier
premier architecte
urbaniste du XX^e siècle

L'ÉPOQUE DE TONY GARNIER : les cités ouvrières et les logements HBM

La politique de l'habitat menée aujourd'hui par le Grand Lyon avec les communes s'inscrit dans une histoire longue, que l'on peut faire débiter avec l'origine du logement dit populaire ou social à Lyon, au tournant du XIX^e et du XX^e siècle. Petit retour sur l'origine d'une politique où se croisent les figures d'un ingénieur philanthrope (Félix Mangini, fondateur d'une société précurseur des HBM), d'un élu républicain social (Laurent Bonnevey, rapporteur de loi en 1912 qui permettra aux communes et aux départements de France de constituer les Offices Publics d'Habitat à Bon Marché) ou encore d'un architecte célèbre (Tony Garnier).

FÉLIX MANGINI : pour loger les travailleurs à un prix abordable, il crée la Société anonyme des logements économiques, organisme précurseur des sociétés HBM

Félix Mangini (1836-1902) ingénieur des chemins de fer, élu et grand philanthrope lyonnais est à l'origine de la Société d'Enseignement Professionnel du Rhône, de la Compagnie des chemins de fer des Dombes et du Sud-Est, d'établissements de santé tel l'hôpital René Sabran à Gien. Dans le domaine du logement, il fonde en 1886 la Société Anonyme des Logements Économiques, organisme précurseur des sociétés d'habitation à bon marché, les HBM. Ses associés sont la Caisse d'épargne, son frère Lucien, sénateur et industriel, son neveu le banquier catholique et libéral Édouard Eynard ainsi que l'industriel Joseph Gillet. L'objectif est de loger les familles ouvrières en combinant prix abordable (les loyers sont de 30 % inférieurs à ceux pratiqués ailleurs à Lyon) et salubrité du logement. Les maisons sont très sobres dans leur conception : on parle des habitations de « type Mangini ».

La première réalisation de la rue Saint Jérôme servira de modèle à d'autres constructions à Lyon, à Villeurbanne et Oullins. En 1891, la société compte 55 « maisons », en fait de petits immeubles, abritant en moyenne 12 logements chacun. Félix Mangini publie cette année un ouvrage « La construction de petits logements dans les grandes villes et plus particulièrement à Lyon ». Le prototype Mangini sera ensuite amélioré, mais il va rester une référence pendant plusieurs décennies, à la fois dans la conception et dans les taux de loyers.

Il faut avoir en tête qu'avant la guerre de 1914-1918, les logements sociaux sont uniquement d'initiative privée. Ce n'est qu'ensuite que la question sera investie par les municipalités, et il faudra attendre les années 1950 pour une intervention massive de l'État.

À Lyon c'est la société de Mangini qui construit le plus, mais elle est loin d'être seule en son genre. Dans son ouvrage « Le logement populaire et social en Lyonnais 1848-2000 » (Aux Arts éditions, 2001) qui est ici notre source principale, Christian Legrand dénombre 24 sociétés, dont 13

sociétés anonymes d'Habitations à Bon Marché (« Les constructions modernes », « Domaine du combattant », « Le logement salubre », « la Société des Habitations hygiéniques à Bon Marché pour familles nombreuses ») et 11 sociétés coopératives d'habitations à bon marché (« L'Espérance du Foyer », « L'effort prolétarien »).

L'OBSESSION DE L'HYGIÈNE URBAINE ET LA GUERRE CONTRE LES LOGEMENTS INSALUBRES

Au tournant du XIX^e et du XX^e siècle, la préoccupation dominante en France comme à Lyon chez les élus et les urbanistes est de faire reculer la part des logements insalubres et de faire triompher l'hygiène, aux bienfaits matériels et moraux. Ce mouvement se combine avec la volonté des communes de gérer elles-mêmes leurs logements. À Mulhouse, pionnière avec son modèle de la cité ouvrière Dolfus dont la construction s'étale sur toute la seconde moitié du XIX^e siècle, des bourgmestres et des maires influencés par le paternalisme protestant créent des sociétés pour construire des maisons ouvrières selon le modèle des cités-jardins (chaque maison a son propre jardin).

À Lyon, Antoine Gailleton et Victor Augagneur, deux médecins, seront maires et livreront cette bataille contre l'insalubrité, ensuite poursuivie par leurs successeurs. Pour Jules Courmont, professeur à la Faculté de médecine de Lyon, conseiller municipal, président de la Commission Sanitaire de Lyon et membre du conseil d'hygiène, la salubrité urbaine est un cheval de bataille. Avec la croissance de la population à Lyon (524 000 habitants en 1911 contre 376 000 en 1881), la ville atteint un niveau de densité inégalé, et les nouveaux arrivants se logent où ils le peuvent. Les cas de tuberculose se multiplient. Il est l'auteur d'un rapport où il estime que « l'humidité est la première cause d'insalubrité dans notre ville » et déplore les « soupentes ridicules et les alcôves sombres, tristes inventions lyonnaises ». Sous son impulsion, le règlement sanitaire de la Ville de Lyon (1909) est appliqué. Ce règlement cherche à imposer les caractéristiques d'un habitat salubre : volume d'air minimum par pièce et hauteur sous plafond, surface minimum de vitrage pour éclairer l'habitation, interdiction d'utiliser les caves comme habitation...

L'entre-deux-guerres sera marqué par d'importantes destructions de taudis (presqu'île, 3^e et 6^e arrondissements de Lyon).



← Immeuble HBM
Quartier Perrache
Lyon 2^e

LAURENT BONNEVEY, RAPPORTEUR DE LA LOI QUI CRÉE LES OFFICES MUNICIPAUX D'HBM (1912)

Né à Saint-Didier au Mont d'Or le 28 juillet 1870, Laurent Bonnevey est, avec Édouard Herriot, le personnage qui marque de son empreinte l'aménagement, l'urbanisme et le logement social à Lyon. Membre de la droite républicaine, dans son versant modéré et social, il est avocat, élu conseiller municipal dans le 2^e arrondissement de Lyon en 1900, puis député du Rhône deux ans après, mandat qu'il gardera presque sans interruption jusqu'en 1940. Il acquiert une envergure nationale avec la « Loi Bonnevey » du 23 décembre 1912 qui crée les offices publics d'HBM (habitations à bon marché), financés par les municipalités. Cette notion d'« habitation à bon marché » qui existe depuis la loi Siegfried de 1894, est un indice que la politique du logement social s'est dissociée des actions pour loger uniquement les travailleurs. Avant le XX^e siècle, on parlait des « habitations ouvrières », des « cités ouvrières ».

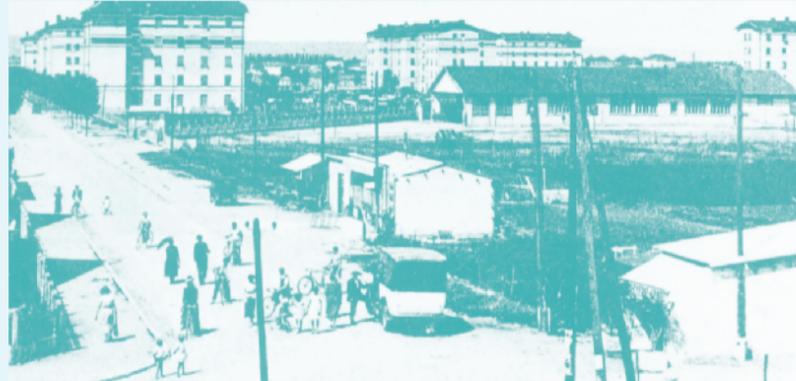
Cette loi offre la possibilité aux collectivités de créer des offices spécialisés, à même de construire et gérer des logements accessibles aux plus modestes. Elle sera complétée en 1928 par la loi Loucheur qui permet à l'État d'intervenir financièrement.

À la tête de l'Office public d'HBM du Département du Rhône créé en 1920 (l'Office de la Ville de Lyon est créé la même année), Laurent Bonnevey assiste à la livraison, en 1924, des 107 premiers habitats sociaux à Tarare. À la veille de la Seconde Guerre Mondiale, cet office aura livré plus de 1600 logements à Lyon et dans l'agglomération, ainsi qu'à Villefranche-sur-Saône. Ce n'est qu'un début quand on pense aux 91 000 locataires et quelques 37 000 logements de ce qui s'appelle aujourd'hui l'Opac du Rhône. Laurent Bonnevey est l'un des quatre-vingts parlementaires qui refusent les pleins pouvoirs à Pétain en 1940. Il retrouvera ses mandats après 1945, redevenant président du Conseil général du Rhône en 1951, jusqu'à sa mort en 1957.



↑ HBM de Lyon
« Habitat à Bon Marché »
Situé dans le quartier
des États-Unis - Lyon 8^e





↑ Cités Tase
Vue générale des maisons
ouvrières - Vaulx-en-Velin

LES CITÉS OUVRIÈRES : quand des ensembles de logements sont accolés à des usines

L'expression « cités ouvrières » désigne des ensembles de logements groupés, collectifs ou pavillonnaires. Ce type d'ensemble apparaît vers les années 1850 et connaît son apogée au début du XX^e siècle. C'est pour le patronat un moyen de fixer la main d'œuvre à proximité des lieux de production et d'éviter la « dérobade » que les ouvriers utilisaient pour mettre en concurrence leurs employeurs potentiels. Ces expériences ne représentent néanmoins qu'une petite partie du logement urbain. Le modèle des cités ouvrières indique la volonté d'une mise en ordre à la fois militaire (on parle de « casernement », de « cantonnement »), morale (centrage sur la cellule familiale, célibataires mis à l'écart dans des foyers spécifiques, rôle supplétif de congrégations religieuses...), sociale (les strates sociales qui valent dans l'usine se retrouvent dans la ségrégation de l'habitat entre ouvriers, contremaîtres et encadrement) et sanitaire (espacement des bâtiments, jardins...) de leurs occupants. Ces cités sont liées aux industries lyonnaises, à commencer par l'industrie textile. **En 1924-1925, on voit ainsi se construire la Cité de la Soie à Décines, associée à une usine de production de viscose et de rayonne qui va employer jusqu'à 1400 personnes, et les cités SASE (Soie Artificielle du Sud-Est) à Vaulx-en-Velin.**

À Vaulx-en-Velin, alors petite bourgade rurale, c'est sous l'impulsion d'Edmond Gillet, de Louis et Lucien Chatin et d'Ennemond Bizot que la création de la société SASE1 est décidée. Les Gillet sont des teinturiers et apprêteurs soyeux lyonnais qui se sont progressivement convertis à la production de la soierie artificielle. Le groupe Gillet industrialise la production de la viscose, qui permet d'obtenir de la rayonne et des fils industriels. Alors

« C'est pour le patronat un moyen de fixer la main d'œuvre à proximité des lieux de production »

que cette fabrication basée sur un traitement chimique attire peu les ouvriers lyonnais, l'usine doit faire appel à une main d'œuvre étrangère et rurale. Sur un terrain de 20 ha s'engage en 1924 la réalisation d'une cité ouvrière. Elle est disposée en deux secteurs : au Sud de l'usine est construite la « petite cité » (97 pavillons avec chacun un jardin d'environ 110 m²), à l'Est la « grande cité » (20 immeubles collectifs de quatre ou cinq étages chacun, soit presque 500 logements). Le secteur individuel composé de petits pavillons est réservé pour le logement des ingénieurs et contremaîtres. Il y a également trois villas réservées à la direction et un foyer hôtel dirigé par des sœurs, destiné aux jeunes filles travaillant aux usines de soie. L'isolement du quartier explique l'importance des équipements collectifs décidés par la direction de l'usine, comme cette école de 4 classes bâtie dès 1925. Paternaliste, la famille Gillet se reconnaît dans le catholicisme social qui imprègne nombre d'industriels lyonnais⁽²⁾.

À Vaise dans Lyon 9^e, c'est la **Rhodiaceta**, une cité ouvrière classique liée à l'usine textile ; à Tarare, c'est la cité adjacente à l'usine Jean-Baptiste Martin, dans la manufacture de velours et de peluches où travaillent jusqu'à mille jeunes filles. Dans toute la région lyonnaise on compte des cités de ce type. Elles ne s'organisent pas toutes autour du textile, la chimie lyonnaise et la mécanique ne sont pas en reste. **La cité Berliet** est achevée en 1924 à proximité des ateliers de construction de camions. Comme la volonté de Marius Berliet est surtout de loger les ouvriers dans un contexte campagnard, il organise un système de « ramasse » allant jusqu'à 100 km. En 1958, on comptera jusqu'à 122 lignes de ramassage, qui s'étendent sur 7600 kilomètres, avec 8400 salariés ramassés sur les 12000 de l'entreprise⁽³⁾. **La compagnie PLM** construit pour sa part des cités de logements collectifs pour les cheminots, à côté des dépôts ferroviaires à Oullins, Vénissieux, Saint-Fons, Saint-Germain-au-Mont-d'Or, Lyon. La CNR (Compagnie nationale du Rhône) édifie pour ses ouvriers lors de la construction du barrage de Pierre Bénite, la copropriété de la

Grande Serve à Feyzin. La Ville de Lyon construit aussi des cités à partir de 1920 pour loger son personnel, telle la grande **cité jardin de Gerland la Mouche** dont la gestion est confiée à l'Office de la ville de Lyon.

Certains patrons inventent des mécanismes d'aide au logement pour que leurs employés puissent se loger dans des petits appartements à proximité. Ainsi à Givors, dans ce sud de l'agglomération qui accueille des industries lourdes, métallurgie, fonderie, verrerie, mécanique, la **compagnie des Hauts Fourneaux et Forges de Givors** alloue dès 1842 à son personnel des indemnités d'aide au logement.

TROIS FORMES URBAINES ET ARCHITECTURALES CONTRASTÉES : la cité Tony Garnier, les Gratte-ciel de Villeurbanne, la construction spontanée...

Le logement qui se construit à Lyon dans l'entre-deux guerres prend des formes diversifiées. Les trois exemples mentionnés ci-dessous ne sont pas anodins, ils continuent à alimenter les débats sur les formes urbaines et architecturales de demain (densité et hauteur des constructions, autopromotion, coopératives d'habitat...).

La cité Tony Garnier

Le débat lyonnais sur l'urbanisme, la composition et l'organisation des villes est au tout début du XX^e siècle l'un des plus riches de France avec les revues comme *La Construction Lyonnaise*, des architectes comme Tony Garnier, l'Exposition universelle internationale intitulée la Cité moderne (1914) décidée par Édouard Herriot, qui se montre très désireux d'un renouveau de l'urbanisme à Lyon. Ce jeune maire apprécie Tony Garnier, et dès 1906 le charge des grands projets de Lyon : abattoirs de la Mouche, Hôpital de Grange-Blanche, stade de Gerland et quartier des États-Unis. Justement, sous l'impulsion du maire, une délégation lyonnaise se rend en 1912 en Angleterre étudier le concept de la cité-jardin promu par l'urbaniste Ebenezer Howard. La délégation revient avec la conclusion que l'espace manque à Lyon pour créer de telles cités avec maisons indépendantes dans la verdure, et que la solution est l'habitation collective. Dans cette perspective, le long de la nouvelle voie de desserte de 5 km tracée entre la Guillotière et Vénissieux, le boulevard des États-Unis,

la construction d'un vaste complexe d'habitat social est décidée en 1920. Un modèle expérimental constitué des trois premiers bâtiments conçus par Tony Garnier est érigé. La cité va finalement s'écarter de ce modèle. Durant les travaux, réalisés par l'Office municipal de la Ville de Lyon, le maire impose à l'architecte de réaliser des immeubles plus hauts que prévus, en les surélevant systématiquement de deux étages afin d'augmenter les capacités d'accueil. Les travaux, contrariés pour raisons budgétaires, ne s'achèvent qu'au printemps 1934. Ce quartier tient une place exceptionnelle dans l'histoire de l'urbanisme en raison de la précocité et de l'ampleur de la commande. L'ensemble comprend 49 immeubles d'une capacité de près de 1400 logements, ce qui en fait une opération sans équivalent en France. On compte 12 îlots de 4 à 6 immeubles chacun, tous de 5 étages, surtout avec des T2 et T3. Le quartier bénéficie des acquis de la Cité industrielle de Tony Garnier, tels la libre disposition du sol, le refus des cours fermés, l'emploi du béton armé, la séparation des fonctions.

(3) Marie-Odile Meillerand,
Lyon et son hinterland,
DPSA-Grand Lyon 2006

↓ Cité Tony Garnier
Vue sur le quartier
des États-Unis - Lyon 8^e



(1) En 1935, cette société devient la TASE : Textile Artificiel du Sud-Est

(2) Cités ouvrières en devenir : ethnographie d'anciennes enclaves industrielles, PUSE, 2010

→ [Les Gratte-ciel](#)Avenue Henri Barbusse
Villeurbanne**Les Gratte-ciel à Villeurbanne**

Dès son élection comme maire de Villeurbanne (1924-1935), le socialiste Lazare Goujon décide pour remédier au manque de logements, et pour affirmer Villeurbanne face aux projets lyonnais, de construire un grand ensemble de logements sociaux. Il recrute l'ingénieur Jean Fleury au poste de directeur des services techniques, l'architecte parisien alors inconnu Morice Leroux, et un architecte lyonnais, Robert Giroud. La municipalité est inventive : les cadres juridiques et financiers n'existant pas pour une telle opération, elle crée en 1931, pour en assurer la réalisation, la Société Villeurbannaise d'Urbanisme (SVU) qui associe des fonds publics et privés et préfigure les sociétés d'économie mixte. Comme les partenaires financiers se retirent rapidement, la municipalité s'investit plus que prévu dans le montage financier, ce que payera le maire par sa non réélection en 1935 et le budget de Villeurbanne, « plombé » jusque dans les années 1960. Le nouveau quartier, prévu pour être le centre administratif de la ville (nouvelle mairie, Palais du travail, centre téléphonique), est construit en deux temps, le premier pour réaliser les équipements publics, le second pour les Habitations à Bon Marché. Les immeubles en double rangée forment un corridor

d'entrée dans la ville. On compte six immeubles de 9 à 11 étages, soit presque 1400 logements, et deux tours de 19 étages. Optimisation du foncier, standardisation par préfiguration des éléments de la construction, alliance de logements et de commerces en rez-de-chaussée, redents, dégradés et retraits à mesure que l'on monte les étages, importance des verrières, toiture terrasse, utilisation d'une ossature métallique combinée à l'utilisation de la brique creuse, cet urbanisme puise à la fois dans les théories de la ville progressiste et dans la culture américaine du gratte-ciel. Avec le chauffage collectif urbain, la distribution d'eau chaude, les vide-ordures dans les appartements, le degré de confort est élevé. Le quartier des Gratte-ciel est inauguré le 10 juin 1934, seulement quelques jours après celui des États-Unis. C'est la première fois qu'en France un centre-ville est dédié à des logements sociaux pour les populations ouvrières⁽⁴⁾.

Le lotissement spontané

Environ mille logements sont construits selon le principe de l'auto construction durant l'entre-deux guerres. Le lotissement de la Cité Familiale (5,5 ha avec 147 lots individuels) dans le quartier des poulettes à Villeurbanne en est un bel exemple. Une association créée pour la promotion et la gestion des constructions aide les coopérateurs dans leur démarche administrative et réalise les études de financements et l'acquisition des terrains. C'est le principe du cottage : celui qui veut construire établit librement les plans, le choix éventuel de l'entreprise, ou construit lui-même, d'où la grande variété des bâtiments. À la cité TASE également, l'impératif de construire des logements à moindre coût amènera (mais cela ne viendra que dans les années 1950) la direction des usines Gillet à s'inspirer des cottages et de réaliser ce que l'on appelle les « Castors » : l'idée est comme le castor que le salarié construit lui-même sa maison, en profitant de l'entraide pendant les jours de congés et le soir. Au sud-est de l'usine, 62 maisons « Castors » seront construites.

(4) Source principale, Gilles Ragot, *Utopies réalisées 5 sites en région lyonnaise*, Somogy, 2009

DES SPÉCIFICITÉS LYONNAISES

Lyon invente de manière empirique des modes de faire qui ensuite se diffusent et deviennent la normalité. Cela concerne des techniques comme les baux emphytéotiques, ou la vente par la promotion privée de logements sociaux aux organismes HLM, ou encore l'habitat coopératif. Il y a aussi des spécificités qui tiennent à des attitudes : nous pensons par exemple au sentiment intime de « devoir agir » face à certaines situations, manifeste dans le catholicisme social. Petite incursion dans ces singularités.

**LE CATHOLICISME SOCIAL, l'aventure de Notre-Dame des Sans-Abri et d'Habitat et Humanisme**

Le catholicisme social est issu de milieux différents, réactionnaires et progressistes, qui ont en commun de vouloir incarner leurs principes dans l'action. Appliquer le devoir chrétien de la charité à l'organisation de la vie économique et sociale, tel pourrait être sa devise. Le souci des plus pauvres et de la dignité de chaque être humain fait le fond commun de ce mouvement qui a su réunir aussi des laïcs en sécularisant ses valeurs et de ses combats.

Le Foyer Notre-Dame des Sans-Abri (1950)

Comme le dit le bel ouvrage de témoignages publié à l'occasion de son 60^e anniversaire (1950-2010, Le Foyer, 60 ans d'accompagnement), le Foyer Notre-Dame des Sans-Abri est une histoire d'hommes, à commencer par ses fondateurs, Gabriel Rosset, Georges Belleville et Henri Tournissou, trois amis, professeurs de l'enseignement public, qui partagent la même foi. Né en 1904 près de la Côte Saint-André dans une famille de paysans, Gabriel Rosset en est la principale figure, jusqu'à sa mort en 1974.

En 1948, avec d'autres membres de la Paroisse Universitaire et de la Chronique sociale, ils se réunissent régulièrement au siège de la Conférence St Vincent de Paul. Ils cherchent un local pour aménager un asile pour des sans-abri. En 1950, le groupe décide de rédiger les statuts d'une association, qui se nommera Foyer des Sans-Abris. Le 23 décembre de cette année, c'est l'ouverture du premier asile de nuit du Foyer, dans un café « Au monde Nouveau », 3 rue Dumoulin dans le 7^e arrondissement de Lyon. Les premiers bénévoles (appelés du nom de « Serviteur », car ils sont au service du pauvre) accueilleront ce soir là les onze premiers sans-abri. Parmi eux, viennent ceux qu'à Lyon on appelle « des pioteurs », clochards qui visitent les poubelles, brassant les débris pour en sortir des objets récupérables. L'hiver, ils couchent dans le hall de la gare de Perrache, dans un wagon, dans les tuyaux des égouts en construction ou sous les ponts... Il arrive qu'ils prennent froid et meurent à l'hôpital. Ils sont plusieurs milliers à Lyon.

Georges Belleville note sur son « Carnet de bord » les premières heures du Foyer :

« Nos hôtes sont d'âge et d'origine diverses : malades guéris sortis de l'hôpital, détenus libérés, chômeurs, nord-africains sans emploi ni ressources, petits salariés sans chambre, clochards professionnels. Nous nous heurtons à des difficultés d'organisation matérielle : hygiène (il n'y a pas de douches), désinfection, organisation de la surveillance par les bénévoles, mise en ordre d'un vestiaire et raccommodage des vêtements... Les difficultés pour créer l'esprit de la maison sont plus importantes : beaucoup de nos hôtes sont découragés, quelques-uns boivent... Nous exigeons un instant de silence tous les soirs pendant lequel prient ceux qui le veulent. Des appuis sont venus : le Frère Benoist nous

← [Foyer Notre-Dame des Sans-Abri](#)Rue Berjeron - Lyon 9^e**Gabriel Rosset**

Fondateur du foyer Notre-Dame des Sans-Abri

(5) 1950-2010; Le Foyer, 60 ans d'accompagnement, Foyer Notre-Dame des Sans-Abri, n° hors série de L'Arche sous l'Arc en ciel, 2010

a obtenu un don de 25 kg de pain chaque semaine. Une permanence est assurée deux fois par semaine par un interne de Saint Joseph. »⁽⁵⁾

Dans la mouvance des actions menées par l'Abbé Pierre, la création du Foyer Notre Dame des Sans-Abri aura des répercussions considérables. L'association logera des milliers de personnes privées de domicile, dans de nombreux foyers, asiles, centres d'hébergement, hôtels familiaux, chalets de relogement d'urgence..., répartis sur toute la région lyonnaise. La plupart des bâtiments sont construits par l'entreprise Pitance.

Habitat et Humanisme et Bernard Devert (1985)

Bernard Devert naît le 7 avril 1947 à Lyon et grandit dans le deuxième arrondissement de Lyon. Son grand oncle, prêtre, aumônier de la Chronique Sociale aux côtés de Marius Gonin, et son père, engagé dans le STO avant d'être déporté en camp de concentration d'où il reviendra à pied deux ans plus tard, vont influencer son engagement. Après ses études de droit, il sera promoteur immobilier de 1973 à 1985, en particulier avec la création d'Innovation et Construction dont la volonté est d'être un acteur de mixité sociale. En 1985 il fonde Habitat et Humanisme. Le 26 juin 1987, il est ordonné prêtre, il a 40 ans. C'est en tant qu'acteur de l'immobilier qui contribuait à déloger les familles ouvrières du quartier de la Croix-Rousse, qu'il dit avoir compris l'aberration de concentrer l'habitat des plus démunis dans les banlieues. Il n'a depuis cessé de mobiliser autour de lui sur de nouvelles actions pour loger les plus démunis, à travers la construction, l'acquisition, la réhabilitation d'immeubles ou d'appartements en diffus et l'accompagnement social des personnes relogées. À travers une société foncière, Habitat et Humanisme a développé des placements d'épargne solidaire. Il aime à citer cette devise de François Varillon : « Une main sur la beauté du monde. Une main sur la souffrance des hommes. Et les deux pieds dans le devoir du moment présent. »

Au milieu des années 1980, vous fondez Habitat et Humanisme et vous êtes ordonné prêtre, c'est une révolution ou un aboutissement ?

Non, ce n'est pas une révolution, mais une évolution. Ma vocation n'est pas tardive, même si j'ai mis

du temps à répondre. Ma perspective était que cet appel ne me mette pas à part, d'où ma demande auprès de l'Église de demeurer dans le champ de l'activité professionnelle sans éloignement des situations de responsabilité. (...)

Se préoccuper de la question sociale, c'est s'interroger sur comment nous pouvons ici et maintenant éradiquer la misère. « Croire au ciel », ne saurait dévaloriser, bien au contraire, l'urgence d'humaniser ou de ré-humaniser cette terre. Avant de parler du monde de l'après, dont on ne sait rien ou peu, parlons et préoccupons-nous du monde que l'on habite aujourd'hui. L'incarnation n'est pas l'évasion. Le miracle n'est pas tant de demander que de se demander comment agir autrement. Il est de ces riens comme ces cinq pains et trois poissons de l'Évangile qui, partagés, font découvrir que la création des vraies richesses procède du partage. Maurice Zundel, un grand mystique et poète du XX^e siècle, dit dans une formule fulgurante : « le vrai problème n'est pas de savoir si nous vivrons après la mort, mais si nous serons vivants avant la mort ».

De façon discrète certes, mais néanmoins profonde, certaines personnalités politiques partagent votre approche et vos valeurs. Comment concrètement vous ont-elles aidé ?

Il n'est pas innocent de rappeler que Lyon est le berceau de l'Abbé Pierre et celui de Gabriel Rosset, fondateur de Notre-Dame des Sans-abri, une grande sœur qui apporta son soutien pour notre première opération qui concernait l'immeuble 13/15 rue de Marignan dans le troisième arrondissement de Lyon, dénommée la « SCI 1515 ». Une plaque à la mémoire du Père Claude Bonjean rappelle son engagement et celui de la communauté chrétienne qui, dans la tradition du catholicisme social, se mobilisa pour H&H. 1515, fut notre première bataille ! Elle fut assez rapidement suivie par l'opération de réhabilitation de la Cour des Voraces. Ce lieu exceptionnel du premier arrondissement bénéficie d'une architecture originale classée pour son escalier monumental en façade de l'immeuble. La « Cour » fut appelée « la Maison de la République » pour avoir servi de refuge aux ouvriers canuts qui s'illustrèrent par leurs insurrections républicaines en février 1848 et juin 1849. Cette opération symbolise l'action de résistance d'Habitat et Humanisme pour dire non à un logement qui focalise les situations de détresse - et par là même les durcit - et non à cet urbanisme qui sépare pour refuser le « vivre ensemble ».

La générosité est fille de la discrétion. Et, Jacques Moulinier, alors Adjoint chargé de l'urbanisme à la Mairie de Lyon, un homme qui était plutôt sur la réserve, d'une discrétion à la Lyonnaise, nous a notamment aidé alors que d'importantes entreprises marquaient leur intérêt pour la reprise de cette opération. Je tiens à citer aussi Henri Guitelmacher, Président de la Fédération Nationale des Promoteurs-Constructeurs, qui s'associa à l'association dès l'origine, et la présida, développant auprès de ses pairs la nécessité de faire avancer la cause de la mixité sociale, et Alix Guibert qui très rapidement rejoignit l'association en lui offrant son impétuosité et sa créativité qui ont fait d'Habitat et Humanisme un pionnier de l'épargne solidaire. Alain Mérieux nous a également beaucoup soutenu. Il a apporté sa conviction pour que le « prendre soin de la vie » soit une priorité qui ne souffre aucune faille. Lorsque François Grateau, alors directeur Général des Hospices Civils de Lyon, nous a alerté sur l'absence d'accueil de jeunes mamans qui, rentrées à l'hôpital pour accoucher, n'avaient pas de logement à la sortie, nous avons décidé de créer une maison pour les accueillir. (...)

Les institutions religieuses sont-elles aujourd'hui en capacité de participer à ce mouvement ?

L'approche économique ou entrepreneuriale reste difficile à entendre par les institutions religieuses. H&H est parfois critiquée pour mélanger le business et la charité. La tentation des institutions est de bien séparer. Or, la tentation du Christ dans le désert fut de s'entendre dire : sois plus Dieu et moins homme. Nous connaissons sa réponse, au diable les fossoyeurs de l'incarnation! (...)

Sans le définir vraiment, on a souvent tendance à faire référence au « modèle lyonnais », comment le qualifiez-vous ?

Cette ville abrite une forme de bourgeoisie éclairée qui s'inscrit dans cette grande tradition lyonnaise : résister à ce qui abîme ou crée des abîmes. Or rentrer en résistance c'est refuser ces replis identitaires qui ne sont que des replis d'amertume d'une société inquiète de son avenir pour avoir perdu le sens qui doit être entendu comme l'expression d'une orientation et par là même d'une ouverture : Lyon, capitale de la résistance. Lyon, la réservée, est celle qui suscite en son sein bien des confidences ouvrant sur la confiance dont l'acte d'entreprendre est à la fois signe et atout. (...)

Refusant une économie sulfureuse et débridée bien des acteurs à Lyon rappellent la nécessité d'une régulation financière qui doit aussi trouver sa place dans l'urbanisme si nous voulons éviter que bien des villes deviennent l'espace des interdits pour les plus fragilisés.

Propos recueillis en octobre 2010 par Catherine Panassier

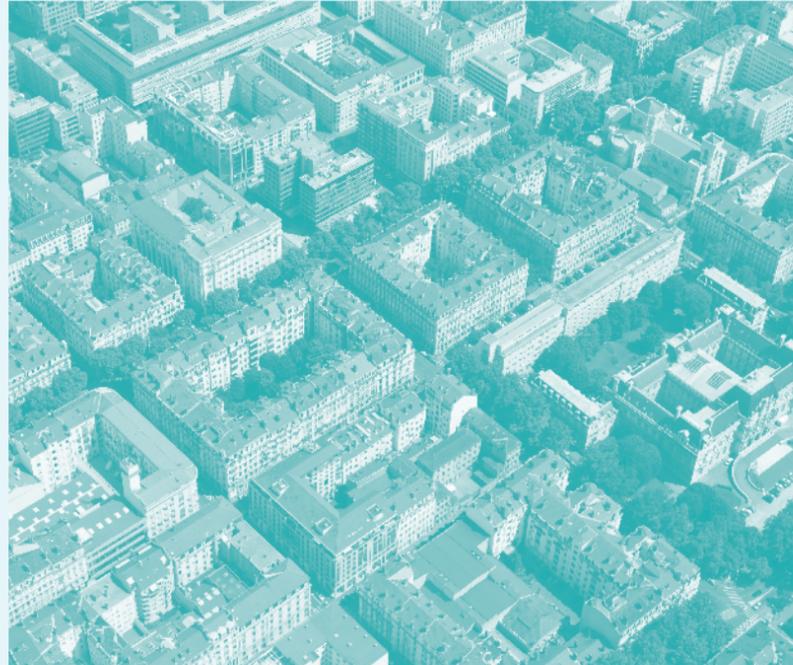
↓ Citons l'historien Bruno Benoît qui a consacré un article à ce mouvement dans le Dictionnaire historique de Lyon (éditions Stéphane Bachès, 2009).

LE CATHOLICISME SOCIAL

par Bruno Benoît

« Au-delà de ses sensibilités, ce qui caractérise le catholique social, c'est l'action ; il tire de l'Évangile, non une réflexion théologique, mais le contenu de l'action que le catholique doit mener dans la société. Il est contemporain de la seconde moitié du XIX^e siècle et surtout de l'encyclique Rerum novarum de Léon XIII (1810 - 1903) en 1891. Il connaît à Lyon un développement spectaculaire, aussi bien chez les prêtres que chez les laïcs, et Lyon peut se targuer d'être avec Lille (Nord) le foyer de ce courant de pensée et d'action. La foi doit agir et la foi sincère est celle qui met en pratique le message divin, car « un catholique tout court est un catholique trop court », dit Paul Duquaire, représentant du catholicisme social militant, qui puise chez Frédéric Ozanam cette maxime : « Entre le passé où sont nos souvenirs et le futur où sont nos espérances, il y a le présent où sont nos devoirs ». Cette morale du devoir repose sur aimer et travailler (...). Le catholicisme social se veut un engagement total qui s'exprime dans la vie individuelle, familiale, professionnelle et sociale : instaurare in omnia Christo. (...) Il est vrai que le catholicisme social a, au cours des XIX^e et XX^e siècles, plusieurs visages, en fonction des courants qui le traversent : Pauline Jaricot, le père Chevrier, Camille Rambaud, Hermann Sabran, Auguste Isaac, Laurent Bonnevey, Victor Carlhian, l'abbé Laurent Remillieux... Ce catholicisme social s'est exprimé pendant la Seconde Guerre mondiale dans Les Cahiers du Témoignage chrétien, puis, après la guerre, dans le mouvement Habitat et humanisme, du père Bernard Devert né en 1947, dans les enseignements de Jean Lacroix ou de Joseph Hours, dans l'action des cardinaux Pierre-Marie Gerlier et Albert Decourtray, dans les cours dispensés aux facultés catholiques par Gilbert Blardone (né en 1925) et les collaborateurs de sa revue, Croissance des jeunes nations, dans la Chronique sociale et les Semaines sociales, dans l'action de Philomène Magnin ou de Joseph Folliet, dans le Comité d'action lyonnais pour le respect des droits de la personne qui s'est créé au moment de la répression en Algérie et est animé par Maître Bernardin, dans Économie et humanisme qui devient, après sa fondation à Saint-Malo (Ille-et-Vilaine) en 1938, lyonnais par adoption, chez Gabriel Rosset, avec Notre-Dame des Sans-Abri, foyer qu'il ouvre au début des années 1950. »

↑ Cour des Voraces
Lyon 1^{er}



↑ [L'îlot à cour commune](#)
Vue sur le quartier
de la préfecture - Lyon 3e

LES HOSPICES CIVILS DE LYON PROPRIÉTAIRES FONCIERS : l'invention de l'îlot à cour commune et des baux emphytéotiques

Anne-Sophie Cléménçon

Les baux emphytéotiques et l'îlot à cour commune sont deux procédés que l'on retrouve ailleurs qu'à Lyon, en particulier en Angleterre, mais selon **Anne-Sophie Cléménçon**, historienne de l'architecture et de la ville, les Hospices Civils de Lyon (HCL) n'en ont pas la connaissance quand ils les « inventent » : c'est un choix qui s'impose en vertu d'un savoir-faire et d'une expérience. Les cours communes sont une « révolution urbaine qui se fait sans que l'on en parle » et un modèle qui sera utilisé pour lotir l'ensemble des terrains de la rive gauche du Rhône.

La chercheuse souligne aussi qu'il n'y a pas de lien entre les mouvements républicains et progressistes lyonnais des Gailleton, Herriot, Tony Garnier... qui vont lancer la réflexion sur l'habitat social et, de l'autre côté, les Hospices et une bourgeoisie plutôt de droite, catholique éclairée, qui répondent par le biais de la charité, et vont créer des cités comme celle de l'Enfant-Jésus (Camille Rambaud, 1856) et des lieux d'accueil. La cause en est politique : nous sommes-là devant les deux grandes factions lyonnaises traditionnelles.

Les « HCL » propriétaires fonciers

Les Hospices Civils ont été un partenaire essentiel de tout ce qui s'est passé sur la rive gauche du Rhône, construction de logements et d'équipements, et de la forme urbaine en damier de ce morceau de ville.

Pourquoi et comment les Hospices Civils de Lyon sont-ils devenus un propriétaire foncier incontournable ?

C'est à cause de leur vocation d'organisation charitable. L'Hôtel Dieu et l'hôpital de la charité demandaient aux bourgeois lyonnais de faire des dons dans le cadre de la foi catholique : cela a très bien marché pendant des siècles. Beaucoup de bourgeois et de nobles lyonnais ont donné de l'argent, des bijoux... mais aussi des terrains. Beaucoup de ces domaines se trouvaient sur la rive gauche du Rhône. Les hospices ont complété ces terrains par des séries d'achats et de ventes afin de se constituer un vrai domaine cohérent.

Ils ont réussi à avoir un domaine immense, à l'époque exclusivement rural. À cette période, les Hospices Civils possèdent le tiers de la ville : toute une partie de la rive gauche du Rhône, de la Guillotière et jusqu'au futur Tonkin à Villeurbanne. D'abord peu utilisés car inondables, ce n'est qu'au fur et à mesure de l'endiguement du Rhône que ces terrains deviennent extrêmement prometteurs car situés sur la zone d'expansion de Lyon au XIX^e siècle, une ville qui étouffe dans ses remparts et explose économiquement.

Les HCL deviennent donc un véritable acteur de développement urbain ?

Les hospices mettent en place des moyens pour gérer ce territoire. Ils rédigent et dessinent tous les jours ce qui se passe sur leurs terrains. Ils vont croiser des savoirs sur l'ensemble de la fabrication d'une ville, un savoir bien plus important que celui que pourrait avoir un promoteur, un architecte ou un commanditaire, qui ont des connaissances morcelées. Je pense qu'en Europe, on n'a pas beaucoup de cas comme celui là. Pour gérer leurs terrains et transmettre leurs savoirs – ça se passe sur deux siècles – ils vont noter jour après jour : la moindre inondation, location, revente construction, ouverture de voie, plantation d'arbres, les vols... tout va être marqué !

Les baux emphytéotiques

Le bail emphytéotique est le cas le plus illustre des baux à long terme. De pratique courante en Angleterre et au Pays de Galles, la formule est adoptée par les Hospices Civils de Lyon pour gérer à leur bénéfice des legs faits par de riches familles lyonnaises sous forme de terrains, legs assortis d'une clause en prosolvant la vente. Les hospices consentent, sur ces terrains, des baux de longue durée. Comme on le verra plus loin, le Grand Lyon utilise un procédé de ce type depuis le début des années 2000 dans le cadre de sa politique d'habitat.

Comment est née la gestion locative du territoire par baux ?

Quand les Hospices ont à gérer un territoire qui est rural, tout naturellement, ils vont se retourner vers des modes de gestion ruraux c'est-à-dire le fermage, la location à court terme de terrains pour la culture. Ils louent les terrains à 3 ans, 5, 9 ans. Au fur et à mesure de l'urbanisation, ils se rendent compte que s'ils louent à 9 ans, les gens ne vont pas investir puisque au terme de cette période, le terrain ne leur appartient plus. Ils ne vont donc construire que des petites baraques. Les hospices civils expérimentent et se disent « si on loue à plus long terme, peut être qu'on pourrait avoir des gens qui investiraient dans de l'immobilier de meilleure qualité ». Une double politique va alors se mettre en place : la location et la vente. Des baux à long terme se mettent en place : 15-18 ans puis 45 ans et jusqu'au fameux baux emphytéotiques de 99 ans.

L'îlot à cour commune

Comment est structuré le domaine foncier des HCL ?

D'un côté, ils continuent à louer leurs terrains de manière à ne pas briser leur capital, c'est-à-dire pouvoir toujours les récupérer. Parallèlement ils vendent quand des terrains sont « mûrs ». Sur ces terrains vont se construire des immeubles bourgeois de très bonne qualité et par contre coup, cette technique va donner de la valeur aux terrains alentours. Ce qui tire l'urbanisme, ce n'est pas tellement les terrains ou le dessin des voies, c'est avant tout l'immobilier. Ce qui donne de la valeur à un terrain, c'est ce qui est construit dessus. (..)

Dans le cas des ventes, les Hospices se rendent compte que les clients veulent toujours acheter la même chose. Les terrains qui connaissent le plus de succès sont le long des voies larges, (avenue de

Saxe), le long du Rhône parce qu'il y a l'air et la lumière, une belle vue et les terrains qui sont aux angles parce qu'on a la plus belle exposition.

Par contre, les terrains situés le long des rues étroites se vendent beaucoup moins bien... et ce qui ne se vend pas du tout, ce sont les cœurs d'îlots. À l'intérieur de l'îlot, en général, on construit des entrepôts... Dans un premier temps, les parcelles sont vendues unes à unes et donc il faut attendre plusieurs années voire des dizaines d'années pour que l'îlot soit tout vendu.

Vous décrivez donc l'îlot à cour commune comme une invention lyonnaise ? Comment cette forme urbaine est-elle apparue ?

Les îlots à cour commune ne sont qu'une partie de la politique des Hospices Civils de Lyon mais c'est le résultat urbanistique le plus spectaculaire. Comment vendre l'ensemble de l'îlot ? Comment ne pas être confronté au cœur d'îlot invendable ? C'est à partir des très grandes connaissances des mécanismes urbains qu'il devient une évidence que si on fait un jardin dans ce cœur d'îlot, celui-ci va donner une valeur supplémentaire à l'ensemble. On aura alors deux sources de plus-value : la cour intérieure, associée avec la bordure de voie. Ce système va constituer des ensembles extrêmement convoités et donc extrêmement chers.

J'ai recherché l'origine de cette histoire et j'ai été un peu déçue car il n'y a pas de traces dans la presse de cette découverte sur la cour commune. La forme urbaine et architecturale existe ailleurs et depuis très longtemps (chez les Romains par exemple). Par contre, les Hospices Civils ne sont pas allés puiser ce modèle ailleurs, il a émergé naturellement de leurs savoirs faire et grâce au diagnostic de leur domaine. La cour commune a dû être inventée en 1884 autour d'un architecte responsable du domaine. Ils ont expérimenté, fait un modèle de première cour commune sur la rive gauche du Rhône. Convaincus, ils ont essayé de systématiser ce modèle.

Propos recueillis le 11 juin 2007
par Stéphane Autran



↑ Rue Saint Georges
Lyon 5^e

LES PACT : une inspiration lyonnaise

Au lendemain de la Première Guerre Mondiale, le mal-logement est une composante majeure de la question sociale. En 1924, la Ligue Nationale contre les Taudis est créée et rapidement reconnue d'utilité publique. Après une période où la question est prise en charge par l'État (la loi Loucheur de 1929 prévoit la construction de 500 000 logements en dix ans à destination de la classe ouvrière), la crise des années 1930 freine cet élan et la situation du mal-logement demeure préoccupante à la veille de la Seconde guerre mondiale. Un mouvement bénévole se développe alors dans le pays autour de la question de la réfection de logements insalubres.

En 1938 à Lyon, un jeune étudiant, Jean Pila, se mobilise avec une équipe de jeunes volontaires militants. Il crée la première association PACT (Propagande et Action Contre les Taudis) officialisée en 1942. Son action inspire la création d'autres centres PACT à Lille, Roubaix, Dijon, Marseille, puis Nantes, Bordeaux, Nancy, etc. Ces associations se regroupent dans une fédération des PACT qui s'installe à Paris en 1951 et dont la première secrétaire nationale, Hélène de Souza-Dantas, est Lyonnaise et administratrice du PACT de Lyon. La création du mouvement national des PACT, contemporaine de l'appel de l'Abbé Pierre, lyonnais lui aussi, dont il est proche par son action et sa philosophie, a donc de fortes origines lyonnaises.

En 1967, le mouvement PACT crée les Associations de Restauration Immobilière (ARIM) et devient le mouvement PACT-ARIM. Les années 1960-1970 sont celles de l'institutionnalisation du mouvement, en parallèle de la mise en place des outils et dispositifs de la politique nationale d'amélioration de l'habitat ancien. Dans cette phase d'institu-

tionnalisation, vécue par certains militants comme une perte d'identité, le mouvement se structure (création des premières unions régionales en 1971) et se professionnalise : les PACT deviennent de véritables acteurs de la politique de l'habitat. Ils développent des partenariats avec les collectivités territoriales et participent à la mise en place de programmes globaux d'amélioration de l'habitat qui deviendront les OPAH à partir de 1977.

En 1973, Jean Pila quitte la présidence de la Fédération Nationale des PACT et en 1975 le sigle PACT perd sa signification initiale pour devenir « Protection, Amélioration, Conservation, Transformation de l'habitat ».

Depuis le congrès de Marseille de 2008, PACT n'est plus un sigle mais un nom et le projet associatif du mouvement est réaffirmé : œuvrer dans le domaine de l'habitat en se donnant pour mission de contribuer au maintien et à l'accès au logement des personnes fragiles et vulnérables.

Aujourd'hui, le mouvement PACT regroupe 145 associations réparties sur le territoire national, reconnues pour la plupart Service Social d'Intérêt Général, et comprend également plusieurs UES coopératives de production de logements d'insertion. Le mouvement compte 2500 bénévoles (principalement au sein des conseils d'administrations des associations locales) et plus de 2200 salariés (travailleurs sociaux, architectes-techniciens, urbanistes, conseillers habitat, gestionnaires de logements, ...). Il travaille en partenariat avec l'État, l'Anah, les caisses d'allocations familiales, les collectivités territoriales et les acteurs associatifs.

LES RÉGIES LYONNAISES, un acteur historique de la gestion des patrimoines immobiliers

Loïc Bonneval, chercheur université Lyon 2

Texte original écrit par Loïc Bonneval

Les régies immobilières représentent une singularité lyonnaise qui reste aujourd'hui plus qu'une survivance. Le terme de régie lui-même n'est guère usité ailleurs où l'on parle d'administrateurs de biens pour désigner les professionnels qui assurent la gestion locative d'un bien pour le compte de son propriétaire qui est le plus souvent un particulier.

Un modèle traditionnel fondé sur les réseaux et la confiance

Au XIX^e siècle, l'immeuble de rapport, qui existe à Lyon depuis la Renaissance mais s'est développé également ailleurs, prédomine. Il s'agit d'un immeuble appartenant à un propriétaire unique qui met les appartements en location. La propriété est assez dispersée et, dans la plupart des cas, les propriétaires ne détiennent qu'un immeuble. À l'échelle de groupes familiaux élargis, le patrimoine peut être plus conséquent et porter sur plusieurs immeubles, parfois jusqu'à une dizaine, entre lesquels la propriété s'émiette au gré des successions, donations et autres partages. Les propriétaires occupants sont alors extrêmement rares. Il arrive que le propriétaire de l'immeuble y réside, mais cela concerne surtout les moins fortunés d'entre eux, les artisans et boutiquiers exerçant dans l'immeuble.

La gestion des immeubles représentait une activité à part entière. Dans un contexte où l'intervention publique est presque inexistante et où la référence au contrat domine pour tout ce qui concerne la propriété et la location, les pratiques sont surtout régulées par les usages qui sont rassemblés dans des codes, comme le recueil des usages locaux de Vachez en 1898. La gestion des immeubles est une lourde tâche, au point qu'en 1906, déjà, P. Leroy-Beaulieu dans *L'art de gérer sa fortune* déconseille d'investir dans la pierre à cause de cette complexité et préconise que cet investissement soit surtout assuré par des sociétés immobilières.

La gestion pouvait être assurée de plusieurs façons. La gestion directe est surtout représentée dans les petits immeubles anciens où réside le propriétaire. Le système du locataire principal est également bien installé. Dans ce cadre, un des locataires verse l'ensemble des loyers au propriétaire et se charge de trouver des locataires pour les autres locaux de l'immeuble, et d'en percevoir un loyer (légèrement supérieur à celui qu'il verse). Enfin, les régies s'occupent de la gestion locative et de l'entretien en percevant des honoraires qui s'établissent à 2,5 % des loyers perçus à la fin du XIX^e siècle (et montent à 8 % environ dans les années 1970). Dans certains cas, l'immeuble compte à la fois un locataire principal qui recherche les locataires et une régie qui s'occupe de l'entretien

et des travaux.

À la suite des travaux de rénovation du XIX^e siècle, en particulier sous le Second Empire, les rentiers et les fractions supérieures de la bourgeoisie tendent à prendre le pas sur les petits propriétaires, ce qui contribue au développement des régies. Le modèle qui se met en place est fondé sur les liens interpersonnels forts et la confiance entre le propriétaire et le régisseur. Ce n'est pas un hasard si ce dernier vient souvent du notariat (le premier président de l'union des gérants d'immeubles est un notaire) : situés au cœur de la vie économique du XIX^e siècle, les notaires constituent des réseaux solides et élargis servant de ressource à, par exemple, un clerc souhaitant devenir régisseur. Ces liens et cette confiance qui forment le ciment du métier doivent s'étendre à des cercles sociaux variés allant de l'aristocratie et la haute bourgeoisie aux entrepreneurs en bâtiment, en passant par les représentants ecclésiastiques qui possèdent non seulement d'abondants terrains mais aussi de nombreux immeubles de rapport. Dans bien des cas, la relation devient quasiment familiale, voire héréditaire et il n'est pas rare d'observer des immeubles gérés plus de 50 ans de suite par le même régisseur, voire pendant plus d'un siècle. C'est cette durée qui distingue la situation lyonnaise de celle d'autres villes.

Pérennité et adaptation des régies

La mise en place d'organisations professionnelles est aussi un élément permettant le développement et le maintien de ces réseaux. Elles émergent au début la III^e République. Une première tentative, la Société des régisseurs patentés de la ville de Lyon, est engagée en 1874, avant la loi Waldeck-Rousseau permettant la création de syndicats et regroupements professionnels. La préfecture tolère cette chambre syndicale en raison de « l'honorabilité incontestable » de ses membres. Elle restera toutefois embryonnaire. Créée en 1886, l'Union des gérants de la ville de Lyon est concurrencée à partir de cette date par la Chambre syndicale des gérants d'immeubles de Lyon. Ces organisations ont ensuite connu des évolutions multiples dont sont héritières les structures actuelles, la CNAB puis l'UNIS notamment. Les organisations professionnelles rassemblent une soixantaine de régies au début du XX^e siècle. On peut rapprocher ce chiffre des 120 cabinets d'administrateurs de biens à Lyon au milieu des années 2000, dont un tiers environ

(6) Philippe Dujardin, propos recueillis les 23 septembre 2009 et 15 mars 2010, www.millenaire3.com.

peut être qualifié d'ancien, c'est-à-dire antérieur à la loi Hoguet de 1970 qui encadre la profession. Parmi eux, plusieurs régies du XIX^e siècle ont perduré, comme la régie Simonneau, parfois intégrées à des groupes plus larges comme celui des régies de l'Opéra. Elles demeurent donc un acteur important de la gestion locative à Lyon, notamment du parc ancien, alors que les recompositions qui ont touché le secteur ont été massives et récurrentes.

Les régies lyonnaises ont ainsi survécu à l'effondrement des patrimoines rentiers durant l'entre-deux-guerres, continuant même à croître jusqu'aux années 1950-1960 et au début des grandes opérations de rénovation urbaine. Elles se sont le plus souvent adaptées au passage à la copropriété, en ajoutant le métier de syndic à celui de gérant. Bien qu'affectées par les mouvements de concentration et le développement de réseaux nationaux depuis les années 1980-1990, elles ont conservé, parfois à l'intérieur de groupes plus vastes, leur identité et parfois leur caractère dynastique. Les pratiques ont en revanche évolué. La sélection des candidats locataires par exemple, qui passait très largement par la recommandation, voire la cooptation, est progressivement passée à un choix sur dossier que pratiquent l'ensemble des cabinets de gestion locative. Par-delà ces adaptations successives, la longévité de ces régies familiales traditionnelles est un signe de la permanence de patrimoines immobiliers anciens dans le centre-ville de Lyon.

LA CAPACITÉ DES ACTEURS À TRAVAILLER DE CONCERT, OU LE « MODÈLE LYONNAIS »

La capacité à travailler de concert, à dépasser des antagonismes pour travailler ensemble est une modalité d'action très valorisée à Lyon. Dans l'histoire récente de l'agglomération, cette culture a produit des effets dans les domaines de la santé, des ONG humanitaires, du dialogue inter-religieux, et de l'habitat, domaine où mieux vaut savoir s'entendre pour avancer. Le politologue Philippe Dujardin a pointé deux contraintes qui peuvent expliquer historiquement l'aptitude lyonnaise aux mœurs partenariales. La première a trait à la distribution des pouvoirs : Lyon est une ville où jamais un seul pouvoir n'a pu exercer une hégémonie incontestée. Le second facteur est la capacité lyonnaise à développer des liens affini-

taires et des réseaux, d'où résulte une régulation de la conflictualité opérant surtout par transaction et compromis.⁽⁶⁾ Nous mentionnons plus loin l'exemple frappant offert par l'Alpil (Action pour l'Insertion sociale par le logement). Ici, le témoignage du DGS du Grand Lyon (2001-2008, et depuis 2011) qui a été également un professionnel du logement.

TÉMOIGNAGE **Benoît Quignon, sur le champ du logement social**

Sans être unique, la situation de Lyon est quand même particulière. Dans ma période professionnelle francilienne et nationale, le modèle de gouvernance lyonnais a été sans arrêt le sujet de mes entretiens quand je rencontrais des élus. À Bordeaux, Nice, Toulon, Nantes, Strasbourg... ils me demandaient « comment ça fonctionne à Lyon ? ». Cette spécificité renvoie à une capacité à coopérer, à travailler sur des objectifs communs. En Île-de-France où j'ai eu à négocier avec des maires pour le logement social, j'ai compris en une semaine pourquoi ce territoire ne produisait que la moitié des logements qui lui étaient nécessaires chaque année (35 000 contre 70 000) : la somme d'ingénierie administrative et technique indispensable aux projets est comparable à celle qui existe au Grand Lyon, sauf qu'étant totalement éclatée, elle est totalement inefficace. Chacun reproduit dans son coin un petit service habitat qui est incapable de porter une politique ambitieuse. La caractéristique de Lyon, c'est une façon de travailler ensemble qui s'est construite au fil des ans, et c'est une ingénierie dont les élus savent très bien se servir : ils nous instrumentalisent gentiment et nous nous laissons gentiment instrumentaliser. Nous sommes complices au bon sens du terme, en connivence, et on arrive à travailler de manière efficace. Regardez la politique de la ville : communes, Grand Lyon, services... sont main dans la main. Tout ne va pas bien, il y a des individualismes et des égoïsmes qui ressortent, mais on sent un accord sur les fondamentaux.

Propos recueillis le 21 juin 2012
par Cédric Polère

L'Alpil, ou l'art de la mobilisation

L'Alpil est créée en 1979 avec pour objectif de favoriser l'accès aux circuits normaux du logement de ceux qui en sont exclus. Deux personnes qui ont quitté la Cimade pour des raisons d'orientation politique, André Gachet et Michel Rouge, en sont à l'initiative. L'association va concentrer son action sur les quartiers anciens. La création de l'Alpil est caractéristique d'un fonctionnement lyonnais où des réseaux se recoupent, suscitant des mobilisations et des idées nouvelles. Ici, des militants catholiques et protestants ainsi que des laïcs se sont mobilisés ensemble.

TÉMOIGNAGE **André Gachet, cofondateur de l'Alpil**

Au sein de la Cimade, nous avons la chance de travailler avec André Legouy. Solidaire avec les nationalistes algériens, et jésuites, il avait été aumônier à la prison de Fresnes pendant neuf ans, pendant toute la guerre d'Algérie, en contact avec les membres du réseau Jeanson et avec tous les responsables du FLN qui étaient emprisonnés, notamment Ben Bella et tous ses compagnons. Il les a accompagnés dans leurs différentes prisons quand, à la suite de leurs grèves de la faim, on leur a accordé le régime politique. Ensuite, et avant de rejoindre en 1977 le Groupe d'information et de soutien des travailleurs immigrés (GISTI), il a été responsable du service migrants à la Cimade. Il était un grand expert dans le domaine juridique et il nous a profondément aidés dans nos actions pour défendre le logement des migrants. Nous avons alors participé au travail de concertation porté par la SERL et c'est ainsi que nous avons rencontré Bernard Lacoïn, ancien directeur financier chez Berliet, qui avait des responsabilités au 1 % patronal. Catholique progressiste, issu de la grande bourgeoisie, il était marié à Michèle Riboud (qui nous a soutenus jusqu'à la fin de sa vie) et cousin par alliance de Maître Chaine, vice-président du Conseil général. Un lien d'intérêt s'est fait jour, dans des conditions assez spécifiques, probablement typiquement lyonnaises. C'est ainsi que l'on crée l'Alpil avec l'idée toujours vivante de rendre le logement accessible aux ménages les plus en difficulté d'habitat. Pour Bernard Lacoïn qui en prend la présidence, l'Alpil devait être la punaise posée sur la chaise des gens trop bien assis !

À l'évidence, l'Alpil est une association typiquement lyonnaise, car il y a eu un véritable mélange générationnel et de milieux sociaux dans sa construction. Les nouveaux se sont rattachés à quelque chose de plus large. Dans cette dynamique, parmi les gens qui étaient des trentenaires en 1980 et qui avaient vécu mai 1968, il y avait des militants d'origines très diverses, un mélange étonnant. Mais, tous se sont rattachés à une certaine idée, celle que l'on ne pouvait pas laisser des gens à la marge, que l'on devait pouvoir faire autrement.

À Lyon, même si l'on bouffe du curé, on n'est pas anticlérical, et ceux qui sont croyants osent le dire. Lorsque j'étais permanent à la Cimade, je participais naturellement au Conseil presbytéral. Dans un même temps, les Dominicains d'Économie et Humaniste ou d'Eveux (la Tourette) étaient des points particulièrement forts. Le mouvement « Vie nouvelle » qui trouve son inspiration dans la philosophie personnaliste d'Emmanuel Mounier a également constitué un lieu fort de réflexion avec des hommes comme Jacques Delors ou Christophe Deltombe. Plus localement, il faut se rappeler qu'il existait dans l'agglomération lyonnaise, 160 communautés de base qui constituaient ainsi autant de groupes religieux chrétiens autonomes constitués d'hommes et de femmes, croyants et non croyants, qui s'engageaient. Les réseaux s'entrecroisaient dans une grande diversité et des hommes comme Henri Lemasne, Jean Pierre Lanvin ou Henri Westphal vont en être des figures. Le Groupe d'Action et de Résistance à la Militarisation (GARM) que fondent, à Lyon, en 1969, Jean-Pierre Lanvin avec Mireille Debard et bien d'autres, va se révéler être un lieu de rassemblement, de l'ordre de la grande tribu, qui va cimenter de nombreuses initiatives...

Je suis catholique, croyant et j'appartenais au groupe des chrétiens critiques, un mouvement du christianisme contestataire. Quelque part j'ai l'impression de m'inscrire dans une tradition locale, dans la nébuleuse du catholicisme social traversée par mai 1968.

Propos recueillis le 1^{er} juin 2010
par Catherine Panassier

« La création de l'Alpil est caractéristique d'un fonctionnement lyonnais où des réseaux se recoupent, suscitant des mobilisations et des idées nouvelles »



↑ L'ALPIL
Locaux de l'Alpil
Place Croix-Paquet - Lyon 1^{er}



↑ **Vieux Lyon**
Maison du Chamarié - Lyon 5^e

QUELQUES MARQUEURS

La construction des ZUP, le projet de démolition de morceaux de quartiers vétustes comme le Vieux Lyon, la nécessité de loger les travailleurs immigrés, le mouvement plus tardif de périurbanisation, sont autant de moments saillants dans cette histoire de l'habitat, qui auront des influences diverses sur l'action de la communauté urbaine.

LORSQUE QUE LE VIEUX LYON SEMBLAIT PROMIS À LA DÉMOLITION le combat de Renaissance du Vieux Lyon

Régis Neyret, Directeur de presse et éditorialiste à la retraite

Le maire de Lyon Louis Pradel indique dès 1957 son intention de raser une bonne partie du Vieux-Lyon, quartier insalubre. Il va se heurter à une association, la Renaissance du Vieux Lyon (RVL), qui milite pour que ce quartier devienne, une fois réhabilité, le cœur touristique de la ville. De fait, Louis Pradel va modifier progressivement ses projets pour ce quartier qui est déclaré « secteur sauvegardé » par décision de l'État le 12 mai 1964. Régis Neyret a été de ceux, qui, à la tête de l'association La Renaissance du Vieux Lyon ont imposé à la municipalité de Louis Pradel la sauvegarde de ce quartier dans les années 1960. Notons que dans les années 1970, d'autres combats seront menés dans des quartiers anciens de l'agglomération visés par la destruction (Pentes de la Croix-Rousse et en particulier la montée de la Grande-Côte, les quartiers Saxe-Paul Bert à l'ouest de la Part-Dieu, des quartiers de Villeurbanne et de Vaise...).

À la fin des années 1950, vous êtes patron de presse, membre de la Jeune Chambre Économique.

Comment en arrivez-vous à militer pour le patrimoine ?

Tout commence avec ma participation à la Jeune Chambre Économique (...). À la JCE, au sein d'un petit groupe très dynamique qui comptait aussi le président du Syndicat d'initiatives et commerçant lyonnais Paul Defond, on s'est cherché des sujets pour faire avancer la vie de la cité.

C'est pour des raisons de développement touristique – donc rien à voir au départ avec un intérêt pour

le patrimoine – que nous avons décidé de nous intéresser au Vieux Lyon, quartier à l'époque complètement déshérité, habité par des gens modestes, souvent copropriétaires de leurs appartements qu'ils avaient rachetés dans les années 1940. Depuis la guerre de 1914 jusque dans les années 1970, on manquait de logements en France, et les propriétaires dont les loyers étaient bloqués par la loi de 1948 n'en tiraient aucun profit et ne pouvaient guère les améliorer. Le Vieux Lyon se dégradait... Pour que Lyon soit une ville touristique – ce qu'elle proclamait tout en étant très loin! –, nous avons estimé qu'il fallait pouvoir offrir aux touristes des occasions de sorties, de distractions. Le Vieux Lyon s'imposait à nous comme une évidence. Nous nous sommes alors aperçus que Louis Pradel sortait des cartons un projet de la précédente municipalité, consistant à démolir le pont du Change, premier pont permanent de la cité, pour le remplacer par un nouveau pont (l'actuel pont Maréchal Juin) et le prolonger ensuite par un grand boulevard urbain qui monterait jusqu'à Fourvière. C'était complètement incompatible avec notre projet de développement touristique! On est alors parti en guerre contre ce projet, avec la JCE. Nous avons décidé d'empêcher la destruction du pont du Change. Nous étions trop petits pour avoir gain de cause. Il n'empêche que cette bataille nous a soudé et que nous avons décidé de nous inscrire à l'association locale, la Renaissance du Vieux Lyon (RVL) qui existait depuis une dizaine d'années, mais dormait quelque peu. Avec notre dynamisme, nous avons convaincu l'association qu'il fallait faire découvrir ce quartier.

L'association réalise une sorte de « happening » lors de la fête du 8 décembre 1959 dans le Vieux Lyon...

C'est un point de départ de la redécouverte du quartier ?



Oui, une des dates essentielles pour moi est ce 8 décembre 1959, quand, avec nos amis de la JCE et de la RVL nous avons décidé d'éclairer dix cours dans le Vieux Lyon. Elles étaient dégueulasses, mais la nuit on ne le voyait plus! Le directeur du Service d'éclairage de la Ville de Lyon, Monsieur Pabiou a accepté de les éclairer. Nous avons branché des Teppaz, les tourne-disques de l'époque, aux prises que les résidents nous fournissaient. Avec nos amis de la RVL, on a réalisé une propagande fabuleuse, fait publier des articles dans « Le Progrès », l'Echo-Liberté, etc., pour dire aux gens : au lieu de vous promener le soir du 8 décembre dans la Presqu'île, d'aller voir la vitrine de Bonnard, charcutier rue Grenette..., comme vous le faites chaque année, venez voir le Vieux Lyon! Ce soir-là, plus de 100 000 personnes se sont précipitées dans le Vieux Lyon à la suite de cette opération de relation publique. Cet événement a fait démarrer le quartier. (...) Pradel avait bien pris conscience du besoin d'un quartier intéressant et avait assez vite accepté que l'on crée une Société d'Économie Mixte de Restauration du Vieux Lyon (SEMIRELY), avant que le quartier ne soit classé « secteur sauvegardé » suite à la loi Malraux du 4 août 1962.

Propos recueillis le 23 juillet 2009
par Cédric Polère

DE LA MAISON DE L'AFRIQUE DU NORD À ARALIS, du logements des immigrés à l'hébergement d'urgence

ARALIS s'inscrit dans l'histoire de l'accueil des populations émigrées sur le sol français, une histoire qui fait intervenir des associations gestionnaires de foyers (la SONACOTRA est l'autre grand gestionnaire des foyers de travailleurs migrants sur l'agglomération), des offices publics HLM, la préfecture du Rhône et l'État, des municipalités attelées à résorber les bidonvilles... L'association est fondée en 1951 sous le nom de Maison de l'Afrique du Nord. Elle répond aux situations d'urgence pour loger les ouvriers débarqués en France, une main-d'œuvre bon marché dont a besoin l'activité économique française en plein essor. Comme le dit son nom, les Maghrébins sont les plus nombreux. L'hébergement en foyers étant insuffisant, ils logent en nombre dans des espaces taudifiés de la ville, Vieux Lyon, montée de la Grande Côte, centre de Vaise, de Saint-Fons ou de Vénissieux, bidonvilles de la Feyssine à Villeurbanne et de Gerland à Lyon.

En 1968, l'association est rebaptisée la **Maison du Travailleur Étranger** (MTE). Un bâtiment, ancienne halle à grains, acquis cette année est requalifié pour en faire un foyer d'hébergement, dans le cadre d'un programme d'urgence financé par le FAS et destiné à résorber les bidonvilles et garnis insalubres. Ce foyer propose à l'origine 420 places, organisées en dortoirs de 16 lits chacun. C'est considéré comme de l'hébergement de « dépannage », parce qu'on pense que le développement de la migration exigera à l'avenir, avec la promotion sociale des migrants, des conditions matérielles d'habitat auxquelles cet hébergement collectif ne saurait convenir (conclusion du rapport moral de la MTE de l'année 1968).

La MTE prend alors en charge plusieurs foyers, dans le 8^e arrondissement de Lyon, à Vénissieux, à Villeurbanne, à Andrézieux-Bouthéon, dans la Loire... On assiste ensuite à la politique du regroupement familial et à la création de cités familiales, à l'arrivée des réfugiés, d'abord en provenance du sud-est asiatique. Avec la crise économique et sociale et ses expressions multiples (exclusion, nouvelle pauvreté) depuis les années 1980, la MTE est devenue l'ultime maillon dans la chaîne du logement dit temporaire. Elle voit arriver des femmes seules, des demandeurs d'asile, des jeunes isolés, des familles... En 1994, la MTE prend le nom d'ARALIS, Association Rhône-Alpes pour le Logement et l'Insertion Sociale. Ces changements de nom en disent long sur la transformation des publics accueillis par l'hébergement dit d'urgence. Aujourd'hui, l'association gère 4 établissements, 18 foyers et 7 résidences sociales, avec une capacité totale de 4 000 places d'accueil.

LES GRANDS ENSEMBLES SORTENT DE TERRE : Bron-Parilly, La Duchère, Les Minguettes...

Les HBM « Habitations à Bon Marché » deviennent HLM « Habitations à Loyer Modéré » par la loi de 1949. Après les destructions de la Seconde Guerre Mondiale, la France en a un besoin énorme. Les offices d'HLM lancent un vaste programme de construction à partir du milieu des années 1950. Débute alors la période des « grands ensembles », qui apportent rapidement des millions de logements à loyers modérés.

L'agglomération lyonnaise gagne 300 000 habitants entre 1954 et 1968, et dépasse le million. À Bron, Vénissieux, Vaulx-en-Velin, Saint-Priest, Caluire, Meyzieu, Corbas, Rillieux, Crépieux, Sainte-Foy-



TOUT UNE CHAÎNE D'ACTEURS PRIVÉS CONTRIBUENT À LA PRODUCTION DE LA VILLE ET DU LOGEMENT

Le « maçon de la Creuse » fait partie des images d'Épinal, tout comme le « ramoneur savoyard ». La publication de Lyon, un chantier limousin (Jean-Luc de Ochandiano, Lieux dits, 2008) a pourtant fait ressortir à quel point la construction physique de l'agglomération lyonnaise doit à ces migrants. Entre le Limousin et les chantiers de la Métropole lyonnaise, les migrations saisonnières qui remontent au XVII^e siècle pouvaient représenter des milliers de personnes chaque année. Grâce au chemin de fer qui donne aux familles l'opportunité de suivre, cela devient à partir des années 1880 une immigration définitive. Les migrants s'intègrent peu à peu et jouent un rôle décisif non seulement dans le développement de l'agglomération de Lyon, mais aussi dans la naissance du syndicalisme. Quelques exemples : la société coopérative l'AVENIR est créée en 1919 avec l'appui du maire Édouard Herriot, par deux compagnons du bâtiment, Adrien Lamaison et Antoine Charial. Sous l'impulsion de ce dernier, la société se hisse au premier rang des entreprises régionales de BTP. Antoine Charial est originaire de la Creuse, comme d'autres entrepreneurs qui vont former des dynasties familiales dans le bâtiment, les Pitance, les Courteix. Nombre d'entre ces maçons limousins sont rassemblés dans la Chambre syndicale de Lyon créée en 1863, un groupement de 317 entrepreneurs du bâtiment et des travaux publics. Ce monde professionnel met en place des formes de mutualisation des risques, qui anticipent la Sécurité sociale. Depuis lors, des entreprises familiales (Marin, Tharin, Moneron, Descôtes, Giraud, Rolando et Poisson...) se distinguent dans la zinguerie, la charpente, la plâtrerie-peinture, la maintenance électrique, la serrurerie, le ramonage et entretien de chaudières, le gros œuvre.

Il faut compter avec les bureaux d'études et de direction de travaux, tel le cabinet Matte créé au sortir de la Seconde Guerre Mondiale, les architectes et leurs cabinets, tel ARCHIGROUP qui rassemble une vingtaine d'architectes et plus de cent collaborateurs, sous la direction jusqu'en 1986 de Franck Grimal, que l'on retrouve dans de nombreuses opérations de construction et de réhabilitation dans la région lyonnaise.

(7) Office Public d'Habitations à Loyer Modéré du département Rhône, Cinquantième anniversaire 1920-1970, OPHLM, 1970

Lès-Lyon et dans les arrondissements lyonnais du 8^e et 9^e, la population a doublé ou plus durant les années 1960. Pour répondre aux besoins, la Zone à Urbaniser en Priorité conçue par le ministère de la Construction apparaît comme la solution. Entre 1965 et 1975, 195 ZUP seront construites en France, représentant 2,2 millions de logements, pour l'essentiel de type HLM.

À Bron, c'est la ZUP de **Bron-Parilly** : dans cette « Unité de Voisinage » de plus de 2 600 logements, l'un des plus grands ensembles alors construit en Europe, des jeunes architectes et paysagistes, conduits par Franck Grimal et René Gagès appliquent les règles du Mouvement Moderne International. On préfabrique un maximum d'éléments des bâtiments.

À Lyon, c'est **La Duchère**, avec ses choix architecturaux monumentaux signifiés par la « barre des mille ». À Rillieux et Crépieux, 2 940 logements sont construits entre 1962 et 1968. À Vénissieux ce sont **les Minguettes**, projet que le nouveau maire Marcel Houël porte avec enthousiasme. Le chantier a démarré en 1963 et rapidement des immeubles et des tours sortent de terre. Les logements sont lumineux et disposent de pièces spacieuses. Max Moulins, préfet de la région Rhône-Alpes déclare dans un discours en 1970 que la vocation sociale du secteur HLM « permet des réalisations que le secteur privé, avec les critères qui lui sont propres, réserverait aux catégories les plus favorisées de la population ». (7) En 1967 Marcel Houël titre l'un de ses articles « Bientôt 100 000 habitants à Vénissieux ». Avec l'arrivée des premiers habitants des Minguettes, la population de Vénissieux dépasse les 47 000 habitants. Les barres et les pavillons offrent 9 200 logements, dont 7 500 HLM.

Hélas, cette réponse par les grands ensembles va trouver ses limites. Plusieurs facteurs se combinent au début des années 1970 pour bouleverser la sociologie des ZUP. Le premier, ce sont les lois Barre-Barrot de 1975 qui facilitent le départ des classes moyennes pour acheter des maisons individuelles dans les communes alentours. Résultat : les logements restent vacants, ou sont attribués à des personnes immigrées, et à défaut de percevoir les loyers prévus, les bailleurs perdent des ressources et investissent moins dans l'entretien des parties communes et des espaces extérieurs.

La politique de regroupement familial menée sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing est un deuxième facteur. La population immigrée devient une population familiale, ce qui posera bientôt la question de la deuxième génération.

Enfin, c'est le troisième facteur, alors que ces quartiers étaient conçus pour loger la main d'œuvre d'une économie en pleine expansion, la crise et l'augmentation progressive du chômage mettent les ouvriers au chômage. La cohabitation entre les Français qui ne sont pas partis pour accéder à la propriété et les populations rurales immigrées du Maghreb s'avère difficile, d'autant que la guerre d'Algérie est bien présente dans certaines mémoires.

L'ESSOR DÉBRIDÉ DE L'HABITAT PAVILLONNAIRE À LA PÉRIPHÉRIE DE L'AGGLOMÉRATION LYONNAISE

À partir de la première moitié des années 1970, le développement des villes va connaître une mutation profonde. Les dynamiques migratoires s'inversent au profit des petites communes de la périphérie des agglomérations, c'est le début de ce que l'on appellera bientôt la « périurbanisation ». Le basculement est aussi celui de la forme d'habitat : les nouvelles classes moyennes rêvent désormais d'une maison à la campagne. De multiples facteurs vont favoriser cette nouvelle facette de l'expansion urbaine : l'amélioration des niveaux de revenus des ménages, la démocratisation de l'automobile, l'amélioration constante des infrastructures routières, l'industrialisation de la construction avec le couple pavillon/lotissement. Parmi ceux-ci, il convient de mentionner l'inflexion donnée à la politique nationale du logement : la loi Barre de réforme du financement du logement de 1977 prend acte de la fin de la pénurie quantitative de logement et promeut l'aide personnalisée pour l'accession à la propriété au détriment des aides à la construction.

La transformation que connaît la périphérie de l'agglomération lyonnaise à partir des années 1970 constitue un témoignage tout à fait illustratif de ces bouleversements. Le développement de l'habitat pavillonnaire se fait alors sans réel garde-fou. On n'imagine pas encore les conséquences possibles (futurs) de la périurbanisation sur la qualité de l'air, les paysages, l'accessibilité à la ville centre ou encore le budget des ménages. De même, on ne perçoit pas tout de suite que ce sont les classes moyennes qui quittent les ZUP vers le nouvel eldorado périurbain. Parmi les facteurs qui contribuent à la périurbanisation de l'Ouest lyonnais, l'ouverture du Tunnel sous Fourvière joue aussi un rôle.

TÉMOIGNAGE Régis Maire, Le « Far-West » à l'Est

Entré à la communauté urbaine en 1972 en tant qu'ingénieur, **Régis Maire** va suivre de près l'aménagement de l'Est de l'agglomération lyonnaise dans les années 1970 et 1980. Son témoignage souligne la difficulté de concilier rapidité d'action et anticipation des conséquences futures, et finalement l'absence de vision d'ensemble et coordonnée de l'évolution du centre, de la banlieue et de la périphérie de l'agglomération lyonnaise.

Peut-on parler d'explosion périurbaine dans les années 1970 ?

Le schéma de l'OREAM se prononçait en faveur d'un développement de l'agglomération vers l'Est, là où il y avait d'énormes disponibilités foncières et où bon nombre de communes n'avaient aucun document d'urbanisme. Certaines communes n'avaient même pas de cadastre rénové. C'est vous dire à quel point c'était le Far-West ! C'est une époque où nous avons « tartinés »... On faisait couramment des programmes de 100 ou 150 lots. Nous avons découpé et équipé du terrain à tour de bras. Équiper, on savait faire... Les collègues de l'assainissement et de la voirie s'en sont donnés à cœur joie. Pendant dix ans, cela a été phénoménal ! Je me rappelle de Mions et de Corbas qui ont doublé de population dans les années 1970.

Comment cela se passait concrètement ?

Je vais prendre l'exemple de Corbas qui, à l'époque, n'avait aucun document d'urbanisme. Des lotisseurs qui avaient flairé le potentiel de la commune étaient allés voir l'Atelier d'urbanisme et Charles Delfante pour lui demander de réaliser quelques plans masse pour des lotissements. Et ce dernier est allé jusqu'à faire un schéma d'aménagement de Corbas, mais sans aucune discussion, négociation ou approbation par la commune. Pour le reste, le droit des sols se faisait chez le maire. Un lotisseur venait le voir et lui disait voilà mon projet. Le maire lui répondait, oui c'est pas mal et il sollicitait la communauté urbaine pour voir comment raccorder un bout de tuyau et de voirie, et c'était fait ! Il faut dire qu'à l'époque il n'y avait pas les lois réglementant le financement des partis politiques. On savait qu'il y avait des tractations au cours de ces réunions. Ça se passait comme ça, encore une fois c'était le Far-West !

La question de l'étalement urbain apparaît aujourd'hui comme une évidence. Qu'en était-il à l'époque ?

On n'avait pas assez de recul à l'époque pour comprendre que ce qu'on était en train de faire posait problème. On ne se rendait pas compte que les gens qui s'installaient ici dans un pavillon venaient en fait des Minguettes, et donc que cela allait déboucher sur une situation explosive. Nous l'avons compris bien après, sur le coup on était dans l'action.

Propos recueillis le 11 octobre 2012 par Boris Chabanel



↑ Habitat pavillonnaire
Vue aérienne de Mions



↑ La Communauté
urbaine de Lyon
Hôtel de communauté

De la Courly à la Métropole :

*structuration d'une
politique de l'habitat
et grands tournants*

La communauté urbaine en 1969 n'a pas la compétence du logement. La loi du 31 décembre 1966 qui fixe les compétences obligatoirement transférées par les communes lui donne néanmoins quelques éléments. Elle est compétente pour la création et l'équipement des Zones d'Aménagement Concerté (ZAC), dont font partie les zones d'habitation ; compétente aussi pour la constitution de réserves foncières ; pour l'élaboration, sous le contrôle

de l'État, des plans d'urbanisme (schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme et plan d'occupation des sols). En matière de logement social, les offices communaux d'HLM, de Lyon, Villeurbanne, Saint-Priest lui sont transférés, mais ils gardent néanmoins un fonctionnement communal. Il faudra attendre une dizaine d'années pour que des premières velléités de mise en place d'une politique d'habitat émergent, d'abord sans grande conséquence réelle.

SAUVER LES ZUP ! ANNÉES 1977-1983, des troubles, des émeutes et le problème de la vacance dans l'habitat

Des troubles ont lieu depuis les milieux des années 1970 à la cité Olivier de Serres, à Villeurbanne, un ghetto relevant du secteur privé. Dans cette « médina des brumes » peuplée essentiellement de Maghrébins, la montée de la vacance de logements, des occupations illégales, la violence conduiront le nouveau maire de Villeurbanne, Charles Hernu, à décider en 1977 de démolir la cité dont les immeubles n'ont pourtant qu'une vingtaine d'années, et d'engager une opération de « démolition-reconstruction » (elle aura lieu, malgré les mobilisations, entre 1981 et 1984, et à sa place, le nouveau quartier Jacques Monod sera bâti).

↓ Cité Olivier de Serres
Villeurbanne

C'est aussi en 1977 qu'à la Grappinière, cité située au nord de la première tranche de la ZUP de Vaulx-en-Velin, une procédure Habitat et Vie Sociale ou HVS est engagée. Au niveau national, le programme HVS a été lancé par l'État et mobilise les communes et organismes HLM pour apporter une réponse aux défauts les plus évidents des grands ensembles : amélioration du cadre bâti, confort des logements, aménagement des espaces extérieurs, implantation d'équipements collectifs et animation sociale.

La première émeute urbaine d'ampleur en France a pourtant lieu à la Grappinière, lorsque le samedi 15 septembre 1979 des policiers pénètrent dans cette cité de Vaulx-en-Velin. Des jeunes affrontent les forces de l'ordre et incendient des voitures à la suite d'une interpellation. Cet événement aura une répercussion nationale.

La Courly se doute bien qu'il est indispensable de remettre en cause les mécanismes de la ségrégation. À l'occasion de la publication d'un document (« Urbanisme communautaire ») en 1978, le vice-président Jean Rigaud avait déclaré à la presse : « Il s'est produit un certain exode de la population modeste vers l'est ou le sud de l'agglomération. C'est un mouvement qu'il faut freiner. Freiner en favorisant la construction de logements dans les secteurs nord et ouest de la ville. »⁽⁸⁾ Mais à défaut d'engager les maires dans ce mouvement, c'est un vœu pieu !



Aux Minguettes, les organismes HLM ont alerté rapidement les élus : on compte près de 1200 logements sociaux vacants en 1979. Cette vacance des logements de Logirel (aujourd'hui Alliade) et de l'OPAC du Rhône qui s'amplifie (le nombre va monter jusqu'à 2450 logements en 1985, soit 34 % du nombre total des logements locatifs sociaux de la ZUP) va conduire à une prise de conscience collective de la gravité de la situation des ZUP. Très vite, Jean François Rajon le directeur de Logirel évoque l'hypothèse d'une démolition aux Minguettes pour régler ce problème. Pour Marcel Houël, le maire de l'époque qui avait tant rêvé cette nouvelle ville, il est inconcevable de mettre fin d'une telle manière à ce grand projet de construire une ville exemplaire en matière sociale, et d'abattre des tours si récentes. Les élus de

(8) « La COURLY vire au vert - D'audacieux projets en matière d'urbanisme », *Le Journal*, 3 mars 1978

**LE 17 DÉCEMBRE 1979,
DANS LA SALLE DU CONSEIL,**
les élus communautaires délibèrent
sur la première partie du dossier
HVS de Vénissieux

Le rapporteur M. Fischer, premier adjoint du maire de Vénissieux déclare : « C'est la première fois qu'un Pré-dossier Habitat et Vie sociale est présenté à notre assemblée ». L'attention des élus est particulièrement attirée sur le fait qu'il s'agit d'une nouvelle forme d'intervention.

« Il ne s'agit là ni de rénovation, ni de restauration, ni de réhabilitation, ni même d'OPAH. Il ne s'agit pas, en effet, d'améliorer seulement la qualité des logements ou de remédier à leurs inconvénients, mais aussi de faciliter la régénérescence du tissu social, par une intervention globale qui porte, certes sur le confort des logements, mais aussi sur la construction d'équipements et les moyens d'un meilleur fonctionnement des services publics. »⁽⁹⁾

Le rapporteur ajoute que le problème de fond tient à la répartition des populations immigrées dans l'agglomération :

Seul un changement profond de structures de société permettrait de trouver — et ce ne sera pas facile — une amélioration efficace et durable à cette situation. C'est dans ce déséquilibre social que se trouve le vrai problème de fond et nous pouvons craindre que l'opération H.V.S. ne soit, je le répète, qu'une opération de recrépissage du cadre de vie dans la majeure partie de son programme.

Nous pouvons, en effet, changer, modifier, améliorer ce cadre de vie en fonction des moyens qui seront mis en œuvre. Mais la population des Minguettes changera-t-elle ? Si elle ne change pas, ne serons-nous pas obligés de recommencer cette opération dans cinq ans, dans dix ans !

(9) Présentation du rapport HVS en Conseil de communauté, séance publique du 17 décembre 1979, « ZUP des Minguettes à Vénissieux, pré-dossier HVS »

(10) Délibération du Conseil de la Communauté du 18 septembre 1981 » Z.U.P. des Minguettes à Vénissieux – Pré-dossier Habitat et Vie Sociale – Conclusions – Constitution d'un Groupe de Direction

Vénissieux en appellent à l'État et demandent à ce que les équipements prévus dans le projet initial de la ZUP soient enfin réalisés, et que l'État renforce ses moyens dans les domaines de sa compétence, en particulier en matière d'éducation et de sécurité. Une procédure HVS est donc lancée aux Minguettes en 1979. L'Agence d'urbanisme de Lyon, le CREPAH (bureau d'étude de l'Union nationale des offices HLM), la SERL et le Groupe de sociologie urbaine (GSU) participent au diagnostic.

En 1980, le président de la Courly Francisque Collomb rend visite au maire de Vénissieux, Marcel Houël, pour se rendre compte des réalisations faites dans le cadre de cette procédure HVS. Cette rencontre est symbolique : c'est la première fois qu'un maire de Lyon se rend officiellement à Vénissieux.

L'histoire de ce qui sera nommé la politique de la ville commence dans ces années-là dans l'agglomération. Les organismes gestionnaires, les administrations de l'État, les élus de la communauté urbaine et des communes se réunissent fréquemment. Les bailleurs apprennent à travailler de concert, ce qui donne naissance à des structures fédératives. Aux Minguettes, ils se regroupent dans l'AGELM, l'Association Gestionnaire des Logements des Minguettes. Ce partenariat se poursuivra à travers des réseaux inter-bailleurs comme le Groupement des Maîtres d'Ouvrage de la Région Lyonnaise (GMORL) et ABC HLM.

**LES PROBLÈMES POSÉS PAR LA ZUP
DE VÉNISSIEUX DÉCLENCHENT DES PREMIÈRES
RÉFLEXIONS SUR LES GRANDS ÉQUILIBRES
DE PEUPLEMENT (1982)**

Durant l'été 1981 de violentes émeutes éclatent d'abord aux Minguettes, à Vénissieux, puis à Villeurbanne et à Vaulx-en-Velin. Les incidents se succèdent jusqu'en septembre. Dans le quartier des Minguettes, des jeunes pour la plupart chômeurs et d'origine maghrébine incendient des voitures pour protester contre leurs conditions de vie. Surnommé « l'été chaud des Minguettes » cet événement que l'on comprend mal est l'expression d'une crise profonde qui va se généraliser dans les banlieues d'habitat social.

Le 18 septembre 1981, les élus réunis en conseil de communauté délibèrent sur le dossier des Minguettes. Le document réalisé sous la conduite de l'Agence d'urbanisme (« Diagnostic pré-HVS de Vénissieux ») recense les difficultés du quartier. Deux grands objectifs ressortent du rapport, présenté par Marcel Houël : « finir la ZUP » (résoudre les problèmes d'équipement, aménager l'espace) et « supprimer ou réduire le nombre de logements vacants ». La conclusion du pré-dossier est que



la procédure HVS ne suffit pas, il est nécessaire d'élaborer un cadre contractuel entre les différents partenaires, désigné sous le terme de « dossier d'agglomération ». Le dossier doit comprendre quatre volets : équipements et services collectifs, aménagement des espaces publics, assistance aux organismes HLM, mise en place d'une équipe opérationnelle ».⁽¹⁰⁾

La Commission Permanente pour l'Habitat Social (CPHS) créée en 1982 à l'initiative de l'Agence d'urbanisme rassemble des élus et des techniciens de la Courly, du Département, de la Région, des représentants des organismes HLM, des associations (CNL, CSV, Alpil, Groupe de Sociologie Urbaine...), des administrations, l'Agence d'urbanisme (Jean Frébault, Jean-Pierre Aldeguer), les adjoints aux maires de Vénissieux et Lyon, le PACT-ARIM... Lieu fondateur, c'est une source d'acculturation des élus et un forum de discussion (elle n'a pas de pouvoir de décision) qui permet aux expertises portées par les différents acteurs de se confronter. Selon Bruno Voisin, longtemps sociologue à l'Agence d'urbanisme, le premier sentiment de responsabilité solidaire d'agglomération émerge dans cette période. Les élus du Centre ou de l'Ouest ne peuvent plus ignorer les enjeux qui se jouent à l'Est de l'agglomération.



**LE PRÉSIDENT DE L'OFFICE
PUBLIC D'HLM COMMUNAUTAIRE DE LYON,**

Louis Rigal, accorde une interview en 1978

Depuis le 1^{er} janvier 1969, l'Office HLM de Lyon est revenu à la communauté urbaine, qui nomme une partie de ses délégués. Louis Rigal est alors président de l'Office depuis 1959.

Monsieur le Président, que pensez vous de l'éventuelle possibilité de vente des HLM. à leurs occupants ?

L'Office est absolument contre la vente de ses logements aux occupants, car il ne lui est pas possible d'admettre que l'argent public soit détourné au profit des particuliers. De toute façon les acheteurs seraient les plus favorisés et ce serait une injustice d'autant qu'il y aurait un risque de spéculation. Quant à ceux qui sont vraiment très défavorisés, ayant déjà du mal à payer leur loyer, comment pourraient-ils assurer un achat, même faible, et surtout l'entretien qui suivrait cet achat ? (...)

Pourriez-vous nous parler du parc HLM, de sa progression, et de son implantation sur le territoire de la Courly ?

Le parc HLM (au 31 décembre 1977), est composé de 19 577 logements la progression a été très rapide dans les années 1960, où la cadence atteignait environ 600 logements par an. Actuellement, nous construisons à peu près 200 logements par an, alors qu'au point de vue implantation, il en faudrait 250 en centre-ville. En effet géographiquement, les HLM se situent pour la plus grande partie dans le 8^e arrondissement, des opérations importantes ont été réalisées à l'extérieur de Lyon : Vénissieux, Vaulx-en-Velin, mais la saturation a été atteinte de ce côté-là.

Les HLM vacantes sont-elles nombreuses ?

Quelle en est la proportion, et à votre avis, pourquoi ?

Il y a effectivement des logements vacants, mais en faible proportion, si l'on considère qu'ils ne représentent que 2 % environ du patrimoine total, d'ailleurs, ce phénomène se produit essentiellement, et je dirai même uniquement, dans les ZUP. Il semble qu'il y ait une certaine répulsion des gens à habiter dans les grands ensembles, la création des grands ensembles nécessaires aux besoins quantitatifs n'a pas répondu à nos espérances, mais ceci correspond à un phénomène national et non pas dû à notre région.

Quels sont vos moyens de financement ?

C'est très simple, sur un programme fixé dans les limites du plafond, le financement se fait : à 95 % par l'État, à 5 % par l'auto-financement.

Bulletin officiel de la Communauté urbaine de Lyon, mars-avril 1978

← Quartier des Minguettes
Vénissieux

(11) Ces documents sont disponibles aux services des Archives du Grand Lyon, respectivement aux versements 3350W459, 3350W460 et 3350 W 460

DES MOTS QUI DISENT POUR LA PREMIÈRE FOIS LA NÉCESSITÉ D'UNE POLITIQUE D'AGGLOMÉRATION (1982)⁽¹¹⁾

La Commission Permanente pour l'Habitat Social souligne la nécessité de changer d'échelle d'intervention en matière de politique de logement et de peuplement. Elle en appelle à ce qu'une connaissance des besoins dans l'agglomération toute entière soit produite.

Dossier d'Agglomération des Minguettes.

Compte rendu de la Commission Habitat du 15 janvier 1982

Monsieur VILLENEUVE (OPAC) : il faut que l'État dise sa politique.

Monsieur POLLET (DDE) : L'État a informé de sa politique ; en effet, la commission Dubedout a été créée. Mais il faut aussi que l'agglomération lyonnaise dise ce qu'elle veut faire au niveau des Minguettes. (...)

Monsieur FISCHER (1^{er} adjoint au Maire de Vénissieux) : Le problème de fond est posé. Monsieur CROZET dit : « cela ne nous dérange pas qu'il y ait aux Minguettes des familles en difficulté ». Est-ce que dans l'agglomération lyonnaise on démolira, tout en sachant que ce ne sont pas des solutions à court terme, des secteurs où il y a concentration des travailleurs immigrés, des familles mono parentales, des familles lourdes ?

C'est une question posée au niveau agglomération avec l'AGURCO et la COURLY, car il faut savoir maintenant si l'on veut prédéterminer que certaines villes accueillent des familles immigrées, ou en difficulté. (...)

Les projets d'urbanisme en cours sur Lyon posent les problèmes de la population étrangère dans ces quartiers. Le problème est de dire : « est-ce que la répartition des populations immigrées est juste dans l'agglomération lyonnaise ? »

CPHS, Procès-verbal de la réunion du 25 juin 1982 :

« Réunion de cadrage sur la situation de l'habitat social, et les principes d'amélioration des politiques d'attribution »

« Cette réunion très positive, dont les conclusions seront commentées lors d'une prochaine réunion de presse, a confirmé les grandes orientations que nous avons souhaité donner à nos travaux puisqu'il est apparu que, seul, un effort solidaire au niveau de l'agglomération permettrait d'apporter des solutions au logement des catégories défavorisées et immigrées en particulier ».

CPHS, juillet 1982 :

« Mise en place d'une commission permanente de l'habitat social dans l'agglomération lyonnaise »

« La nécessité d'aborder les problèmes de l'habitat social dans leur dimension d'agglomération, est apparue particulièrement forte dans l'agglomération lyonnaise, et cela pour de nombreuses raisons : problèmes de ségrégation spatiale accentués par l'échelle, le site et le mode de développement de l'agglomération, morcellement de la communauté urbaine en 55 communes, existence de vingt organismes HLM et de nombreux autres intervenants, dont les interventions ne sont pas forcément coordonnées, etc. »

Ce contexte, mis particulièrement en évidence par les problèmes actuels des « banlieues de l'Est lyonnais », a conduit les collectivités locales et l'Agence d'Urbanisme à proposer la création d'une Commission permanente de l'habitat social dans l'agglomération lyonnaise. (...)

Mise en place en 1982, en accord avec la communauté urbaine, elle s'est donnée pour but de faciliter, par le moyen de la concertation, la mise en œuvre d'un certain nombre d'objectifs :

> développer la construction de logements sociaux neufs (et bien greffés) dans les divers quartiers et communes de l'agglomération ;

- > maintenir et améliorer quantitativement le rôle de l'habitat ancien en matière de logement social ;
- > développer une politique de gestion de l'ensemble du parc HLM existant dans l'agglomération pour mieux l'adapter aux besoins et diminuer les tensions ;
- > définir un plan d'action à moyen terme sur les grands ensembles de l'agglomération ;
- > prendre en compte l'environnement de l'habitat social et coordonner des actions au niveau de l'agglomération (insertion des catégories les plus défavorisées, notamment les immigrés, équilibre habitat-emploi-services, organisation des transports urbains, etc.)... »

Étude réalisée par le bureau GENEST en avril 1982

« L'accès au logement des catégories défavorisées dans l'agglomération lyonnaise », dans le cadre de la CPHS

« Les trois problèmes cités comme les plus importants par nos interlocuteurs, à savoir :

- > le blocage de l'accès au logement d'immigrés, c'est-à-dire en fait des étrangers (surtout maghrébins) et Français de couleur.
- > la diminution croissante d'un parc de logement spécifique à caractère social marqué : le parc privé locatif de type ancien et sans confort ;
- > l'accroissement et l'élargissement des catégories qui « basculent » actuellement dans la précarité ».

Le logement des étrangers apparaît comme le problème n° 1 dans l'agglomération lyonnaise. Au-delà des conditions économiques où vivent la majeure partie des immigrés, il s'agit d'un véritable refus social de l'accueil des étrangers. Les étrangers dans l'agglomération : estimation 1981, environ 175 000 personnes, soit environ 30 000 familles et 30 000 adultes célibataires ou célibatés. (...) On peut estimer que les 2/3 de cette population (soit un peu plus de 120 000 personnes) occupent un logement dans le parc privé (essentiellement en locatif) tandis que les HLM, Foyers-Hôtels et Cités de Transit hébergent le 1/3 restant (grosso modo 35 000, 10 000 et 7 000 personnes respectivement). »



REFAIRE LA VILLE SUR ELLE-MÊME, l'opération Saxe-Paul Bert

↑ [Maquette îlot](#)
Îlot Paul Bert - Lyon 3^e

En ce début des années 1980, la conception de la ville et de l'urbanisme connaît un tournant. Il devient une évidence que la destruction de l'habitat ancien rejette à la périphérie les populations modestes et favorise une ségrégation sociale insidieuse. On redécouvre le caractère fondateur de la rue traditionnelle, l'intérêt d'îlots d'habitation plus petits, bien intégrés à la ville et à ses activités économiques. Le souci de protection de la ville historique devient très fort. Des élus prennent conscience que la ville doit se renouveler à partir de ce qu'elle est, grandir de l'intérieur, se densifier. Il est question de « refaire la ville sur elle-même ».

La ZAC Saxe-Paul Bert a été créée en 1981 et confiée par voie de concession à la SERL. L'opération est emblématique de cette vision nouvelle, elle est aussi un début de réponse aux problèmes posés par les grands ensembles de la périphérie de Lyon : intégration au quartier composé d'immeubles anciens, commerces en pied d'immeubles, construction de petites unités de 50, 60, 100 logements HLM à l'intérieur même de la cité, ces principes vont concerner le centre de Lyon dans les années 1980, puis le centre des communes de la périphérie lors de la décennie suivante.

AVEC L'ARRIVÉE DE MICHEL NOIR, L'HABITAT DEVIENT UNE POLITIQUE COMMUNAUTAIRE

Toute une série de facteurs se combinent pour faire du début des années 1990 une période féconde dans la politique menée dans les grands quartiers d'habitat social : le ministère de Louis Besson qui stimule les acteurs de l'habitat, l'arrivée d'une équipe nouvelle autour de Michel Noir, nouveau maire de Lyon et président du Grand Lyon, création au sein du Grand Lyon d'une mission Habitat. Jusqu'alors membre actif de l'association lyonnaise Alpil, des bailleurs qui rassemblent les acteurs pour faire de manière concertée du logement d'insertion très bon marché.



↑ [Salle du conseil](#)
Hôtel de communauté

Jusqu'en 1995, 450 logements très sociaux sont produits par an dans le département du Rhône, la majorité sur Lyon. L'État à travers les sous-préfets à la Ville et les services de la DDE va accompagner ce mouvement et inciter le service Développement Social Urbain du Grand Lyon à investir le champ de l'habitat. Un travail commun entre la DDE, le Grand Lyon et les organismes HLM se traduit par des stratégies communes de réhabilitation et de gestion sociale et urbaine de proximité (GSUP). Une instance de coordination pour la « Charte de l'habitat adapté » est créée, et la communauté urbaine, les communes et l'État installent des « observatoires locaux de la demande ».

Alors que la communauté urbaine était en retrait au début de la politique de la ville, elle en est devenue le moteur sur les volets urbain et de l'habitat dans les années 1990. Ce ne sont plus cinq quartiers qui sont concernés par la politique de la ville, mais une douzaine. À partir de 1993, Vénissieux et Vaulx-en-Velin bénéficient d'une procédure « GPU », qui signifie Grands Projets Urbains.

L'ÉLABORATION DU PREMIER PLH

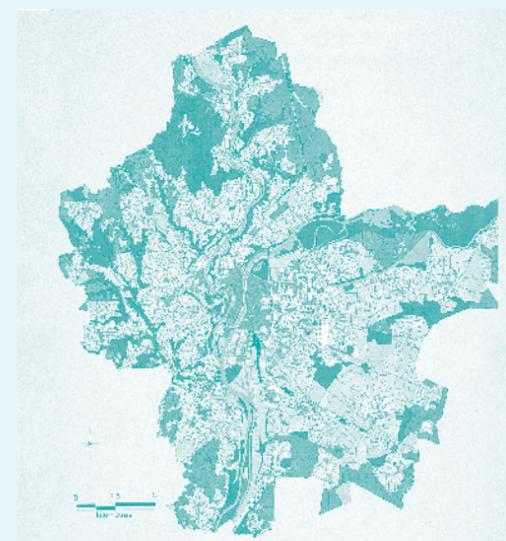
L'agglomération lyonnaise souffre d'importants déséquilibres dans la répartition des logements sociaux puisque ceux construits dans les années 1960 et 1970 sont concentrés dans la première couronne. Ils abritent, en proportion importante, des populations ouvrières et des populations d'origine immigrée, dont les revenus sont plus faibles que la moyenne. Le constat que ces déséquilibres affaiblissent l'agglomération dans son ensemble est bien établi depuis les années 1990 par les responsables communautaires. Pour y répondre, la mission Habitat du Grand Lyon élabore, à partir de 1992, le Programme Local de l'Habitat. Adopté en novembre 1995, il rassemble toutes les orientations de la politique communautaire en matière d'habitat, ainsi qu'un programme d'actions décliné commune par commune. Dans l'agglomération lyonnaise, c'est le socle de la politique de l'habitat. Ce document oriente la production des logements en fonctions de catégories d'habitants, par commune, et par quartier pour favoriser équilibre et mixité. Pour lever les craintes des communes, un travail individuel commune par commune est réalisé, puis par groupement de trois à sept communes voisines, afin d'impliquer les élus dans cette politique. Le PLH est constitué d'un diagnostic, de grandes orientations stratégiques et d'un programme d'action.

Le Programme Local de l'Habitat de 1995 dresse le constat d'un besoin en constructions neuves de l'ordre de 5700 logements par an, et d'une nécessaire diversification du parc de logements dans l'ensemble de l'agglomération. Il axe également une partie de ses actions dans le sens d'un

« meilleur équilibre dans la composition socio-économique des ménages » à l'échelle des quartiers et des immeubles (mixité sociale). Il doit aussi contribuer à réhabiliter le parc privé ancien et les copropriétés dégradées pour que le marché de l'occasion reste accessible aux ménages à revenus moyens, orienter les efforts vers la requalification du parc HLM pour diminuer la vacance, et augmenter l'offre de logements sociaux dans le centre et l'ouest de l'agglomération, à travers des logements situés dans le « tissu urbain diffus ».

Une étape importante après le premier PLH est la mise en place de la Conférence d'agglomération de l'habitat en 1998. Cette conférence va donner la légitimité au Grand Lyon pour mettre en place, aux côtés de l'État puisque le logement reste une compétence d'État, une gouvernance d'agglomération avec l'ensemble des acteurs et des communes sur tous les enjeux touchant à l'habitat.

Quant à l'élection de Raymond Barre à la présidence du Grand Lyon (1995), elle va coïncider avec l'engagement d'une ambitieuse mise en révision générale du Plan d'Occupation des Sols sur l'ensemble des 55 communes. Le POS était jusqu'alors découpé en cinq secteurs faisant l'objet de procédures de révision séparées. Pour la première fois, une vision politique d'agglomération est formulée dans ce domaine. En 2002, le Conseil de communauté décide la mise en révision générale du POS pour le transformer en Plan Local d'Urbanisme (la loi SRU substituée en effet le PLU au POS). Il sera adopté après trois années de travail avec les communes.



Le bilan du PLH sur la période 1995-2000 s'est avéré plutôt positif, même s'il n'a pas atteint tous ses objectifs. ↓

PROGRAMME LOCAL DE L'HABITAT Tome I, Diagnostic, actualisé le 4 avril 2011

« Avec en moyenne 6 000 logements neufs par an entre 1995 et 2000, la production a globalement satisfait aux besoins quantitatifs de logements neufs évalués lors de l'élaboration du PLH. Mais, le déséquilibre entre les différents tènements du parc de logements s'est accentué au détriment de l'habitat social et des logements intermédiaires, l'effort de construction ayant porté pour l'essentiel sur le logement libre. Durant la période, des démarches expérimentales ont bien été entreprises dans la manière de construire, dans le sens d'un effort pour la diversification des formes d'habitat et des types de produits. C'est ainsi que des expériences ont été conduites en matière d'habitat abordable (400 logements répartis sur sept zones d'aménagement concerté) et dans le domaine de l'habitat performant en énergie (225 logements sociaux économes en énergie fossile réalisés). De même, des expérimentations de « maisons urbaines » à la morphologie intermédiaire entre le collectif et l'individuel ont été menées (270 logements répartis sur cinq opérations). Dans cette logique, des « programmes mixtes » ont été mis en œuvre. 32 programmes hors ZAC ont été commercialisés, soit 63 opérations correspondant à 1 750 logements (37 % en locatif social et 63 % en accession à la propriété), réalisés par 14 promoteurs-lotisseurs et 9 bailleurs sociaux. Les Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH) engagées dans la communauté urbaine depuis 1995 ont permis la réalisation de travaux dans plus de 2 300 logements. Le bilan 1995 - 2000 relève un regain d'attractivité sur un certain nombre de quartiers ayant bénéficié d'une intervention globale sur les copropriétés repérées comme « dégradées ». Mais certaines copropriétés importantes demeurent fragiles malgré les moyens techniques et financiers mis en œuvre.

Le bilan 1995 - 2000 note également une accélération du rythme de réhabilitation du parc HLM - l'effort de construction passe de 1 500 à 3 000 logements/an - avec une augmentation modérée des loyers pratiqués.

Entre 1995 et 2000, 1 951 logements ont été démolis dans les quatre grands projets de ville, essentiellement aux Minguettes (Vénissieux) et à Vaulx-en-Velin pour résoudre les phénomènes de vacance structurelle et permettre l'engagement de certaines restructurations urbaines. Seuls 162 logements ont été reconstruits. »

← [L'occupation des sols de la Courly](#)
janvier 1999

LES ANNÉES 2000, FLAMBÉE DES PRIX IMMOBILIERS, nouveau PLH et nouvelle doctrine avec le renouvellement urbain

Les années 2000 sonnent le retour en force de la question du logement en France. En moins de dix ans, de 1999 à 2008, le marché immobilier connaît une transformation brutale avec une augmentation moyenne de 140 % des prix des logements anciens. Cette envolée des prix semble traduire un nouveau déséquilibre entre l'offre et la demande de logement.

En effet, alors que la construction de logement se montre relativement atone dans les années 1990, la croissance démographique française connaît une accélération à partir de 1999, en raison notamment de la nette remontée du taux de fécondité et de la progression de l'espérance de vie. Par ailleurs, plusieurs évolutions législatives – création de la procédure des Grands Projets de Ville (GPV) en décembre 1999, adoption de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain en 2000 (SRU), lancement du Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU) en 2003 – vont impulser une nouvelle articulation entre politique de l'habitat et politique de la ville autour du concept de renouvellement urbain.

Ces évolutions de fond vont s'inscrire de plusieurs manières dans l'agglomération lyonnaise. Tout d'abord, le nouveau Programme Local de l'Habitat élaboré entre 2004 et 2007 affiche des objectifs ambitieux en matière de construction de logements et de diversification du parc existant, notamment dans le secteur social. Pour ce faire, le Grand Lyon va renforcer significativement les outils et les moyens en faveur de la production de logements sociaux. Enfin, s'il va faire l'objet d'un vif débat local, le principe de renouvellement urbain va être mis en œuvre de façon volontariste selon une double logique de diversification au parc de logements des anciennes ZUP et de répartition spatiale de l'offre sociale au sein de l'agglomération.

D'UN PLH À L'AUTRE

Rachel Mignard, Chef de projet pour l'élaboration du PLH adopté en 2007

Le premier PLH de 1995 est réactualisé en 2002, suite à l'adoption de la loi SRU qui imposait pour la première fois l'obligation pour les communes de plus de 3 500 habitants de porter à 20 % la part des logements sociaux dans leur parc de résidences principales. Cette actualisation est l'occasion d'engager des échanges avec l'ensemble des communes de l'agglomération afin d'amorcer un travail de déclinaison territoriale du PLH autour de ce nouvel impératif. Toutefois, avec l'arrivée du nouvel exécutif à l'issue des élections municipales de 2001, se manifeste le besoin de se doter d'un nouveau document stratégique, pour répondre à l'évolution du contexte mais aussi pour marquer la volonté politique de marquer une priorité en matière d'habitat.

Dans les années 2000, le contexte de flambée des prix de l'immobilier et les éléments de diagnostic et d'orientations forgés dans le cadre du nouveau PLH amènent le Grand Lyon à s'investir plus fortement dans la production de logements sociaux. Cette volonté va se traduire notamment par le fait qu'il devient à partir du 1^{er} janvier 2006 le délégataire de l'État dans l'agglomération lyonnaise pour l'attribution de l'ensemble des aides à la pierre (aides à la construction, l'acquisition et la réhabilitation de logements sociaux, aides à la rénovation de l'habitat privé, etc.). Le témoignage de Rachel Mignard permet de mesurer la trajectoire de la politique de l'habitat dans les années 2000.

Qu'a révélé le diagnostic ?

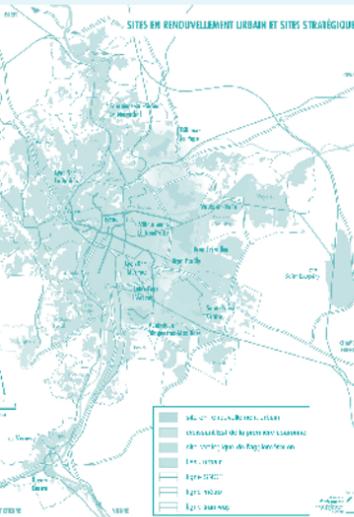
L'élaboration du PLH a été conduite sur la base d'un vaste travail de diagnostic de l'offre et de la demande de logement à l'échelle de l'aire urbaine, avec un focus particulier sur les dysfonctionnements dans les parcours résidentiels des ménages confrontés à un contexte inédit de flambée des prix de l'immobilier. Une flambée des prix d'une intensité et d'une rapidité que l'on n'avait jamais connus dans l'agglomération lyonnaise, ni d'ailleurs en France. Dans cette période des années 2000, l'agglomération lyonnaise est entrée petit à petit dans un fonctionnement de marché comparable à celui des grandes villes européennes. Les parcours résidentiels des ménages deviennent beaucoup plus difficiles, en accession à la propriété comme sur le marché locatif privé ou social. Ces tensions sont visibles : les taux de vacance et de rotation dans le parc social et dans le parc privé s'écroulent, diminuant le volume d'offre de logements disponibles et accentuant mécaniquement le phénomène... Or quantitativement, les études menées montrent que, pour répondre aux besoins, la production annuelle moyenne de logements neufs dans l'agglomération doit passer de 6 000 unités, moyenne observée sur les vingt dernières années, à 7 000 logements pour les dix prochaines années. Cet effort quantitatif significatif soulevant par ailleurs toutes une série de problématiques urbaines (qualité et localisation des logements produits, capacité à libérer des fonciers disponibles dans les secteurs à enjeux tout en résolvant l'équation complexe de la solvabilité des ménages, etc.).

La production de logements est donc au cœur des orientations du nouveau PLH ?

Le nouveau PLH affirme l'idée que la qualité de la réponse apportée aux besoins de logements est essentielle pour le développement de l'agglomération lyonnaise à l'avenir. Dans le contexte que j'évoquais, un accent tout particulier est donné à la notion de logement accessible, c'est-à-dire des logements dont les niveaux de prix sont compatibles avec la solvabilité de la grande majorité des ménages, à la location comme en accession. Une large partie des actions formulées par le PLH vont dans ce sens. Le PLH comprend cependant un second volet fort exprimant la volonté de mettre en œuvre le droit au logement, avec un temps d'avance sur la loi DALO votée en 2007. Les actions concernées visent à maintenir la capacité de l'agglomération lyonnaise à accueillir des ménages modestes ou fragiles, sur l'ensemble des territoires qui la composent.

Une des conséquences des orientations du PLH réside dans l'amplification de l'intervention du Grand Lyon en matière de production de logements sociaux. Quelles formes va-t-elle prendre ?

À partir des années 2004-2005, l'axe numéro un du nouveau PLH et donc de la politique de l'habitat est le développement de l'offre de logements sociaux. Jusque-là le Grand Lyon apportait aux bailleurs sociaux publics ou privés un soutien financier complémentaire aux financements traditionnels de l'État, pour assurer l'équilibre financier de certaines opérations. La flambée des prix du foncier rend le soutien du Grand Lyon systématique. En contrepartie des dépenses conséquentes allouées, le Grand Lyon va progressivement orienter la production sur certains types de logements sociaux tout en priorisant certains secteurs de l'agglomération pour rééquilibrer l'offre en fonction de ce que l'on perçoit de la demande locative sociale. Puis pour optimiser l'effet des aides consenties, le Grand Lyon mobilise des outils d'intervention qui lui sont propres et met en place un dispositif d'action foncière visant à acquérir des fonciers dans les secteurs les plus tendus de l'agglomération, qui sont souvent aussi les plus déficitaires en termes de logement social, pour les remettre à disposition des opérateurs sociaux via des baux emphytéotiques, allégeant la charge foncière et rendant ainsi économiquement possible la construction de logements sociaux. C'est une nouvelle façon d'agir. À partir de 2005-2006, le tiers de la production de logements sociaux est réalisée de cette manière. Globalement, entre le début des années 2000 et 2010, la production annuelle de logements sociaux financés par le Grand Lyon va passer de 1 000-1 200 à 3 000-4 000 logements par an.



↑ Renouvellement Urbain

Carte sites en renouvellement urbain et stratégiques en 2007

→ **Traces de démolition**
Duchère - Lyon 9^e

Qu'en est-il de la production de logements assurés par les promoteurs privés ?

Un premier élément de réponse renvoie au PLU, au droit des sols et à la politique foncière du Grand Lyon. Pour renforcer notre action foncière, il est décidé d'insérer une obligation de mixité (un certain pourcentage de logements sociaux) dans toutes les opérations immobilières réalisées avec le concours foncier du Grand Lyon, par exemple en ZAC ou dans le cadre de ventes de biens ou de terrains. Parallèlement, le Grand Lyon se rapproche des professionnels de l'immobilier autour d'une préoccupation commune : comment continuer à produire des logements abordables dans un contexte de flambée des prix ? Les échanges qui en découlent permettent de partager un diagnostic des marchés pour mieux ajuster l'offre aux besoins réels. C'est ainsi que l'on a réussi à développer dans le dialogue et avec l'appui des communes des opérations mixtes, en dehors de toute obligation réglementaire. C'est-à-dire des opérations privées dont une partie est cédée en « VEFA » à un bailleur social.

Le volontarisme du Grand Lyon se traduit également par la signature avec l'État d'une convention de délégation pour l'attribution des aides à la pierre à partir du 1^{er} janvier 2006. Qu'est-ce que cela change ?

La signature de cette convention traduit la maturité politique du Grand Lyon et de l'ensemble de ses partenaires dans le cadre de la gouvernance de la politique de l'habitat. Elle constitue le prolongement naturel de la montée en puissance de cette politique. Même si cette posture présentait un risque quant au devenir des moyens financiers alloués par l'État. Il ne s'agissait pas à proprement parler d'une nouvelle compétence pour le Grand Lyon mais de responsabilités supplémentaires sans maîtrise des ressources fiscales liées. D'une manière générale, l'intérêt de cette délégation est de mettre en place un cadre spécifique de discussion avec l'État, en phase avec les problématiques de notre territoire dans le suivi de la mise en œuvre et du réajustement des objectifs du PLH, notamment en termes de productions de logements sociaux.

Propos recueillis le 10 avril 2010
par Boris Chabanel



LE RENOUVELLEMENT URBAIN : articuler politique de la ville et politique de l'habitat

Au début des années 2000, la loi SRU et la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine promeuvent une nouvelle approche urbanistique des principaux quartiers concernés par la politique de la ville. Le principe de renouvellement urbain exprime la volonté de rompre avec la vocation sociale des grands ensembles pour en faire des quartiers « comme les autres ». L'habitat va constituer un volet essentiel de cette ambition car il s'agit avant tout de réduire le nombre de logements sociaux, pour mieux les répartir dans l'agglomération. Un sujet qui, on le devine, va faire l'objet d'un vif débat. Dans l'agglomération lyonnaise, les quatre territoires qui vont faire l'objet d'une démarche massive de renouvellement urbain sont La Duchère à Lyon, Les Minguettes à Vénissieux, Velette et Semailles à Rillieux-la-Pape et une grande partie du territoire communal à Vaulx-en-Velin.

UN VIF DÉBAT D'AGGLOMÉRATION SUR LES DÉMOLITIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX

Au moment où la montée des prix de l'immobilier, à la vente comme à la location, se traduit par une forte réduction des taux de rotation et de vacance dans le parc social, les démolitions prévues par les projets de renouvellement urbain vont rencontrer l'opposition d'un certain nombre d'acteurs du logement dans l'agglomération (associations, militants, élus, etc.). Selon eux, ces démolitions sont susceptibles d'attiser la crise du logement qui s'installe, et elles s'organisent sans concertation et en contradiction avec la volonté de la majorité des habitants concernés. Cette mobilisation va conduire à la mise en place de l'atelier « renouvellement urbain » au sein de la Conférence d'Agglomération de l'Habitat afin de construire un véritable compromis autour des projets de démolition.

Un caractère tardif et inflationniste des démolitions prévues dans le cadre du renouvellement urbain

Jean-François Rajon, directeur général de Logirel (bailleur HLM privé) de 1978 à 2002

Quel regard portez-vous sur les démarches de renouvellement urbain engagées dans les grands ensembles depuis le début des années 2000 ?

Je pense que l'on a trop tardé. J'ai soutenu la démolition au début des années 1980, à une époque où la vacance était particulièrement importante et où la différence de loyer entre le privé et le social était beaucoup moins forte. Je pense que cette période était propice pour faire disparaître une partie du parc social et reconstruire des logements sociaux au même endroit ou ailleurs, plutôt que s'acharner à le remettre en état de manière presque continue. On ne l'a pas fait au début des années 1980, on a mis quinze ans pour dire « on va le faire » et finalement presque trente pour le faire. Aujourd'hui, malheureusement on le fait presque contre la conjoncture : démolir des logements alors qu'il y a un tel besoin de logements à bas prix peut paraître déconnecté de la réalité. De fait, le renouvellement urbain nécessite à minima de reconstituer l'offre qui disparaît.

Propos recueillis le 8 juillet 2010
par Boris Chabanel

La pédagogie du projet a permis d'arriver à une meilleure acceptation des démolitions

Bruno Couturier, directeur du Grand Projet de Ville du quartier de La Duchère à Lyon

Dès lors que vous définissez un projet de renouvellement urbain pour ces quartiers, vous êtes amenés à envisager des démolitions de logements. Pour La Duchère, 1711 logements seront au final démolis. Dans les premiers temps du projet un collectif d'habitants s'est opposé à la démolition de la barre 260. Nous avons expliqué le projet et construit la confiance notamment grâce à la charte du relogement, en garantissant aux familles concernées par les démolitions que tous ceux qui souhaitaient rester sur le quartier le pourraient. En 2009, le même collectif d'habitants a produit un bilan positif des relogements et les derniers locataires concernés par les démolitions nous ont demandé d'engager le relogement sans attendre.

Propos recueillis le 1^{er} septembre 2014
par Boris Chabanel

DES ETATS GÉNÉRAUX DU LOGEMENT À L'ATELIER RENOUVELLEMENT URBAIN DE LA CAH :

débat autour de l'opportunité des démolitions

par Lila Combe

Extrait de son article « Dynamiques et fragilité du débat d'agglomération autour des enjeux d'habitat et de rénovation urbaine »

Au début des années 2000, des militants associatifs et des élus de la gauche alternative se coordonnent pour organiser les premiers États Généraux du logement (EGL) de l'agglomération lyonnaise (janvier 2004). L'objectif de cette rencontre est d'enclencher un échange entre l'ensemble des acteurs locaux de l'habitat (décideurs politiques, techniciens des collectivités et de l'État, bailleurs sociaux, associations et habitants) sur les enjeux de la crise du logement, dans un contexte où le dialogue est bloqué. En effet, une opération locale a mis en lumière la difficulté à nouer un échange autour des projets de démolition (cf. opération de démolition à Bron-Parilly). Les États Généraux du Logement, auxquels 200 personnes participent, permettent de dresser un constat partagé relatif à la gravité, à la complexité et aux conséquences de la crise du logement. Elle fait également apparaître un sujet de désaccord entre les différents acteurs : le rôle joué par les opérations de rénovation urbaine dans cette crise. Est-il facteur d'aggravation de la pénurie de logement ou porteur de dynamiques incontournables pour aider à sortir de la crise en restituant de l'attractivité aux quartiers en difficulté ? Pour prolonger ce débat, le vice-président du Grand Lyon à la politique de la ville, Maurice Charrier (GAEC), propose la création de l'atelier renouvellement urbain au sein de la Conférence d'agglomération de l'habitat. Les militants à l'origine des États généraux du logement répondent favorablement à la constitution de l'atelier (...).

Les débats [au sein de l'atelier renouvellement urbain] montrent que l'ensemble des participants partagent les constats du diagnostic de la crise du logement (...). C'est au niveau de l'impact de la rénovation urbaine sur cette crise, et des réponses politiques et techniques qu'il convient d'y apporter, que les opinions divergent. La critique militante articule deux dimensions : selon les associations, le décalage temporel entre les démolitions - immédiates - et les reconstitutions de logement - à moyen et long terme - creuse le déficit de logement social. Le processus de relogement des locataires des quartiers en rénovation accroît le temps d'attente des autres demandeurs de logement social. Elles soulignent en outre un autre impact négatif de la rénovation, à plus long terme cette fois : la reconstitution ne prendrait pas suffisamment en compte les besoins de la demande, qui porte essentiellement sur des logements très sociaux (PLAI en tête). Pour ces différentes raisons, les militants avaient demandé, lors des États généraux, qu'un moratoire sur les démolitions soit adopté, tant que les conditions de reconstitution de l'offre ne seraient pas assurées. Cette position, la plus radicale du groupe, est rapidement abandonnée - du moins au sein de l'atelier, en raison de son « irrecevabilité » auprès des élus. Il faut préciser que le débat au sein de l'atelier s'amorce alors que 4 GPV sont engagés depuis plusieurs années (à Rillieux, Vénissieux, Vaulx-en-Velin et La Duchère), que de nouvelles démolitions ont déjà été réalisées dans ce cadre et qu'un programme de reconstitution se prépare à l'échelle de l'agglomération. Le débat intervient trop tard pour être susceptible de remettre en question la conduite des démolitions, exclues d'office du champ du négociable.

→ **Quartier des Razes**
Feyzin - Saint-Fons



En définitive, l'agglomération lyonnaise a su construire un double consensus autour de la démarche de renouvellement urbain. D'une part, la démolition d'une partie du parc de logement social est apparue comme une condition préalable à la diversification de l'offre de logements des quartiers issus des ZUP en rendant possible la construction d'une nouvelle gamme de logements (locatif libre, accession). D'autre part, en vertu du principe de solidarité d'agglomération porté par la loi SRU, les besoins de logement des ménages modestes et/ou fragiles doivent désormais être assumés par l'ensemble des communes, et non plus seulement par certains quartiers spécifiques. S'il arrive que des maires marquent leur mécontentement (refus d'accroître le logement social, blocage d'opérations...) le consensus de fond prédomine.

L'UTILISATION DES BAUX EMPHYTÉOTIQUES PAR LE GRAND LYON DEPUIS LES ANNÉES 2000

Le Grand Lyon procède à des acquisitions foncières, et dans certains cas met le foncier acquis à disposition des opérateurs HLM, tout en restant propriétaire. Le procédé du bail emphytéotique est depuis les années 2000 une façon nouvelle pour le Grand Lyon de financer le logement social. Le bail est consenti sur une durée suffisamment longue pour que les organismes puissent amortir les emprunts contractés pour acheter, réhabiliter, ou construire des logements. Ce dispositif permet aux bailleurs sociaux de développer une

offre dans les secteurs de l'agglomération tout à la fois les plus tendus et déficitaires en logement social. Argument supplémentaire qui a pu jouer dans la décision politique d'utiliser ce levier d'action : jusque-là, le Grand Lyon versait des subventions d'équilibre aux organismes HLM, qui impactaient le volet fonctionnement de son budget, et étaient financées par la fiscalité locale et l'emprunt. En mettant à disposition du foncier, on passe à la section investissement du budget du Grand Lyon, ce qui implique un financement différent, et des perspectives budgétaires nouvelles. Cette politique foncière articulée aux orientations de la politique de l'habitat du Grand Lyon tels que transcrites dans le PLH, est une clé de la réussite dans la production du logement social dans les années 2000.

Benoît Quignon, DGS du Grand Lyon

Comment le bail emphytéotique est-il entré dans la boîte à outils de la politique d'habitat du Grand Lyon ?

Comment accélérer la production de logement social ? Comment faire en sorte que les dépenses de la communauté urbaine en la matière relèvent de l'investissement et non du fonctionnement ? Comment éviter que le patrimoine à construire nous échappe ? Telles étaient les questions qui nous travaillaient, Michel Rouge (responsable de la Mission Habitat) et moi-même, au début des années 2000. Alors que nous cherchions à imaginer un dispositif, je me suis souvenu du système du bail emphytéotique que j'avais utilisé dans des opérations de développement, durant une vie antérieure, lorsque j'étais administrateur d'une société HLM (la Plaine Normande). On avait imaginé des montages où Renault restait propriétaire de terrains, et accordait un bail de très longue durée à notre organisme, ce qui permettait de transformer des friches industrielles en logements sociaux, d'investir moins de fonds propres, et de pénétrer des endroits où nous n'aurions jamais pu payer le foncier.

À Lyon, un principe similaire a été appliqué. Le bail emphytéotique permet, en particulier dans les opérations en centre-ville où le foncier est très élevé, un droit d'entrée beaucoup plus faible, puisque l'on fait payer la moitié de la valeur du bien immédiatement à l'organisme HLM, et l'autre moitié sur les 55 ans du bail, après une période de différé correspondant à la durée du prêt de la Caisse des dépôts. Durant cette période, le bailleur social pourra loger des personnes aux revenus modestes dans un immeuble de centre-ville. Autre avantage de taille, à la fin du bail, le bien revient à la collectivité, avec le bâtiment en bon état qui s'est construit dessus. Pour nous Grand Lyon, cela se traduit, au terme de ces bails, par un patrimoine de quelques milliers de logements. Un procédé très astucieux sur le plan politique et sur le plan économique !

Existe-t-il un rapport entre cette utilisation des baux emphytéotiques et l'utilisation qu'en faisaient les HCL depuis longtemps ?

Je ne connaissais pas à l'époque le système des HCL, mais il est probable que cet antécédent lyonnais a facilité l'acceptation locale du procédé. Les objectifs sont cependant très différents : pour les Hospices l'objectif est de s'assurer, via les baux emphytéotiques, un revenu stable sur le très long terme. Pour nous la question est de faire en sorte que du logement social se fasse dans des endroits où il est presque impossible d'en construire en raison des coûts du foncier, et d'éviter aussi que l'apport financier de la collectivité soit versé dans un puits sans fond. Certes nous apportons des sommes importantes, mais nous en récupérons la moitié tout de suite, et, au bout de 55 ans, nous récupérons un bien immobilier que l'on peut décider de revendre, de remettre à bail, etc.

Propos recueillis le 3 juillet 2014
par Cédric Polère

L'OBSERVATOIRE HABITAT (2010)

par **Agnès Thouvenot**, responsable de l'Observatoire habitat, Agence d'urbanisme de Lyon

Présentez-nous en quelques mots l'observatoire habitat

L'Observatoire de l'habitat tel qu'il est proposé aujourd'hui (près d'une vingtaine de partenaires) remonte à 2010 sous l'impulsion des deux membres fondateurs : le Grand Lyon et le Sepal, avec, en appui, l'État. Le portage politique est une véritable force pour un dispositif qui reste toujours lourd à mettre en œuvre et à installer dans les territoires. Si le suivi de la mise en œuvre du PLH du Grand Lyon et du Scot de l'agglomération lyonnaise constituait un objectif de premier ordre, inscrit dans ses gènes, très vite, la veille, le partage des connaissances et l'aide à la décision sont devenus indispensables, légitimant la place de l'Agence d'urbanisme comme opérateur global. L'observatoire propose toute une gamme de produits qui ne cesse de s'étoffer : des études longitudinales comme l'enquête menée sur le parc locatif privé, la gestion de bases de données centralisées, leur valorisation à travers une collection de publications en ligne sur les profils d'occupation, sur la pauvreté ou sur les migrations résidentielles par exemple, l'animation régulière d'espaces d'échanges sur des sujets aux prises avec l'actualité immobilière et foncière ou des problématiques plus structurelles comme le logement des jeunes, des outils de cartographie dynamique et bientôt une plate-forme de partage d'indicateurs.

Et quels sont ses futurs développements ?

De nombreux défis attendent l'observatoire : inscrire sa territorialisation dans une aire métropolitaine plus vaste en développant des synergies locales, initier des démarches d'analyse transversales s'appuyant sur une coopération interdisciplinaire, configurer un réseau de partenaires lui permettant de répondre aux questions posées par les futurs documents d'urbanisme et d'aménagement et par la Métropole. Par ailleurs, je vois également une option qui permettrait de faire de ce dispositif un bien commun : passer d'une sphère très « technicienne » à une transmission plus orientée « grand public ». Enfin, la dimension prospective et l'évaluation de l'action publique territoriale, si complexes soient-elles, devraient aussi faire l'objet du cahier des charges de l'observatoire d'ici à moyen terme. Nos marges de progrès sont donc importantes et le temps long est vraiment nécessaire pour construire un observatoire complet et stratégique. L'OPALE, porté par l'Agence d'urbanisme dans le domaine de l'économie, est là pour nous le démontrer.

DEUX REGARDS SUR LA CONSTRUCTION DE LA COMPÉTENCE HABITAT DU GRAND LYON



↑ [Reconstruction Venissy](#)
Vénissieux

PROPOS DE RÉMY NOUVEAU, Directeur de l'habitat et du développement solidaire urbain du Grand Lyon

Pouvez-vous revenir sur les fondations de la politique de l'habitat du Grand Lyon au tournant des années 1990 ?

Jusque-là, en matière d'habitat, la communauté urbaine avait simplement une unité qui s'occupait des réservations de logements sociaux. La mission Habitat est créée au début des années 1990 et va se construire pas à pas. À l'époque, on part de zéro puisque l'on démarre avec une seule personne. Ce qu'il est important de retenir c'est que la mission Habitat est créée au même moment que la mission Développement Social Urbain. Les deux pans de la politique sociale de la communauté urbaine vont ainsi se développer au même rythme, en parallèle mais dans une réelle complémentarité. La politique de l'habitat va alors se construire sur un double consensus : d'un côté, la nécessité d'intervenir afin de résorber l'habitat insalubre dans le parc ancien; de l'autre la crise des banlieues et la nécessité de favoriser la mixité sociale et de rééquilibrer l'offre de logements sociaux entre l'Est et l'Ouest de l'agglomération en relançant la production de logements sociaux.

Quelles grandes étapes distinguez-vous jusqu'à aujourd'hui dans la construction de la politique de l'habitat ?

Une étape importante a été bien évidemment le premier PLH. Une étape importante puisqu'il constitue la première expression d'une véritable politique de l'habitat pour l'agglomération lyonnaise. La réactualisation du PLH au tournant des années 2000 a également été un moment important avec l'intégration des dispositions de la Loi SRU et notamment l'obligation des 20 % de logements sociaux. Enfin, l'arrivée de Gérard Collomb à la présidence du Grand Lyon constitue un troisième tournant. D'une certaine manière, on peut dire que les enjeux et les orientations politiques ont été posés et partagés à la bonne échelle au cours des années 1990, mais sans se donner vraiment les moyens de passer à l'action. Et c'est à partir des années 2000 que l'on va véritablement mettre en place les moyens financiers nécessaires pour atteindre les objectifs forgés au cours de la période antérieure.

Sur un plan organisationnel, les années 1990 sont une période pendant laquelle la mission Habitat travaille beaucoup avec l'Agence d'urbanisme qui, à l'époque, détient l'essentiel de l'expertise en matière d'habitat. Cette collaboration va permettre une maturation progressive des équipes du Grand Lyon et la construction d'une véritable compétence communautaire. D'une certaine manière, à partir des années 2000, le Grand Lyon commence à voler de ses propres ailes et à développer par lui-même des réflexions stratégiques sur le champ de l'habitat, grâce à une équipe plus étoffée, plus expérimentée et davantage experte de son sujet. Cette évolution est très nette s'agissant de la manière avec laquelle sont réalisées les PLH de 1995 et de 2007 : le crayon n'est pas tenu au même endroit...

Propos recueillis le 27 juin 2014
par Boris Chabanel

PROPOS DE BENOÎT QUIGNON, DGS du Grand Lyon

Historiquement, comment la politique de l'habitat du Grand Lyon s'est-elle structurée ?

Cette politique naît à mon sens de cet événement majeur que sont les émeutes urbaines du début des années 1980. Elles ont déclenché une triple prise de conscience : les émeutes sont l'affaire de l'ensemble de l'agglomération, pas seulement de certains quartiers de Vaulx-en-Velin ou de Vénissieux, la résolution des questions qu'elles posent impose une solidarité de l'ensemble des communes; il est indispensable de traiter de manière globale les questions sociales, humaines, économiques, de cadre de vie (espaces publics et déplacements), et également la question de l'habitat : les politiques publiques ne peuvent être uniquement sectorielles; la communauté urbaine ne peut plus se contenter d'« accompagner » la politique initiée par l'État (renouvellement des grands ensembles, opérations Habitat et Vie Sociale), elle doit s'en construire sa propre approche et se mobiliser comme acteur de premier plan. Cette politique mêlait alors deux aspects : ce qu'on allait appeler plus tard la politique de la ville, et la politique du logement social. Durant les années 1990, le Grand Lyon parvient à la conviction que pour traiter la question des quartiers dits sensibles, il convient de parvenir à une répartition plus équilibrée des différentes formes d'habitat dans l'agglomération, donc réintroduire du logement pour les ménages intermédiaires voire pour les accédants à la propriété dans ces quartiers, et de manière symétrique renforcer la présence du logement social dans des zones géographiques où il est trop absent. Avec les maires, une forme de complicité s'est construite dans la durée autour de ce principe.

Quelles sont les répercussions de ce changement de posture sur les outils utilisés par la politique de l'habitat ?

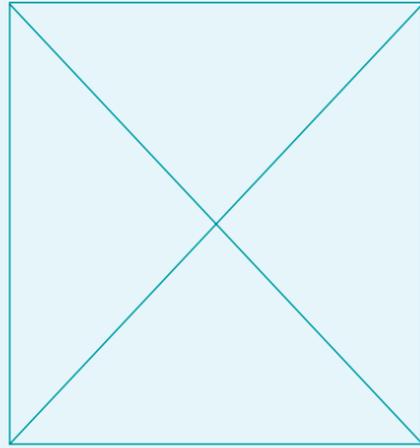
Passer de l'appui au logement social à une esquisse de politique globale de l'habitat a conduit à utiliser tout un ensemble d'outils, c'est manifeste dans les années 2000 : appui fort, dans un cadre conventionnel pluriannuel, à nos bailleurs sociaux, avec la direction du foncier et de l'immobilier qui repère et propose des terrains ou des bâtiments, travail sur les outils de planification urbaine avec les « Secteurs de mixité sociale » aujourd'hui intégrés dans le PLU, qui obligent à une forme mécanique de mixité, répartition et intensité plus forte de la production de logements à l'échelle de l'agglomération, en lien avec les lignes de déplacement urbain, utilisation des baux emphytéotiques pour donner une place au logement social en centre-ville... Concernant l'offre, nous n'hésitons pas à afficher le recours au secteur privé, avec des promoteurs privés qui construisent dans des quartiers où le logement social prédomine, et, dans les zones tendues et centrales, produisent en « VEFA » de nouveaux logements que les organismes HLM leur achètent. Le Grand Lyon est finalement devenu une référence en matière de politique de l'habitat, entre 2001 et 2008, au côté d'un certain nombre d'autres Métropoles qui ont suivi leur propre parcours, Lille, Nantes... Nous étions plusieurs à nous investir dans l'habitat, à nous challenger, et du coup, la loi nous a donné des prérogatives de plus en plus larges, des possibilités de faire évoluer le PLU... Pour le Grand Lyon cela a représenté un travail opiniâtre de lobbying et d'investissement au sein de l'Association des communautés urbaines de France, de manière à faire évoluer la législation dans un sens favorable.

Propos recueillis le 3 juillet 2014
par Cédric Polère



← [La Duchère](#)
Lyon 9^e

INFORMATIONS & CRÉDITS



PUBLICATION

Direction de la communication
du Grand Lyon

IMPRESSION

FOT

PHOTOGRAPHES

Jacques Leone - Grand Lyon
Laurence Danière pour le Grand Lyon
Item Corporate pour le Grand Lyon
Gilles Michallet, ville de Villeurbanne

CRÉDITS PHOTOS ©

-

Couverture

Gilles Aymard, Jacques Damez,
Archives municipales
de Vaulx-en-Velin

-

Partie I

P. 9 - Jacques Damez

P. 12 - Gilles Aymard

P. 17 - V. Alpaca

P. 16 - Brice Robert

P. 19 - Gilles Michallet

P. 8/10/17/20/21/22/27/28/31/32

/33/36/39/40/45/46/49/86

Laurence Danière

P. 12/14/18/24/37/38/56/58/62/74

Jacques Leone

P. 15/16/26/29/34/42/48/50/51/52

/53/54/63/64/66/68/72/79/82/85

Item Corporate

P. 30 - PERL

P. 43/44/59/60/69 - Grand Lyon

P. 65 - MP. Ruch

/Agence Urbanisme de Lyon

P. 70/71 - Orloges

P. 75/77 - Bouygues Immobilier

P. 78/83 - Alliade Habitat

P. 80 - Immobilière Rhône-Alpes

RÉALISATION

www.unitemobile.fr

CONTACT

Communauté urbaine de Lyon

20, rue du Lac

BP 3103

69399 Lyon cedex 03

T. 04 78 63 40 40

www.grandlyon.com

Partie II

P. 88 - Item Corporate

P. 90/94/96 - V. Alpaca

-

Partie histoire

P. 98/99/103/108/118/124

Jacques Leone

P. 100 - DR

P. 102 - Archives municipales

de Vaulx-en-Velin

P. 104/105 - Bibliothèque Municipale

de Lyon

P. 101/110/119/121/123/125 - F. Guy

/Agence d'Urbanisme de Lyon

P. 106 - Jacques Leone

P. 113 - MDP

P. 114 - P. Tridon

/Agence Urbanisme de Lyon

P. 115 - CMTRA

P. 117/128 - MP. Ruch

/Agence Urbanisme de Lyon

P. 126 - P. Capel

/Agence Urbanisme de Lyon

P. 130 - Agence Item

P. 133 - Laurence Danière

-

Couverture dos

Laurence Danière



HABITER & SE LOGER
REPÈRES ET PERSPECTIVES

WWW.
GRANDLYON.
COM



GRAND**LYON**
communauté urbaine